
CGR

Contraloría General de la República

Presupuestos públicos 2012
Situación y perspectivas

Febrero 2012

Resumen	9
Introducción	17
I. Situación y perspectivas de la economía costarricense	19
II. Implicaciones fiscales de los presupuestos públicos	21
III. Magnitud y composición de los presupuestos públicos	29
3.1 Composición de los presupuestos públicos	29
3.2 Composición de los egresos presupuestados según la clasificación económica	39
3.3 Cantidad y naturaleza de programas	41
3.4 Remuneraciones	44
3.5 Transferencias	48
3.6 Otros gastos	50
IV. Resultados de la aprobación presupuestaria realizada por la CGR	53
V. Aprobación del presupuesto del Gobierno Central	56
VI. Aspectos relevantes sobre los presupuestos de algunas instituciones públicas y el sector municipal	61
6.1 Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	61
6.2 Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	69
6.3 Instituto Nacional de Seguros (INS)	72
6.4 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)	76
6.5 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	80
6.6 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	85
6.7 Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)	88
6.8 Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)	93
6.9 Educación superior.....	94
6.10 Junta de Protección Social de San José (JPSSJ).....	100
6.11 Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).....	104
6.12 Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).....	110
6.13 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)	113
6.14 Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)	117

6.15 Correos de Costa Rica S.A.	118
6.16 Sector Municipal.....	120
VII. Anexos	131

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Déficit financiero en el presupuesto y la ejecución según grupo institucional.....	21
Cuadro 2 Ingreso presupuestado y ejecutado Según grupo institucional	23
Cuadro 3 Gasto presupuestado y ejecutado Según grupo institucional	23
Cuadro 4 Sector Público Superávit presupuestario y conceptos del balance general	24
Cuadro 5 Principales montos de superávit 2009-2011	25
Cuadro 6 Préstamos externos y concesiones de obra pública con saldos por desembolsar A diciembre de 2011	28
Cuadro 7 Hacienda Pública, Presupuestos 2009-2012 ^{1/}	29
Cuadro 8 Sector Público: Clasificación económica del Gasto en Presupuesto Inicial, sin consolidar	39
Cuadro 9 Sector Público: Clasificación económica del Gasto en Presupuesto Inicial, sin consolidar -como % del PIB-	40
Cuadro 10 Sector Público: Cantidad de Instituciones y Programas Presupuestarios, según Sector, 2012.....	41
Cuadro 11 Sector Público: Principales Programas Presupuestarios, 2012	42
Cuadro 12 Sector Público: Gasto Administrativo Promedio según Sector Institucional, 2009-2012.....	43
Cuadro 13 Sector Público: Participación Relativa de las Remuneraciones, Según Sector Institucional, 2009-2012	44
Cuadro 14 Presupuestos 2012: Instituciones con Mayor Presupuesto en la Partida de Remuneraciones, 2012.....	46
Cuadro 15 Sector Público: Partidas Seleccionadas, 2009-2012	51
Cuadro 16 Resultados de la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República según Grupo Institucional para el periodo 2012	54
Cuadro 17 Gobierno Central: Presupuesto Aprobado 2012	57
Cuadro 18 Gobierno Central: Gasto Aprobado en Partidas Seleccionadas, 2012.....	58
Cuadro 19 Proyecto de Ley 2012 y Ley de Presupuesto 2012 según Partida.....	58
Cuadro 20 Gobierno Central: Presupuesto Inicial según Objeto del Gasto, 2011-2012	59
Cuadro 21 Gobierno Central: Presupuesto Inicial de Ingresos, según Clase, 2011-2012.....	60
Cuadro 22 Caja Costarricense del seguro social, seguro de Enfermedad y Maternidad: Crecimiento real a nivel de partida de los ingresos, 2010-2012.....	64

Cuadro 23 Caja Costarricense del seguro social, seguro de Enfermedad y Maternidad: Crecimiento real a nivel de partida de los Gastos, 2010-2012	65
Cuadro 24 Caja Costarricense del seguro social, seguro de Invalidez, Vejez y Muerte: Crecimiento real a nivel de partida de los ingresos, 2010-2012	67
Cuadro 25 Caja Costarricense del seguro social, seguro de seguro de Invalidez, Vejez y Muerte: Crecimiento real a nivel de partida de los Gastos, 2010-2012	68
Cuadro 26 INS: Presupuesto Ordinario según Programa Presupuestario, 2010-2012	73
Cuadro 27 INS: Presupuesto de Ingresos, 2010-2012	74
Cuadro 28 INS: Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2010-2012	75
Cuadro 29 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Presupuestos Iniciales, 2011-2012	77
Cuadro 30 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Presupuestos Iniciales según objeto del gasto, 2011-2012	78
Cuadro 31 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares Detalle de las transferencias, 2012-02-14	79
Cuadro 32 CONAVI, Presupuesto ordinario por Programa, 2010-2012	81
Cuadro 33 CONAVI, Proyectos Financiados con Recursos Propios y del BID	82
Cuadro 34 CONAVI, Presupuesto de Ingresos, 2010-2012	83
Cuadro 35 CONAVI, Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2010-2012	84
Cuadro 36 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, presupuesto de ingresos, 2011-2012	86
Cuadro 37 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, presupuesto Inicial por Programas, 2011-2012	87
Cuadro 38 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, presupuesto Inicial Según Objeto del Gasto, 2011-2012	87
Cuadro 39 JAPDEVA, Ingresos Percibidos, 2010-2012	89
Cuadro 40 JAPDEVA, Presupuesto Ordinaria por programa, 2010-2012	90
Cuadro 41 JAPDEVA, Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2010-2012	91
Cuadro 42 JAPDEVA, Egresos Ejecutados según Objeto del Gasto, 2010-2012	92
Cuadro 43 Educación Superior Estatal Costarricense Presupuesto ordinario 2012: Egresos por partida	96
Cuadro 44 Educación Superior Estatal Costarricense Presupuesto ordinario 2012: Ingresos por Superávit	97
Cuadro 45 Junta de Protección Social de San José, Presupuesto Inicial por Programa, 2011-2012	101
Cuadro 46 Junta de Protección Social de San José, Presupuesto de Ingresos, 2011-2012	102
Cuadro 47 Junta de Protección Social de San José, Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2011-2012	103
Cuadro 48 Instituto Mixto de Ayuda Social, Presupuestos Iniciales por programa, 2011-2012	105

Cuadro 49 Instituto Mixto de Ayuda Social, Presupuestos Iniciales Según Fuente de Financiamiento, 2011-2012	106
Cuadro 50 Instituto Mixto de Ayuda Social, Presupuestos Iniciales Según Ingresos, 2011-2012.....	107
Cuadro 51 Instituto Mixto de Ayuda Social, Presupuestos Iniciales según Objeto del Gasto, 2011-2012.....	108
Cuadro 52 INVU: Presupuesto de Ingresos, 2010-2012	110
Cuadro 53 INVU: Presupuesto de Egresos, 2010-2012.....	112
Cuadro 54 SINAC, Principales Ingresos en Términos Reales en el Presupuesto Inicial, 2010-2012.	115
Cuadro 55 CNE, Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2011-2012	117
Cuadro 56 Correos de Costa Rica, Presupuesto de Egresos según Objeto del Gasto, 2011-2012	119
Cuadro 57 Sector Municipal: Presupuestos Iniciales según Resultados de la Aprobación de la Contraloría General de la República, 2012.....	122
Cuadro 58 Sector Municipal: Improbaciones de la Aplicación del Superávit Libre en Gastos Corrientes	128

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Deuda Pública como % del PIB	22
Gráfico 2 Presupuestos Públicos según Grupo Institucional e Institución, 2012	30
Gráfico 3 Sector Público: Composición de los Egresos según Objeto del Gasto, 2009-2012	31
Gráfico 4 Órganos Desconcentrados: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2012	33
Gráfico 5 Instituciones Descentralizadas No Empresariales: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2012.....	33
Gráfico 6 Gobiernos Locales: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2012.....	35
Gráfico 7 Empresas Públicas No Financieras: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2016	36
Gráfico 8 Instituciones Públicas Financieras: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2012.....	37
Gráfico 9 Fideicomisos: Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011-2012.....	38
Gráfico 10 Sector Público: Porcentaje de Gasto en la Partida de Remuneraciones Según Sector Institucional, 2012	45
Gráfico 11 Sector Público: Composición de la Partida de Remuneraciones, 2012.....	47
Gráfico 12 Sector Público: Composición de la Partida de Remuneraciones según sector institucional, 2012	48
Gráfico 13 Sector Público: Composición de las Transferencias, 2009-2012.....	49
Gráfico 14 Gobierno Central: Transferencias según Clasificación Funcional, 2012	50
Gráfico 15 Caja Costarricense del Seguro Social, Seguro de enfermedad y maternidad: Evolución de los recursos monetarios reales, 2008-2012.....	66

Gráfico 16 Caja Costarricense del Seguro Social, Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte: Evolución de los recursos monetarios reales, 2008-2012.....	68
Gráfico 17 Financiamiento de la Educación Superior, FEES como Porcentaje del PIB	95
Gráfico 18 Comparación del Superávit como Porcentaje del Presupuesto Total, 2012	98
Gráfico 19 SINAC, Presupuesto Inicial por Programas en Términos Reales, 2010-2012.....	114
Gráfico 20 Gobiernos Locales: Prioridad en la aplicación de recursos según Planes Operativos Anuales.....	120
Gráfico 21 Sector Municipal: Presupuestos Iniciales Aprobados, 2008-2012	122
Gráfico 22 Sector Municipal: Ingresos Improbados en los Presupuestos Iniciales, 2012	126
Gráfico 23 Sector Municipal: Cantidad de Plazas, 2010-2012.....	129

Resumen

El presente documento tiene como objetivo informar tanto a la Asamblea Legislativa como a la ciudadanía, sobre el panorama general de los presupuestos del Sector Público que se ejecutarán en el año 2012 así como de la situación fiscal, de tal forma que esta información sirva de insumo para la fiscalización, el control, y contribuya a una mejor comprensión de la globalidad de los presupuestos públicos.

En 2012, las **perspectivas económicas** que acompañarán la ejecución presupuestaria de los recursos públicos, se caracterizan por una tendencia hacia cierta recuperación en la producción nacional (según el Banco Central de Costa Rica, el Índice Mensual de Actividad Económica mostró a noviembre de 2011 un crecimiento acumulado de 3,9% y una tasa interanual de 6,1%, siendo esta última variación la más alta del año), a pesar de los riesgos que pueden amenazar el crecimiento económico y la estabilidad de los precios, principalmente el elevado déficit fiscal y el incremento en la razón deuda/PIB, como las condiciones internacionales, caracterizadas por la desaceleración en las principales economías en desarrollo y los ajustes fiscales en países desarrollados, tal es el caso de la Zona Euro.

Implicaciones fiscales de los presupuestos públicos

El déficit financiero es de importancia macroeconómica principalmente en el caso del Gobierno Central, pues el resto del sector público ha tendido a ser, en términos globales, bastante equilibrado, con la salvedad de ciertos años de fuerte inversión en las empresas públicas. La deuda del Gobierno presenta aumentos cercanos al 2% del PIB, por lo que a mediano plazo se podría situar en valores de 40%, similares a los observados diez años atrás cuando el control de la deuda fue muy difícil.

Sin embargo, se ha observado una recuperación de los ingresos, tendencia que se espera también para el 2012 y que podría conducir a una disminución del déficit financiero, como se presentó en el 2011, siempre que se mantenga el control del gasto y no se presenten eventuales circunstancias adversas en la economía.

La inclusión del superávit acumulado como recurso del ejercicio, origina que las instituciones dispongan de mayores recursos a los que se tiene programado ejecutar. Este superávit acumulado muestra un valor relativamente estable, y una tendencia a disminuir en relación con el PIB. Aunque esta evolución en los últimos años se origina, en parte, en el traslado que ha hecho el INS de inversiones de corto plazo a largo y mediano plazo, pero es evidencia también de que el resultado del ejercicio propiamente es de una magnitud decreciente, incluso negativa en algunas instituciones.

Entre los valores más significativos de superávit, regularmente se encuentran los del INS, la CCSS, el ICE, RECOPE, y otras entidades para las cuales estos recursos tienen una afectación intrínseca, a provisiones y reservas técnicas y de inversión. En la corriente legislativa se encuentra en trámite el proyecto de Ley de Saneamiento Fiscal –expediente 17.963- que incorpora disposiciones para que una parte de los recursos del superávit libre sean trasladados al Gobierno Central, en tanto no exista impedimento constitucional, legal o contractual, y previa realización de los estudios técnicos respectivos. Dicho proyecto también 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.

Magnitud y composición de los presupuestos del Sector Público

Para el presente ejercicio económico contará con recursos públicos por un monto cercano a los ¢17.768.385 millones (incluyendo a las instituciones del sector privado). Propiamente, se aprobaron ¢17.744.152,6 millones para el sector público, suma que representa un crecimiento real de un 2%. Según el sector institucional, los recursos públicos se componen de la siguiente manera: el 34% corresponde a recursos del Gobierno Central, 26% a las Empresas Públicas No Financieras, 18% a las Instituciones Descentralizadas No Empresariales, 14% a las Instituciones Públicas Financieras, 5% a Órganos Desconcentrados, 2% a los Gobiernos Locales y un 1% a Fideicomisos.

A nivel institucional, el 70% de los recursos son administrados por 10 instituciones o títulos, siendo las principales la CCSS con un presupuesto de ¢2.292,4 miles de millones, el Servicio de la Deuda Pública con poco más de ¢2.030,0 miles de millones, el ICE con un presupuesto de ¢2.008,0 miles de millones y RECOPE con un monto de ¢1.759,5 miles de millones. El 30% restante de los recursos es administrado por 263 instituciones.

Según el clasificador por objeto del gasto, en términos globales, las remuneraciones comprenden el 25% de los egresos presupuestados, las transferencias corrientes un 20%, los materiales y suministros un 14%, los servicios un 10%, al igual que la amortización, el restante 21% se reparte entre las partidas de intereses y comisiones, bienes duraderos, activos financieros, transferencias de capital y cuentas especiales, en orden de importancia. No obstante, por grupo institucional se presentan variaciones importantes en la composición de los gastos, lo mismo ocurre con los ingresos.

Por otra parte, la clasificación económica de los egresos en el presupuesto inicial, muestra una clara tendencia hacia el incremento de los gastos corrientes, en detrimento de los gastos de capital, al tiempo que se evidencia un aumento en la razón deuda/PIB. Por grupo institucional, el gasto de capital aumenta solamente en los órganos desconcentrados, por las sumas incorporadas en el presupuesto del CONAVI con destino a la nueva carretera a San Carlos. El gasto corriente se mantiene en un porcentaje que ronda el 49% del PIB, mientras que el gasto de capital alcanza únicamente un 7%, este porcentaje fue del 9% en 2009. En términos absolutos, en 2012 el gasto de capital apenas ronda los niveles de 2009, luego de una marcada disminución en 2011.

Los ingresos, por su parte, presentan una evolución casi paralela a la de la producción nacional –y cierta recuperación adicional en el 2011–, por lo cual la financiación de los gastos corrientes por medio de instrumentos de deuda alcanza un porcentaje sustancial. De acuerdo con información de la Dirección de Crédito Público, la razón deuda/PIB se estima preliminarmente en un 47% para 2011, en 2010 este indicador tuvo un valor del 44,5% y un 44% en 2009, evidenciando una tendencia al alza. La presencia de un déficit primario es un indicador muy palpable del desequilibrio que enfrenta el erario público.

Desde la perspectiva de la estructura programática, para el presente año los recursos públicos aprobados serán ejecutados por 273 instituciones en 762 programas. A manera de ejercicio, se calculó el porcentaje de los recursos destinados a programas de Administración Superior, Actividades Centrales y similares, como una forma de estimar el gasto administrativo. Se encontró que en promedio, cerca del 30% de los egresos, tanto ejecutados (2009 y 2010) como en el presupuesto inicial se encuentran asignados en programas de índole administrativo.

Con respecto a la composición de la partida de remuneraciones, destaca el hecho de que los incentivos salariales comprenden en conjunto el 40% del total de la partida, dos puntos porcentuales más que las remuneraciones básicas. Sobre este tema, es preciso ahondar de manera tal que las remuneraciones respondan a criterios técnicos e idealmente estén ligados

a la productividad y el desempeño de los funcionarios. Esta partida presenta un crecimiento real del 4% en comparación con 2011.

Las transferencias, por su parte, representan el 23% de los presupuestos públicos, un 88% corresponde a transferencias corrientes y un 12% a transferencias de capital. Otros gastos considerados relevantes corresponden a partidas como: Alquiler de edificios, locales y terrenos (¢69.440 millones), Alquiler de equipo de cómputo (¢16.830 millones), Publicidad y propaganda (¢52.012 millones), Servicios de Gestión y Apoyo (¢398.605 millones), Transporte en el exterior (¢5.218 millones), Viáticos en el Exterior (¢5.477 millones), Actividades Protocolarias y Sociales (¢4.780 millones) y Gastos de representación institucional (¢279 millones).

Resultado de la aprobación presupuestaria realizada por la Contraloría General y la Asamblea Legislativa para el período 2012. El Órgano Contralor tramitó presupuestos de 276 instituciones, con un resultado de 169 aprobaciones, 90 aprobaciones parciales y 17 improbaciones. El monto total aprobado ascendió a ¢11,6 billones. La Asamblea Legislativa por su parte realizó una aprobación de ¢6 billones para el Gobierno Central, alcanzando de esta forma la suma global de presupuestos ordinarios aprobados los ¢17,6 billones.

Aspectos relevantes sobre los presupuestos de algunas instituciones públicas y el sector municipal

Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). Su presupuesto fue aprobado parcialmente para el 2012 por ¢2.292.384,8 millones (se improbó el superávit libre propuesto por el Seguro de Enfermedad y Maternidad SEM por ¢33.000 millones debido a que no había certeza de recibir en efectivo el pago del Gobierno. Finalmente dicho pago se realizó con títulos valores que no se pudieron vender en el mercado financiero en forma inmediata, lo que condujo a la tramitación de un crédito de corto plazo con bancos estatales para cubrir deudas de corto plazo). El resto de las estimaciones realizadas, considera esta Contraloría se ajustan razonablemente a las condiciones económicas actuales.

En el caso del SEM, se presenta una reducción en términos reales del 2,4% en los ingresos estimados, aspecto que afecta la situación financiera de ese Régimen, versus una reducción en esos mismos términos del 1,4% en sus egresos estimados. En el caso de Invalidez, Vejez y Muerte, los ingresos crecen un 4,5% en términos reales versus un 7,4% de los egresos en términos reales. Sin embargo, la tendencia que se venía dando de un mayor crecimiento real en los gastos con respecto a los ingresos, en el IVM al igual que en el SEM, tiende a equilibrarse.

Particularmente en el caso del SEM, se reduce la participación del superávit dentro de su estructura de ingresos a 0% en el 2012 debido a que se ha tenido que utilizar para gastos de operación relacionados con la atención de la salud. Adicionalmente, la partida de bienes duraderos en este programa se reduce en 32,9% en términos reales a pesar de las necesidades de remplazo de equipo e infraestructura. Finalmente, un estudio de esta Contraloría determinó que la estructura del programa Atención Integral de la Salud no tiene la operacionalidad requerida que permita la asignación de recursos por redes y niveles conforme al modelo de atención de la salud.

Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE). Su presupuesto fue aprobado por ¢1.759.549,7 millones, un 1,12%, mayor al presupuesto definitivo del año 2011. La administración de RECOPE ha incumplido con la entrega de estudios de ajustes tarifarios de carácter ordinario ante la ARESEP, siendo esta Autoridad quien los realiza de oficio desde el año 2008, lo que podría ser insuficiente para garantizar los recursos requeridos por la empresa. Esta Contraloría General ha reiterado también la necesidad de fortalecer la capacidad de planificar y ejecutar proyectos de inversión, dado el rezago que se ha presentado en dicha materia.

Instituto Nacional de Seguros (INS). El presupuesto para el año 2012 es de $\$764.095,1$ millones, se da una disminución en términos reales de un 41,4%. Esto se explica fundamentalmente por la no incorporación de la totalidad de los recursos del superávit, el cual al 31 de diciembre de 2011 alcanzó los $\$369.595,7$ millones, mientras que lo presupuestado fue de $\$83,811,9$ millones. En la estructura programática, a partir del año 2012 se da un cambio importante, ya que se crea el programa N°5 "Hospital Trauma", con el fin de separar los gastos de la construcción de dicho hospital del programa N°3 "INS-Salud".

Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Los recursos aprobados para el 2012 ascienden a $\$415.831,2$ millones. La distribución de los recursos se realiza de conformidad con el artículo 3 de la Ley del FODESAF: aproximadamente un 20% se destina a vivienda (transferencias al BANHVI), un 26,3% a educación (para el Programa Avancemos y el Fondo Nacional de Becas –FONABE–), un 9,1% a nutrición y salud (asegurados por el Estado, Comedores Escolares y CEN-CINAI) y un 38,6% a promoción social (Pensiones del régimen no contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, aportes al IMAS, Personas Adultas Mayores, Niños y Niñas, Personas con discapacidad), un 1,1% para empleo, el 3,9% para construcción y equipamiento y un 1,0% en otros aportes. Sobre el programa Avancemos, se tiene que el monto de la transferencia disminuyó en comparación con el 2011, lo que obedece, según lo indicado por el IMAS, a que ya han cumplido con parte de las metas relativas a la cobertura. La transferencia al Programa de Atención Integral de la Pobreza por $\$25.031,9$ millones, supera el mínimo previsto en la Ley N°5662, que contiene esa obligación.

Educación superior. Para el 2012, las entidades estatales de educación superior (UNED, UNA, UCR, ITCR, UTN y CONARE), cuentan con una aprobación presupuestaria por la suma de $\$404.360,4$ millones, que representa un 1,8% del PIB estimado para ese año. La principal fuente de financiamiento de dichas entidades es el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES) cuyo monto ascendió para el año 2012 a $\$275.578,4$ millones (1,2% del PIB y 68,2% de los ingresos totales de las universidades). Según el Convenio de financiamiento para el período 2011-2015, este monto deberá ascender al año 2015 a un 1,5% del PIB. Si bien a la fecha el Gobierno ha venido cumpliendo los compromisos adquiridos en los convenios de financiamiento, la actual coyuntura fiscal, es un factor de riesgo para dicho cumplimiento. La alta dependencia de las universidades del financiamiento estatal, también debería plantear a lo interno de dichas entidades el debate sobre el incremento de los ingresos provenientes de rubros tales como derechos administrativos.

En promedio el 64,3% de los recursos se destinan a la partida de remuneraciones, que en términos absolutos asciende a $\$260.067,7$ millones (44,2% corresponde a la subpartida incentivos salariales). El monto total del superávit presupuestado en el 2012, ascendió a $\$48.243,8$ millones, que representa el 11,9% del presupuesto aprobado.

Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Se aprueba su presupuesto para el 2012 por $\$126.628,9$ millones. Las proyecciones del superávit al 31 de diciembre 2011, representan el 5,7% de los recursos del 2012, distribuidos en superávit libre por $\$3.310,7$ millones y específico por $\$3.922,7$ millones, generados de los recursos provenientes del FODESAF y del Gobierno Central. Los recursos provenientes del superávit de FODESAF deberían ser devueltos a ese Fondo, sin embargo el IMAS gestionó ante DESAF, la incorporación para el presupuesto 2012 de ese superávit, siendo autorizada de acuerdo con la programación del gasto comunicada por el IMAS. La partida de Transferencias de Capital se reduce en $\$1.296,7$ millones; sin embargo su asignación definitiva está sujeta a los ajustes que la Administración realice a la partida Cuentas Especiales, en la cual se mantiene la suma de $\$4.632,4$ millones como previsión para financiar proyectos que al concluir el Proceso de Formulación Presupuestaria para el período 2012, no cumplan con los requerimientos institucionales.

En cuanto a la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI), se le ha indicado al IMAS la necesidad de conceptualizarla y diseñarla, de manera que, entre otros elementos, se cuente con los servicios en lugares de mayor prioridad, con coberturas razonables, de calidad y sostenibles en el tiempo, además de construir centros de forma eficiente. En relación con los beneficiarios de las ayudas brindadas, esta Contraloría recientemente emitió un informe con disposiciones para la conformación de un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo (SIUB) para los programas sociales selectivos, que pretende, una mejor focalización de los beneficios.

Acueductos y Alcantarillados (AyA). Para el año 2012 se le aprobó presupuesto parcialmente por ¢127.888,4 millones. De esta suma un 80% corresponde a ingresos corrientes; que muestran para el año 2012, un crecimiento real con respecto al año 2011 de tan sólo 0,8% y su principal componente, los ingresos por venta de bienes y servicios, entre los mismos años crece un 0,7%. Se evidencia también el debilitamiento en las inversiones y el mantenimiento y comercialización del alcantarillado, aspecto que preocupa a este órgano contralor, máxime el reconocimiento expreso del A y A, en cuanto a que el crecimiento de la actividad económica y los procesos de urbanización, así como el desarrollo del sector turismo, hayan rebasado la capacidad institucional para desarrollar la infraestructura de los acueductos y el alcantarillado que tal desarrollo requiere y apele a la necesidad de reorganizar mediante nuevas políticas y estrategias, su desempeño en los ámbitos de la gestión y rectoría, así como a la necesidad de otras fuentes de financiamiento ante la imposibilidad de realizar nuevas inversiones con el sistema tarifario actual.

Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA). El presupuesto inicial de JAPDEVA para el año 2012 se aprobó por la suma de ¢28.844,4 millones, el cual refleja una disminución absoluta de ¢6.327,3 millones (21,1% en términos reales), respecto del año 2011, merma que se refleja en una menor recaudación en la venta de bienes y servicios y la disminución del superávit específico. En cuanto a la distribución de los gastos se observa que el rubro de remuneraciones sigue consumiendo la mayor parte del presupuesto, sea, un 78,3%, (en el 2010 fue de un 66,5%) situación que se ha vuelto crítica ya que en el 2011 JAPDEVA sólo pudo atender parcialmente la deuda originada del Contrato de Préstamo N° 238 LA 004, entre el Fondo de Desarrollo y Cooperación Internacional de la República de China y JAPDEVA y además, tuvo que efectuar recortes en sus gastos para poder atender varios compromisos como aguinaldo, salario escolar y servicios básicos.

Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). Su presupuesto se aprobó por ¢26.551,5 millones lo que equivale a un decrecimiento del 16,4% con respecto al 2011. Del año 2010 a 2012, la asignación de recursos se ha caracterizado por un debilitamiento del contenido presupuestario de los programas sustantivos de la entidad y un fortalecimiento de su programa administrativo. Si bien el artículo 35 de la Ley de Biodiversidad, establece que le corresponderá al SINAC diseñar los mecanismos de financiamiento para hacerle frente a su gestión, en la práctica se tiene que su actividad operativa está fundamentalmente y en un altísimo porcentaje financiada por la transferencia que el Gobierno Central le otorga; este evento en el marco de la situación fiscal que enfrenta el país y dadas las políticas del Poder Ejecutivo de recortar gastos, constituye un riesgo potencial que puede afectar a futuro la sostenibilidad financiera de la entidad y consecuentemente la continuidad en la contraprestación del servicio público que presta.

Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). La Contraloría aprobó un presupuesto inicial por ¢225.473,5 millones, el cual presenta un incremento en términos reales de un 69,1% con respecto al presupuesto ordinario del año 2011, fundamentado principalmente por la incorporación de recursos provenientes del contrato de préstamo entre el Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); así como, los provenientes del superávit específico para el financiamiento del proyecto Carretera a San Carlos, Sección Sifón – La Abundancia. Es

importante señalar como un factor de riesgo, que las sumas previstas para el mantenimiento de la red vial nacional no sean suficientes de cara a los compromisos adquiridos con los nuevos contratos, máxime si se considera la demanda de recursos que en los últimos años se ha requerido en la atención de aspectos relacionados con la declaración de emergencias nacionales.

Junta de Protección Social (JPS). El presupuesto de la JPS para el ejercicio económico 2012 es de ₡181.646,4 millones. En este presupuesto se modificó su estructura programática, para incluir un nuevo programa denominado "Gestión Social", con la finalidad de ubicar todos los recursos necesarios para operacionalizar la unidad de Acción Social, así como mejorar las estimaciones en transferencias y cuentas especiales producto de las utilidades de las loterías. Asimismo, se incluye la creación de sucursales en Heredia, Pérez Zeledón y Puntarenas, con el propósito de ampliar la red y ofrecer un mejor servicio de distribución de loterías y entrega oportuna de las utilidades generadas.

Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU). Su presupuesto aprobado por ₡55.650,5 millones para el año 2012, es tan solo un 0,7% mayor que el ordinario del 2011. Se incorporaron ₡1.106,1 millones por concepto de "Transferencia Corriente del Gobierno Central", recursos que se aprobaron con base en el Acuerdo suscrito entre el INVU y el Ministerio de Hacienda, y que se incorporarán durante el año mediante un Presupuesto Extraordinario. En cuanto a la asignación de recursos para obras urbanísticas, contenida en la partida de Bienes Duraderos, es necesario que la Administración del INVU establezca medidas para garantizar el uso eficaz de esos recursos, en vista de que desde períodos anteriores se han venido visualizando porcentajes bajos en la ejecución de los gastos por dicho concepto, lo que denota debilidades en la capacidad técnica y administrativa por parte del INVU, para desarrollar proyectos de inversión de mediano y largo plazo.

En relación con el proceso plan-presupuesto en el INVU, esta Contraloría General ha identificado debilidades que impactan negativamente como: falta de liquidez, caída en la cartera de préstamos, nivel de estimación para incobrables, subejecución en proyectos de infraestructura, ausencia del plan nacional de desarrollo urbano, entre otros. Es necesario que se realicen las valoraciones que correspondan para determinar el papel que tendrá el INVU en las áreas de vivienda y urbanismo, dado que desde 1999 se gestiona un proyecto de reestructuración institucional el cual no evidencia acciones concretas.

Comisión Nacional de Emergencias (CNE). Mantiene para el 2012 el comportamiento inicial de los últimos tres periodos, al presupuestar menos recursos para la gestión preventiva del riesgo, sin que se aporte en los documentos presupuestarios la razón que lo justifique. Este proceder se presenta a pesar de que el Fondo Nacional de Emergencias, va a contar para el 2012 con ₡32.505,0 millones, lo cual permite pensar que la mayoría de los recursos del Fondo van a destinarse a su función extraordinaria, que es la atención de emergencias.

Correos de Costa Rica. Su presupuesto inicial para el 2012 asciende a ₡12.403,6 millones, cantidad menor en ₡1.619,7 millones con respecto al 2011. La disminución en sus ingresos se debe a que sus servicios como balanzas franqueadoras, sellos postales, fax nacional e internacional, telegramas, EMS nacional, entre otros, se han visto afectados por la introducción de nuevas tecnologías, como el uso de internet. Ante la reducción en los ingresos, esa institución ha procurado nuevas fuentes, formalizando convenios y contratos dentro de la categoría de mensajería. El comportamiento de los ingresos ha incidido en que la Contraloría le haya solicitado, establecer un seguimiento de los ingresos propuestos, ya que algunas de las proyecciones presentan probables sobreestimaciones en su cálculo.

Radiográfica Costarricense (RACSA). Su presupuesto para el período 2012 fue aprobado parcialmente por la suma de ₡41.485,6 millones, el cual presenta una disminución en términos

reales de un 23,2% con respecto al ordinario del 2011; reducción que se explica principalmente por la disminución en los ingresos por la venta de servicios debido a la segmentación del mercado del sector telecomunicaciones. En virtud de lo anterior, esta Contraloría General le indicó que, al término del primer trimestre del 2012, deberá remitir junto con el informe de ejecución de ese periodo un análisis de la recaudación y aplicación de los ingresos y los eventuales efectos. Cabe agregar que parte de lo improbadado por esta Contraloría General corresponde a los ingresos propuestos por RACSA para el periodo 2012 por concepto del servicio de captura de imágenes para el registro de infracciones a la Ley de Tránsito (¢7.409,6 millones); improbación que se fundamentó en la suspensión del contrato entre RACSA y el Consejo de Seguridad Vial.

Sector Municipal. El monto total del presupuesto inicial aprobado por la Contraloría General a las 101 instituciones del Sector Municipal, cercano a los ¢270.000,0 millones, se dirige fundamentalmente a financiar la prestación de servicios comunitarios, la administración general y la red vial cantonal, en ese orden de prioridades. Aunque dicho monto ha crecido año con año, es factible señalar que no resulta suficiente para dar una respuesta adecuada a las exigencias de las distintas comunidades en relación con la atención de los diversos intereses locales, especialmente, en cuanto a los retos en materia de infraestructura vial cantonal y en lo relativo a la recolección y disposición de desechos sólidos.

Para enfrentar las brechas existentes en las diferentes áreas del quehacer municipal, este órgano contralor ha instado reiteradamente a las autoridades del sector para que tomen medidas oportunas dirigidas a incrementar sustancialmente la eficiencia y eficacia en la gestión municipal en el corto y mediano plazos, de manera que se alcancen mayores niveles de desarrollo local.

La Contraloría General ha observado con atención un incremento con respecto al periodo anterior en la cantidad de instituciones que recibieron la improbación total del presupuesto inicial (16 casos en total), lo cual resulta ser una alerta con respecto a las condiciones con que cuenta la Administración para la formulación y aprobación interna de dicho documento. Cabe recordar que el órgano contralor ha desarrollado durante varios años acciones de capacitación y asesoría en el tema presupuestario, las cuales continuará para fortalecer las capacidades de las instituciones del sector en esta materia. En otros casos, se procedió a aprobar parcialmente el presupuesto (47 instituciones), en razón de una sobreestimación de ingresos propios que contraviene el bloque de legalidad (principio presupuestario de universalidad), y –que aprobarse las sumas propuestas plantea el riesgo de un resultado deficitario.

Además, 26 instituciones del sector presupuestaron como una fuente de financiamiento en el presupuesto inicial del 2012, recursos de periodos anteriores (Superávit) por una suma cercana a los ¢10.000,0 millones, monto que resulta inferior al del periodo 2011, cuando alcanzó unos ¢14.000,0 millones. En cuanto al endeudamiento (préstamos directos) se observa que se está acudiendo al apalancamiento con mayor proporción en el 2012 (utilización por 10 instituciones, por alrededor de ¢10.000,0 millones, superior a los ¢7.000,0 millones del año anterior).

Sobre el comportamiento de los ingresos y gastos corrientes, el comportamiento de la tasa de crecimiento, en 2008 y 2010 se registró una tasa superior para los gastos corrientes, mientras que la de los ingresos corrientes ha venido bajando. Finalmente, en las municipalidades se observa un comportamiento de crecimiento en el número de plazas por sueldos fijos y servicios especiales en los últimos años. Esas plazas si bien pueden implicar un mejoramiento en la prestación de servicios, la realización de obras públicas y el fortalecimiento de la eficiencia administrativa, también constituyen una presión adicional para las finanzas institucionales. Para

el año 2012, este sector es el sector institucional que en términos relativos gasta una mayor proporción de su presupuesto en remuneraciones (45% del presupuesto inicial).

Introducción

Los presupuestos públicos materializan la política del Estado en cuanto a las funciones tradicionales básicas de la política fiscal de proveer bienes públicos, redistribuir el ingreso y contribuir a la estabilización macroeconómica. El conocimiento de este panorama fiscal en tiempos de alta incertidumbre permitirá a los gerentes públicos contar con información útil para la toma de decisiones al tiempo que otorga a la ciudadanía en general mayor transparencia de la información.

El presente documento tiene como objetivo informar tanto a la Asamblea Legislativa como a la ciudadanía, sobre el panorama general de los presupuestos del Sector Público que se ejecutarán en el año 2012 así como de la situación fiscal, de tal forma que esta información sirva de insumo para la fiscalización, el control, y contribuya a una mejor comprensión de la globalidad de los presupuestos públicos.

En su quinto año de emisión, el presente informe ha evolucionado inicialmente desde una rendición de cuentas sobre la aprobación presupuestaria realizada por la Contraloría, potestad establecida en el artículo 184 de la Constitución Política y el artículo 18 de su Ley Orgánica, hacia satisfacer un objetivo más amplio, como lo es brindar una visión global a sus lectores de la situación fiscal y presupuestaria del período.

Este documento es preparado de manera proactiva por esta Contraloría, como parte de una serie de informes con corte evaluativo que desarrollan temas de corte fiscal, presupuestario y sobre la hacienda pública en general, a saber, el Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República, el Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público con corte al 30 de junio y la Memoria Anual.

Este esfuerzo de transparentar las cifras fiscales se materializa en seis apartados. En un primer apartado se describe la situación económica que enmarcará la ejecución de los presupuestos aprobados del año 2012. Un segundo apartado denominado *Implicaciones fiscales de los presupuestos públicos* profundizará en el resultado fiscal global esperado y variables asociadas. En el tercer apartado se desglosará y describirá la composición de los presupuestos públicos. La cuarta y quinta sección se referirán a los resultados de las labores de aprobación realizadas por la Contraloría General y la Asamblea Legislativa, en el caso del Presupuesto Nacional. Finalmente, la última sección presenta un análisis de los presupuestos específicos de instituciones seleccionadas en atención a la magnitud de sus presupuestos y el carácter estratégico de su participación en la gestión pública así como del sector municipal considerado en su conjunto.

I. Situación y perspectivas de la economía costarricense

De acuerdo con el Programa Macroeconómico 2012-2013 del Banco Central de Costa Rica (BCCR), en 2011 la economía costarricense registró un crecimiento real del 4,2%, 0,5 puntos porcentuales inferior a lo observado en 2010. Para 2012 se espera un crecimiento real del producto cercano al 3,8%, porcentaje muy inferior al 4,3% estimado por el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹. Cabe destacar que en Julio de 2011, en la Revisión del Programa Macroeconómico 2011-2012 se proyectó un crecimiento real del 4,7%, no obstante, el desbalance fiscal y el panorama de la economía mundial afectan las perspectivas económicas del país (la expectativa de crecimiento ante una eventual aprobación de la reforma fiscal es de un 4% según el BCCR).

Según datos del BCCR², en 2011 el crecimiento en la producción se vio impulsado principalmente por las industrias de transporte, almacenamiento y comunicaciones, industria manufacturera, servicios empresariales y comercio y otros servicios, mientras que la industria agropecuaria muestra una clara desaceleración, al pasar de un crecimiento del 6,4% al 0,5%. La industria manufacturera, por su parte, se vio impulsada en el segundo semestre del año por la producción de componentes electrónicos y microprocesadores por parte de empresas de Zona Franca.

Con respecto a la estabilidad de los precios, en 2011 la variación de Índice de Precios al Consumidor (IPC) fue del 4,7%, menor a la meta de inflación del 5%. El logro de este objetivo ha estado influenciado por menores presiones de demanda y una mayor estabilidad en el mercado cambiario.

Por otra parte, en relación con las cuentas fiscales, a pesar de que en 2011 se presentó una leve mejoría en la situación financiera del Gobierno, la magnitud del déficit continua siendo elevada. En 2011, el déficit financiero del Gobierno Central ascendió a un 4,1% del PIB y un 1,9% del PIB el déficit primario, ambos indicadores inferiores en alrededor de 1,1 puntos porcentuales a lo mostrado en 2010 (BCCR, 2012). De acuerdo con información preliminar disponible en el Ministerio de Hacienda, el déficit primario a diciembre de 2011 descendió un 31%, en comparación con 2010 y un 13% el déficit total. Este déficit ha sido financiado mediante colocación de deuda interna, situación que ha afectado a la baja los precios de estos bonos³. Por su parte, la razón deuda/PIB para el Gobierno Central se estima preliminarmente en un 31% para 2011, según información de la Dirección de Crédito Público. En 2010 este indicador tuvo un valor del 29% y un 27% en 2009, evidenciando una tendencia al alza.

Los ingresos totales crecieron un 16,7% en 2011, 12% en términos reales. Los ingresos corrientes crecieron un 10,3%, los ingresos de capital cayeron un 81% y el financiamiento aumentó en un 27% (6%, -82% y 22% en términos reales, respectivamente). El crecimiento en los ingresos corrientes refleja los esfuerzos del Gobierno por mejorar la recaudación tributaria. A pesar de este incremento en los ingresos, cabe destacar los siguiente: *“si bien la mejora relativa en la situación financiera del Gobierno Central reflejó un incremento en la recaudación tributaria y esfuerzos por contener el crecimiento de los egresos, también fue resultado de la subejecución de gastos corrientes y de capital, elementos que tendrán repercusiones financieras y reales en los ejercicios económicos siguientes. En particular con la subejecución en el gasto de capital*

¹ FMI. (2011). *World Economic Outlook*. Setiembre 2011.

² BCCR. (2012). Programa Macroeconómico 2012-2013. Enero 2012.

³ Aldesa. (2012). *Informe de Coyuntura Económica*. Febrero 2012.

(infraestructura) se reduce la capacidad de crecimiento potencial de la economía." (BCCR, 2012: 16).

En síntesis, el panorama económico para Costa Rica durante el 2012 se caracteriza por un crecimiento moderado del producto, una inflación estable cercana al 5% y la continuación de los esfuerzos de contingencia fiscal, no obstante y tal como ya se mencionó, la disminución en los gastos de capital afectará a futuro el crecimiento potencial del país, al tiempo que la situación fiscal del país en términos generales podrá ejercer presiones adicionales sobre la inflación, las tasas de interés y el crecimiento económico, por lo que constituye uno de los principales riesgos para el país, aunado a la coyuntura internacional.

Según el BCCR las principales limitaciones internas al crecimiento económico son la insostenibilidad de la razón deuda pública/PIB y la consecuente política monetaria restrictiva que debe implementar el BCCR, para controlar la inflación.

Aunado a lo anterior, la coyuntura internacional presenta un panorama complejo, pues a lo largo del año 2011 aumentaron las preocupaciones de los organismos internacionales respecto al ritmo de la recuperación. El ajuste fiscal de la zona euro ha incrementado de manera importante el costo del financiamiento mediante deuda soberana en estas economías, lo que incrementa las posibilidades de que esta región entre en un ciclo recesivo. Además, la desaceleración de las economías emergentes más importantes (que han sido el motor principal de la recuperación económica desde la crisis mundial de 2008), como producto de un debilitamiento de la demanda interna y el menor crecimiento de los países desarrollados y los desbalances fiscales en estos últimos hacen prever un menor crecimiento de la economía mundial.

Según estadísticas del FMI⁴, el producto mundial crecería un 3,25% este año, pronóstico menor en 0,75 puntos porcentuales a la última proyección realizada por este organismo en setiembre de 2011. Esta reducción en las perspectivas de crecimiento de la economía mundial son el reflejo del deterioro de las condiciones financieras y el incremento de los riesgos a la baja, por las razones ya citadas.

Bajo este contexto internacional, la economía costarricense se enfrenta al reto de procurar la mayor estabilidad macroeconómica posible, en consideración a la desaceleración de la demanda externa, y especialmente a que los sectores más dinámicos de la economía nacional han sido los servicios y la industria manufacturera, orientada principalmente a la exportación.

A pesar de estos riesgos tanto internos (situación fiscal) como externos (coyuntura actual), durante los últimos meses del año la producción ha mostrado una evolución favorable. De acuerdo con el Informe Mensual de Coyuntura Económica de Enero 2012, elaborado por el BCCR, el Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE) mostró a noviembre del 2011 un crecimiento acumulado de 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 Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) creció 3,1% respecto al mismo período del año anterior.

⁴ FMI. (2012). World Economic Outlook Update. Enero 2012.

II. Implicaciones fiscales de los presupuestos públicos

La programación macroeconómica es un ejercicio concurrente al proceso de aprobación presupuestaria; utiliza los límites de gasto y acuerdos de superávit que adopta la Autoridad Presupuestaria, según convenios con las instituciones sometidas a su regulación. Para el 2012 las directrices están contenidas en el Decreto 36488-H y sus reformas.

La formulación presupuestaria está condicionada por estos lineamientos y por las proyecciones macroeconómicas; sujeta por principios como el de universalidad, mediante el cual se incorpora la totalidad de recursos, inclusive los superávits de años anteriores. En el caso del Gobierno Central, el presupuesto inicial no incluye recursos de superávit ni del crédito externo; éstos últimos se incorporan mediante decreto durante el ejercicio, regularmente de la totalidad disponible de cada préstamo.

Las diferencias entre el presupuesto aprobado y la ejecución se originan en el desfase que produce la programación real según los lineamientos y la capacidad de ejecución, y los mencionados principios presupuestarios.

En esos términos, las instituciones públicas presupuestan sumas de gasto superiores a las que regularmente llegan a ejecutar, y en forma consiguiente el déficit financiero (excluido el financiamiento y la amortización de deuda), se observa mayor en el presupuesto inicial que en la ejecución (Cuadro siguiente).

CUADRO 1
DÉFICIT FINANCIERO EN EL PRESUPUESTO Y LA EJECUCIÓN SEGÚN GRUPO INSTITUCIONAL
-MILLONES DE COLONES-
DÉFICIT (-) O SUPERÁVIT (+)

	Aprobado dic. 2009	Ejecutado dic. 2009	Aprobado dic. 2010	Ejecutado dic. 2010	Aprobado dic. 2011	Ejecutado sept. 2011	Aprobado inicial 2012
Gobierno Central 1/	-900.649	-575.648	-1.637.336	-1.067.730	-1.791.855	-669.569	-1.214.554
Órganos Desconcentrados 2/	-153.025	-80.718	-105.334	119.689	-156.465	84.428	-64.984
Inst. Descentr. No Empres. 2/	-313.981	39.402	-313.933	-32.054	-258.865	240.349	-259.220
Gobiernos Locales	-103.294	-5.444	-105.025	-8.424	-103.664	25.203	-59.381
Empresas Públ. No Financ. 2/	-581.082	-261.137	-672.313	-346.927	-807.237	-212.255	-611.128
Instit. Públ. Financieras	-557.476	-94.872	-693.445	-35.996	-670.822	-75.937	-289.995
Total	-2.609.506	-978.418	-3.527.386	-1.371.442	-3.788.909	-607.782	-2.499.262
% del PIB	-15,49%	-5,81%	-18,52%	-7,20%	-18,27%	-3,96%	-11,06%
% sin EPNF e IPF	-8,73%	-3,69%	-11,35%	-5,19%	-11,14%	-2,08%	-7,07%

1/ Montos aprobados incluye crédito externo por revalidar, salvo en inicial 2011.

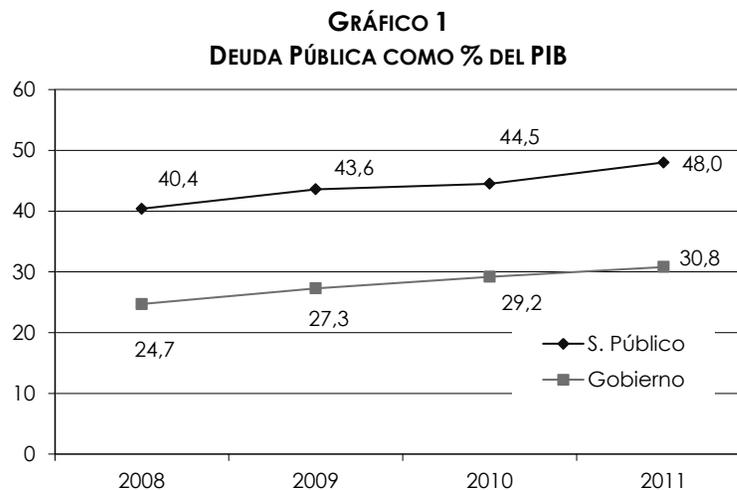
2/ Incluye fideicomisos.

Fuente: SIPP, datos de las instituciones.

El déficit financiero es objeto de financiación neta mediante recursos de financiamiento, y al restar como gasto la amortización de la deuda conforma el déficit o superávit total o presupuestario, donde todos los recursos se contrastan con todas las erogaciones. Muchas

instituciones cierran cada ejercicio con superávit presupuestario, mismo que en el período subsiguiente es incorporado como financiamiento de un eventual déficit financiero, que no se realiza en buena parte, por lo que entonces vuelve a acumularse superávit presupuestario y así sucesivamente.

Lo anterior no significa que el déficit financiero no sea significativo, pues los niveles realizados cercanos al 5% del PIB en promedio en el Cuadro 1 amenazan la sostenibilidad de las cuentas fiscales, de no presentarse una reactivación sostenida de la producción nacional y un adecuado control del gasto. El Gráfico 1 presenta información sobre la evolución de la deuda pública entre 2008 y 2011. La deuda del Gobierno Central crece a tasas moderadas, pero tanto en 2010 como 2011 la deuda de tesorería (caja única) ha absorbido parte acrecentada de los pasivos (ver cuadro 4). En el 2011 y a diferencia del 2010, el resto del sector público aumenta su deuda en forma paralela a la del Gobierno.



El déficit financiero es de importancia macroeconómica principalmente en el caso del Gobierno Central, pues el resto del sector público ha tendido a ser, en términos globales, bastante equilibrado, con la salvedad de ciertos años de fuerte inversión en las empresas públicas. Como muestra el gráfico, la deuda del Gobierno presenta aumentos cercanos al 2% del PIB, por lo que a mediano plazo se podría situar en valores de 40%, similares a los observados diez años atrás cuando el control de la deuda fue muy difícil.

Los datos de déficit financiero del cuadro 1 se obtienen de comparar el ingreso sin financiamiento del cuadro 2, con los gastos sin amortización del cuadro 3. Las magnitudes con respecto al PIB disminuyen a partir del 2011 debido a que se dejan de reflejar las diferencias cambiarias en el presupuesto de los bancos comerciales, y a partir del 2012 en el caso del BCCR.

Producto de lo anterior, y de la baja del precio de hidrocarburos en el 2009 que afectó los ingresos y gastos en las empresas públicas no financieras, ha aumentado el porcentaje de ejecución de los ingresos y, en menor medida, de los gastos como se observa en el cuadro 3.

La última fila de ambos cuadros aísla estos efectos en las magnitudes que excluyen las empresas públicas e instituciones financieras. Se observa una recuperación de los ingresos, tendencia que se espera también para el 2012 y que podría conducir a una disminución del déficit financiero, como se presentó en el 2011 según se lee en el cuadro 1, siempre que se

mantenga el control del gasto y no se presenten eventuales circunstancias adversas en la economía.

CUADRO 2
INGRESO PRESUPUESTADO Y EJECUTADO SEGÚN GRUPO INSTITUCIONAL
-MILLONES DE COLONES-

	Aprobado diciembre 2009	Ejecutado 2009	Aprobado diciembre 2010	Ejecutado diciembre 2010	Aprobado dic. 2011	Ejecutado sept. 2011	Aprobado inicial 2012
Gobierno Central	2.417.492	2.341.291	2.650.440	2.636.644	3.039.348	2.107.978	3.270.570
Órganos Desconcentrados 1/	559.308	535.888	1.041.769	897.512	944.213	574.550	934.906
Inst. Descentr. No Empres. 1/	2.173.829	2.086.021	2.500.108	2.356.607	2.713.180	2.111.488	2.920.728
Gobiernos Locales	210.480	204.271	230.625	217.762	255.855	171.521	217.542
Empresas Públ. No Financ. 1/	4.800.467	2.750.924	3.449.342	3.200.377	3.899.140	2.582.455	3.796.695
Instit. Públ. Financieras	2.650.389	2.366.699	3.697.013	2.713.553	2.097.411	1.401.119	2.237.524
Total	12.811.964	10.285.095	13.569.297	12.022.456	12.949.146	8.949.110	13.377.966
% PIB 2/	76,06%	61,06%	71,25%	63,13%	62,45%	58,33%	59,22%
% ejecutado 2/		80,28%		88,60%		93,40%	
% PIB sin EPNF e IPF	31,83%	30,68%	33,73%	32,08%	33,53%	32,36%	32,51%

1/ Incluye fideicomisos.

2/ En 2011 se calcula el ejecutado sobre el PIB a septiembre. Cifra del 93.40% se calcula sobre base anual, en los cocientes respecto al PIB.

Fuente: SIPP, datos de las instituciones.

CUADRO 3
GASTO PRESUPUESTADO Y EJECUTADO SEGÚN GRUPO INSTITUCIONAL
GASTO SIN AMORTIZACIÓN
-MILLONES DE COLONES-

	Aprobado diciembre 2009	Ejecutado 2009	Aprobado diciembre 2010	Ejecutado diciembre 2010	Aprobado dic. 2011	Ejecutado sept. 2011	Aprobado inicial 2012
Gobierno Central 1/	3.318.140	2.916.939	4.287.776	3.704.375	4.831.204	2.777.547	4.485.123
Órganos Desconcentrados 2/	712.333	616.606	1.147.104	777.823	1.100.678	490.121	999.890
Inst. Descentr. No Empres. 2/	2.487.809	2.046.619	2.814.041	2.388.662	2.972.045	1.871.139	3.179.948
Gobiernos Locales	313.774	209.715	335.650	226.186	359.519	146.318	276.924
Empresas Públ. No Financ. 2/	5.381.549	3.012.062	4.121.655	3.547.304	4.706.377	2.794.710	4.407.823
Instit. Públ. Financieras	3.207.865	2.461.571	4.390.458	2.749.549	2.768.233	1.477.056	2.527.519
Total	15.421.470	11.263.512	17.096.683	13.393.899	16.738.054	9.556.892	15.877.228
% PIB 3/	91,55%	66,87%	89,77%	70,33%	80,72%	62,29%	70,29%
% ejecutado 3/		73,04%		78,34%		77,16%	
% PIB sin EPNF e IPF	40,56%	34,37%	45,08%	37,27%	44,67%	34,45%	39,59%

1/ Montos aprobados sin ajustar por revalidaciones de crédito externo.

2/ Incluye fideicomisos.

3/ En 2011 se calcula el ejecutado sobre el PIB a septiembre. Cifra del 80.62% se calcula sobre base anual, en los cocientes respecto al PIB.

La inclusión del superávit acumulado como recurso del ejercicio, origina que las instituciones dispongan de mayores recursos a los que se tiene programado ejecutar. Estos recursos constituyen activos de corto plazo, como efectivo e inversiones. El cuadro 4 evidencia el paralelismo entre dichos conceptos. Tanto el superávit como dichos activos se dan en el sector descentralizado, pues el Gobierno no acumula superávit presupuestario, y presenta un alto volumen de pasivos de tesorería que supera su saldo de efectivo regularmente.

El superávit acumulado muestra un valor relativamente estable, y una tendencia a disminuir en relación con el PIB. Esta tendencia en los últimos años se origina, en parte, en el traslado que ha hecho el INS de inversiones de corto plazo a largo y mediano plazo, pero es evidencia también de que el resultado del ejercicio propiamente es de una magnitud decreciente, incluso negativa en algunas instituciones (cuadro 5).

CUADRO 4
SECTOR PÚBLICO SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO Y CONCEPTOS DEL BALANCE GENERAL
-MILLONES DE COLONES-

	2007	2008	2009	2010	2011
Superávit presupuestario 1/	1.525.112,30	1.445.975,10	1.695.092,00	1.567.288,60	1.695.330,40
Superávit sin Gobierno Ctral.	1.586.827,6	1.570.361,4	1.652.872,0	1.783.648,0	1.765.613,5
% del PIB	11,67%	10,00%	9,81%	9,37%	8,51%
Efectivo e inversiones 2/	1.226.999,60	1.211.427,00	1.325.935,40	1.390.162,00	1.350.000,00
Cuentas de caja única 3/	223.618,00	265.363,90	321.712,10	556.955,90	595.310,10
% del PIB	1,64%	1,69%	1,91%	2,92%	2,87%

1/ Corresponde al sector público en su totalidad. Para el 2010 dato a septiembre. Datos SIPP.

2/ Inversiones de corto plazo. Consolidado sector público no bancario. Datos de la Contabilidad Nacional. Estimación del 2011 con datos de algunas instituciones, tomados de SICNET.

3/ Pasivos del Gobierno con varias instituciones, fuente Tesorería Nacional. 2011 a junio.

Fuente: Contraloría General (SIPP), Contabilidad Nacional (CN), STAP (SICNET), Tesorería Nacional (TN).

Las instituciones con mayores superávit se presentan en el Cuadro 5. Para el 2011 se dieron aumentos relevantes en el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, la Superintendencia General de Telecomunicaciones (que se destinarán al Fondo Nacional de Telecomunicaciones), y otras, mientras que también ha habido disminuciones en el INS y el ICE, como las principales.

Entre los valores más significativos del Cuadro 5, regularmente se encuentran los del INS, la CCSS, el ICE, RECOPE, y otras entidades para las cuales estos recursos tienen una afectación intrínseca, a provisiones y reservas técnicas y de inversión. En la corriente legislativa se encuentra en trámite el proyecto de Ley de Saneamiento Fiscal –expediente 17.963- que incorpora disposiciones para que una parte de los recursos del superávit libre sean trasladados al Gobierno Central, en tanto no exista impedimento constitucional, legal o contractual, y

previa realización de los estudios técnicos respectivos. Dicho proyecto también 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.

CUADRO 5
PRINCIPALES MONTOS DE SUPERÁVIT 2009-2011
-MILLONES DE COLONES-

Concepto	Instituciones	2009	2010	2011
Superávit Presupuestario		1.695.092	1.567.289	1.695.330
Gobierno Central		42.220	-216.360	-70.282
Superávit Presupuestario resto del Sector Público		1.652.872	1.783.649	1.765.613
Órganos Desconcentrados		173.921	219.564	230.944
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	8.858	109.040	79.932
	Junta Administrativa del Registro Nacional	21.756	17.022	16.389
	Consejo Técnico de Aviación Civil (CTAC)	11.947	16.489	13.082
	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	102.347	24.929	51.156
Instituciones Descentralizadas no empresariales		362.593	322.503	423.358
	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	8.746
	Universidad Nacional (UNA)	13.859	14.270	14.222
	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	7.991
	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	23.806	28.713	43.971
Gobiernos Locales		84.296	82.916	86.801
	Municipalidad de San José	13.231	11.545	9.804

Concepto	Instituciones	2009	2010	2011
	Municipalidad de Alajuela	5.040	5.360	8.641
	Municipalidad de Puntarenas	2.703	5.298	3.468
	Municipalidad de Puriscal	1.577	846	833
	Municipalidad de Liberia	3.460	3.108	3.071
	Municipalidad de Tibás	748	2.561	2.979
	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	51.624	46.092	51.005
Empresas Públicas no Financieras		244.345	396.932	362.065
	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	4.713
	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	8.567	7.620	10.568
	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	6.665	5.457	4.606
	Otros	24.322	16.956	22.034
Instituciones Públicas Financieras		787.717	761.733	662.444
	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	24.057	25.655	24.241

Fuente: Elaboración propia con información incorporada por las instituciones al SIPP con corte al 20 de febrero 2012. En 2011 la información es preliminar. 2009 y 2010 de la Memoria 2010.

Además de estos recursos financieros, colocados a corto plazo, las instituciones tienen acceso a préstamos aprobados, o en negociación, así como al mecanismo de la concesión de obra pública para suministrar servicios a la ciudadanía. El cuadro 5 ofrece un resumen de estos mecanismos en ejecución o negociación. Aunque la consideración de estas sumas no presume que se deban ejecutar en un período, son una expresión de los recursos con que cuenta el presupuesto público directa o indirectamente.

La situación de los créditos externos varía mucho en comparación con 2010, debido a la conclusión de algunos préstamos relevantes. Disminuye notablemente la cartera en ejecución, pero aumenta la que está en negociación o para aprobación legislativa. La disponibilidad y avance de las concesiones de obra es similar a la del 2010, salvedad hecha de los cambios a los montos contratados o a contratar.

CUADRO 6
PRÉSTAMOS EXTERNOS Y CONCESIONES DE OBRA PÚBLICA CON SALDOS POR DESEMBOLSAR
A DICIEMBRE DE 2011
-MILLONES DE DÓLARES-

	Contratado	Desembolsado	%
Préstamos externos¹	3.434,20	462,2	NA
En ejecución	1.429,60	462,2	32,3
BCIE	223,5	145,9	65,3
BID	725,6	219,8	30,3
BIRF	197,5	63,6	32,2
JBIC	195	3,6	1,8
Otros	87,9	29,3	33,4
En negociación	2.004,60	NA	NA
BID	345,4	NA	NA
BCIE	340	NA	NA
BEI/BID/FIDEICOMISO	1.299,20	NA	NA
Por definir	20	NA	NA
Concesiones de obra	2.068,10	339,2	NA
En ejecución	494,1	330,6	66,9
Vía San José – Caldera ²	265,9	226,7	85,3
Puerto Caldera ³	29,6	0	0
A.I. Daniel Oduber	35	7,5	21,4
A.I. Juan Sta María	163,6	96,4	58,9
Adjudicados	559	7,3	1,3
San José - San Ramón ⁴	559	7,2	1,3
Terminal Contenedores de Moín	812	0	0
En Proceso de Concesión	1.015,00	1,3	0,1
San José - Cartago	220	0	0
Tren Metropolitano	350	1,3	0,4
Megapuerto transferencia Atlántico	445	0	0
Total en ejecución	1.923,70	792,8	41,2
Total general	5.502,30	801,4	NA
Total ejecutado en millones de colones	984.618,10	405.792,30	41,2

1: Gobierno, CCSS, ICE e ICAA

2: Mediante convenio se aprobó la construcción de obras adicionales cuyo costo incrementó en US\$35,9 el monto contratado inicialmente US\$229,9.

3: Se modificó el monto de inversión inicial.

4: Se encuentra suspendida la Etapa de Transición San José-San Ramón.

Fuente: Con información suministrada por la Dirección de Crédito Público, el CNC, el INCOP y el Órgano Fiscalizador del A.I. Juan Santa María.

III. Magnitud y composición de los presupuestos públicos

3.1 Composición de los presupuestos públicos

Según sector institucional⁵

Para el ejercicio económico del año 2012 se aprobaron recursos por un total de ₡17.768.385⁶ millones, dentro de los cuales se incluye tanto la aprobación presupuestaria realizada por la Contraloría General de la República, los recursos correspondientes a la Ley de Presupuesto Nacional, Ley N°9019, aprobada por la Asamblea Legislativa, así como los recursos para instituciones del sector privado que manejan fondos públicos. En el siguiente cuadro se pueden apreciar los montos aprobados para el período 2009-2012. La información que se presenta a continuación se basa en lo reportado por las instituciones en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), para el caso del Gobierno Central la información se basa en el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF).

CUADRO 7
HACIENDA PÚBLICA, PRESUPUESTOS 2009-2012^{1/}
-MILLONES DE COLONES-

Sector Institucional	2009	2010	2011	2012
Gobierno Central	3.864.657	4.669.338	5.485.273	5.971.236
Órganos Desconcentrados	530.895	689.709	799.733	963.216
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	2.134.342	2.467.101	2.944.970	3.196.658
Gobiernos Locales	215.530	231.633	256.013	259.417
Empresas Públicas No Financieras	2.982.952	3.364.010	4.192.242	4.605.670
Instituciones Públicas Financieras	2.471.053	2.770.516	2.886.416	2.538.473
Fideicomisos	175.830	217.979	196.914	187.965
Sector Privado	25.109	32.463	40.900	45.749
Total Aprobación Presupuestaria	12.400.369	14.442.750	16.802.459	17.768.385
Total Sector Público	12.375.260	14.410.287	16.761.560	17.722.636

1/ Montos de los años 2009 y 2010 corresponden a recursos ejecutados, montos de los años 2011 y 2012 corresponden a presupuestos iniciales.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

En términos reales, los presupuestos públicos crecieron un 2% en comparación con los recursos aprobados en 2011⁷. El grupo institucional que experimentó mayor crecimiento en el presupuesto aprobado corresponde a los Órganos Desconcentrados, con un 16% de variación real, seguido de las Empresas Públicas No Financieras con un 6%, por su parte, el Gobierno Central para este ejercicio económico experimentó una variación real del 5%. Por el contrario,

⁵ Ver anexo 1.

⁶ Según consultas realizadas al SIPP, Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos en el cual las instituciones deben ingresar su información presupuestaria y sobre planificación, y al SIGAF, Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera del Gobierno Central.

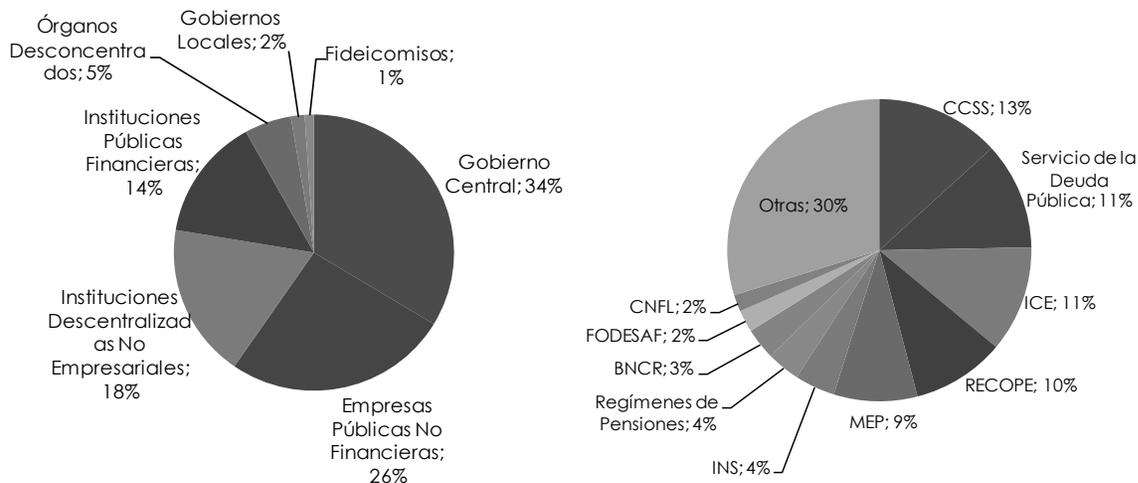
⁷ Utilizando el deflactor implícito del PIB, calculado con base en el Programa Macroeconómico a enero 2012.

los recursos de las Instituciones Públicas Financieras y de los Fideicomisos se contrajeron en un 15% y 8% en términos reales.

Cabe destacar que para este año, existen 78 instituciones privadas que manejan en su conjunto poco menos de $\text{¢}46$ mil millones, cifra un 8% mayor en términos reales a los montos aprobados para el ejercicio económico de 2011. Si bien es cierto el sector privado tiene una participación relativa muy baja, este grupo experimentó una importante variación en cuanto a los montos aprobados, lo cual evidencia un mayor cumplimiento de algunas de las funciones del gobierno por parte de la sociedad civil.

Propiamente para el sector público, si se analiza la composición de los presupuestos públicos según el sector institucional se tiene que el 34% de los recursos aprobados en 2012 corresponden al Gobierno Central, seguido por las Empresas Públicas No Financieras con el 26% y las Instituciones Descentralizadas No Empresariales con el 18%. A nivel institucional, 10 instituciones comprenden el 70% de la totalidad de los montos aprobados, siendo las principales la CCSS con un presupuesto de $\text{¢}2.292,4$ miles de millones, el Servicio de la Deuda Pública con poco más de $\text{¢}2.030,0$ miles de millones, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) con un presupuesto de $\text{¢}2.008,0$ miles de millones y la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) con un monto de $\text{¢}1.759,5$ miles de millones, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico. El 30% restante de los recursos es administrado por 263 instituciones.

GRÁFICO 2
PRESUPUESTOS PÚBLICOS SEGÚN GRUPO INSTITUCIONAL E INSTITUCIÓN, 2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Según objeto del gasto

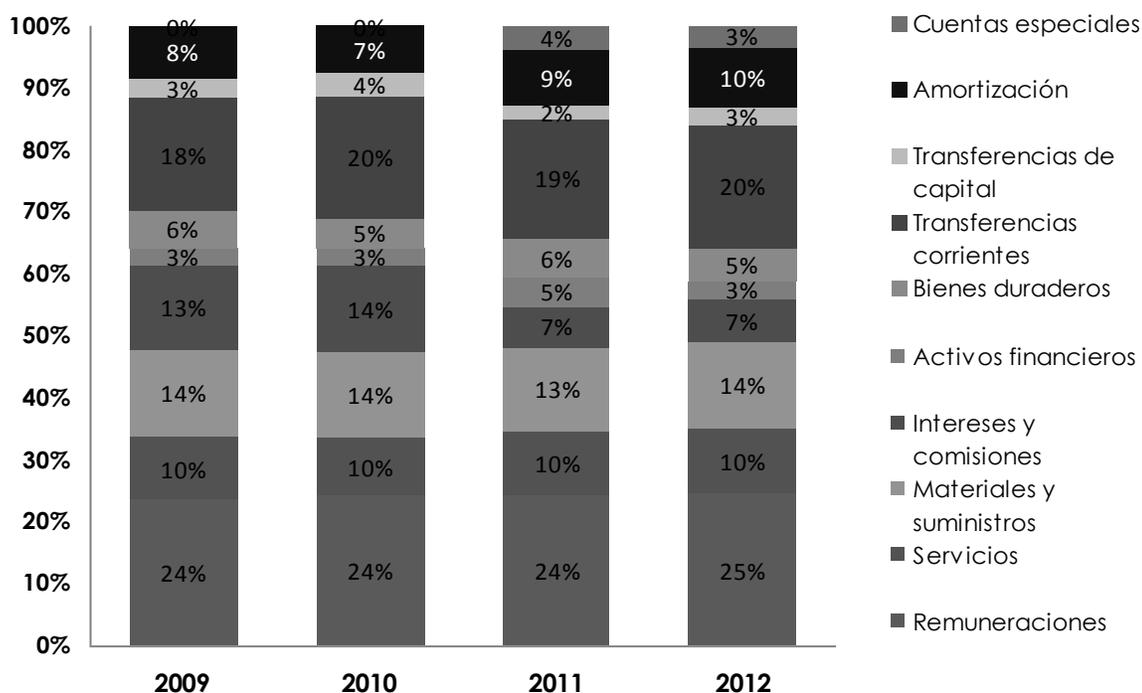
En relación con la composición del sector público según la clasificación por objeto del gasto, la principal partida del gasto corresponde a las remuneraciones, las cuales han representado cerca de una cuarta parte de los egresos para el período 2009-2012, le siguen en importancia las transferencias corrientes con una participación del 20%, los materiales y suministros con un 14% y la amortización y los servicios, ambas partidas con una participación del 10%.

La partida de transferencias de capital experimentó el mayor crecimiento real, con un 26%, explicado principalmente por el incremento de las transferencias de capital del Ministerio de

Educación Pública (MEP) con un crecimiento real del 291%, principalmente para el programa de infraestructura y equipamiento del sistema educativo (961% de variación real), el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) con un crecimiento del 19%, destaca el programa de mejoramiento y conservación de la red vial (20% de variación real), el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), con un crecimiento del 24% y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) con una variación del 6%.

Las demás partidas que experimentaron variaciones reales positivas correspondieron a materiales y suministros y la amortización, ambas con un 6%, intereses y comisiones con un 4% y las remuneraciones únicamente un 2%, más adelante se comentará en detalle sobre la partida de remuneraciones. Por su parte, las partidas de activos financieros, bienes duraderos y cuentas especiales experimentaron por su parte disminuciones en términos reales del 39%, 15% y 8% respectivamente.

GRÁFICO 3
SECTOR PÚBLICO: COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2009-2012
-PORCENTAJES-



1/ Para los años 2009 y 2010 corresponde a gasto ejecutado, 2011 y 2012 a los presupuestos iniciales.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP y el SIGAF.

A continuación se detalla brevemente la composición de los presupuestos según el objeto del gasto y la clasificación de ingresos para cada sector institucional, con excepción del Gobierno Central, sobre el cual esta Contraloría comentó en el Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto y además se discute en el acápite 5 de este documento. La información expuesta a continuación se basa en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), consultas realizadas el día 10 de febrero de 2012, los datos pueden variar según la fecha de consulta por modificaciones realizadas por las instituciones.⁸

⁸ Los gráficos de esta sección, muestran los cuatro rubros de ingresos de partidas de mayor valor para cada sector, y agrupa en el grupo de "Otros" el resto. El clasificador de ingresos comprende las partidas de Ingresos tributarios,

Órganos Desconcentrados

En el gráfico siguiente se presenta la composición del presupuesto de ingresos y egresos para los órganos desconcentrados. En 2012 se aprobaron recursos por un monto de ¢963.216 millones, lo que representó una variación absoluta de ¢163.483,5 millones y una variación real del 16%, que se explica principalmente por el incremento en el presupuesto del CONAVI, para los proyectos financiados con recursos del BID (cerca de ¢54 mil millones), la incorporación de ¢30 mil millones de superávit específico para el proyecto de Sifón-La Abundancia, construcción de puentes y mantenimiento vial. El presupuesto de FODESAF también contribuyó al incremento real en el presupuesto de este grupo institucional, debido al aumento en los ingresos por contribuciones sociales. En la sección VI se comentará con más detalle el presupuesto de estas instituciones.

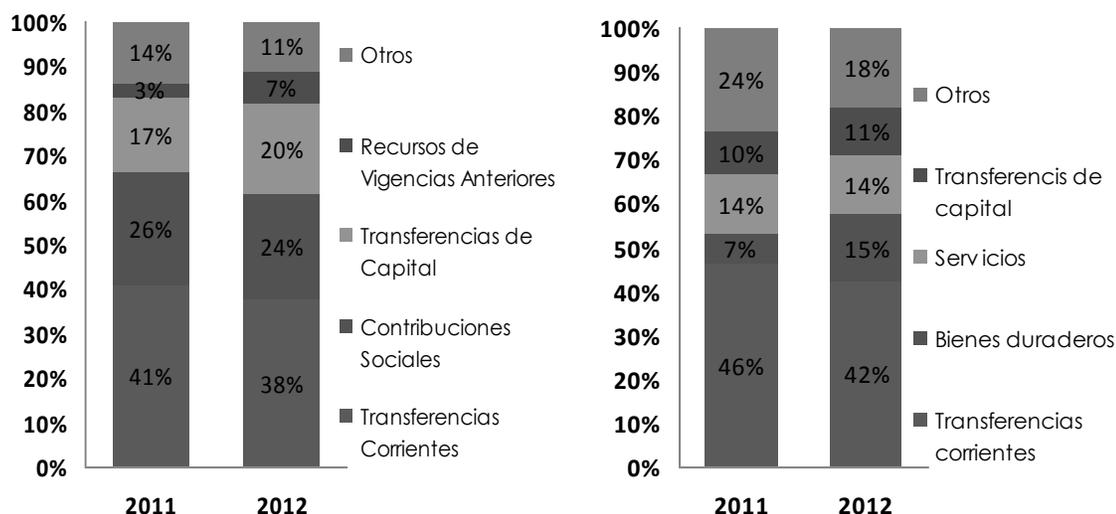
Con respecto al presupuesto de ingresos, de acuerdo con el clasificador respectivo, el 38% de los ingresos equivale a las transferencias corrientes, seguidas de las contribuciones sociales con un 24% y las transferencias de capital con un 20%, con excepción de los recursos de vigencias anteriores, los cuales pasaron de representar un 3% en el presupuesto inicial de 2011 a un 7% en 2012, no se observan mayores cambios en las demás partidas.

Por el lado de los egresos, según la clasificación por objeto del gasto, el principal rubro para este grupo corresponde a las transferencias corrientes, que representan un 42% de los egresos aprobados en 2012 y experimentaron una variación real del 7%, le siguen en importancia los bienes duraderos (15%) y los servicios (14%). En términos de crecimiento, destaca el incremento de las transferencias corrientes en el presupuesto del Consejo Nacional de Concesiones, con una variación absoluta de ¢1.428 millones, en comparación con el año 2011, pues se incluyó una previsión presupuestaria para las expropiaciones e indemnizaciones para el Proyecto de Terminal de Contenedores de Moín (TCM) y posibles expropiaciones para el proyecto de la carretera San José San Ramón.

Al igual que para el sector público en general, para este grupo institucional se observa una alta concentración de los recursos en seis instituciones, a saber: FODESAF, que representa el 47% del sector, CONAVI (16%), mientras que el Fondo Nacional de Becas (FONABE), la Junta Administradora del Registro Nacional, el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) representan cada una el 4%.

Ingresos No tributarios, Contribuciones sociales, Transferencias corrientes, Venta de Activos, Recuperación y anticipos de obra pública, Recuperación de préstamos, Transferencias de capital, Otros ingresos de capital, Financiamiento interno, Financiamiento externo, Recursos de vigencias anteriores y Recursos de emisión monetaria. El clasificador por objeto del gasto comprende las partidas de: 0 Remuneraciones, 1 Servicios, 2 Materiales y suministros, 3 Intereses y comisiones, 4 Activos financieros, 5 Bienes duraderos, 6 Transferencias corrientes, 7 Transferencias de Capital, 8 Amortización y 9 Cuentas especiales.

GRÁFICO 4
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2012
-PORCENTAJES-

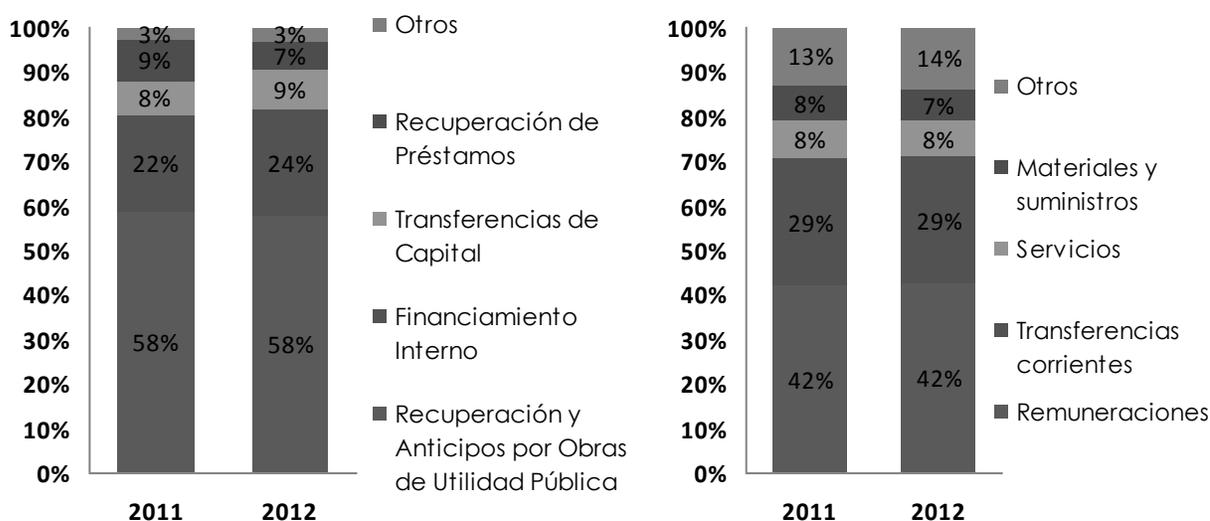


Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Instituciones Descentralizadas No Empresariales

En 2012 se aprobaron recursos por un total de ¢3.196.658 millones para la totalidad de las instituciones descentralizadas no empresariales. Esta cifra representa una variación absoluta de ¢251.689 millones, y una variación real del 4%. La composición del presupuesto de ingresos y egresos se presenta en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 5
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

En su conjunto, los ingresos aprobados para este sector se componen principalmente por la recuperación y anticipos por obras de utilidad pública, con poco menos del 60% de participación, el financiamiento interno (en este grupo se incluyen los préstamos directos, crédito interno de proveedores y la colocación de títulos valores) con un 24%, las transferencias de capital representan un 9% y la recuperación de préstamos un 7%. No se observan mayores cambios en el presupuesto de ingreso, en comparación con el año 2011.

Por su parte, las remuneraciones representan el 42% de los gastos aprobados para este grupo institucional, mientras que las transferencias corrientes comprenden un 29% y los servicios un 8%. La variación real de la partida de remuneraciones para este grupo institucional es del 5% en comparación con el año anterior. Después de los gobiernos locales, las instituciones descentralizadas son el grupo institucional con el mayor gasto (en términos porcentuales) en la partida de remuneraciones, mientras que los órganos desconcentrados son el grupo con menor gasto en esta partida.

Es preciso indicar que sólo el presupuesto de la CCSS abarca el 74% de los recursos aprobados a este sector. La CCSS, la Universidad de Costa Rica (UCR), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Universidad Nacional y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) representan en conjunto el 91% del monto aprobado.

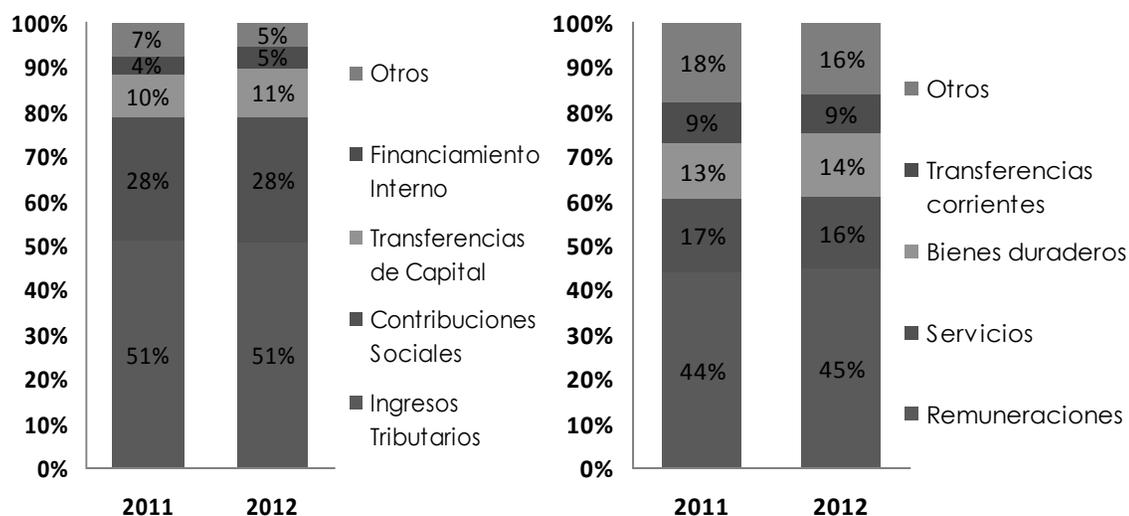
Gobiernos Locales

Los recursos aprobados para los Gobiernos Locales en 2012 ascendieron a un total de ₡268.097 millones, con una variación absoluta de ₡26.168,4 millones en comparación con el año 2011, y un crecimiento en términos reales de 6,6%.

En relación con el financiamiento, la principal fuente de ingresos corresponde a los ingresos tributarios, los cuales representan un 51% de la totalidad de los recursos, seguidos de las contribuciones sociales, con un 28% y las transferencias de capital que representan un 11%. En términos generales, no se observan cambios significativos en la composición de los ingresos.

Por el lado de los egresos, el 45% de los gastos están comprendidos en la partida de remuneraciones, los servicios absorben el 16% y los bienes duraderos un 14%. Tal como se mencionó anteriormente, los Gobiernos Locales corresponden el grupo institucional con mayor gasto en la partida de remuneraciones, la cual presentó una variación real del 7%.

GRÁFICO 6
GOBIERNOS LOCALES: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2012
-PORCENTAJES-



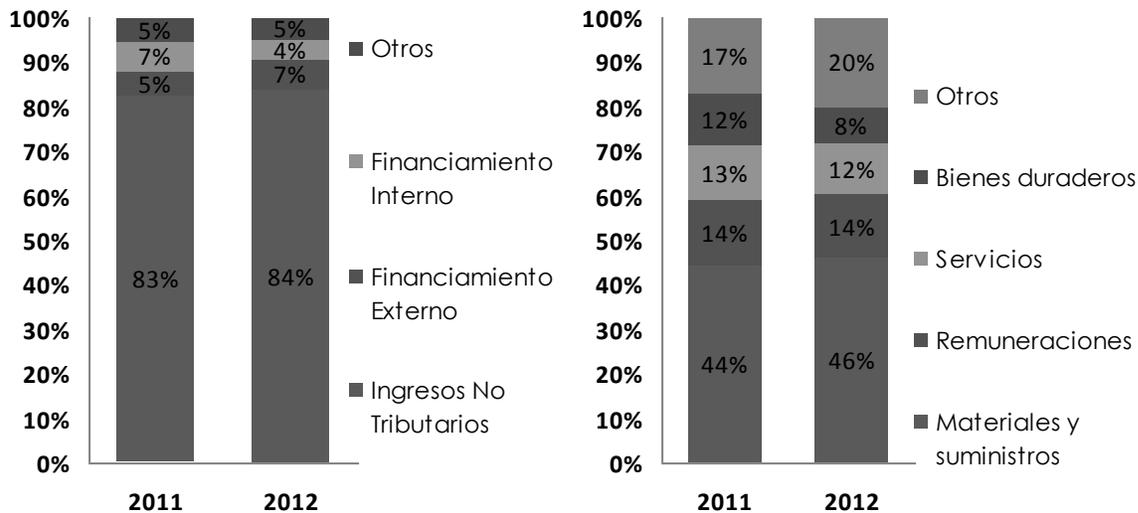
Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Sobresale la Municipalidad de San José, la cual absorbe el 24% de los montos aprobados, le siguen en importancia la Municipalidad de Alajuela (6%), Cartago (5%), San Carlos, Desamparados y Heredia (3% cada una). Este grupo institucional se caracteriza por un amplio margen de heterogeneidad en cuanto al tamaño, a manera de comparación, el presupuesto de la Municipalidad de San José equivale a 142 veces el presupuesto de la Municipalidad de León Cortés.

Empresas Públicas No Financieras

En relación con este grupo institucional, los recursos aprobados en 2012 para las empresas públicas no financieras ascendieron a un total de ₡4.605.670 millones, ₡413.429 millones más que en 2011, y un 6% en términos reales. En el gráfico siguiente se presenta la composición del presupuesto de ingresos y egresos, según el clasificador correspondiente:

GRÁFICO 7
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2016
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Este grupo institucional presenta una alta concentración de sus ingresos en la partida de ingresos no tributarios, con un 84% de participación, otros rubros importantes son el financiamiento externo (7%) y el financiamiento interno (4%), el restante 5% se reparte en otros ingresos. Cabe destacar que para este período, los ingresos provenientes del financiamiento externo tuvieron un incremento real del 42%, mientras que los ingresos no tributarios crecieron un 7% en términos reales.

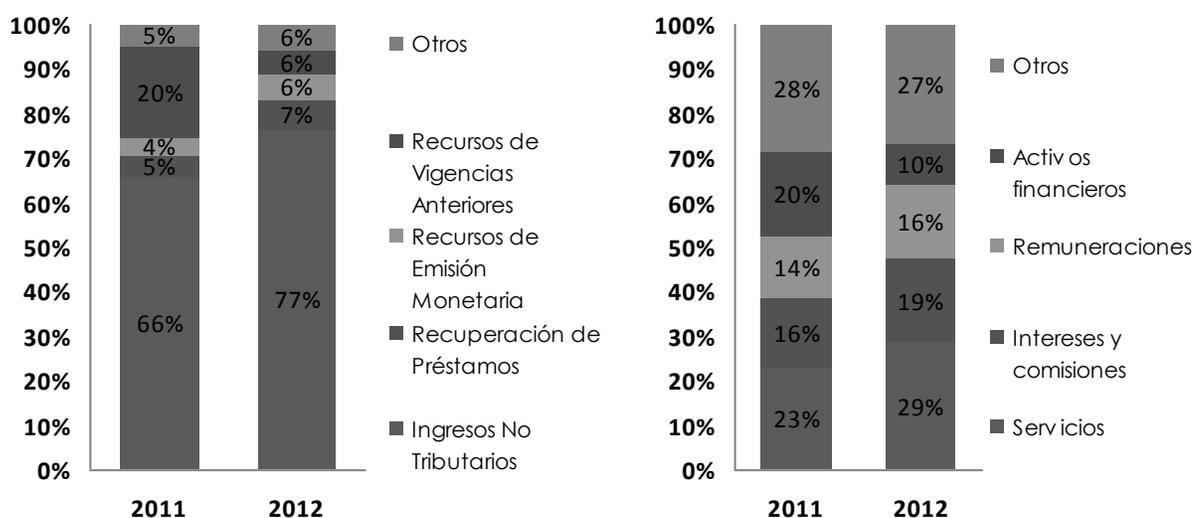
Por el lado del presupuesto de egresos, los materiales y suministros abarcan el 46% de los egresos aprobados, las remuneraciones un 14% y los servicios un 12%, se puede apreciar una disminución importante en los bienes duraderos, los cuales pasaron de un 12% a un 8%, esta disminución se explica principalmente por la reducción de los montos asignados por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y la Junta de Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC). En el caso del AyA, esta institución se ve afectada por el cambio en los lineamientos presupuestarios emitidos por la Autoridad Presupuestaria en setiembre de 2011. No obstante, este punto se explicará en detalle más adelante.

En relación con la concentración por institución, tres entidades comprenden el 88% del total de los recursos aprobados, a saber, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), con una participación del 43%, la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) con un 38% y Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) con un 7%. El restante 12% se reparte entre 12 instituciones.

Instituciones Públicas Financieras

La aprobación presupuestaria para las instituciones públicas financieras ascendió a $\$2.538.473$ millones en 2012, $\$347.942$ millones menos en comparación con 2011, 15% menos en términos reales.

GRÁFICO 8
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP

A partir del gráfico anterior se puede apreciar un amplio crecimiento de los ingresos no tributarios, no obstante, en términos reales estos presentan una disminución del 1%, este incremento nominal se ve explicado principalmente por una caída de los ingresos tributarios, que afectó la composición de todos los ingresos⁹.

En relación con los egresos, el 29% corresponde a la partida de servicios, el 19% a intereses y comisiones, el 16% a remuneraciones y el 10% a los activos financieros. El crecimiento real de la partida de remuneraciones en este grupo fue del 3%. Por objeto del gasto, el mayor crecimiento real se dio en la partida de transferencias corrientes, con un 7%, mientras que la partida de activos financieros presenta una disminución real del 58%.

En cuanto a la concentración por instituciones, seis entidades representan el 89% del monto aprobado en los presupuestos de este sector. Estas instituciones corresponden al Instituto Nacional de Seguros (INS, 30%), el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR, 24%), el Banco de Costa Rica (BCR, 12%), Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC, 10%), Banco Central de Costa Rica (BCCR, 8%) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI, 5%). Cabe señalar que dentro de estas seis instituciones, el INS presentó la mayor disminución real en el monto del presupuesto aprobado, correspondiente a un 41,4% (debido a que no se incorporó todo el superávit, ver acápite del INS), por el contrario, el presupuesto del BANHVI se incrementó un 37,5% en términos reales.

⁹ En 2011 el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo registró $\$450$ millones de ingresos tributarios en su presupuesto inicial, para 2012 ninguna institución dentro de este sector reportó ingresos tributarios en el presupuesto inicial.

Fideicomisos

Los fideicomisos representan en 2012 un total de $\text{¢}187.965$ millones de colones en 2012, equivalentes a un 1% de la totalidad de recursos del sector público. Los presupuestos aprobados para el presente año presentan un decrecimiento real del 8%, en comparación con el año anterior, en términos absolutos, la disminución es de aproximadamente $\text{¢}8.949$ millones. Este grupo presenta cambios notorios en sus fuentes de financiamiento y en las partidas de gasto, tal como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 9
FIDEICOMISOS: PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Con respecto al presupuesto de ingresos, los ingresos no tributarios se mantienen como el rubro principal, con una participación del 44%, no obstante, en términos absolutos presentan una variación negativa en poco más de $\text{¢}12$ mil millones. Los recursos de vigencias anteriores, por su parte, muestran un incremento real del 38%, y pasaron de representar un 27% a un 43% de las fuentes de ingresos, este incremento se explica principalmente por los aumentos en los Fideicomisos de Peñas Blancas, Cariblanco, CTAMS – Banco Nacional de Costa Rica y el Fideicomiso del Parque Nacional Manuel Antonio.

Por otra parte, las principales partidas de gasto corresponden a las transferencias corrientes, con un 29% de participación, las cuentas especiales¹⁰ presentan la variación más significativa, al pasar de un 18% de participación en 2011 a un 27% en 2012, aumento del 36% en términos reales, explicado principalmente por el incremento en el Fideicomiso del Parque Nacional Manuel Antonio en este rubro de gasto (en 2011, este fideicomiso no incorporó recursos en esta partida en su presupuesto inicial, en 2012 se incorporaron $\text{¢}3.641$ millones).

En 2012, cinco fideicomisos concentran el 76%, a saber: el Fideicomiso del Proyecto Térmico Garabito, Fideicomiso del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, el Fideicomiso de Peñas Blancas, el Fideicomiso de Cariblanco y el Fideicomiso MAG-PIPA-FINADE.

¹⁰ Las cuentas especiales incluyen gastos confidenciales, sumas libres sin asignación presupuestaria y sumas con destino específico sin asignación presupuestaria.

3.2 Composición de los egresos presupuestados según la clasificación económica

Las sumas del presupuesto inicial se distribuyen, para los años 2007 a 2012, según la estructura que presenta el cuadro siguiente. Como se observa, para el 2011 y 2012 el gasto de capital disminuye, mientras el gasto corriente se mantiene cercano al 49% del PIB en el sector no financiero, con cierta evidencia de control (el máximo del 2009 se explica por el presupuesto para compra de hidrocarburos que no se ejecutó considerablemente, por la baja del precio).

El gasto de capital aumenta solamente en los órganos desconcentrados, por cuanto CONAVI incorpora sumas adicionales con destino a la nueva carretera a San Carlos. En términos generales, ha vuelto a sus niveles de 2007 y 2008.

El gasto corriente se mantiene en porcentaje estable del PIB, en un valor muy por encima del de cinco años atrás. Los otros gastos reflejan la compra de valores a más de un año, por parte del INS, y la amortización de la deuda. En el cuadro los subtotales prescinden de las instituciones públicas financieras, puesto que las diferencias cambiarias que contabilizan los bancos causan grandes fluctuaciones en los valores, y se han dejado de incorporar a partir del 2011 (BCCR a partir del 2012).

CUADRO 8
SECTOR PÚBLICO: CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO EN PRESUPUESTO INICIAL, SIN CONSOLIDAR
MILLONES DE COLONES Y % DEL PIB

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto corriente						
Gobierno Central	1.994.718	2.213.888	2.805.474	3.428.650	3.817.785	4.132.959
Órganos Desconcentrados	261.232	371.875	401.480	612.793	641.154	718.197
Instituciones Públicas No Empresariales	1.199.093	1.465.297	1.898.245	2.262.601	2.513.340	2.713.243
Gobiernos Locales	87.819	109.955	137.714	155.846	178.427	192.778
Empresas Públicas No Financieras	1.916.744	2.396.244	3.347.795	3.033.091	3.091.230	3.332.320
Instituciones Públicas Financieras	1.269.616	1.409.916	1.748.546	2.366.003	1.647.485	1.764.808
Subtotal Sector Público No Financiero	5.459.607	6.557.259	8.590.708	9.492.980	10.241.936	11.089.497
% del PIB	40,1%	41,8%	51,0%	49,8%	49,4%	49,1%
Gasto de capital						
Gobierno Central	172.080	280.510	348.963	309.426	295.056	349.983
Órganos Desconcentrados	94.420	172.619	172.672	182.090	130.936	255.216
Instituciones Públicas No Empresariales	96.274	108.185	181.991	135.454	114.122	132.674
Gobiernos Locales	30.490	52.939	56.093	55.342	63.715	73.241
Empresas Públicas No Financieras	400.850	620.134	758.455	1.104.728	894.321	760.461
Instituciones Públicas Financieras	170.402	264.958	272.373	345.185	346.180	311.860
Subtotal Sector Público No Financiero	794.113	1.234.387	1.518.175	1.787.039	1.498.150	1.571.575
% del PIB	5,8%	7,9%	9,0%	9,4%	7,2%	7,0%
Otros gastos y amortización (SPNF)						
Otros gastos y amortización (SPNF)	1.156.204	1.293.684	1.499.074	1.561.512	2.067.311	2.365.452
% del PIB	8,5%	8,2%	8,9%	8,2%	10,0%	10,5%
Total de gastos y amortización (SPNF)						
Total de gastos y amortización (SPNF)	7.409.924	9.085.331	11.607.957	12.841.531	13.807.397	15.026.525
% del PIB	54,5%	57,9%	68,9%	67,4%	66,6%	66,5%

Fuente: con cifras del SIPP incorporadas por las instituciones.

La situación fiscal del Gobierno Central se ve condicionada seriamente por la dinámica de su gasto corriente, como muestra el cuadro siguiente. Como porcentaje del PIB, ha tenido un aumento significativo y se ha estabilizado según las cifras del presupuesto inicial. La dinámica propia de algunos gastos como las remuneraciones y las pensiones, que componen la mayor parte del gasto primario del Gobierno Central, se muestra difícil de controlar, al menos, para mantener un equilibrio fiscal sostenible.

CUADRO 9
SECTOR PÚBLICO: CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO EN PRESUPUESTO INICIAL, SIN CONSOLIDAR
-COMO % DEL PIB-

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto corriente						
Gobierno Central	14,7%	14,1%	16,7%	18,0%	18,4%	18,3%
Órganos Desconcentrados	1,9%	2,4%	2,4%	3,2%	3,1%	3,2%
Instituciones Públicas No Empresariales	8,8%	9,3%	11,3%	11,9%	12,1%	12,0%
Gobiernos Locales	0,6%	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%
Empresas Públicas No Financieras	14,1%	15,3%	19,9%	15,9%	14,9%	14,8%
Instituciones Públicas Financieras	9,3%	9,0%	10,4%	12,4%	7,9%	7,8%
Subtotal Sector Público No Financiero	40,1%	41,8%	51,0%	49,8%	49,4%	49,1%
Gasto de capital						
Gobierno Central	1,3%	1,8%	2,1%	1,6%	1,4%	1,5%
Órganos Desconcentrados	0,7%	1,1%	1,0%	1,0%	0,6%	1,1%
Instituciones Públicas No Empresariales	0,7%	0,7%	1,1%	0,7%	0,6%	0,6%
Gobiernos Locales	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Empresas Públicas No Financieras	2,9%	3,9%	4,5%	5,8%	4,3%	3,4%
Instituciones Públicas Financieras	1,3%	1,7%	1,6%	1,8%	1,7%	1,4%
Subtotal Sector Público No Financiero	5,8%	7,9%	9,0%	9,4%	7,2%	7,0%
Otros gastos y amortización (SPNF)	8,5%	8,2%	8,9%	8,2%	10,0%	10,5%
Total de gastos y amortización (SPNF)	54,5%	57,9%	68,9%	67,4%	66,6%	66,5%

Fuente: con cifras del SIPP incorporadas por las instituciones.

En tanto, los ingresos presentan una evolución casi paralela a la de la producción nacional –y cierta recuperación adicional en el 2011–, por lo cual la financiación de los gastos corrientes por medio de instrumentos de deuda alcanza un porcentaje sustancial. La presencia de un déficit primario es un indicador muy palpable del desequilibrio que enfrenta el erario público.

Si bien es cierto el gobierno ha realizado esfuerzos importantes en aras de disminuir el desbalance fiscal que le afecta, el mismo se está ajustando tanto por la recuperación en los ingresos como por una disminución en el gasto de capital. Como ya se ha mencionado, la disminución en gastos para infraestructura e inversión afectan a largo plazo el potencial de crecimiento de la economía. La reducción del gasto de capital, ante la rigidez que presentan los gastos corrientes (por ejemplo, en la partida de remuneraciones) constituye una política que bien podría ser coyuntural, pero con claros efectos estructurales a posteriori. Un ejemplo de lo anterior viene dado por el cambio en las Directrices Generales de Política Presupuestaria para las Entidades Públicas, Ministerios y demás Órganos, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, para el año 2012, publicado mediante el Decreto 36755-H en el Alcance Digital N° 61 a La Gaceta N° 174 del viernes 09 de setiembre de 2011. Esta modificación derogó el

punto 1 del Artículo 3 del Decreto 36488-H, en el cual se excluían los recursos asignados a proyectos de inversión –y su mantenimiento- dentro del límite del gasto presupuestario máximo.

3.3 Cantidad y naturaleza de programas

Tal como lo establece la normativa vigente, los presupuestos públicos se elaboran bajo la técnica de presupuesto por programas. En el cuadro siguiente se presentan las estadísticas sobre la cantidad de instituciones y programas presupuestarios del sector público. Como se puede observar, en 2012 los recursos públicos serán ejecutados por 273 instituciones en 762 programas presupuestarios.

CUADRO 10
SECTOR PÚBLICO: CANTIDAD DE INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, SEGÚN SECTOR, 2012

Sector Institucional	Cantidad de Instituciones	Cantidad de Programas	Presupuesto
Gobierno Central 1/	27	129	5.971.236
Órganos Desconcentrados	45	92	963.216
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	30	100	3.196.658
Gobiernos Locales	98	304	259.417
Empresas Públicas No Financieras	14	48	4.605.670
Instituciones Públicas Financieras	34	59	2.538.473
Fideicomisos	25	30	187.965
TOTAL	273	762	17.722.636

^{1/} Se consideran los títulos del Servicio de la Deuda, Regímenes de Pensiones y las Partidas Específicas dentro del Gobierno Central

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Los programas que administran mayor cantidad de recursos en 2012, ajustados por transferencias¹¹, corresponden al Servicio de la Deuda Pública, el programa de operaciones de RECOPE, los programas de atención a la salud y a las pensiones de la CCSS, los regímenes especiales de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, el programa de educación preescolar, I y II Ciclos del MEP y el programa de seguros comerciales, solidarios y mercadeo del INS. Los montos aprobados en el presupuesto inicial para estos programas se presentan en el siguiente cuadro.

¹¹ Se eliminaron las siguientes partidas de transferencias: : 6.01 Transferencias Corrientes al Sector Público, 6.04 Transferencias Corrientes a Entidades Privadas sin Fines de Lucro, 6.05 Transferencias Corrientes a Empresas Privadas, 6.06 Otras Transferencias Corrientes al Sector Privado, 6.07 Transferencias Corrientes al Sector Externo, 7.01 Transferencias de Capital al Sector Público, 7.02 Transferencias de Capital a Personas, 7.03 Transferencias de Capital a Entidades Privadas sin Fines de Lucro, 7.04 Transferencias de Capital a Empresas Privadas, 7.05 Transferencias de Capital al Sector Externo, con el fin de evitar distorsiones en el monto real de los recursos administrados por cada programa.

CUADRO 11
SECTOR PÚBLICO: PRINCIPALES PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, 2012
-MILLONES DE COLONES-

Institución	Programa	Presupuesto
Servicio de la Deuda Pública	Servicio de la Deuda Pública	2.030.506
Refinadora Costarricense de Petróleo	Operaciones	1.749.825
Caja Costarricense del Seguro Social	Atención Integral a la Salud de las Personas	1.261.990
Caja Costarricense del Seguro Social	Atención Integral de las Pensiones	792.526
Regímenes de Pensiones	Regímenes Especiales de Pensiones	625.288
Ministerio de Educación Pública	Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos	511.175
Instituto Nacional de Seguros	Programa de Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo	435.270
Ministerio de Educación Pública	Definición y Planificación de la Política Educativa	316.895
Banco Nacional de Costa Rica	Programa de Apoyo	289.786
Instituto Nacional de Seguros	Dirección Superior y Administración	271.229

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Con base en la estructura programática, y realizando el mismo ajuste por transferencias que en el cuadro anterior, se calculó el porcentaje de los recursos presupuestados en los programas de administración superior, actividades centrales, servicios de gestión y apoyo y otros semejantes, como una forma de aproximar los gastos administrativos del sector público. Los resultados de este ejercicio se presentan en el siguiente cuadro.

CUADRO 12
SECTOR PÚBLICO: GASTO ADMINISTRATIVO PROMEDIO SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, 2009-2012
-PORCENTAJES-

Sector	2009	2010	2011	2012
Gobierno Central	23%	25%	25%	26%
Ministerio de Educación Pública	5%	5%	5%	6%
Poder Judicial	23%	20%	20%	21%
Ministerio de Seguridad Pública	8%	8%	9%	8%
Ministerio de Hacienda	12%	13%	11%	12%
Ministerio de Justicia y Paz	3%	3%	3%	3%
Órganos Desconcentrados	43%	42%	41%	38%
Consejo Nacional de Vialidad	2%	2%	4%	2%
Junta Administradora del Registro Nacional	47%	42%	52%	48%
Consejo de Seguridad Vial	35%	44%	48%	41%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	n.d.	21%	36%	32%
Consejo Técnico de Aviación Civil	14%	23%	65%	61%
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	32%	32%	32%	31%
Caja Costarricense de Seguro Social	4%	4%	5%	6%
Universidad de Costa Rica	10%	10%	10%	9%
Instituto Mixto de Ayuda Social	4%	5%	7%	7%
Instituto Nacional de Aprendizaje	25%	23%	24%	22%
Universidad Nacional	54%	51%	49%	34%
Gobiernos Locales	32%	34%	36%	35%
Municipalidad de San José	36%	39%	33%	34%
Municipalidad de Alajuela	29%	32%	35%	34%
Municipalidad de Escazú	36%	40%	39%	29%
Municipalidad de Cartago	32%	31%	38%	38%
Municipalidad de San Carlos	31%	27%	36%	27%
Empresas Públicas No Financieras	28%	25%	25%	24%
Junta de Protección Social de San José	8%	11%	9%	10%
Instituto de Acueductos y Alcantarillados	27%	23%	17%	20%
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	9%	9%	6%	3%
Consejo Nacional de Producción	20%	17%	23%	25%
Radiográfica Costarricense	16%	18%	27%	26%
Instituciones Públicas Financieras	12%	17%	23%	23%
Instituto Nacional de Seguros	n.d.	35%	45%	37%
Banco Nacional de Costa Rica	30%	40%	34%	50%
Banco de Costa Rica	7%	5%	23%	25%
Banco Crédito Agrícola de Cartago	8%	6%	32%	36%
Banco Central de Costa Rica	7%	9%	12%	10%

1/ 2009 y 2010 corresponde a gasto efectivo, 2011 y 2012 al presupuesto inicial

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

En promedio, cerca del 30% de los egresos, tanto ejecutados (2009 y 2010) como en el presupuesto inicial se encuentran asignados en programas de índole administrativo. Dentro del Gobierno Central, los títulos con mayor porcentaje de egresos presupuestados en los programas de Administración Superior y similares corresponden al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (57%), el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (45%), Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (41%).

Otras instituciones con un porcentaje elevado en estos programas son el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOPI) con un 73%, la Comisión Nacional para la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), con un 67%, el Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC), con un 61%, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) con un 58% y la Superintendencia General de Telecomunicaciones (SUTEL) con un 57%.

En términos generales, llama la atención que el grupo de Órganos Desconcentrados sea el grupo con mayor cantidad de recursos presupuestados en programas administrativos, en comparación con los demás grupos institucionales, y en detrimento del gasto operativo. En este sentido, el grado de desconcentración del sector público podría no explotar las economías de escala presentes en la centralización de ciertas funciones (por ejemplo, proveeduría). Las instituciones públicas financieras son el grupo con menor porcentaje de gastos administrativos.

3.4 Remuneraciones

Para el ejercicio económico de 2012 se estima que la partida de remuneraciones absorberá el 25% de los recursos aprobados. En términos reales, el gasto en remuneraciones presenta una variación del 4% real en comparación con el año anterior, este incremento es sensiblemente menor al mostrado en años anteriores (12% en 2011 y 15% en 2010).

Según el sector institucional se presentan variaciones importantes en la proporción del gasto en esta partida. Por ejemplo, mientras que los Gobiernos Locales presupuestan el 45% de su egreso en remuneraciones, los fideicomisos, dada su naturaleza, únicamente gastan el 0,2% de sus recursos. En el siguiente cuadro se presenta la participación relativa de las remuneraciones en el presupuesto.

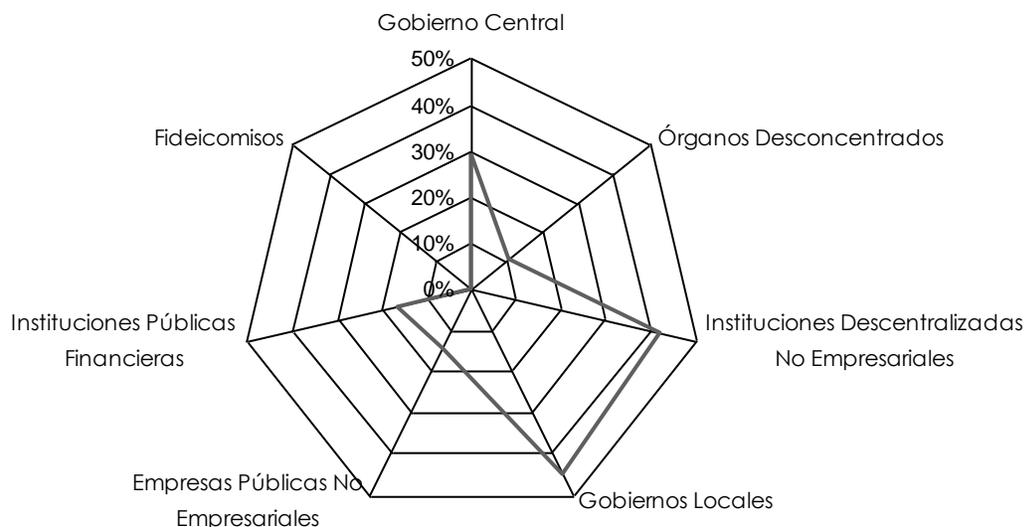
CUADRO 13
SECTOR PÚBLICO: PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LAS REMUNERACIONES, SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, 2009-2012
-PORCENTAJES-^{1/}

Sector Institucional	2009	2010	2011	2012	Promedio	Variación Real 2012-2011
Gobierno Central	29%	29%	30%	29%	29%	3%
Órganos Desconcentrados	11%	11%	10%	10%	11%	14%
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	42%	45%	42%	42%	43%	5%
Gobiernos Locales	39%	41%	44%	45%	42%	7%
Empresas Públicas No Financieras	15%	15%	14%	14%	15%	5%
Instituciones Públicas Financieras	12%	12%	14%	16%	14%	3%
Fideicomisos	0,2%	0,1%	0,3%	0,2%	0,2%	-42%

^{1/} Cifras de los años 2009 y 2010 corresponden a gasto ejecutado, 2011 y 2012 a presupuesto inicial.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

GRÁFICO 10
SECTOR PÚBLICO: PORCENTAJE DE GASTO EN LA PARTIDA DE REMUNERACIONES SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, 2012



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Tal como se desprende de la información anterior, los Gobiernos Locales, las Instituciones Descentralizadas No Empresariales y el Gobierno Central destinan un porcentaje considerable en remuneraciones, en comparación con los demás sectores (la diferencia entre el Gobierno Central y las Empresas Públicas no Financieras es de catorce puntos porcentuales).

Cabe destacar que con excepción de los Gobiernos Locales, todos los demás grupos institucionales presentan una disminución en el crecimiento del gasto en remuneraciones en comparación con el año anterior. El grupo de menor crecimiento¹² corresponde a las Instituciones Públicas Financieras: en términos nominales el gasto en remuneraciones pasó de crecer un 21% en 2011 a un 7% en el presente año, el Gobierno Central por su parte mostró un comportamiento similar, pasando de un crecimiento del 20% a un 7%. Los Gobiernos Locales por el contrario, pasaron de un 10% a un 19%; en promedio, este es el segundo sector institucional con mayor gasto en la partida de remuneraciones para el período 2009-2012, después de las Instituciones Descentralizadas No Empresariales.

A nivel de instituciones, en el cuadro siguiente se presentan las diez instituciones con mayor cantidad de recursos presupuestados en esta partida.

¹² Se exceptúan de esta comparación los fideicomisos, por tener una naturaleza muy variable.

CUADRO 14
PRESUPUESTOS 2012: INSTITUCIONES CON MAYOR PRESUPUESTO EN LA PARTIDA DE REMUNERACIONES, 2012
-MILLONES DE COLONES-

Institución	Presupuesto
Ministerio de Educación Pública	991.700
Caja Costarricense del Seguro Social	946.122
Poder Judicial	255.278
Universidad de Costa Rica	132.753
Ministerio de Seguridad Pública	123.590
Banco Nacional de Costa Rica	111.985
Banco de Costa Rica	93.444
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	62.934
Ministerio de Justicia	62.515
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	59.278

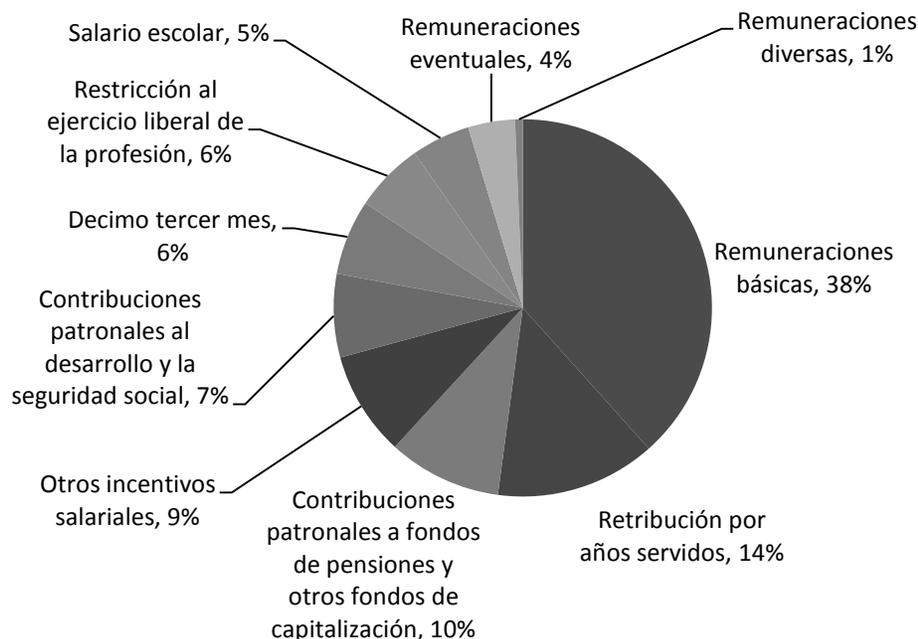
Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

El MEP, la CCSS y el Poder Judicial corresponden a las tres principales instituciones con gasto en la partida de remuneraciones. En el caso del Poder Judicial, el gasto en remuneraciones absorbe el 88% de los recursos presupuestados en 2012, este porcentaje alcanza el 63% en el MEP y un 40% para la CCSS.

Composición de las remuneraciones

La composición de la partida de remuneraciones no muestra cambios significativos en comparación con el año anterior. Las remuneraciones básicas corresponden a la subpartida principal, con un 38% de los recursos presupuestados, le siguen en importancia la retribución por años servidos (14%), las contribuciones patronales a fondos de pensiones (10%) y otros incentivos salariales (9%). En conjunto, los incentivos salariales comprenden el 40% de las remuneraciones, un 1% más que las remuneraciones básicas. Sobre este tema, y tal como esta Contraloría ha apuntado en diferentes momentos, es preciso ahondar en el impacto de los incentivos salariales, de manera tal que estos respondan a criterios técnicos e idealmente estén ligados a la productividad y el desempeño de los funcionarios.

GRÁFICO 11
SECTOR PÚBLICO: COMPOSICIÓN DE LA PARTIDA DE REMUNERACIONES, 2012



1/ Las remuneraciones básicas comprenden los rubros de sueldos para cargos fijos, jornales, servicios especiales, sueldos a base de comisión y suplencias. Las remuneraciones eventuales incluye: el tiempo extraordinario, recargo de funciones, disponibilidad laboral, compensación de vacaciones y dietas.

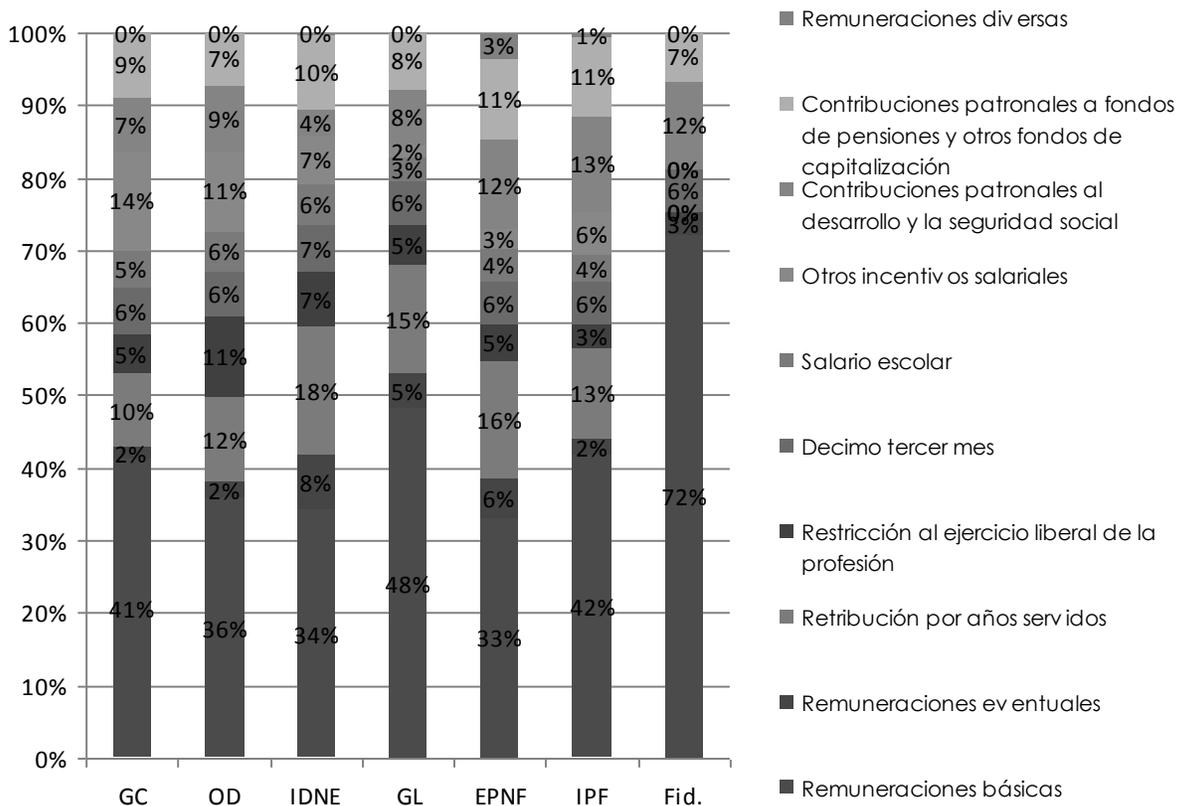
Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

Sobre este particular, es criterio de esta Contraloría la necesidad de replantearse los distintos esquemas de empleo público, de forma tal que los procesos de selección, evaluación y retribución al personal, se rijan por criterios técnicos modernos y competitivos, en concordancia con las necesidades del sector público.

En relación con este tema, resultan evidentes las diferencias en la composición de la partida de remuneraciones para todo el sector. En el gráfico siguiente se presenta la composición de las remuneraciones según el sector institucional, tal como se puede apreciar, existe un amplio grado de variabilidad de un grupo institucional a otro.

GRÁFICO 12

SECTOR PÚBLICO: COMPOSICIÓN DE LA PARTIDA DE REMUNERACIONES SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, 2012



1/ GC, Gobierno Central; OD, Órganos Desconcentrados; IDNE, Instituciones Descentralizadas No Empresariales; GL, Gobiernos Locales; EPNF, Empresas Públicas No Financieras; IPF, Instituciones Públicas Financieras y Fid. Fideicomisos.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP

Cabe destacar que los incentivos salariales representan una mayor proporción de las remuneraciones en el sector de Órganos Desconcentrados (46%), seguido de las Instituciones Descentralizadas No Empresariales (45%) y el Gobierno Central (40%).

En relación con el crecimiento real de esta partida, se puede apreciar una desaceleración en el crecimiento real, luego de incrementos cercanos al 17% en el período 2008-2009, esta desaceleración forma parte de los esfuerzos de contingencia fiscal que realiza el gobierno en la actualidad, así como la aplicación de la directriz para la contención del gasto público (Directriz N° 13-H, del 16 de febrero de 2011).

3.5 Transferencias

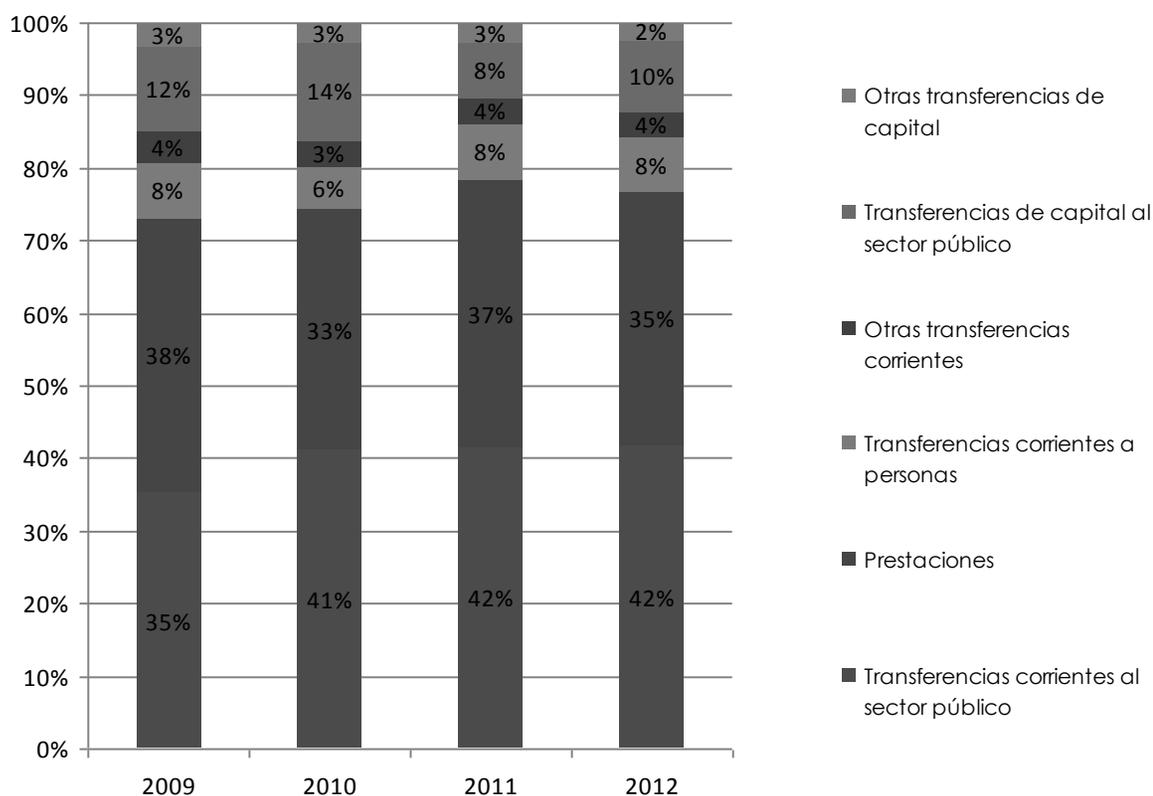
En 2012, el monto total de las transferencias en el sector público representa el 23% de los presupuestos, un 88% corresponde a transferencias corrientes y un 12% a transferencias de capital. Con respecto al año anterior, el monto presupuestado en transferencias presenta una variación del 7,5%, en comparación con el 0,7% del año anterior (en comparación con 2010). La composición de las transferencias se muestra en el siguiente gráfico.

Las transferencias corrientes al sector público corresponden a la principal subpartida de transferencias, pues representa el 42% de la totalidad de los montos aprobados en los presupuestos iniciales, seguido de las prestaciones con un 35% y las transferencias corrientes a personas, con un 8%.

De alguna manera, el elevado porcentaje en transferencias entre el sector público es reflejo de dos fenómenos, por un lado, el grado de desconcentración al que ha llegado el sector público costarricense, y por otro, podría ser indicio de duplicidades estructurales y una dispersión excesiva del sector público, con las consecuencias previsibles en la efectividad y razonabilidad del gasto público.

Por otro lado, el monto de transferencias también se ve influido por los destinos específicos establecidos por ley, tal es el caso de instituciones como FODESAF, CONAVI, PANI, universidades públicas, entre otras.

GRÁFICO 13
SECTOR PÚBLICO: COMPOSICIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS, 2009-2012



1/ 2009 y 2010 corresponden a montos ejecutados, 2011 y 2012 a presupuestos iniciales.

Fuente: SIPP y SIGAF.

En relación con las transferencias realizadas por el Gobierno Central, de acuerdo con la clasificación funcional, éstas se orientan en su mayoría a financiar gasto social, tal como se muestra a continuación.

GRÁFICO 14
GOBIERNO CENTRAL: TRANSFERENCIAS SEGÚN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL, 2012
-MILLONES DE COLONES-

Rubro	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Total Transferencias	Participación %
Servicios Públicos Generales	12.479	8	12.487	1%
Orden Público y Seguridad	13.541	1.000	14.541	1%
Asuntos Económicos	47.584	198.611	246.195	13%
Protección del Medio Ambiente	14.568	1.000	15.568	1%
Gasto Social	1.582.775	71.760	1.654.535	85%
Vivienda y otros servicios comunitarios	12.559	15.002	27.562	1%
Salud	131.188	2.000	133.188	7%
Servicios recreativos, culturales, deportivos y religiosos	22.228	450	22.678	1%
Educación	497.090	54.234	551.324	28%
Protección Social	919.710	73	919.783	47%
TOTAL	1.670.947	272.379	1.943.326	100%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

Cabe destacar que el monto de las transferencias destinadas a financiar gasto social tuvo un incremento real del 8% en comparación con el año anterior, a pesar de ello, las transferencias con destino a vivienda y otros servicios comunitarios experimentaron una disminución absoluta en poco más de ¢5 mil millones (una disminución del 19% en términos reales), al pasar de ¢32.712 millones a ¢27.562 millones. Por el contrario, las transferencias para financiar salud prácticamente se duplicaron, al pasar de ¢65.895 millones en el presupuesto inicial de 2011 a ¢133.188 millones en 2012 (principalmente transferencias a la CCSS). Las transferencias para educación, por su parte, crecieron un 13%, mientras que las transferencias para servicios recreativos, culturales, deportivos y religiosos crecieron un 6% y las transferencias para protección social un 0,8%.

3.6 Otros gastos

En el siguiente cuadro se presenta información acerca del gasto en algunas partidas seleccionadas, así como las cinco instituciones con mayor monto presupuestado en ellas¹³.

Las partidas seleccionadas corresponden a 1.01.01-Alquiler de edificios, locales y terrenos, 1.01.03-Alquiler de equipo de cómputo, 1.03.02-Publicidad y propaganda, 1.04-Servicios de Gestión y Apoyo, 1.05.03-Transporte en el exterior, 1.05.04-Viáticos en el Exterior, 1.07.02-Actividades Protocolarias y Sociales y 1.07.03-Gastos de representación institucional. Los porcentajes para los años 2009 y 2010 corresponden a gasto efectivo, para 2011 y 2012 corresponden al presupuesto inicial.

En 2012, se tiene previsto un gasto de ¢69.440 millones en alquiler de edificios, un 3% menos que en 2011, en términos reales. A pesar de un menor gasto en alquileres de terrenos, locales y edificios, llama la atención el elevado monto de recursos destinados a este fin, particularmente ante el anuncio del Ministerio de Hacienda de poner a la venta edificios estatales en desuso. Esta situación podría reconsiderarse para disminuir el gasto en alquileres, además, a largo plazo el gasto en alquileres puede resultar mucho más costoso para la administración que el financiamiento para la construcción de edificios propios.

¹³ Se excluye de este análisis al ICE, dado que el detalle de su presupuesto fue declarado confidencial.

CUADRO 15
SECTOR PÚBLICO: PARTIDAS SELECCIONADAS, 2009-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2009	2010	2011	2012	Variación Real 2012-2011
1.01.01--Alquiler de edificios, locales y terrenos	39.800	43.304	68.881	69.440	-3%
Caja Costarricense del Seguro Social	4.511	4.254	7.097	6.941	-6%
Banco Nacional de Costa Rica	3.075	3.551	7.002	6.117	-16%
Ministerio de Hacienda	3.008	3.355	6.420	6.074	-9%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	3.483	3.475	4.389	4.685	3%
Banco de Costa Rica	3.186	3.288	3.996	3.963	-5%
1.01.03--Alquiler de equipo de cómputo	5.449	6.937	11.930	16.830	36%
Ministerio de Hacienda	2.502	3.997	5.999	5.507	-12%
Ministerio de Educación Pública	166	253	150	3.728	2297%
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	520	461	1.007	1.145	9%
Poder Judicial	542	465	687	1.021	43%
Ministerio de Justicia	11	48	398	918	122%
1.03.02--Publicidad y propaganda	27.468	31.858	59.878	52.012	-16%
Banco Nacional de Costa Rica	3.970	5.201	10.295	10.830	1%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	2.908	3.338	4.908	4.532	-11%
Instituto Costarricense de Turismo	6.553	5.141	7.049	4.088	-44%
Banco de Costa Rica	3.682	4.756	4.414	3.821	-17%
Junta de Protección Social de San José	759	1.395	1.826	2.715	43%
1.04 Servicios de Gestión y Apoyo	212.982	230.646	364.086	398.605	5%
Caja Costarricense del Seguro Social	47.687	53.834	63.598	66.159	0%
Instituto Nacional de Seguros	4.912	10.210	25.932	25.053	-7%
Banco Nacional de Costa Rica	7.661	8.427	21.341	18.296	-18%
Banco de Costa Rica	6.232	5.997	10.927	14.530	28%
Consejo Nacional de Vialidad	10.893	9.702	12.491	13.007	0%
1.05.03--Transporte en el exterior	2.353	2.716	5.284	5.218	-5%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	122	286	278	338	17%
Ministerio Comercio Exterior	162	240	240	331	33%
Instituto Costarricense de Turismo	123	127	242	293	17%
Universidad de Costa Rica	209	216	201	288	37%
Banco de Costa Rica	52	72	189	189	-4%
1.05.04--Viáticos en el exterior	3.064	3.045	5.663	5.477	-7%
Universidad de Costa Rica	288	250	335	302	-13%
Ministerio Comercio Exterior	71	135	135	285	103%
Consejo Técnico de Aviación Civil	217	273	224	253	9%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	70	118	212	189	-14%
Instituto Costarricense de Turismo	107	103	170	158	-10%
1.07.02--Actividades protocolarias y sociales	4.492	3.812	4.559	4.780	1%
Instituto Costarricense de Turismo	270	271	452	392	-17%
Instituto Nacional de Aprendizaje	197	129	121	268	114%
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	27	46	39	260	537%
Universidad Nacional	175	171	162	219	30%
Instituto Nacional de las Mujeres	20	143	59	207	237%
1.07.03--Gastos de representación institucional	104	109	285	279	-6%
Banco Nacional de Costa Rica				20	n.a
Superintendencia de Telecomunicaciones		0	15	15	-4%
Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional	15	11	11	10	-8%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	0	0	7	9	30%
Junta Administrativa Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica	6	3	6	8	31%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

En cuanto al gasto en alquiler de equipo de cómputo, este se elevó un 16% en términos reales, y al igual que en el caso anterior, es preciso analizar la eficiencia de estos recursos. Sobresale en esta partida, el elevado incremento de la misma por parte del MEP, pues pasó de asignar ¢150 millones en 2011 a poco más de ¢3.728 millones en 2012. Aunado a lo anterior, cabe destacar que de las cinco instituciones que más gastan en esta partida, cuatro pertenecen al Gobierno Central.

A pesar de que en estas partidas el gasto ejecutado es considerablemente menor al gasto presupuestado inicialmente, se presentan aumentos elevados en los presupuestos iniciales de estas partidas en ciertas instituciones, lo que puede afectar no solo el grado de ejecución presupuestaria, sino que también impide una asignación eficiente de los recursos en el presupuesto inicial en otras partidas. Por ejemplo, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo incrementó el gasto presupuestado en actividades protocolarias y sociales de ¢39 millones en 2011 a ¢260 millones en 2012; el Instituto Nacional de las Mujeres aumentó el gasto en esta misma partida de ¢59 millones en 2011 a ¢207 millones en 2012.

IV. Resultados de la aprobación presupuestaria realizada por la CGR

La Contraloría General de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 184 de la Constitución Política y el artículo 18 de su Ley Orgánica N°7428, debe examinar para su aprobación o improbación, total o parcial, los presupuestos de las instituciones del sector público descentralizado, incluyendo los órganos desconcentrados del poder ejecutivo, las instituciones autónomas, las municipalidades y los fondos públicos recibidos por entes privados. Esta fiscalización de los presupuestos busca que estos sean formulados y presentados para cada ejercicio, de conformidad con las disposiciones legales y técnicas vigentes. A partir de este mandato es que el siguiente acápite expone el resultado del proceso de aprobación realizado por este ente contralor para el período 2012.

El Órgano Contralor tramitó los presupuestos de 276 instituciones que manejan recursos públicos, para el ejercicio económico 2012. Durante el proceso, se aprobaron total o parcialmente 259 de ellos por un monto total de ₡11,6 billones. La Asamblea Legislativa realizó una aprobación presupuestaria correspondiente a ₡6 billones, para las instituciones del Gobierno Central el mismo año. De esta forma, se alcanzó una suma global de presupuestos ordinarios que asciende a los ₡17,6 billones.

En el caso de los 276 presupuestos tramitados por la Contraloría, se realizaron 169 aprobaciones totales de presupuestos, 90 aprobaciones parciales y 17 improbaciones. Se trata de una aprobación con mayor número de improbaciones, si se toma como referencia el año 2011, para el cual se aprobaron de forma total 186 presupuestos, hubo 83 aprobaciones parciales y 11 improbaciones, para un total de 280 presupuestos sometidos a revisión.

De las 17 instituciones improbadas, 16 están relacionadas con los gobiernos locales y la restante es el Programa de Regularización del Catastro y Registro. Encontramos así a dos concejos distritales (Cervantes y Colorado), dos coaliciones municipales (Federación de Municipalidades de Guanacaste y Liga de Municipalidades de Heredia) y doce municipalidades (Buenos Aires, Corredores, Dota, Golfito, La Cruz, Liberia, Naranjo, Nicoya, Osa, Poás, San Mateo y Siquirres).

En el caso de las aprobaciones parciales en el Sector Municipal, estas se dieron principalmente por una sobreestimación de los ingresos o por el ajuste en ciertas cuentas de gasto. Además, entre los motivos de improbación total se encuentran el incumplimiento del Código Municipal (por ejemplo no contar con el presupuesto aprobado por parte del concejo municipal respectivo), un incumplimiento general de las normas presupuestarias y falta de recursos para financiar los gastos estimados del periodo, principalmente de egresos fijos ordinarios como salarios. Se discutirán estas causas con mayor detalle en la sección VI de este documento. En el caso del Programa de Regularización del Registro y el Catastro, la improbación es resultado de la morosidad patronal con la Caja Costarricense del Seguro Social.

El cuadro siguiente resume la revisión de presupuestos ordinarios para el 2012 por parte de la Contraloría General de la República al 31 de enero de 2012, clasificadas según grupo institucional.

CUADRO 16
RESULTADOS DE LA APROBACIÓN PRESUPUESTARIA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SEGÚN GRUPO
INSTITUCIONAL PARA EL PERIODO 2012
-MILLONES DE COLONES-

Grupo institucional	Monto aprobado	Porcentaje	Cantidad de presupuestos aprobados			
			Aprobados	Aprobados Parcialmente	Improbados	Total
Empresas públicas no financieras	4.605.970,1	39,7%	11	4	0	15
Instituciones descentralizadas no empresariales	3.118.333,1	26,9%	20	9	0	29
Instituciones públicas financieras	2.546.598,8	22,0%	34	1	0	35
Órganos desconcentrados	930.848,0	8,0%	21	3	1	25
Gobiernos locales	259.416,6	2,2%	20	64	16	100
Fideicomisos	93.049,0	0,8%	21	2	0	23
Sector privado	41.423,8	0,4%	42	7	0	49
Total	11.595.639,4	100,0%	169	90	17	276

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

Dentro de las particularidades que se presentaron en el proceso de aprobación del año 2012, se puede señalar que en el caso de los presupuestos de los entes privados, la mayoría de estos fueron devueltos inicialmente sin trámite. Esta situación se presentó debido a que los presupuestos presentados no cumplían con el inciso II.4.e de la Circular con regulaciones aplicables a los sujetos privados N° 14300, la cual indica que se debe aportar una "Copia de los contratos y convenios suscritos con entidades u órganos públicos." Como los convenios para 2012 con las instituciones concedentes (CONAPAM, IMAS, PANI u otras) podían firmarse hasta este mismo año, los presupuestos para 2012 de diversas asociaciones, fundaciones y hogares de ancianos presentados para su análisis en 2011, fueron devueltos sin trámite por no cumplir con este requisito. Muchos de ellos reingresaron y fueron tramitados en enero 2012 y lo seguirán haciendo a lo largo del año.

Otra situación que incidió en el proceso de aprobación fue un cambio en los lineamientos de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) a partir de una "Reforma a las Directrices Generales de Política Presupuestaria para las Entidades Públicas, Ministerios y demás Órganos, según corresponda, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria para el año 2012", Decreto Ejecutivo N° 36755-H, del 9 de setiembre de 2011. Dicho Decreto incluyó dentro del límite del gasto presupuestario los recursos asignados a proyectos de inversión y los gastos de mantenimiento asociados a esos proyectos (artículo 3). Esto provocó que entidades con sumas importantes en estos rubros recibieran aprobaciones parciales de sus presupuestos.

Otro cambio importante que se presenta para el 2012 es la aplicación de la confidencialidad al presupuesto inicial del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), razón por la cual en el presente informe no se presenta un comentario específico para dicha institución a pesar de su peso relativo dentro de los presupuestos públicos. Dicha declaración de confidencialidad se realizó con base en el artículo 35 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones N° 8660, y el acuerdo del Consejo Directivo Artículo 5, inciso A) del acta de la Sesión 5971 del 23 de noviembre de 2011.

Finalmente se debe destacar que el detalle del resto de los presupuestos públicos, se encuentra en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) disponible en la página web de

esta Contraloría. Este sistema que lleva más de cinco años en operación, representa un esfuerzo para fomentar los principios de transparencia y rendición de cuentas, así como un esfuerzo para promover el proceso de fiscalización ciudadana.

V. Aprobación del presupuesto del Gobierno Central

De acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica, corresponde a la Asamblea Legislativa la función de aprobar el Presupuesto de la República (artículo 121 inciso 11 y artículos 176 y siguientes). Al amparo de estas disposiciones constitucionales, la Asamblea Legislativa conoce y aprueba el presupuesto del conjunto de instituciones que conforman parte del Gobierno Central, esto es, *“las instituciones que cumplen funciones de gobierno en el ámbito nacional y que no son desconcentradas ni descentralizadas. Está conformado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y sus órganos auxiliares, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones. Incluye además algunos títulos presupuestarios que no corresponden a instituciones.”*¹⁴

Según el artículo 178 de la Constitución Política, el Poder Ejecutivo debe someter a conocimiento de la Asamblea Legislativa a más tardar el primero de setiembre de cada año el Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional, el cual deberá estar definitivamente aprobado antes del treinta de noviembre del mismo año.

Es así como para el año 2012, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley de Presupuesto 2012 por un monto de ₡5.995.441 millones, el cual recibió dictamen en la Comisión de Asuntos Hacendarios el día 20 de octubre de 2011, fue aprobado en primer debate el día 27 de noviembre y en segundo debate el día 29 de noviembre de 2011. La Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2012, Ley N°9019, fue publicada en el Alcance N°106 a La Gaceta N°244 de 20 de diciembre de 2011, por un monto de ₡5.971.236 millones, es decir, en el proceso de discusión y aprobación por parte de la Asamblea Legislativa se realizaron rebajos por ₡24.205 millones.

En el siguiente cuadro se presenta el monto final aprobado por la Asamblea Legislativa para cada título del Gobierno Central. Destacan las rebajas en el Ministerio de Hacienda, por ₡9.274 millones, Ministerio de Obras Públicas y Transportes (₡3.850 millones), Regímenes de Pensiones (₡2.000 millones), Poder Judicial (₡1.458 millones), Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (₡1.125 millones) y la Asamblea Legislativa (₡1.000 millones), el resto de rebajas fueron menores a los ₡1000 millones. No se rebajaron los montos totales en los títulos de la Defensoría de los Habitantes de la República, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Partidas Específicas y el Servicio de la Deuda Pública.

¹⁴ Clasificador institucional del Sector Público, Decreto N° 36585-H, publicado en la Gaceta N° 104 del 31 de mayo de 2011.

CUADRO 17
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO APROBADO 2012
-MILLONES DE COLONES-

Título	Proyecto de Ley	Ley 9019	Diferencia
Asamblea Legislativa	29.446	28.446	1.000
Contraloría General de la República	18.229	17.991	238
Defensoría de los Habitantes de la República	4.520	4.520	-
Ministerio Comercio Exterior	5.666	5.026	640
Ministerio de Agricultura y Ganadería	36.230	35.301	929
Ministerio de Ambiente y Energía	40.137	39.838	299
Ministerio de Ciencia y Tecnología	6.244	6.006	238
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	33.483	33.483	-
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	6.391	6.261	130
Ministerio de Educación Pública	1.584.779	1.584.779	-
Ministerio de Gobernación y Policía	32.061	31.261	800
Ministerio de Hacienda	94.195	84.921	9.274
Ministerio de Justicia	87.263	87.263	-
Ministerio de la Presidencia	9.042	8.906	136
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	277.090	273.240	3.850
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	9.191	8.928	263
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	25.212	24.087	1.125
Ministerio de Salud	221.909	221.909	-
Ministerio de Seguridad Pública	175.221	175.221	-
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	284.125	283.433	692
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	15.264	15.119	146
Partidas Específicas	3.000	3.000	-
Poder Judicial	292.834	291.376	1.458
Presidencia de la República	14.471	14.233	238
Regímenes de Pensiones	627.288	625.288	2.000
Servicio de la Deuda Pública	2.030.506	2.030.506	-
Tribunal Supremo de Elecciones	31.644	30.894	750
TOTAL	5.995.441	5.971.236	24.205

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

Los montos rebajados en el presupuesto del Ministerio de Hacienda corresponden principalmente a los programas de Administración Superior (poco más de ₡4 mil millones) y Administración Tecnológica (de ₡4.385,0 millones). En el Ministerio de Obras Públicas y Transportes las rebajas se dieron en los programas de Mejoramiento y Conservación de la Red Vial Nacional (₡2.110,1 millones) y Administración Superior (₡1.312,2), mientras que en el Poder Judicial el recorte principal se realizó en el programa de Dirección y Administración (₡1.041 millones), dentro de estas rebajas destacan la disminución de una partida por ₡356 millones que se utilizarían en la adquisición de carros para los Magistrados.

A nivel de partida, sobresalen también las rebajas en las partidas de alquiler de edificios, locales y terrenos, alquiler de equipo de cómputo, publicidad y propaganda, servicios de gestión y

apoyo (esta última por ₡5.723 millones), entre otras. Estos rebajos se pueden apreciar en el siguiente cuadro.

CUADRO 18
GOBIERNO CENTRAL: GASTO APROBADO EN PARTIDAS SELECCIONADAS, 2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Descripción	Proyecto de Ley	Ley 9019	Diferencia
1.01.01	Alquiler de edificios, locales y terrenos	22.665	21.954	711
1.01.03	Alquiler de equipo de cómputo	13.150	12.749	401
1.03.02	Publicidad y propaganda	1.178	836	342
1.04	Servicios de Gestión y Apoyo	29.030	23.306	5.723
1.05.03	Transporte en el exterior	1.458	1.365	93
1.05.04	Viáticos en el exterior	1.311	1.161	150
1.07.02	Actividades protocolarias y sociales	625	509	116

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

Cambios según el Objeto del Gasto

En la Ley de Presupuesto Nacional también se presentan cambios con respecto a los montos asignados según el objeto del gasto, pues se aprobaron reducciones importantes en las partidas de servicios, transferencias de capital, bienes duraderos y transferencias corrientes, tal como se muestra a continuación:

CUADRO 19
PROYECTO DE LEY 2012 Y LEY DE PRESUPUESTO 2012 SEGÚN PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Proyecto de Ley	Ley de Presupuesto	Diferencia
Servicios	161.622	147.596	14.026
Transferencias de capital	277.185	272.379	4.806
Bienes duraderos	52.423	49.601	2.822
Transferencias corrientes	1.672.888	1.670.947	1.942
Materiales y suministros	60.955	60.365	590
Remuneraciones	1.743.075	1.743.055	20
Intereses y comisiones	538.826	538.826	0
Amortización	1.486.113	1.486.113	0
Cuentas especiales	2.354	2.354	0
TOTAL	5.995.441	5.971.236	24.205

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

En términos reales, la autorización de gasto consignada en la Ley N°9019 significa un crecimiento del 4,7%, no obstante se presentan diferencias considerables entre las distintas partidas, por ejemplo, la partida de bienes duraderos se redujo en un 25% real, la de materiales y suministros un 7,4% y la de servicios un 6,9%. Los mayores crecimientos se dan en la partida de transferencias de capital con un 32%, intereses y comisiones con un 9% y las transferencias corrientes con un 5,2%. Es preciso indicar que la variación real del 556,7% que se presenta en las Cuentas Especiales se explica por la inclusión de ¢2.012 millones en el programa de Organización de Elecciones del Tribunal Supremo de Elecciones, como provisión presupuestaria en caso de que se requiera la organización de un referéndum. En 2011, en el proyecto de ley de presupuesto se incluyeron ¢1.890 millones, no obstante no fueron aprobados por la Asamblea Legislativa.

CUADRO 20
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO INICIAL SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011	2012	Variación Real
Remuneraciones	1.631.909	1.743.055	2,7%
Servicios	152.376	147.596	-6,9%
Materiales y suministros	62.697	60.365	-7,4%
Intereses y comisiones	475.751	538.826	8,9%
Bienes duraderos	63.629	49.601	-25,0%
Transferencias corrientes	1.527.646	1.670.947	5,2%
Transferencias de capital	198.598	272.379	31,9%
Amortización	1.372.322	1.486.113	4,1%
Cuentas Especiales	345	2.354	556,7%
TOTAL	5.485.273	5.971.236	4,7%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

Cambios en los Ingresos

Para 2012 los ingresos del Presupuesto Nacional se componen en un 55% por ingresos corrientes (50% de participación de los ingresos tributarios) y en un 45% financiamiento interno, mediante la emisión de títulos valores de deuda interna, este último indicador se incrementó en 3 puntos porcentuales en relación con el presupuesto inicial de 2011, en términos reales, esta variación fue del 6%, evidenciando el deterioro en la condición fiscal del país.

CUADRO 21
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO INICIAL DE INGRESOS, SEGÚN CLASE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	2011	Composición %	Proyecto de Ley 2012	Composición %	2012	Composición %
Ingresos Corrientes	3.038.826	51%	3.270.570	55%	3.271.384	55%
Ingresos Tributarios	2.769.914	46%	3.004.873	50%	3.005.687	50%
Contribuciones Sociales	72.700	1%	75.500	1%	75.500	1%
Ingresos No Tributarios	17.099	0%	22.372	0%	22.372	0%
Transferencias Corrientes	179.113	3%	167.824	3%	167.824	3%
Financiamiento	2.446.447	41%	2.724.871	45%	2.699.853	45%
Financiamiento Interno	2.446.447	41%	2.724.721	45%	2.699.703	45%
Recursos de Vigencias Anteriores	0	0%	150	0%	150	0%
TOTAL	5.485.273	91%	5.995.441	100%	5.971.236	100%

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

A partir del cuadro anterior puede apreciarse que la autorización de endeudamiento disminuyó en $\text{C}\$25$ mil millones, es decir, por el lado del ingreso las reducciones aplicadas por parte de la Asamblea Legislativa se corresponden con una disminución en el monto de endeudamiento.

En comparación con los montos aprobados en el presupuesto inicial de 2011, los ingresos corrientes muestran una variación real del orden del 4%, los ingresos tributarios presentan una variación de igual magnitud, los ingresos no tributarios mostraron un incremento del 26%, al tiempo que las transferencias corrientes disminuyeron un 10%.

VI. Aspectos relevantes sobre los presupuestos de algunas instituciones públicas y el sector municipal

6.1 Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)

La Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943 "Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social" y sus reformas, dispone que la CCSS es la institución autónoma a la que le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales obligatorios, los fondos y las reservas de estos seguros, los cuales no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Es así como se crean dos regímenes de seguro social obligatorio, a saber: el Seguro de Salud, que suministra las prestaciones médicas a través de diferentes centros de salud, y el Seguro de Pensiones que cubre a los beneficiarios de pensiones a largo plazo ante el acaecimiento de los riesgos de invalidez, vejez y muerte. A su vez, la entidad administra el programa denominado Régimen No Contributivo de Pensiones por monto básico, de conformidad con los alcances del artículo 4 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662.

El presupuesto inicial de la CCSS para el periodo 2012, ajustado de acuerdo con la aprobación parcial dada por esta Contraloría General¹⁵, asciende a ₡2.292.384,8 millones, distribuido de la siguiente manera: ₡1.390.821,5 millones (60,7%) para el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM), ₡792.526,4 millones (34,6%) para Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), y ₡109.036,9 millones (4,7%) para el Régimen no Contributivo de Pensiones. En razón de la importancia relativa señalada, este comentario se desarrollará básicamente sobre los dos primeros regímenes.

Dentro de las acciones más importantes incluidas en el Plan Operativo Anual Institucional de la CCSS para el 2012, en el programa Atención Integral a la salud de las personas, están: fortalecer el primer nivel de atención mediante la conformación de EBAS, actividades de educación, promoción de la salud y fortalecimiento del recurso humano, físico y tecnológico, atención a la población Indígena Migrante y el Fortalecimiento de la Red Oncológica.

En relación con la atención del cáncer se incluye la dotación de 18 establecimientos de salud con equipo, planta física y recurso humano para el abordaje del cáncer, avanzar en un 100% la aprobación del anteproyecto y planos constructivos del Centro Nacional del Dolor y Cuidados Paliativos y la contratación de 7 especialistas y personal de apoyo.

En el tema de listas de espera se propone la contratación de 170 médicos especialistas y personal de apoyo, la construcción de 14 sedes de EBAS y el fortalecimiento de 5 áreas de Salud en los servicios de urgencias y especialidades básicas.

En relación con el programa de Pensiones de Invalidez Vejez y Muerte, las principales acciones se orientan a mejorar el trámite de otorgamiento de pensiones, compensar su poder adquisitivo, la sostenibilidad financiera del Régimen mediante inversiones financieras y créditos Hipotecarios de Vivienda.

No obstante lo comentado, no se visualiza vinculación entre la planificación estratégica, la operativa y el monto asignado en el presupuesto. En ese sentido, el Plan Operativo Anual Institucional presentado es la unión de algunos indicadores del Plan Estratégico Institucional y

¹⁵ Oficio 12751, DFOE-SOC-1092 del 15 de diciembre de 2011.

del Cuadro de Mando Gerencial, sin que se evidencie alguna lógica para su inclusión en ese plan. En el SEM se observó que si bien la mayor parte de los recursos se dirigen al programa "Atención Integral de la Salud", de las 59 metas definidas, 40 están orientadas a aspectos de naturaleza operativa, sin vinculación con la atención directa de la salud.

Estructura Programática

La estructura programática de la CCSS está conformada por cuatro programas a saber: Atención Integral de la Salud de las Personas, Conducción Institucional, ambos del SEM y Atención Integral de las Pensiones y Régimen No Contributivo de Pensiones. Al primero de esos programas se cargan los gastos sustantivos del SEM y al segundo los gastos administrativos de ese mismo régimen, mientras que los dos últimos no tienen un programa separado para sus gastos administrativos, por lo que una parte se registra como compra de servicios al SEM y la otra, especialmente lo correspondiente a plazas administrativas, se registra en el mismo programa, lo que dificulta conocer de manera precisa, cuál es el monto de dichos gastos en esos programas.

En un estudio realizado por esta Contraloría General¹⁶ se determinó que la estructura del programa Atención Integral de la Salud, considera en la definición de los subprogramas los tres niveles de atención de la salud de acuerdo con el modelo vigente; sin embargo, no se establecen objetivos y metas de producción para cada uno de esos niveles, por lo que la asignación de recursos que se realiza con base en dicha estructura, no responde a los productos y servicios que se esperan de esos niveles.

En el estudio precitado se señaló que "... la estructura programática constituye otro esfuerzo que no tiene la operacionalidad requerida para su efectiva aplicación en la asignación de los recursos, ni permite la vinculación con el modelo de atención de la salud. Si bien, con base en esa estructura se puede generar información sobre los gastos de cada nivel de atención, simplemente sumando lo correspondiente a las unidades que componen ese nivel, con esa cifra no se pueden sacar conclusiones acertadas para la toma de decisiones referentes a los niveles de atención, ya que no responden a una programación y asignación por redes de servicios".

El hecho de no tener definidos los objetivos y metas que se pretenden alcanzar en cada uno de los niveles de atención, ha originado que la asignación de recursos se realice con base en datos históricos sin tener claro qué se espera de cada nivel, situación que limita la rendición de cuentas. La estructura programática permitiría obtener información sobre lo presupuestado y ejecutado en cada nivel; sin embargo, no es información que responda a una planificación orientada a dicho modelo.

Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM)

Comportamiento de los Ingresos

Según se indicó previamente, los ingresos estimados del Seguro de Salud para el 2012 ascendieron a ¢1.390.821,4 millones, provenientes en un 98,1% de los ingresos corrientes (principalmente ingresos tributarios por Contribuciones Sociales que representan el 84,8% y las Transferencias del Gobierno por un 9,3%); el Financiamiento (superávit específico) con un 1,5% y los Ingresos de Capital que constituyen únicamente el 0,4%.

¹⁶ Informe DFOE-SOC-IF-15-2011 del 13 de diciembre de 2011.

Los ingresos corrientes pasaron de representar en el 2010 un 88,9% del total presupuestado a un 98,1% en el 2012. En contraposición, los ingresos de capital¹⁷ en ese mismo periodo disminuyeron de un 3,3% a un 0,4%. Estas variaciones en la estructura de los ingresos es el efecto básicamente de la disminución del monto del superávit libre en los últimos tres años y a que a partir del 2011 se reclasificaron como ingresos corrientes los títulos del Gobierno Central recibidos por la CCSS como parte del pago de la deuda estatal, que anteriormente se ubicaban como recursos de capital, ajuste que se realizó en razón de que esos pagos corresponden a contribuciones del Estado a la seguridad social para la atención de los servicios de salud.

Cabe señalar que el superávit libre propuesto inicialmente para el SEM por un monto de ₡33.000,0 millones, fue improbadado por la Contraloría General de la República¹⁸ debido a que no había certeza de que la CCSS recibiera en efectivo, parte del último pago que realizaría el Gobierno en diciembre de 2011, por la cancelación de una deuda de ₡124.000,0 millones, según convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la CCSS. Efectivamente, ese pago se realizó con títulos valores que no se pudieron vender en el mercado financiero en forma inmediata, lo que condujo a que la CCSS tramitara un crédito de corto plazo con el Banco Nacional y Banco de Costa Rica para cubrir sus deudas de corto plazo.

De acuerdo con lo anterior, la participación porcentual del superávit dentro de la estructura de ingresos pasó de un 3% a un 0% entre los años 2010 y 2012¹⁹, debido a que por los problemas de liquidez en el SEM, se ha tenido que utilizar el superávit dentro de la corriente presupuestaria para gastos de operación relacionados con la atención de la salud, específicamente en las subpartidas Productos Farmacéuticos y Medicinales, Otros Productos Químicos y Útiles y Materiales Médico Hospitalarios, todos dentro del programa institucional de compras.

En términos porcentuales el incremento de los ingresos con respecto a los estimados para el 2011 fue de un 2,1% a nivel general; sin embargo, al realizar el análisis con cifras reales²⁰, tal como se observa en el siguiente cuadro, se puede concluir que en el periodo 2011 se presentó un crecimiento real de un 7,5% en relación con el 2010, en contraste con la estimación para el 2012, que presenta una reducción real de un -2,4% respecto al 2011 de modo que hay un importante decrecimiento de los ingresos en términos reales, aspecto que afecta la situación financiera de la CCSS y obliga a tomar medidas para mejorar la recaudación.

A nivel de los principales rubros, los ingresos tributarios presentan una desaceleración real, pasando de un crecimiento del 9% en el 2011 con respecto al 2010, a un 5,4% en el 2012 respecto del 2011, y las Transferencias Corrientes se reducen en términos reales en un -34,7% para el periodo 2012, debido en parte a que durante el 2011 el Gobierno canceló una suma importante de la deuda que tenía con la CCSS, originada en las contribuciones a la seguridad social y que para el 2012 la expectativa para ese rubro sea considerablemente menor.

¹⁷ Se incluye la recuperación de Préstamos Sector Privado (recuperación de auxilios reembolsables para estudiantes otorgados por el CENDEISS) y el pago de deuda externa por parte del Ministerio de Hacienda.

¹⁸ Oficio 12751, DFOE-SOC-1092 del 15 de diciembre de 2011.

¹⁹ En el presupuesto inicial del 2012 no se aprobó la inclusión de ingresos por concepto de superávit; sin embargo, en la eventualidad de que los resultados finales contenidos en la liquidación presupuestaria que se presentará a más tardar el 16 de febrero, demuestren un resultado positivo, tal superávit podrá incorporarse mediante un presupuesto extraordinario.

²⁰ Deflatadas con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011.

CUADRO 22
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGUO SOCIAL, SEGUO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD:
CRECIMIENTO REAL A NIVEL DE PARTIDA DE LOS INGRESOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2010	2011	2010-2011		2012	2011-2012	
			% Crec nom	% Crec real		% Crec nom	% Crec real
INGRESOS CORRIENTES	1,071,567.1	1,308,483.2	22.1%	16.2%	1,364,316.0	4.3%	-0.3%
Ingresos tributarios	933,735.3	1,069,976.5	14.6%	9.0%	1,179,537.4	10.2%	5.4%
Ingresos no tributarios	51,973.8	48,535.2	-6.6%	-11.2%	54,936.9	13.2%	8.2%
Transferencias Corrientes	85,858.1	189,971.5	121.3%	110.5%	129,841.7	-31.7%	-34.7%
INGRESOS DE CAPITAL	40,041.2	7,385.8	-81.6%	-82.5%	5,155.4	-30.2%	-33.3%
FINANCIAMIENTO	94,104.9	46,829.6	-50.2%	-52.7%	21,350.0	-54.4%	-56.4%
Financiamiento externo	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0	0.0%	0.0%
Superavit libre	36,202.8	2,710.4	-92.5%	-92.9%	0.0	-100.0%	-100.0%
Superavit específico	57,902.0	44,119.2	-23.8%	-27.5%	21,350.0	-51.6%	-53.7%
TOTAL	1,205,713.1	1,362,698.6	13.0%	7.5%	1,390,821.4	2.1%	-2.4%

Fuente: Liquidación del año 2010 y para los años 2011 y 2012 son estimaciones incluidas en el Presupuesto Inicial 2012 de la CCSS.

A excepción de lo indicado sobre el superávit libre, esta Contraloría General aprobó los ingresos propuestos para el 2012 considerando que las estimaciones realizadas por la CCSS se ajustan razonablemente a las condiciones económicas actuales. No obstante, se indicó la necesidad de *“realizar un monitoreo sobre la recaudación de las contribuciones y sobre el comportamiento de las proyecciones macroeconómicas emitidas por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) u otras variables que podrían afectar directamente las expectativas de empleo y política salarial, el comportamiento de la masa salarial y por tanto las contribuciones, de modo que, de ser necesario, se efectúen los ajustes mediante presupuesto extraordinario”*.

Sobre el tema del Programa Macroeconómico del BCCR, se deben considerar factores de riesgo de origen externo que podrían incidir negativamente sobre el crecimiento estimado de la producción local, entre ellos, posibles revisiones a la baja de las perspectivas de crecimiento de la economía estadounidense, y un incremento en la volatilidad financiera originada en la situación fiscal de algunos países de la Eurozona, razón por la cual, de producirse variaciones a dicho Programa Económico que afecten negativamente el empleo y la masa salarial, la CCSS debería realizar oportunamente los ajustes que correspondan a dichas estimaciones de ingresos.

Comportamiento de los gastos

En el siguiente cuadro, se observa que los egresos estimados del Seguro de Salud para el 2012 ascendieron a ₡1.390.821,4 millones, ₡42.904,7 millones más (3,2%) que los ₡1.347.916,7 millones asignados en el 2011.

En ese mismo cuadro se presenta un análisis de las variaciones en las partidas de egresos en términos reales²¹, que permite concluir, que a nivel agregado se observa un decrecimiento real en los egresos, al pasar de un 9,8% en el periodo 2011, a un 1,4% en el año 2012.

²¹Deflatadas con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011.

CUADRO 23
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL, SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD:
CRECIMIENTO REAL A NIVEL DE PARTIDA DE LOS GASTOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2010	2011	2010-2011		2012	2011-2012	
			% Crec nom	% Crec real		% Crec nom	% Crec real
Remuneraciones	799,113.5	887,089.3	11.0%	5.6%	937,356.3	5.7%	1.0%
Servicios	90,268.0	105,379.3	16.7%	11.0%	116,363.4	10.4%	5.6%
Materiales y Suministros	157,807.8	199,896.7	26.7%	20.5%	202,231.3	1.2%	-3.3%
Intereses y Comisiones	2,675.3	3,990.7	49.2%	41.9%	2,248.0	-43.7%	-46.1%
Activos Financieros	65.6	105.4	60.7%	52.8%	100.1	-5.0%	-9.2%
Bienes Duraderos	34,287.1	37,685.5	9.9%	4.5%	26,439.2	-29.8%	-32.9%
Transferencias corrientes	76,856.0	74,234.4	-3.4%	-8.1%	77,831.2	4.8%	0.2%
Amortización	6,206.9	7,308.6	17.7%	12.0%	7,869.2	7.7%	2.9%
Cuentas Especiales	0.0	32,226.8	0.0%	0.0%	20,382.7	-36.8%	-39.5%
TOTAL	1,167,280.2	1,347,916.7	15.5%	9.8%	1,390,821.4	3.2%	-1.4%

Fuente: Liquidación del año 2010 y para los años 2011 y 2012 son estimaciones incluidas en el Presupuesto Inicial de la CCSS.

La situación de decrecimiento de los gastos a nivel agregado se refleja en las diferentes partidas presupuestarias.

La partida "Remuneraciones", en la cual se incluyen los sueldos base y pluses del personal que labora para la CCSS, sigue siendo la de mayor relevancia, aunque pasó de representar un 68,5% en el 2010 a un 67,4% en el 2012.

Una de las partidas más afectadas es la de Bienes Duraderos, que pasó de un crecimiento real de 4,5% en el 2011, a una reducción del -32,9% para el 2012, a pesar de las necesidades de reemplazo del equipo médico y los requerimientos en infraestructura que actualmente requiere la CCSS, para una atención oportuna y de calidad de la salud.

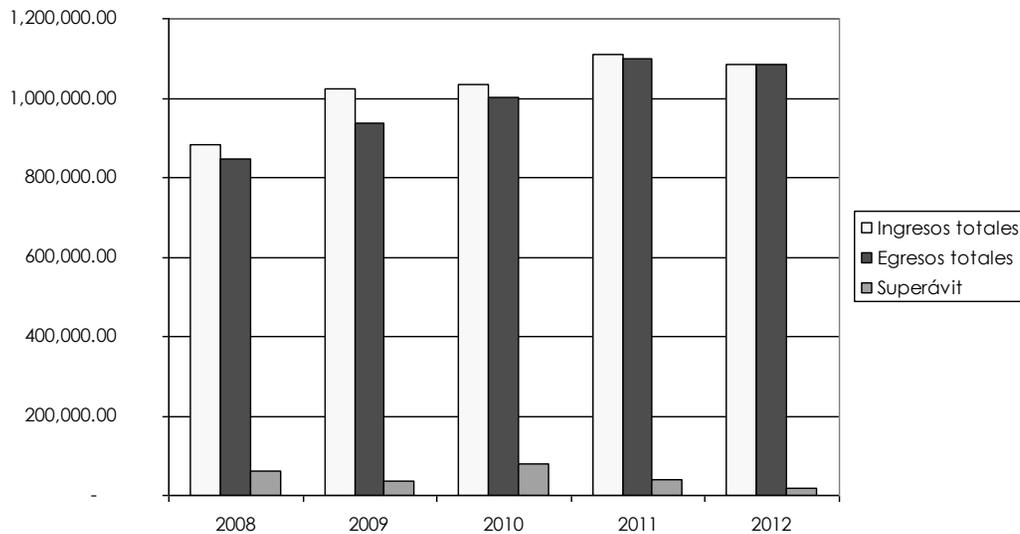
Por otro lado, la partida de Materiales y Suministros pasó de un incremento real de un 20,5% en el 2011, a una reducción del -3,3% en el periodo 2012, que según lo manifestado por funcionarios de la CCSS obedece principalmente a que en la subpartida "Útiles y materiales médico hospitalarios" en el periodo 2011 se cargaron facturas pendientes del 2010, situación que incrementó la importancia relativa de esa partida en ese periodo.

En el siguiente gráfico sobre el comportamiento de los ingresos, gastos totales y del superávit del SEM, en términos reales para los últimos años (2008-2012), se observa que la tendencia de crecimiento mayor en los gastos que en los ingresos, que se venía presentando en los últimos años, tiende a equilibrarse por la aplicación de las Políticas de Aprovechamiento Racional de los Recursos²² y las Disposiciones para la Contención del Gasto²³, que establecieron un crecimiento máximo del 4% para el 2012 respecto del gasto real del 2011.

²² Aprobadas por la Junta Directiva en el artículo N° 6 de la sesión N° 8472 del 14 de octubre de 2010.

²³ Aprobadas por la Junta Directiva en el artículo N°6 de la sesión N°8505 del 28 de abril de 2011.

GRÁFICO 15
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL, SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD:
EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS MONETARIOS REALES, 2008-2012
-MILLONES DE COLONES-^{1/}



1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Elaboración propia, con base en información incorporada en el presupuesto inicial 2012 de la CCSS

Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)

Comportamiento de los ingresos

La partida de mayor importancia es la de "Ingresos Tributarios", que ha tomado mayor representatividad en la composición de los ingresos pasando de un 61,5% de los recursos para el año 2010, a un 65,5% para el 2012, con la consecuente menor utilización de recursos del superávit cuya proporcionalidad ha disminuido en los últimos tres años.

En términos nominales los ingresos propuestos se incrementaron del 2011 al 2012 en un 9,3%, sin embargo al utilizar cifras reales²⁴, se observa que al igual que en el SEM, en el IVM se presenta una desaceleración en sus ingresos totales, al pasar de un crecimiento real del 5,8% para el periodo 2011 a un 4,5% para el 2012, producto básicamente del comportamiento de los ingresos tributarios.

²⁴Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011.

CUADRO 24
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL, SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE:
CRECIMIENTO REAL A NIVEL DE PARTIDA DE LOS INGRESOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2010	2011	2010-2011		2012	2011-2012	
			% Crec nom	% Crec real		% Crec nom	% Crec real
INGRESOS CORRIENTES	536,975.5	610,210.2	13.6%	8.1%	688,772.6	12.9%	7.9%
Ingresos tributarios	401,053.5	461,589.9	15.1%	9.5%	519,086.9	12.5%	7.5%
Ingresos no tributarios	112,626.7	112,875.9	0.2%	-4.7%	118,664.2	5.1%	0.5%
Transferencias Corrientes	23,295.3	35,744.3	53.4%	46.0%	51,021.5	42.7%	36.5%
INGRESOS DE CAPITAL	11,879.0	13,734.4	15.6%	10.0%	13,753.7	0.1%	-4.3%
FINANCIAMIENTO	103,032.7	100,993.5	-2.0%	-6.8%	90,000.0	-10.9%	-14.8%
Financiamiento externo	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0	0.0%	0.0%
Superávit libre	103,032.7	100,993.5	-2.0%	-6.8%	90,000.0	-10.9%	-14.8%
TOTAL	651,887.2	724,938.1	11.2%	5.8%	792,526.3	9.3%	4.5%

Fuente: Liquidación del año 2010 y para los años 2011 y 2012 son estimaciones incluidas en el Presupuesto Inicial de la CCSS.

En el periodo de análisis se observa una reducción constante del superávit libre; sin embargo, tal situación se debe a la mayor ejecución en gastos relacionados con el pago de las pensiones y las inversiones realizadas por el régimen.

Comportamiento de los egresos

La partida de mayor relevancia es la de "Transferencias Corrientes", en la que se incluyen las pensiones pagadas a los jubilados del Régimen. En el 2010 representó un 74% bajando para el 2012 a un 67,4%, debido a la mayor asignación de recursos del Régimen en la cuenta de "Activos Financieros", ante la necesidad de invertir los recursos ociosos del periodo, por lo que pasó del 21,8% en el año 2010 a un 27,3% para el 2012. Entre los citados rubros se distribuye aproximadamente el 95% del presupuesto del régimen.

A nivel agregado, los egresos presentan una desaceleración real al pasar de un crecimiento del 21,8% para el 2011, a un 7,4% para el 2012; no obstante se mantiene un crecimiento positivo. La partida de Activos Financieros, que es una de las más importantes, pasó de un crecimiento de un 50,6% en el periodo 2011 a un 8,7% en el 2012, lo que de acuerdo con explicaciones brindadas por la entidad se debe "*...principalmente al comportamiento de la adquisición de títulos valores, la cual depende, entre otros aspectos, del vencimiento de los títulos que se tiene en cartera. De esta forma, en los años en que se amortizan muchos títulos, el Régimen dispone de mayores recursos para realizar nuevas inversiones financieras*"²⁵.

²⁵ Correo electrónico suscrito por el jefe de presupuesto de la CCSS del 7 de febrero de 2012.

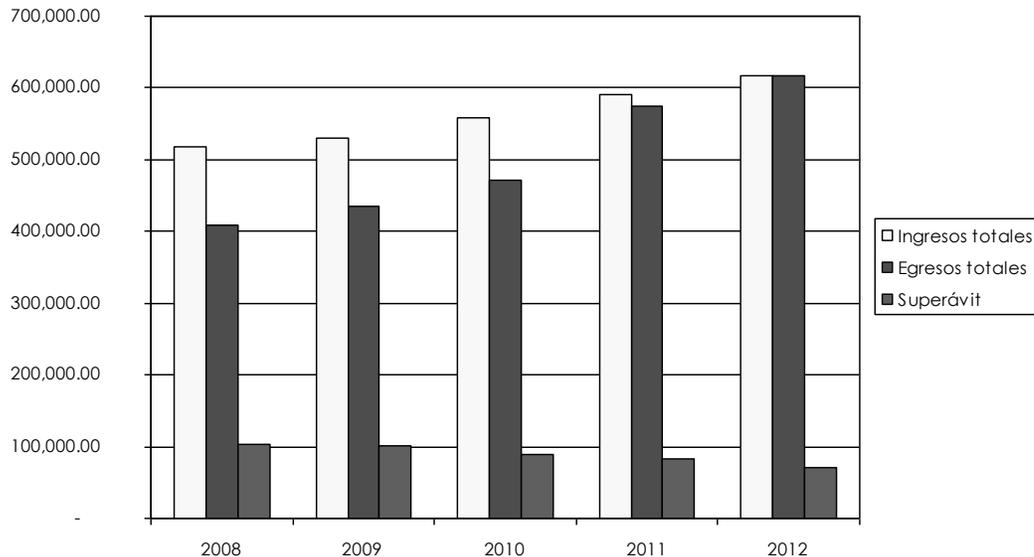
CUADRO 25
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL, SEGURO DE SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE:
CRECIMIENTO REAL A NIVEL DE PARTIDA DE LOS GASTOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2010	2011	2010-2011		2012	2011-2012	
			% Crec nom	% Crec real		% Crec nom	% Crec real
Remuneraciones	5,452.9	7,938.4	45.6%	38.5%	8,765.6	10.4%	5.6%
Servicios	13,870.9	16,691.2	20.3%	14.5%	18,681.4	11.9%	7.0%
Materiales y Suministros	116.9	132.6	13.4%	7.9%	149.2	12.5%	7.6%
Intereses y Comisiones	3,796.7	5,975.0	57.4%	49.7%	6,180.0	3.4%	-1.1%
Activos Financieros	120,002.8	190,000.0	58.3%	50.6%	216,000.0	13.7%	8.7%
Bienes Duraderos	234.8	239.9	2.2%	-2.8%	300.1	25.1%	19.6%
Transferencias corrientes	407,418.7	471,072.9	15.6%	10.0%	533,810.9	13.3%	8.3%
Amortización	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0	0.0%	0.0%
Cuentas Especiales	0.0	13,212.8	0.0%	0.0%	8,639.2	-34.6%	-37.5%
TOTAL	550,893.7	705,262.8	28.0%	21.8%	792,526.4	12.4%	7.4%

Fuente: Liquidación del año 2010 y para los años 2011 y 2012 son estimaciones incluidas en el Presupuesto Inicial 2012 de la CCSS.

En el siguiente gráfico sobre ingresos, gastos y superávit del IVM, se muestra una situación similar a la del SEM en cuanto a que la tendencia que se venía dando de un mayor crecimiento real en los gastos con respecto a los ingresos tiende a equilibrarse; además, dado que la composición de los gastos en este régimen incluye una alta proporción de activos financieros (inversiones a largo plazo), no se infiere una difícil situación financiera para el IVM.

GRÁFICO 16
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL, SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE: EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS
MONETARIOS REALES, 2008-2012
-MILLONES DE COLONES-^{1/}



1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Elaboración propia, con base en información incorporada en el presupuesto inicial 2012 de la CCSS

6.2 Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)

Presupuesto de ingresos

Los ingresos estimados por RECOPE para el año 2012 y aprobados por la Contraloría General de la República, ascienden a la suma de $\text{¢}1.759.549,7$ millones, lo cual supera en un 1,12%, al presupuesto definitivo del año 2011, que ascendió a la suma de $\text{¢}1.737.917,3$ millones, variación que se da básicamente por el efecto del incremento en los precios de los combustibles y del tipo de cambio, lo cual en términos reales implica un decrecimiento de un 2.6%. De esta suma y de acuerdo con la naturaleza de la empresa, el ingreso más relevante será el de venta de productos derivados del petróleo, el cual se estimó en $\text{¢}1.755.847,5$ millones de colones y representa un 99,79% del total de los ingresos. Es conveniente señalar que este concepto considera el impuesto único a los combustibles así como una provisión por concepto de inflación, acorde con lo que establece la Ley N° 8114.

Las ventas nacionales, con precios regulados por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), están determinadas básicamente por el consumo del diesel y la gasolina que entre ambos representan cerca del 80% de ese mercado, además un 7% corresponde al Jet Fuel, un 4,01% al LPG, un 3,24% al Búnker, un 3,65% es de IFOs y la diferencia son otros productos con un 1,23%.

En cuanto a las ventas en unidades físicas se proyecta un decrecimiento con respecto al año 2011, de un 1,24% equivalente a 244,86 miles de barriles, compuesto por un decrecimiento de las exportaciones en un 33,87% o 368,71 miles de barriles y un incremento en las ventas locales de un 0,66% o 123,85 miles de barriles, en las ventas locales sobresale el crecimiento proyectado en el consumo de bunker en un 20,88% que equivale a 164,52 miles de barriles, lo cual lo determina básicamente el comportamiento del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) que disminuye la producción de energía con base en el diesel y aumenta la producción sobre la base de bunker e IFO-380, de ahí que se proyecta la disminución de un 4,88% en el consumo de diesel o 356,33 miles de barriles y un aumento en el búnker de un o 164,52 miles de barriles.

El cumplimiento de estas proyecciones de ventas generará los recursos para la prestación de servicios e inversiones de la empresa según expectativas y prioridades para el año 2012, sin embargo es conveniente destacar, que en cuanto a la gestión de ingresos, no obstante que los precios están regulados y los recursos tarifarios como se indicó representan el 99.79% del total de ingresos estimados, la administración de RECOPE no ha cumplido con la presentación de los pliegos tarifarios de ajustes ordinarios ante la ARESEP, particularmente, los estudios de ajustes tarifarios para los periodos 2008, 2009 y 2011, siendo esta Autoridad, según competencias atribuidas en la Ley No. 7593, la que los realizó de oficio, argumento de la administración para justificar su accionar. Esta situación implicó que el componente tarifario que fija el ingreso para cubrir los costos de operación sea el mismo desde el año 2009, con el riesgo que podría implicar sobre el equilibrio financiero de la empresa, al no lograrse los niveles de ingreso requeridos para su operación y crecimiento en inversión.

En este sentido, cabe mencionar, que las proyecciones de ingresos que realiza RECOPE, para efectos de solicitudes tarifarias, revelan la necesidad de mayores ingresos para cubrir los costos de operación, así por ejemplo, en el estudio de ajuste ordinario de precios que presentó RECOPE para el año 2010 (que fue rechazado ad portas por la ARESEP por no cumplir a cabalidad con la normativa establecida al efecto) se estimaba una necesidad de recursos por $\text{¢}262.143,00$ millones; no obstante esta necesidad, el ente regulador de oficio mantuvo para ese año los ingresos fijados en el 2009, sean de $\text{¢}139.364,00$ millones monto que también se fija para

el año 2011, lo cual podría generar un importante faltante de ingresos, que si bien, al recurrir a mecanismos de ajuste extraordinario de precios de los hidrocarburos no ha tenido un efecto desfavorable en la operación de la empresa, está presente el riesgo de que a futuro incida negativamente en la estructura de costos y en consecuencia en las finanzas de RECOPE.

No obstante lo anterior, la Administración de RECOPE indica que la “...ARESEP aprueba un nivel de ingresos objetivos (139.364 millones), pero que los mismos están referidos a la forma en que se calcula el valor de K²⁶ unitario por producto. Dado que conforme aumenta el volumen vendido, también aumentan los ingresos, esto ha permitido que la empresa cubra los costos de operación, así como los requerimientos de inversión. Esto puede confirmarse con los resultados de operación registrados en los Estados Financieros de la empresa del año 2010 y hasta setiembre del presente año...”.

Sobre este particular, la Autoridad Reguladora indica que si la empresa no presenta la solicitud, opera automáticamente la última tarifa fijada y que si se presenta remanente de recursos la ARESEP ha procedido de oficio a ajustarlas; por el contrario la falta de recursos es responsabilidad de la empresa presentar su petición, así como el eventual desequilibrio financiero.

En tal sentido la Contraloría General le dispuso a la administración de la empresa, con el fin de minimizar los riesgos indicados, presentar el estudio de ajuste ordinario de los precios de los hidrocarburos ante la ARESEP en forma anual como lo establece el ordenamiento jurídico.

Ante la situación señalada y considerando la inestabilidad del mercado de los hidrocarburos, con la aprobación del presupuesto para el año 2012, se advirtió a la administración de la empresa acerca de la necesidad de monitorear constantemente la proyección de ingresos en sus diferentes factores de composición, de tal forma que se garantice la disponibilidad de los recursos financieros para la operación y con ello la satisfacción de los requerimientos del país en materia de hidrocarburos, así como observar el principio de exactitud contenido en la norma N° 502.09 del “Manual de normas técnicas sobre presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.”.

Sobre el contenido presupuestario para inversión

En materia de aprobación presupuestaria en los últimos periodos, esta Contraloría General ha reiterado a la administración de RECOPE la necesidad de fortalecer la capacidad de planificar y ejecutar proyectos de inversión, dado el rezago que se ha presentado en dicha materia; aspecto que se pudo evidenciar en un estudio de fiscalización realizado por esta Contraloría General en el año 2011, que permitió verificar la persistencia en los últimos cuatro años de debilidades en la ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión, provocadas especialmente por atrasos importantes en el desarrollo y puesta en operación de proyectos prioritarios, dirigidos a mantener en buenas condiciones de operación la infraestructura de importación, refinación y distribución de combustibles, de manera que la empresa esté en condiciones de brindar el servicio de abastecimiento de la demanda de combustibles en condiciones de seguridad, oportunidad y calidad. Uno de los efectos relevantes de la baja ejecución de inversiones, lo es el incremento en los costos de los combustibles ante la insuficiente infraestructura de almacenamiento.

²⁶ K^j”, definido mediante Resolución RRG-9233-2008 emitida por la ARESEP como el “...margen porcentual de operación y representa el costo que se le reconoce a RECOPE, por concepto de costos internos proyectados necesarios para poner el producto en los planteles de distribución...”.

Las demoras en el avance de los proyectos del programa de inversión se vienen presentando desde años atrás, según se indica por atrasos en los procesos de contratación y en la obtención de los permisos de construcción, variaciones en las especificaciones de programación y alcance; y problemas de desempeño del contratista. Lo anterior, pese a la relevancia de los proyectos en la operación sustantiva de la Refinadora. Estos atrasos resultan en incrementos en los costos de los proyectos, costos que no son identificados por la empresa, en vista de que la práctica aplicada ha sido actualizar los costos conforme avanza la obra, y que finalmente se trasladan al consumidor vía tarifas.

A manera de ejemplo, la información de los proyectos de 2010 permite observar que los estudios de factibilidad de los proyectos relacionados con la mejora en la capacidad de almacenamiento se realizaron en setiembre de 2000, con un plazo estimado de 4 años los que no se habían concluido en el año 2010. Así mismo, en relación con el proyecto sobre el sistema de almacenamiento de gas licuado de petróleo, en el año 2010 tuvo un avance de un 47% con respecto a lo programado y una ejecución de recursos de un 38,5%, y en el primer semestre de 2011 el avance fue de tan solo un 1%, sea se presupuestaron $\$2.161,27$ millones y se ejecutaron únicamente $\$18,23$ millones. Este proyecto se considera estratégico para RECOPE y para el país, dadas las limitaciones de almacenamiento con que cuenta esa empresa que no le permiten mantener en promedio 15 días de inventario a nivel nacional –como lo dispuso la Junta Directiva- ya que en el 2010 ese promedio fue de tan solo 9 días. Esta situación como se indicó repercute en los costos, por ejemplo en los de fletes y acarreos.

La Administración de RECOPE indica que el poco avance presentado en el proyecto de gas licuado, se debe a demoras en las gestiones realizadas con el Banco Centroamericano de Integración Económica que inicialmente financiaría el proyecto; lo que obligó a financiar parte de este proyecto con recursos propios, lo cual podría incidir en posponer otro tipo de proyectos a financiar con dichos recursos.

Factores como los indicados, relacionados con una limitada gestión de las inversiones tiene una repercusión significativa en el desarrollo de la empresa, dada la necesidad actual de aumentar su capacidad de almacenamiento, producción y transporte de hidrocarburos, con el propósito de satisfacer los requerimientos de una demanda creciente de productos de alta calidad y en condiciones de seguridad y oportunidad. En tal sentido, la empresa debe mejorar la gestión de proyectos de inversión y minimizar los atrasos en la ejecución, determinar y priorizar los proyectos por ejecutar, todo lo cual se debe reflejar en los planes de corto, mediano y largo plazo, así como en el presupuesto operativo en cuanto a proyectos de mayor nivel de madurez.

La situación propuesta para el año 2012 no es la excepción, pues en el presupuesto inicial se asignaron recursos por el orden de los $\$62.157$ millones al presupuesto de inversión, lo cual constituye un 15,38% adicional al presupuesto definitivo del año 2011, monto que se financiará con recursos tarifarios y que resulta poco significativo dentro del presupuesto total de la empresa para dicho periodo por $\$1.759.549,7$ millones. El presupuesto de inversión 2012, está compuesto por $\$59.136,3$ millones de inversiones estratégicas y los restantes $\$3.020,8$ millones corresponden a inversiones operativas. Además, se considera una provisión para eventuales inversiones operativas en la partida de Cuentas especiales, lo anterior, considerando que el presupuesto se excedía en el límite del gasto, según lo dispuesto en el decreto ejecutivo N° 36488-H y lo comunicado por la Autoridad Presupuestaria en la nota N° STAP-0795-2011.

No obstante lo apuntado, la Contraloría General se vio en la obligación de improbar recursos para proyectos de inversión, por el exceso generado sobre el límite de gasto que aprueba la Autoridad Presupuestaria. Dicha Autoridad emitió la "*Reforma a las directrices Generales de*

Política Presupuestaria para las Entidades Públicas, Ministerios y demás Órganos, según corresponda, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, para el año 2012", según Decreto Ejecutivo N° 36755 publicado en La Gaceta N° 174 del 9 de setiembre de 2011; de acuerdo con dicho decreto ya no estaban excluidos del citado límite las inversiones, lo que podría tener repercusiones importantes no solo en el cumplimiento de los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo, sino en la programación de la empresa para el periodo, lo que obliga a revisar la suficiencia de los recursos y su asocio con los objetivos y metas institucionales.

6.3 Instituto Nacional de Seguros (INS)

El Instituto Nacional de Seguros (INS) a partir de la promulgación de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros, N° 8653 y, con el fin de dar cumplimiento efectivo a uno de los objetivos de la referida Ley ²⁷, requirió de una serie cambios en su estrategia de operación, acorde con la nueva realidad del mercado y con ello poder competir con las nuevas entidades aseguradoras que han iniciado sus operaciones en Costa Rica.

La referida ley del Mercado de Seguros le permite una mayor flexibilidad en las materias de contratación y presupuesto, asimismo contar con herramientas para la competencia producto de la apertura del mercado de seguros.

En la estructura programática, a partir del año 2012 se da un cambio importante, ya que se crea el programa N° 5 "Hospital Trauma", con el fin de separar los gastos de la construcción de dicho hospital del programa N° 3 "INS-Salud".

En el año 2012 el Instituto Nacional de Seguros ajusta su presupuesto con su situación real, en medio del proceso de adaptación a los cambios por tener en el entorno la competencia en funcionamiento, asimismo en cumplimiento a las recomendaciones giradas por el Poder Ejecutivo en cuanto a la disminución de gastos en general, y enfoca la estructura programática en el cumplimiento de los fines establecidos para el Instituto, es por ello que para el ejercicio económico 2012, el INS define disminuir sus asignaciones presupuestarias en comparación con los años 2010 y 2011, pero incluyendo los recursos necesarios para cumplir con sus fines. En tal sentido, el programa 02 Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo representa un 60,3% del presupuesto; con el fin de reforzar la asesoría, administración y ejecución de la actividad aseguradora comercial y de seguridad social del Instituto; así como, la atención de las obligaciones derivadas de los contratos de seguros y reaseguros y la transferencia al Benemérito Cuerpo de Bomberos, según lo establece el transitorio VIII de la Ley N° 8653.

Un detalle de lo expuesto se puede apreciar en el siguiente cuadro.

²⁷ Artículo 1, inciso d) de la Ley N° 8653: "Modernizar y fortalecer al Instituto Nacional de Seguros... para que pueda competir eficaz y eficientemente en un mercado abierto, sin perjuicio de su función social dentro del marco del Estado social de derecho que caracteriza a la República de Costa Rica"

CUADRO 26
INS: PRESUPUESTO ORDINARIO SEGÚN PROGRAMA PRESUPUESTARIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-^{1/}

Programa Presupuestario	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Prog. N° 1 Dirección Superior y Administrativa	423.450	550.524	127.074	25%	271.782	36%	-278.742	-53%
Prog. N° 2 Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo	355.333	663.078	307.745	79%	461.074	60%	-202.004	-33%
Prog. N° 3 INS-SALUD	29.491	39.487	9.996	28%	15.859	2%	-23.628	-61%
Prog. N° 5 Hospital Trauma	0	0	0	0%	15.380	2%	15.380	100%
TOTAL	808.275	1.253.089	444.814	49%	764.095	100%	-488.994	-41%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

^{1/} El programa N° 4 no se refleja ya que correspondía al de Servicio de Bombero que desde el 2010 tiene su propio presupuesto

Evolución del presupuesto de ingresos del INS período 2010-2012

El presupuesto para el año 2012 es de ₡764.095,1 millones, se da una disminución en términos reales de un 41,4%. Las disminuciones se dan en 10 de sus ingresos, sin embargo, dicho porcentaje se explica fundamentalmente por el hecho de que el INS no incorporó la totalidad de los recursos del superávit, el cual al 31 de diciembre de 2011 alcanzó la suma de ₡369.595,7 millones, mientras que lo presupuestado fue de ₡ 83.811,9 millones. El ingreso mayor propuesto es el correspondiente a venta de seguros y reaseguros con un 57,9% del total de ingresos (₡442.791,3 millones), sin embargo refleja una disminución real con respecto al 2011 del 9,3%.

En cuanto a los recursos de vigencias anteriores²⁸, disminuye su participación en el presupuesto 2012 con respecto al año 2011, al representar el 11,0% del total de ingresos (₡ 83.811,9 millones). Esta disminución considerable obedece a que en el año 2012 no se está presupuestando para la adquisición de valores destinado a inversiones a largo plazo como sucedió en el 2011, período en el que se dio una renovación del 50% de la cartera de dichas inversiones. Al respecto, se debe considerar que las inversiones de corto plazo no se incorporan al presupuesto. La aplicación del superávit libre se utilizará principalmente en el concepto de Alianzas Estratégicas, según lo autoriza el artículo 1 de la Ley del Instituto Nacional de Seguros, además en el proyecto ALFA, para el desarrollo de sistemas de información y equipo necesario en licencias, software y hardware entre otros gastos.

El superávit específico se destina a la primera etapa de construcción del Hospital de Trauma, para dar atención a los accidentados y lesionados principalmente de seguros de riesgo del trabajo y seguro obligatorio, así como un aporte de capital para la sociedad Hospital del Trauma para su pre-operación.

En los período 2010-2012 los ingresos presupuestados presentaron, en términos reales, un incremento de un 48,8% entre 2010-2011 y una disminución del 41,4% entre el 2011-2012. A continuación se presenta un cuadro con el detalle de los ingresos presupuestados durante ese período.

²⁸ Los recursos de vigencias anteriores incluyen el superávit libre y el superávit específico.

CUADRO 27
INS: PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010	2011	Variación		2012	Estructura	Variación	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Venta de Bienes	50	46	-4	-12%	43	0%	-3	-11%
Venta de Seguros y reaseguros	481.833	469.359	-12.475	-7%	442.791	58%	-26.567	-9%
Otros servicios	0	94	94	100%	73	0%	-21	-25%
Intereses sobre Títulos Valores	52.773	63.304	10.531	15%	62.881	8%	-423	-4%
Intereses y Comisiones sobre Préstamos	4.724	3.041	-1.683	-38%	2.305	0%	-736	-27%
Otras rentas de Activos Financieros	11.564	5.796	-5.768	-52%	14.556	2%	8.760	141%
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	94	10	-84	-90%	5	0%	-5	-49%
Intereses moratorios	68	63	-6	-12%	123	0%	60	88%
Otros ingresos no tributarios	15.306	19.303	3.997	21%	16.212	2%	-3.091	-19%
Venta de activos	0	56	56	100%	57	0%	1	-2%
Recuperación préstamos Sector Privado	5.860	5.039	-821	-17%	7.962	1%	2.923	52%
Recuperación de otras inversiones	10.076	109.100	99.024	939%	128.610	17%	19.510	13%
Otros ingresos de capital	16.627	3.646	-12.981	-79%	4.665	1%	1.019	23%
Superávit Libre	195.629	552.359	356.730	171%	68.132	9%	-484.227	-88%
Superávit Específico	13.670	21.874	8.204	54%	15.680	2%	-6.195	-31%
TOTAL	808.275	1.253.089	444.814	49%	764.095	100%	-488.994	-41%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

De la información del cuadro anterior, se refleja que el ingreso de mayor relevancia, en el período 2010-2011 fueron los recursos de vigencias anteriores, y en el 2011-2012 es la venta de seguros y reaseguros, con un 57,9% del total de ingresos propuestos en el período, pero si se excluyen los recursos correspondientes al superávit libre y específico, representa el 65,1%²⁹ de los recursos propuestos a recaudar en el año 2012. Porcentaje que disminuye en comparación con los años 2010 (80,4%) y 2011 (69,1%). Sin embargo, en términos reales en comparación con el año 2011, la disminución es de un 9,3%, situación que se refleja por ser un año de transición de cara a la apertura del mercado de seguros.

La venta de seguros se conforma por las líneas de seguros de Incendio, Automóviles voluntario, Automóviles obligatorio, Riesgos diversos, Marítimo, Vida, Accidentes de salud, Riesgos del trabajo, Cosecha y Ganado.

El segundo ingreso más importante que se presupuesta en el 2012 es el correspondiente a recursos de otras inversiones³⁰ con un 16,8%, superior al año 2011 que representó un 8,7% del total de ingresos presupuestos, en términos reales un 13,3% superior al año 2011, pero con respecto al período 2010-2011 es inferior ya que en este período el incremento fue del 929,9%.

²⁹ Con base en un Presupuesto para el año 2012 de ₡ 764.095,1 millones al excluir los ₡ 83.811,9 millones del superávit.

³⁰ Los recursos de otras inversiones se refiere a la recuperación de títulos valores.

Evolución del presupuesto de egresos del INS período 2010-2012

En el presupuesto de egresos 2012 los "Servicios" es la partida de mayor importancia con una asignación de un 52,2% (¢398.831,2 millones) del total de los gastos, en términos reales se da un incremento de un 5,6% con respecto a lo presupuestado en el año 2011 (¢363.037,3 millones)³¹.

La cuenta de mayor relevancia en dicha partida "Servicios" es la de "seguros, reaseguros y otras obligaciones" con un 74,0% de los recursos asignados (¢295.137,3 millones) principalmente para el pago de las obligaciones por contratos de seguros, que es la actividad primordial del INS, y "servicios comerciales y financieros" que representa un 14,2% de la asignación (¢59.964,7 millones), en la cual se incluyen recursos necesarios para atender las campañas publicitarias, promoción de ventas de seguros en general y comisiones y gastos por servicios financieros.

La segunda partida importante es "Activos financieros", con una asignación de un 25,1% (¢191.417,2 millones), del total de los recursos, que en términos reales se da una disminución de un 64,4% con respecto al presupuesto inicial del año 2011 (¢358.012,5 millones)³², para el año 2012 se disminuyó la proyección de invertir en títulos valores de largo plazo.

CUADRO 28
INS: PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Remuneraciones	48.106	53.768	5.662	7%	52.426	7%	-1.342	-6%
Servicios	359.090	363.037	3.948	-3%	398.831	52%	35.794	6%
Materiales y Suministros	5.390	6.830	1.440	22%	5.937	1%	-892	-16%
Intereses y comisiones	189	225	36	14%	22	0%	-203	-91%
Activos financieros	159.388	517.401	358.013	212%	191.417	25%	-325.983	-64%
Bienes duraderos	56.773	63.526	6.753	7%	24.299	3%	-39.227	-63%
Transferencias corrientes	26.322	27.421	1.099	0%	28.777	4%	1.356	1%
Cuentas especiales	153.018	220.882	67.864	39%	62.386	8%	-158.497	-73%
TOTAL	808.275	1.253.089	444.814	49%	764.095	100%	-488.994	-41%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

³¹ La asignación presupuestaria definitiva de esta partida, en el año 2011, fue de ¢356.682,8 millones y tuvo una ejecución del 88,5% (¢315.539,3 millones).

³² La asignación presupuestaria definitiva de esta partida, en el año 2011, fue de ¢442.717,8 millones y tuvo una ejecución del 78,9% (¢349.460,2 millones).

6.4 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)

Mediante la Ley N° 5662³³ se constituyó el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), administrado por la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) como una dependencia técnica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), con el propósito de contar con un instrumento clave de la política social costarricense, en particular de la política social selectiva, para financiar programas de vivienda, educación, salud, y promoción social, orientados a los sectores de la población en estado de pobreza y pobreza extrema.

Los recursos del FODESAF se destinan a pagar programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social, de conformidad con el artículo 3 de la citada Ley N° 5662.

La asignación de estos recursos la realiza la DESAF en coordinación con las autoridades del sector social, siguiendo lo establecido en la ley del fondo y las prioridades del Gobierno.

Resultados de la aprobación presupuestaria 2012: Ingresos

Los recursos presupuestados para el ejercicio económico 2012 ascienden a ₡415.831,2 millones, y se originan en tres fuentes: el 5% de recargo a las planillas de los patronos privados y públicos, que se estima en ₡228.322,6 millones (54,9%); los recursos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio económico 2012, que se financian con la recaudación del Impuesto sobre las Ventas, por un monto de ₡187.506,6 (45,0%) y ₡2,0 millones de ingresos no tributarios, correspondientes a intereses sobre saldos de cuentas corrientes en el Banco Nacional.

Estos recursos están sujetos a condiciones de crecimiento de la economía al depender de variables como el empleo y otras que eventualmente pueda el Gobierno fijar en materia fiscal, por lo que la efectividad de las transferencias del Fondo a los distintos programas sociales se puede ver afectada por esas variables.

La propuesta de ingresos muestra un incremento de ₡37.518,9 millones, con una variación real del 5,1% en relación con el 2011, esto debido a un aumento en los ingresos por concepto de "Contribuciones Sociales" y transferencias del Gobierno, tal como se refleja en el cuadro siguiente.

³³ Reformada mediante Ley No. 8783 del 14 de octubre del 2009.

CUADRO 29
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES: PRESUPUESTOS INICIALES, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos Corriente	2011		2012		Variación Absoluta	Variación Real
	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa		
Contribuciones Sociales	204,324.1	54.0%	228,322.6	54.9%	23,998.5	6.8%
Ingresos no Tributarios	2.0	0.0%	2.0	0.0%	0.0	-4.4%
Transferencias Corrientes	173,986.2	46.0%	187,506.6	45.1%	13,520.4	3.0%
TOTAL	378,312.3	100.0%	415,831.2	100.0%	37,518.9	5.1%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

La proyección de ingresos del Fondo por concepto de "Contribuciones Sociales" para el ejercicio económico 2012, alcanzó la suma de por $\$228.322,6$ millones, que representa un 54,9% de los recursos que se estima recaudar, constituyendo la principal fuente de ingresos del Fondo y propone un incremento de $\$23.998,5$ millones en relación con la estimación inicial de ingresos para el año 2011, con una variación real del 6,8%. Tomando en consideración la cuantía del aumento, esta Contraloría General indicó a la Administración que debía dar un seguimiento estricto a la recaudación, con el propósito de realizar los ajustes que eventualmente se requieran, en función de posibles cambios en las variables que sustentaron la proyección. Lo anterior por cuanto estos recursos, como se indicó, dependen de variables de carácter económico, exógenas a la DESAF, relacionadas de forma directa con la fuerza de trabajo del país, tanto del sector público como del privado, que al menos en el primer caso supone para el ejercicio 2012, restricciones en materia de creación de plazas y ajustes salariales, así como la imposibilidad de ocupar posibles vacantes; y en el segundo, el eventual crecimiento está sujeto a estímulos a la inversión y la producción, como mecanismos importantes de creación de empleo; condiciones que podrían afectar la recaudación de las contribuciones sociales que se basan en el monto de las planillas.

El segundo concepto de ingresos en importancia, que en conjunto con el anterior generan prácticamente el 100% de los recursos, es el de las Transferencias Corrientes del Gobierno Central, específicamente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que ascienden a la suma $\$187.506,6$ millones, con un incremento absoluto de $\$13.520,4$ millones en relación con el año 2011; recursos que se originan en el Impuesto General sobre las Ventas y cuya recaudación también está asociada a los riesgos condicionados por las variables económicas y fiscales del país.

Egresos

El monto total de los recursos se distribuye de la siguiente manera: $\$245.959,0$ millones (59,1%) para instituciones con montos o porcentajes fijos definidos en el artículo 3 de la Ley 5662 y su reforma (Ley 8783); $\$122.346,9$ millones (29,4%) para programas e instituciones que no están especificados en la Ley; y $\$47.525,1$ millones (11,4%) de transferencias a otros programas sociales, definidos de conformidad con las prioridades de política social vigentes.

La distribución de conformidad con el artículo 3 de la Ley del FODESAF se orienta a programas para atender las necesidades de la población en estado de pobreza y pobreza extrema, en materias de vivienda, educación, salud y promoción social. Aproximadamente un 20% se destina a vivienda (transferencias al Banco Hipotecario de la Vivienda –BANHVI–), un 26,3% a

educación (para el Programa Avancemos y el Fondo Nacional de Becas –FONABE-), un 9,1% a nutrición y salud (asegurados por el Estado, Comedores Escolares y CEN-CINAI) y un 38,6% a promoción social (Pensiones del régimen no contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social, aportes al Instituto Mixto de Ayuda Social -IMAS-, Personas Adultas Mayores, Niños y Niñas, Personas con discapacidad), un 1,1% para empleo, el 3,9% para construcción y equipamiento y un 1,0% en otros aportes³⁴.

En relación con la aplicación de los recursos, el cuadro siguiente muestra las asignaciones presupuestarias iniciales, por objeto del gasto, para los períodos 2011 y 2012.

CUADRO 30
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES: PRESUPUESTOS INICIALES SEGÚN OBJETO DEL GASTO,
2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas de Egreso	2011		2012		Variación Absoluta	Variación Real
	Presupuesto	Composición	Presupuesto	Composición		
	Ordinario	Relativa	Ordinario	Relativa		
Servicios	1.975,8	0,5%	2.201,2	0,5%	225,4	6,5%
Transferencias Corrientes	287.955,7	76,1%	310.600,0	74,7%	22.644,3	3,1%
Transferencias de Capital	75.523,0	20,0%	97.159,2	23,4%	21.636,2	23,0%
Cuentas Especiales	12.857,6	3,4%	5.870,8	1,4%	-6.986,8	-56,3%
TOTAL	378.312,1	100,00%	415.831,2	100,0%	37.519,1	5,1%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

La propuesta de egresos que se autoriza al FODESAF para el período 2012, refleja una composición relativa similar a la del ejercicio anterior 2011, en la cual, las partidas de Transferencias Corrientes y de Capital son las que mayor asignación de recursos reflejan destinando en ambas, más del 98% de los recursos. Para el 2012 la primera representa el 74,7% del total de egresos por un monto de ₡310.600,0 millones, mostrando una variación real del 3,1% respecto del 2011; y la segunda absorbe el 23,4% para una variación real del 23,0%, tal como se observa en el cuadro anterior. La distribución de esas partidas se presenta a continuación, por grupos institucionales.

³⁴ Fuente: Plan de Inversión FODESAF 2012.

CUADRO 31
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES
DETALLE DE LAS TRANSFERENCIAS, 2012-02-14
-MILLONES DE COLONES-

Grupo Institucional	Transferencias de		Total	Composición Relativa
	Corrientes	Capital		
Al Gobierno Central	156,868.7	400.0	157,268.7	38.6%
A Órganos Desconcentrados	41,263.6	4,670.4	45,934.0	11.3%
A Instituciones Descentralizadas No Empresariales	112,339.8	-	112,339.8	27.6%
A Entidades Privadas sin Fines de Lucro	127.7	3,656.3	3,784.0	0.9%
A Gobiernos Locales	-	6,134.0	6,134.0	1.5%
A Empresas Públicas no Financieras	-	3,157.7	3,157.7	0.8%
A Instituciones Públicas Financieras	-	79,140.7	79,140.7	19.4%
TOTAL	310,599.8	97,159.1	407,758.9	100.0%

Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

Tal como se puede observar en el cuadro anterior, el mayor porcentaje de asignación de recursos durante el 2012 corresponde a las transferencias al Gobierno Central con un 38,6%, que alcanza un monto total de ₡157.268,7 millones destinados principalmente para el Programa Avancemos del Ministerio de Educación Pública con una cifra propuesta de ₡47.500,0 millones y para la Caja Costarricense de Seguro Social a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por ₡52.219,1 millones, para financiar las pensiones de adultos mayores en situación de pobreza.

Sobre el programa Avancemos, se tiene que el monto de la transferencia disminuyó en comparación con la prevista para el 2011, que tenía una estimación inicial de ₡60.000,0 millones, lo que obedece, según lo indicado por las autoridades del IMAS, a que ya han cumplido con parte de las metas relativas a la cobertura (en número) del programa y se reestimaron las necesidades para el 2012³⁵. La respectiva diferencia de ₡12.500,0 millones, se destina a cubrir el gasto del programa "Costo de Atención de la Población Indigente Ley N° 7374" que ejecuta la Caja Costarricense de Seguro Social"³⁶.

Otras sumas relevantes son las que corresponden a la transferencia para las Instituciones Descentralizadas no empresariales, que representan el 27,6% del total de las transferencias, dentro de las que se puede resaltar la suma de ₡58.536,5 millones para la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para la atención a la población indigente, que incluye la asignación de ₡12.500,0 millones ya señalada, con base en un Convenio de Apoyo a la Consolidación Financiera del Seguro de enfermedad y maternidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, suscrito entre el Ministerio de Hacienda, la CCSS y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; ₡44.955,3 millones para el Régimen no Contributivo de Pensiones y ₡1.081,1 millones para el Programa de atención a pacientes en fase terminal.

Otra transferencia importante es la que se propone para el IMAS por la suma de ₡25.031,9 millones (en el año 2011 se le asignó inicialmente la suma de ₡19.531,9 millones), para el Programa de Atención Integral de la Pobreza, monto que supera el mínimo previsto en la Ley N° 5662, que contiene esa obligación.

³⁵ Fuente: Oficio del IMAS, sin número, del 31 de agosto de 2011, suscrito por la Coordinación del Programa Avancemos y la Subgerencia Social, mediante el que se justifica la disminución del presupuesto asignado al citado programa.

³⁶ Fuente: Oficio DMT-1013-2011 del 11 de agosto de 2011, suscrito por Ministra de Trabajo y Seguridad Social.

En relación con las Transferencias de Capital se indica que la partida representa el 23,8% del total de los recursos previstos en el presupuesto 2012 y la asignación de mayor cuantía es la del Banco Hipotecario para la Vivienda (BANHVI), específicamente para el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) que tiene su base jurídica en la Ley N° 8783.

A los gobiernos locales se les asignó transferencias para la construcción, ampliación, equipamiento y compra de terrenos para los centros de cuidado y desarrollo integral como parte de la ejecución de la política social relacionada con la Red de Cuido³⁷. Otras entidades beneficiarias de los aportes del Fondo son la Oficina de Cooperación Internacional para la Salud para los CEN CINAL el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, para acueductos rurales; y los Ministerios de Salud y de Obras Públicas y Transportes, para la construcción de CEN-CINAL. Todas esas transferencias están amparadas en los convenios que se suscriben entre la DESAF y las respectivas instituciones.

6.5 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)

Fines y estructura programática de la entidad

El Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), fue creado³⁸, ante la carencia de un adecuado sistema de administración de la infraestructura vial, con el propósito de regular la construcción y conservación de las carreteras, calles de travesía y puentes de la red vial nacional.

El CONAVI es un órgano de desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) con personería jurídica instrumental y presupuestaria para administrar el Fondo de Vialidad para la atención de la red vial nacional, lo que le da la capacidad de proponer y ejecutar su presupuesto.

La incorporación de funciones propias del ámbito del mantenimiento, conservación y construcción de la red vial nacional requirió un ajuste en el modelo de organización del Sector Transporte, con el propósito de implementar mejoras y crear condiciones para fortalecer la gestión institucional en funciones relacionadas con la planificación, procesos, sistemas administrativos y cultura, para conducir a mejores niveles de eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos destinados a la comodidad de los usuarios de la red. Para cumplir con dichas funciones el CONAVI tiene estructurado su presupuesto en cuatro programas: Administración Superior³⁹; Conservación Vial⁴⁰; Construcción Vial y Operaciones e Inversiones en Vías de Peajes⁴¹.

³⁷ En el Informe No. DFOE-SOC-IF-05-2011 del 23 de mayo del 2011, sobre el diseño y la implementación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, esta Contraloría General advirtió la necesidad de que se realice un inventario de la infraestructura y recursos existentes e identifique la oferta pública y privada disponible en los cantones en que se construirán esos centros de cuidado, así como estimar la demanda potencial de los servicios, como elementos orientadores de la inversión pública a realizar para impulsar la Red citada.

³⁸ Ley No. 7798 del 30/04/1998 y su Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto Ejecutivo No. 27099-MOPT del 12/06/1998.

³⁹ Este programa concentra las actividades relacionadas con el soporte y servicios institucionales.

⁴⁰ Este programa tiene relación directa con la acción estratégica del Plan Nacional de Desarrollo (PND), referida al mantenimiento constante de la red vial nacional que le permita establecer los niveles de calidad y seguridad requeridos por los usuarios, impactando en la economía y desarrollo del país.

⁴¹ En estos programas se concibe al CONAVI como un órgano responsable del mejoramiento, reconstrucción y construcción de la infraestructura nueva que requiere el estado para desarrollar la economía y la satisfacción de las necesidades de los clientes. Su gestión esta orientada por la acción estratégica del PND que proyecta el mejoramiento y desenvolvimiento de la prestación de los servicios de infraestructura de transportes, cuyos objetivos estratégicos primordiales son la satisfacción y comodidad de los usuarios de la red vial nacional; así como el impulso para el desarrollo de la economía y el turismo.

Esta situación plantea un reto importante para el CONAVI a efecto de convertirse en una entidad realmente promotora del desarrollo nacional, y que hasta el momento apenas se ha insinuado.

La estructura presupuestaria definida por CONAVI en el 2012, para atender el cumplimiento de sus fines, se presenta en el cuadro que se muestra a continuación:

CUADRO 32
CONAVI, PRESUPUESTO ORDINARIO POR PROGRAMA, 2010-2012

Programa	2010		2011		Variación 2011/2010		2012		Variación 2012/2011	
	Presupuesto Ordinario	%	Presupuesto Ordinario	%	Absoluta	Real	Presupuesto ordinario	%	Absoluta	Real
Administración Superior	3.788	3%	4.867	4%	1.079	23%	4.943	2%	76	-2%
Conservación Vial	47.529	34%	63.804	50%	16.276	29%	77.997	35%	14.192	18%
Construcción Vial	83.786	60%	55.898	44%	-27.887	-36%	138.487	61%	82.588	138%
Operación e inversión de Vías de Peaje	3.840	3%	3.631	3%	-208	-9%	4.047	2%	416	7%
TOTAL	138.942	100%	128.201	100%	-10.741	-12%	225.474	100%	97.273	69%

Fuente: Presupuesto ordinario 2010, 2011 y 2012.

Del cuadro anterior es importante mencionar que en el programa Construcción Vial, se incluyen dos proyectos fundamentales y de interés nacional como son: la "Carretera a San Carlos, sección Sifón – La Abundancia" y el "Mejoramiento a la Ruta Nacional N° 1, Sección Cañas – Liberia", que se les asignan el 36,8% de los recursos aprobados a dicho programa, específicamente un monto de ₡30.900,0 millones y ₡20.000,0 millones, respectivamente, aspecto que toma mayor trascendencia en el seguimiento de los mismos según su periodo de ejecución.

CUADRO 33
CONAVI, PROYECTOS FINANCIADOS CON RECURSOS PROPIOS Y DEL BID
-MILLONES DE COLONES-

Proyecto / Recursos	Monto
Construcción puentes menores	5.990
Diseño y Construcción del puente sobre el Río Jilguero, Carretera Interamericana Sur (Ruta Nacional N° 2), Sección: San Isidro – Río Convento	1.500
Diseño y construcción del puente sobre el Río Reventado, Ruta Nacional No. 236, Sección: Taras-Cartago.	1.500
Diseño y Construcción de Puentes en la Ruta Nacional No.3. sección: Atenas-San Mateo	1.000
Diseño y construcción del puente sobre el río Quebrada Seca, con pasarelas peatonales, ruta nacional N° 126. Sección Heredia-Barba.	1.000
Diseño y construcción del puente sobre el río Barranca, ruta nacional N° 1.	1.000
Diseño y construcción del puente sobre el río Virilla, ruta nacional N° 220. Sección La Trinidad de Moravia – Parásito de Santo Domingo.	400
<i>Subtotal Fondo Vial</i>	<i>12.390</i>
Diseño y construcción de 19 puentes en Ruta Nacional N°1, Sección Cañas - Liberia	8.000
Puentes JICA (6 restantes) Sucio, Torres Sarapiquí, Chirripó, Nuevo, Río Nuevo	6.000
Construcción de 10 puentes en Ruta Nacional N°1, Sección Barranca - Cañas	500
<i>Subtotal Recursos BID</i>	<i>14.500</i>
TOTAL	26.890

Fuente: Elaboración propia con base en los detalles de proyectos presentados por el CONAVI para el año 2012.

También en el programa de construcción vial, es importante destacar que el tema de construcción y reparación de puentes, dado el mal estado en que se encuentra muchas de esas estructuras según los estudios realizados por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), se ha constituido en una de las prioridades de inversión en infraestructura en el CONAVI, asignando un monto de $\$27.890,0$ millones cuya fuente de financiamiento es ($\$12.390,0$ millones del Fondo Vial y $\$14.500,0$ millones de recursos del BID. Ejemplos de los proyectos incorporados para el año 2012, son: la Construcción de puentes menores, el diseño, construcción de 19 puentes de la Ruta Nacional N° 1, Sección Cañas – Liberia; puentes JICA (Sucio, Torres, Sarapiquí, Nuevo, Chirripo., Río Nuevo); el diseño y construcción del puente sobre el Río Reventado en la Ruta Nacional N° 236 (Sección: Taras-Cartago) y la Ruta Nacional N° 2 (Puente sobre el Río Jilguero en la Carretera Interamericana Sur, Sección: San Isidro – Río Convento), entre otros. Para el desarrollo de esos proyectos la Administración del Consejo pretende complementar los recursos destinados con fondos del Primer Programa de

Infraestructura que aprobó la Asamblea Legislativa financiado con los ingresos provenientes del Convenio Marco de Financiamiento del BID.

Evolución del presupuesto de Ingresos del CONAVI, período 2010-2012

El presupuesto inicial de ingresos propuesto por el CONAVI y aprobado por la Contraloría General de la República para el año 2012, asciende a la suma de ₡225.473,5 millones, el cual presenta un incremento en términos reales de un 69,1% con respecto al presupuesto ordinario del año 2011, producto de la inclusión de los recursos provenientes del Primer Programa de Infraestructura que aprobó la Asamblea Legislativa financiado con los ingresos provenientes del Convenio Marco de Financiamiento del BID,

En el siguiente cuadro, se puede observar la evolución de los ingresos para el periodo 2010 – 2012.

CUADRO 34
CONAVI, PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2010-2012

Ingreso	2010	2011	Variación		2012	Estructura %	Variación	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Ingresos Corrientes	8.049	7.976	-73	-4,9%	8.294	3,7%	317,90	0,0%
Ingresos de Capital	104.698	115.449	10.752	5,8%	173.064	76,7%	57.614,90	44,1%
Financiamiento	26.195	4.775	-21.420	-82,5%	44.115	19,6%	39.340,10	788,3%
TOTAL	138.942	128.201	-10.741	-11,5	225.474	100,0	97.272,9	69,1

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

Como se puede observar, los ingresos de capital representan el 76,7% del total de recursos estimados para el año 2012, convirtiéndose en la principal fuente de ese Consejo para financiar los gastos de operación e inversión; los relativos a los rubros "Impuesto único a los combustibles, Ley N° 8114"⁴² y el "50,0% del Impuesto a la propiedad de vehículos"⁴³; que a su vez representan el 68,7% y 31,3% provenientes de los recursos del Convenio de Cooperación para el financiamiento de proyectos de inversión suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) según Ley N° 8845, lo que genera para el periodo del 2012 un crecimiento en términos reales de un 44,1% con respecto al monto aprobado en el presupuesto del año 2011.

En este punto es importante recordar que en la corriente legislativa se encuentra un proyecto de ley tendente a modificar el porcentaje recibido por el CONAVI por concepto de impuesto único a los combustibles, aspecto sobre el cual se considera pertinente que ese Consejo realice un monitoreo permanente para garantizar la efectividad de los recursos; así como, para efecto que se tomen las decisiones que se requieran con el propósito de no afectar la operación y los proyectos a desarrollar de conformidad con la estrategia institucional definida.

Evolución del presupuesto de egresos de CONAVI período 2010-2012

El detalle del presupuesto inicial de egresos aprobado (₡225.473,5 millones⁴⁴), se presenta en el siguiente cuadro.

⁴² Por un monto de ₡76.735,5 millones.

⁴³ Por un monto de ₡42.180,0 millones.

⁴⁴ Por principio de equilibrio, ingresos = egresos.

CUADRO 35
CONAVI, PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010	2011	Variación		2012	Variación	
			Absoluta	Real		Absoluta	Real
Remuneraciones	4.401	5.418	1.016	18,1%	6.293	875	11,7%
Servicios	55.374	64.980	9.606	12,6%	82.275	17.294	21,7%
Materiales y suministros	1.058	3.555	2.496	222,3%	2.792	-763	-24,5%
Intereses	5.486	4.951	-535	-13,4%	2.534	-2.417	-50,8%
Bienes duraderos	52.077	24.378	-27.698	-55,1%	111.967	87.588	341,6%
Transferencias corrientes	109	119	10	5,1%	220	100	76,9%
Transferencias de capital	30	60	30	91,9%	60	0	-3,8%
Amortización	20.406	24.739	4.333	16,3%	19.334	-5.405	-24,9%
TOTAL	138.942	128.201	-10.741	-12%	225.474	97.273	69%

Fuente: Presupuesto ordinario 2010, 2011 y 2012.

Las partidas más relevantes, como se puede apreciar en el cuadro anterior corresponden a Bienes Duraderos, Servicios y Amortización, las cuales presentan en términos reales, un incremento del 341,6% y un 21,7% respectivamente; en los dos primeros casos producto de la incorporación de recursos del Convenio Marco con el BID y del superávit específico para atender el Proyecto Carretera a San Carlos, Sección: Sifón – La Abundancia y en el caso de amortización una disminución del 24,9% como resultado del cumplimiento del programa de pagos del financiamiento proveniente del BCIE.

Es importante señalar como un factor de riesgo, que las sumas previstas para el mantenimiento de la red vial nacional no sean suficientes de cara a los compromisos adquiridos con los nuevos contratos, máxime si se considera la demanda de recursos que en los últimos años se ha requerido en la atención de aspectos relacionados con la declaración de emergencia nacional por problemas de orden climático, telúrico o de seguridad nacional. Ahora bien, considerando que de aprobarse el proyecto que está en la corriente legislativa antes citado, el CONAVI podría quedarse sin los recursos necesarios para atender esas obligaciones legales.

Ante la situación comentada, es relevante que ese Consejo preste atención a los posibles cambios a efecto de que realicen las gestiones pertinentes de manera que se pueda disponer de los ajustes necesarios, por ejemplo en las tarifas de peajes, para atender las obligaciones vigentes y poder cumplir con el mandato de Ley que tiene asignado.

En relación con la incorporación del superávit en el presupuesto inicial para el 2012, este concepto tiene una participación significativa en los recursos propuestos para el año en estudio, con una importancia relativa del 19,6% del total, lo que corresponde a un monto de ¢44.115,0 millones, donde se asigna una suma de ¢30.900,0 millones de estos recursos para el proyecto "Carretera a San Carlos, Sección: Sifón - La Abundancia".

Por último esta Contraloría General, llama la atención del CONAVI en relación con el comportamiento que se viene dando mediante la ejecución de una suma importante del presupuesto mediante el mecanismo denominado imprevisibilidad, aspecto que afecta directamente la planificación estratégica institucional.

6.6 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)

Presupuesto de ingresos

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados presentó para el año 2012 una propuesta de ingresos por la suma de ₡127.986,8 millones; de la cual se improbo la suma de ₡98,3 millones correspondiente al préstamo con el Banco Nacional de Costa Rica que se utilizaría para financiar la contrapartida con el crédito suscrito con el Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC), y su aplicación en los gastos correspondientes, por cuanto el Instituto no incorporó en el detalle de la deuda las condiciones de formalización de dicho crédito, lo cual constituye un requisito indispensable para la aprobación de este tipo de recursos; por lo que el presupuesto inicial para el señalado año lo aprobó la Contraloría General de la República parcialmente por la suma de ₡127.888,4 millones.

La suma aprobada parcialmente presenta un decrecimiento en términos reales de 6,6% respecto al año 2011 y está compuesta, primero, en un 80% por recursos que se generan por concepto de ingresos corrientes; segundo por el "Financiamiento" que constituye el 17% del total de ingresos, dentro de los cuales el 65% corresponde a préstamos y el 35% restante al superávit, y tercero el ingreso por concepto de transferencias de capital, que proviene de Asignaciones Familiares con una representación de tan sólo el 3% de los ingresos.

Es relevante señalar que los ingresos corrientes muestran para el año 2012, un crecimiento real con respecto al año 2011 de tan sólo 0,8% y su principal componente, los ingresos por venta de bienes y servicios, entre los mismos años crece un 0,7%, lo cual de acuerdo con la Administración del AyA es "*... consecuencia de políticas restrictivas de índole presupuestario y tarifario, la inversión en sistemas ha sido escasa, acumulándose un déficit de importante cuantía que resulta imposible financiar con cargo directo a las tarifas. Lo que también han (sic) limitado la capacidad operativa institucional para dar respuestas oportunas y efectivas a los requerimientos de los servicios.*"⁴⁵.

Para el año 2012 la transferencia de capital proveniente de Asignaciones Familiares, crece en términos reales en 57,6%, recurriendo a este ingreso dada la limitación para provocar ajustes en las tarifas que se cobran por los servicios; cabe señalar que este ingreso en el 2011 decreció en términos reales con respecto al 2010 en 90,5%. Lo comentado se puede apreciar con mayor detalle en el siguiente cuadro.

⁴⁵ Presupuesto Inicial 2012 del A y A, sección tercera "Desempeño y Desafíos Institucionales", página 10.

CUADRO 36
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS, PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	Presupuesto Inicial			Variación			
	2010	2011	2012	Absoluta		Real	
				2011/2010	2012/2011	2010 /2011	2011/2012
<i>Ingresos Corrientes</i>	83.899,0	97.725,4	102.427,8	13.826,4	4.702,4	11,8%	0,8%
Venta de Bienes y Servicios	81.865,1	96.562,7	101.097,1	14.697,6	4.534,4	13,2%	0,7%
Ingresos de la Propiedad	877,5	474,5	426,0	-403,0	-48,5	-48,1%	-13,7%
Multas sanciones y remates	681,9	500,0	600,0	-181,9	100,0	-29,6%	15,4%
Otros ingresos no tributarios	474,5	188,2	304,7	-286,3	116,5	-61,9%	55,8%
<i>Ingresos de Capital</i>	18.898,8	2.299,5	3.337,3	-16.599,3	1.037,8	-88,3%	39,6%
Recuperación de prestamos	548,5	562,7	600,6	14,2	37,9	-1,6%	2,6%
Transferencias de capital	18.350,3	1.736,8	2.736,7	-16.613,5	999,9	-90,5%	57,6%
<i>Financiamiento</i>	24.511,3	31.629,9	22.123,3	7.118,6	-9.506,6	23,8%	-32,7%
Prestamos directos	15.155,8	25.239,9	14.300,2	10.084,1	-10.939,7	59,8%	-45,5%
Superavit libre	9.355,5	6.390,0	5.229,9	-2.965,5	-1.160,1	-34,5%	-21,3%
Superavit específico	0,0	0,0	2.593,2	0,0	2.593,2	0,0%	-
TOTAL	127.309,1	131.654,8	127.888,4	4.345,7	-3.766,4	-0,80%	-6,60%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales del A y A 2010, 2011 y 2012

Debilitamiento en las inversiones y el mantenimiento y comercialización del alcantarillado

Preocupa a este órgano contralor, el reconocimiento expreso del A y A⁴⁶, en cuanto a que el crecimiento de la actividad económica y los procesos de urbanización, así como el desarrollo del sector turismo, hayan rebasado la capacidad institucional para desarrollar la infraestructura de los acueductos y el alcantarillado que tal desarrollo requiere y apele a la necesidad de reorganizar mediante nuevas políticas y estrategias, su desempeño en los ámbitos de la gestión y rectoría, así como a la necesidad de otras fuentes de financiamiento ante la imposibilidad de realizar nuevas inversiones con el sistema tarifario actual.

El programa Operación, mantenimiento y comercialización de acueductos es el que tiene mayor asignación presupuestaria con un 42%, sin embargo en términos reales crece tan solo en 4,3% con respecto al año anterior. Por su parte, al programa de Inversiones se le asignó el 32% del total de los recursos, pero muestra un decrecimiento del 27,0% en relación con la suma del año 2011, situación que ilustra las limitaciones que tiene el A y A para enfrentar la problemática del rezago en la infraestructura de los sistemas de acueductos y alcantarillados, lo cual se hace aún más evidente al observar que el programa de Operación, mantenimiento y comercialización de alcantarillados también decreció en términos reales en un 15,9% con respecto al año 2011. En el cuadro siguiente se aprecia en detalle las variaciones absolutas y reales del presupuesto inicial de la serie de años 2010-2012.

⁴⁶ Presupuesto Inicial 2012 del A y A, sección tercera "Desempeño y Desafíos Institucionales", página 10.

CUADRO 37
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS, PRESUPUESTO INICIAL POR PROGRAMAS, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Inicial			Variación			
	2010	2011	2012	Absoluta		Real	
				2011/2010	2012/2011	2010 /2011	2011/2012
Administración superior y apoyo institucional	22.645,0	23.037,3	25.572,0	392,3	2.534,7	-2,40%	6,7%
Operación Mantenimiento comerc. acueductos	47.947,2	49.753,2	53.950,7	1.806,0	4.197,5	-0,40%	4,3%
Inversiones	54.743,0	53.927,2	40.921,0	815,8	13.006,2	-5,50%	-27,0%
Operación Mantenimiento comerc. alcantarillado	1.974,1	3.065,7	2.682,6	1.091,6	-383,1	49,00%	-15,9%
Hidrantes	-	1.871,4	4.762,3	-	33.234,8	0,00%	144,0%
TOTAL	127.309,3	131.654,8	127.888,6	4.345,5	-3.766,2	-0,80%	-6,6%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales del A y A 2010.

Presupuesto de egresos

En el cuadro que se presenta de seguido se puede observar la evolución de los gastos en el periodo citado.

CUADRO 38
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS, PRESUPUESTO INICIAL SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	Presupuesto Inicial			Variación			
	2010	2011	2012	Absoluta		Real	
				2011/2010	2012/2011	2010 /2011	2011/2012
Remuneraciones	41.709,7	46.099,6	48.180,7	4.389,9	2.081,1	6,1%	0,5%
Servicios	30.870,0	31.052,0	34.731,4	182,0	3.679,4	-3,5%	7,5%
Materiales y Suministros	10.366,8	9.630,5	10.201,4	-736,3	570,9	-10,9%	1,9%
Activos Financieros	2.285,8	2.277,3	3.331,4	-8,5	1.054,1	-4,4%	40,7%
Bienes Duraderos	34.762,5	36.242,4	26.189,8	1.479,9	-10.052,6	0,0%	-30,5%
Transferencias Corrientes	1.079,4	1.415,5	1.084,1	336,1	-331,4	25,8%	-26,4%
Amortización	6.234,9	4.802,6	3.539,6	-1.432,3	-1.263,0	-26,1%	-29,1%
Cuentas Especiales	0,0	134,9	630,0	134,9	495,1	0,0%	349,0%
TOTAL	127.309,1	131.654,8	127.888,4	4.345,7	-3.766,4	-0,8%	-6,6%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales del A y A 2010, 2011 y 2012

Desde la perspectiva de las partidas del objeto del gasto, la partida de remuneraciones tiene la mayor asignación de recursos que representa el 37,5%; con la cual se cubre el pago de 3.183 plazas por sueldos para cargos fijos y 104 plazas por servicios especiales. En términos reales la partida se incrementa con respecto al año anterior en 0,5%, lo cual parece reflejar las políticas restrictivas decretadas por el Gobierno para los incrementos salariales.

La partida de servicios con un 27% del total de recursos es la segunda en importancia y crece en un 7,5% en términos reales con respecto al año 2011; en tanto la partida de bienes duraderos tiene la tercera asignación en importancia relativa del presupuesto 2012 con un 20%, sin embargo esta asignación presupuestaria decrece en un 30,5% respecto al año 2011, lo cual es

congruente con el decaimiento en la atención del desarrollo de los acueductos y de los alcantarillados, pese a la exigencia que la realidad del país demanda.

Aspectos relevantes asociados al servicio de la deuda

En el presupuesto 2012⁴⁷ es notorio el énfasis que pone la Administración en destacar el deterioro de los niveles de servicios de los sistemas de acueductos y alcantarillados existentes, la deficiente atención de los nuevos sistemas y el riesgo de deterioro de la imagen institucional; como consecuencia del modelo tarifario que no permite contar con recursos para la inversión, la operación y el mantenimiento de dichos sistemas. Además, señalan en el documento presupuestario como factores críticos que limitan la gestión, el déficit de infraestructura de los sistemas de acueductos y alcantarillados, así como el riesgo de la operación eficiente de esos sistemas por falta de recursos y el rezago tecnológico que limita la competitividad operativa institucional.

En tal escenario, el financiamiento mediante empréstitos ha surgido como alternativa; lo cual en algún grado impacta la carga presupuestaria para la atención del servicio de la deuda. En el año 2012 en términos de amortización se incluyen ₡3.539,6 millones. Se observa que en relación con el año 2011, esta suma presenta variación en términos reales de -29,1%, igualmente entre los años 2010 y 2011 este objeto del gasto presentó una variación real similar del orden de -26,1%.

La Administración señaló que tales variaciones son consecuencia principalmente, de que en la formulación presupuestaria el tipo de cambio estimado ha sido mayor al utilizado para el pago de las operaciones, y que para el año 2012 no se considera una operación con el Ministerio de Hacienda que fue cancelada en el año 2011.

6.7 Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)

Con base en su Ley Orgánica N° 3091, modificada por la Ley N° 5337, a JAPDEVA le corresponde la promoción del desarrollo socio-económico integral de la Vertiente Atlántica de Costa Rica así como de la planificación específica de las obras e instalaciones portuarias que requiera el país en el litoral del Atlántico, tareas que se deben realizar de acuerdo con los planes generales y la política de desarrollo portuario que determine el Poder Ejecutivo.

De acuerdo con lo anterior, JAPDEVA propone los siguientes objetivos estratégicos institucionales: *"Mejorar la calidad en su dimensión de oportunidad en el servicio portuario con la disminución de las horas de espera de las naves y a su carga"*, *"Mejorar la competitividad mediante la ampliación de la infraestructura y equipamiento del complejo portuario Limón /Moín en el período 2011 al 2016"* y *"Desarrollar el Plan Regional de Competitividad Territorial de la Provincia de Limón para impulsar el desarrollo de los cantones de la provincia de Limón al 2021."*

Para llevar a cabo los anteriores objetivos a JAPDEVA se le ha dado también la facultad de establecer las tarifas portuarias por los servicios que brinde, las cuales, para el año 2012, se estima que generen un ingreso de ₡ 28.844,4 millones, el cual refleja una disminución absoluta de ₡ -6.327,3 millones (de -21,1% en términos reales), respecto del año 2011, merma que refleja a

⁴⁷ Presupuesto Inicial 2012 del A y A, sección tercera "Desempeño y Desafíos Institucionales", página 10.

una menor recaudación en la venta de bienes y servicios y la disminución del superávit específico.

Esta mengua en los ingresos que si bien se hace notoria para el presupuesto del 2012, ya se tenía la evidencia que así sucediera ya que desde el año 2009 se venía observando un estancamiento en los ingresos percibidos con una tendencia a disminuir ocasionado principalmente por la fluctuación del dólar (inestabilidad) y el comportamiento de los comodotis (petróleo). Otro factor que ha influido en este quebranto de recursos es el hecho de que las tarifas vigentes de los servicios portuarios suministrados por JAPDEVA están desactualizadas (última fijación fue en noviembre del 2003), aspecto que esta Contraloría General abordó en el informe N° DFOE-OP-IF-18-2010 del 15 de diciembre del 2010.

En dicho estudio se evidenció que desde el año 2008 existen servicios portuarios que requieren importantes ajustes tarifarios ya sea al alza o la baja. Esta desactualización ha generado que los ingresos que se cobran por la prestación de dichos servicios portuarios, presenten una pérdida de poder de compra estimada en más de un 26% respecto al valor de las tarifas a noviembre de 2003, mientras que, por el contrario el valor real del salario del nivel operario se ha incrementado, respecto a esta misma fecha en más de un 8%. Esto implica que mientras que los ingresos pierden valor real, uno de los costos más importantes en la estructura presupuestaria de JAPDEVA, como lo es el de remuneraciones, muestra un comportamiento contrario, reafirmando la necesidad de actualizar las tarifas de los servicios portuarios a sus costos de prestación así como realizar un estudio tendiente a disminuir los gastos.

CUADRO 39
JAPDEVA, INGRESOS PERCIBIDOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010				2011				2012
	Presupuesto Aprobado		Ingresos	% Rec.	Presupuesto Aprobado		Ingresos	% Rec.	Presupuesto
	Ordinario	Definitivo	Percibidos		Ordinario	Definitivo	Percibidos		Ordinario
Venta de bienes y servicios	27,682	27,682	25,520	92%	31,727	31,727	27,753	87%	28,517
Transferencias Corrientes del Gobierno Central	15,000	15,100	0	0%	0	0	0	0%	0
Transferencias de Capital	0	0	0	0%	0	185	185		
Superávit libre	0	0	0	0%	0	0	0	0%	0
Superávit específico	355	5,260	4,198	80%	3,111	1,874	344	18%	0
Ingresos de la Propiedad	163	163	37	22%	163	163	5	3%	163
Otros ingresos	495	495	240	49%	171	243	279	115%	164
TOTAL	43,696	48,700	29,996	62%	35,172	34,192	28,566	84%	28,844

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012, Liquidación Presupuestaria y Presupuesto Definitivo 2010-2011.

Respecto de los ingresos definitivos y recibidos que se consignan en el cuadro anterior se observa también el estancamiento de las rentas con una tendencia a disminuir, aspecto que influyó en la estimación del 2012 que si bien, es conservadora al no considerar el posible ajuste en las tarifas que se encuentra en estudio en el ARESEP, si se observa un deterioro constante en la situación financiera de JAPDEVA la cual la ha llevado a realizar esfuerzos urgentes para poder atender gastos prioritarios como los beneficios convencionales, aguinaldo, salario escolar y gastos por mantenimiento de equipo e instalaciones portuarias. Empero, a pesar de dichos esfuerzos, esa entidad, en el 2011 no le fue posible atender totalmente la deuda del Contrato de Préstamo N° 238 LA 004, entre el Fondo de Desarrollo y Cooperación Internacional de la República de China y JAPDEVA (Ley N° 7797) y que de acuerdo con información remitida por

esa entidad, se está valorando la posibilidad de realizar un convenio con el Ministerio de Hacienda para que este asuma el pago pendiente mientras JAPDEVA se estabiliza financieramente.

Debido a este panorama y con el objeto de cumplir con los objetivos estratégicos arriba citados, el Concejo de Administración estableció en la propuesta de políticas 2011-2014 avocarse a una modernización portuaria la cual "se efectuará mediante la promoción de la inversión privada en infraestructura, maquinaria y equipo; a través de la concesión de: Obra pública y servicios públicos y la Gestión de servicios públicos"; y el desarrollo económico de la provincia de Limón a través del "Plan de Competitividad Regional (Plan Regional de Desarrollo), que se financiará con los recursos, que para este propósito se generen del canon de las concesiones de los servicios portuarios."

Si bien esta acción está en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora" y el contrato para la construcción de la Terminal de Contenedores de Moín, adjudicado a APM Terminals Central America B.V. se encuentra actualmente en estudio en esta Contraloría General, lo cierto es que a la fecha no se ha finiquitado dicho proceso de concesión que procura resolver las limitaciones en la capacidad del complejo portuario Moín – Limón, lo que incide negativamente en las finanzas de la entidad. Por tanto, y en el evento de que este contrato no se cristalice, esta Contraloría General insiste nuevamente para que tanto el Gobierno Central como la Administración de JAPDEVA valoren otras alternativas de modernización viables e integrales con el propósito de que ese complejo mejore la eficiencia portuaria y el desarrollo socio-económico de la Vertiente Atlántica.

Referente a los gastos que propone realizar JAPDEVA para el año 2012 por la suma de ₡ 28.844,4 millones, se tiene que éstos se consigan en tres programas presupuestarios: Administración Superior, Administración Portuaria y Administración de Desarrollo, los que contemplan gastos por ₡ 5.336,2 millones, ₡ 19.181,5 millones y ₡ 4.326,7 millones, respectivamente, de acuerdo con el cuadro siguiente, donde se detalla el presupuesto por programas.

CUADRO 40
JAPDEVA, PRESUPUESTO ORDINARIA POR PROGRAMA, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa Presupuestario	2010	2011	Variación		2012	Estructura	Variación	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Administración Superior	5.280	5.653	373	3%	5.336	18%	-317	-9%
Administración Portuaria	31.914	24.519	-7.396	-26%	19.182	66%	-5.337	-25%
Administración del Desarrollo	6.501	5.000	-1.501	-26%	4.327	15%	-673	-17%
TOTAL	43.696	35.172	-8.524	-23%	28.844	100%	-6.327	-21%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

En el anterior cuadro se tiene que el programa Portuario es el que presenta la mayor cantidad de recursos económicos asignados, ya que en él se incluyen los servicios portuarios que se dan a todas las naves mercantes y pasajeras desde su arribo al complejo portuario de Limón y Moín, incluyendo el remolque, pilotaje, atraque, desatraque, supervisión y atención a las naves y su carga. Empero, y considerando la situación de ingresos antes comentada hace que para el 2012 tampoco se tengan los recursos necesarios para mejorar la eficiencia portuaria y realizar obras para el desarrollo económico de Limón ya que únicamente se dedica al gasto de Bienes Duraderos del programa Administración Portuaria un 6,8% (₡1.302,0 millones) y para el programa de Administración de Desarrollo solo un 0,8% (₡35,4 millones).

Respecto del cuadro siguiente, donde se incluyen las partidas por objeto del gasto a nivel institucional, refleja que el rubro más importante se concentra en remuneraciones que representa un 78,3% del total del presupuesto, y muestra una disminución real de -7,7%. Asimismo, todos los demás rubros presentan disminuciones absolutas y reales, situación que obedece a la falta de recursos que se ha comentado y que también se señaló en la aprobación presupuestaria del 2010 y 2011. Por tanto, se tiene que JAPDEVA sólo puede disponer recursos para atender las distintas obligaciones salariales y otros gastos fijos, quitándole capacidad financiera para realizar gastos para obras de mejoramiento portuario y de desarrollo de la Vertiente Atlántica. Esta situación contraviene el principio presupuestario de equilibrio (principio de sana administración de recursos), por cuanto éste pretende proteger la continuidad de la entidad y de la prestación de los bienes y servicios que la sociedad demanda, aspectos que se estarían incumpliendo de acuerdo con el panorama descrito.

Debido a lo anterior y a la carencia de recursos sanos y suficientes para mejorar la situación comentada, JAPDEVA ha estado realizando esfuerzos mediante la contención del gasto, aumento en la atención de barcos y mejoras en la facturación de servicios con el propósito de no dejar de atender los compromisos salariales y pagos a los proveedores.

Por otra parte y con el propósito de salir de esta crisis, JAPDEVA ha venido promoviendo una modernización portuaria como antes se señaló mediante *"la promoción de la inversión privada en infraestructura, maquinaria y equipo; a través de la concesión de: Obra pública y servicios públicos y la Gestión de servicios públicos."* Con dicha concesión se espera mejorar la eficiencia portuaria y por consiguiente, la competitividad que el país requiere.

Paralelo a ello y con el advenimiento de la Ley N° 8966, publicada en La Gaceta N° 144 del 27 de julio 2011, que reformó el inciso e) del artículo 17 de la Ley Orgánica de JAPDEVA N° 5337, donde autoriza a JAPDEVA a endeudarse hasta un 50% del valor de sus activos, esa entidad está analizando la posibilidad de obtener un financiamiento para la adquisición de equipo portuario. Empero, si bien este camino podría ser una medida para paliar parcialmente la situación deficitaria de esa entidad, lo cierto es que actualmente, con la liquidez que presenta no le sería factible atender una futura deuda, a no ser de que los términos en que se pacte, sean muy favorables, escenario que debe ser estudiado por esa Autoridad Portuaria y de cara también a una probable concesión como antes se señaló.

CUADRO 41
JAPDEVA, PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	Real			Absoluta	Real
Remuneraciones	21.220	23.389	2.169	6%	22.574	78%	-815	-7%
Servicios	1.819	2.397	578	26%	1.431	5%	-966	-43%
Materiales y Suministros	1.361	1.716	355	21%	1.113	4%	-603	-38%
Intereses	161	160	-1	-5%	52	0%	-108	-69%
Activos Financieros	100	100	0	-4%	100	0%	0	-4%
Bienes duraderos	2.033	4.942	2.910	133%	1.393	5%	-3.549	-73%
Transferencias corrientes	16.483	1.961	-14.521	-89%	1.709	6%	-252	-16%
Transferencias de capital	6	6	0	-4%	6	0%	0	-4%
Amortización	513	500	-13	-7%	465	2%	-35	-11%
Cuentas especiales	0	0	0	-	0	0%	0	-
TOTAL	43.696	35.172	-8.524	-23%	28.844	100%	-6.327	-21%

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

Ahora bien, respecto de la ejecución presupuestaria, es importante aclarar la baja ejecución que se observa durante el año 2010 de un 57,7% que es mucho menor a la mostrada en el año 2011, según se muestra en el cuadro siguiente.

CUADRO 42
JAPDEVA, EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010		Egresos Efectivos	% Ejecución	2011		Egresos Efectivos	% Ejecución	2012
	Presupuesto Aprobado Ordinario	Presupuesto Aprobado Definitivo			Presupuesto Aprobado Ordinario	Presupuesto Aprobado Definitivo			Presupuesto Ordinario
Remuneraciones	21.220	19.928	19.354	97%	23.389	21.865	20.646	94%	22.574
Servicios	1.819	2.732	2.467	90%	2.397	2.396	2.036	85%	1.431
Materiales y Suministros	1.361	1.833	1.700	93%	1.716	1.780	1.444	81%	1.113
Intereses	161	89	89	100%	160	80	36	45%	52
Activos Financieros	100	100	96	96%	100	100	42	42%	100
Bienes duraderos	2.033	6.286	1.959	31%	4.942	3.111	1.084	35%	1.393
Transferencias corrientes	16.483	11.159	1.994	18%	1.961	2.432	2.169	89%	1.709
Transferencias de capital	6	106	0	0%	6	6	0	0%	6
Amortización	513	462	462	100%	500	450	221	49%	465
Cuentas especiales	0	6.005	0	0%	0	1.972	0	0%	0
TOTAL	43.696	48.700	28.121	58%	35.172	34.192	27.678	81%	28.844

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012, Liquidación Presupuestaria y Presupuesto Definitivo 2010-2011.

Esta baja ejecución a nivel institucional obedece a que parte del aporte del Gobierno Central por ₡15.000,0 millones destinado al proceso de concesión que no se dio, se incluyó en el rubro de Transferencias Corrientes, por lo que si no se considera esa suma la ejecución subiría a un 71,0% aproximadamente. Además, si se compara esta ejecución con la del año 2011 de 80,9% también se concluye que sigue siendo baja debido principalmente, a la falta de recursos que impidió atender varios gastos previstos como deuda (intereses y amortización) y bienes duraderos.

De acuerdo con lo antes comentado, los niveles de ejecución mostrados del año 2010 y 2011 produjeron un superávit específico en esos períodos de ₡344,2 millones y ₡888,3 millones, respectivamente, donde se concluye que, al comparar estos montos con el obtenido en el 2010, JAPDEVA tendrá menos recursos para incorporar en el año 2011 vía superávit específico, disminución ocasionada por la merma en ingresos y el aumento de gastos en remuneraciones como antes se comentó.

6.8 Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)

Evolución del presupuesto de Ingresos de RACSA período 2010-2012

El presupuesto inicial propuesto por RACSA y aprobado parcialmente por la Contraloría General de la República para el año 2012, asciende a la suma de ₡41.485,6 millones, el cual en términos reales disminuyó en un 23,2% con respecto al presupuesto ordinario del año 2011, fundamentado principalmente en la disminución de ingresos percibidos por concepto de venta de bienes y servicios, debido a la segmentación de mercado.

Es importante señalar que este órgano contralor improbió la suma de ₡7.409,6 millones correspondientes a los ingresos estimados por RACSA por concepto del servicio de captura de imágenes para el registro de infracciones a la Ley de Tránsito; improbación que se fundamenta en la suspensión del contrato entre RACSA y el Consejo de Seguridad Vial que sustentaba los ingresos estimados por esa empresa pública.

Es de suma relevancia indicar que RACSA debe realizar un monitoreo permanente de los factores que determinan su recaudación de ingresos, con el fin de realizar de forma oportuna los ajustes necesarios para no agravar la sostenibilidad y liquidez financiera de la empresa, así como brindar un estricto seguimiento a las afectaciones que puedan tener tanto el plan operativo institucional como las mismas previsiones presupuestarias, derivadas del cumplimiento de las disposiciones emitidas por este órgano contralor en informes recientes.

Evolución del presupuesto de egresos de RACSA período 2010-2012

Del presupuesto inicial de egresos aprobado parcialmente por esta Contraloría General (₡41.485,6 millones⁴⁸), la partida más relevante en los últimos años es la de "servicios", sin embargo es importante señalar que para el periodo 2012 se presenta una disminución en términos reales del 29,6% con respecto al año anterior, ello producto de los ajustes realizados por RACSA para mantener el equilibrio presupuestario considerando la improbación de los ingresos por concepto del servicio de captura de imágenes para el registro de infracciones a la Ley de Tránsito y por ende sus erogaciones relacionadas.

Además, es importante destacar que parte de los egresos relacionados con la partida de servicios, se destina al pago por concepto de alquileres (especialmente por concepto de derechos para telecomunicaciones), así como para el pago de servicios de ingeniería, jurídicos y en ciencias económicas y sociales.

Por último, los montos de las partidas de intereses y amortizaciones están asociados con deudas contraídas por RACSA en los últimos años para el desarrollo de proyectos de inversión, aspecto sobre el cual esta Contraloría General se pronunció en el informe de Evolución fiscal y presupuestaria del sector público, correspondiente al primer semestre 2011 en donde se indicó que si bien, la inversión en proyectos es necesaria para la efectiva prestación y continuidad de los servicios de RACSA en el mercado de las telecomunicaciones, se deben tomar las previsiones necesarias, de forma tal que el endeudamiento asumido para tales inversiones, contemple la adecuada y suficiente generación de ingresos para sufragar los gastos correspondientes, aspecto del cual se colige que es responsabilidad exclusiva de RACSA garantizar los recursos para hacer frente a tales obligaciones.

⁴⁸ Por principio de equilibrio, ingresos = egresos.

6.9 Educación superior

El acuerdo de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior señala que *“en ningún momento de la historia ha sido más importante que ahora la inversión en los estudios superiores, por su condición de fuerza primordial para la construcción de sociedades del conocimiento integradoras y diversas, para fomentar la investigación, la innovación y la creatividad”*⁴⁹. Por su parte, el Gobierno de la República en el Marco Fiscal presupuestario del Mediano Plazo indica que *“el gasto público debe dirigirse a las prioridades nacionales, en áreas como seguridad ciudadana, gasto social, educación, ciencia y tecnología (incluyendo las universidades públicas) y competitividad”*⁵⁰.

El presupuesto de las entidades de educación superior estatal

Para el 2012, las entidades estatales de educación superior (UNED, UNA, UCR, ITCR, UTN y CONARE), cuentan con una aprobación presupuestaria por la suma de ₡404.360,4 millones⁵¹, que representa un 1,8% del PIB estimado para ese año.

La principal fuente de financiamiento de dichas entidades es el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES)⁵² que distribuye el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), cuyo monto ascendió para el año 2012 a la suma de ₡275.578,4 millones, que representa el 1,2% del PIB, y el 68,2% de los ingresos totales de las universidades. Hay que tener presente que según el Convenio de financiamiento para el período 2011-2015, suscrito entre los Ministros y Rectores que integran la Comisión de Enlace⁵³, el monto del financiamiento de la Educación Superior deberá ascender al año 2015 a un 1,5% del PIB.

El siguiente gráfico muestra la tendencia del FEES como porcentaje del PIB.

⁴⁹ Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y desarrollo. Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio del 2009.

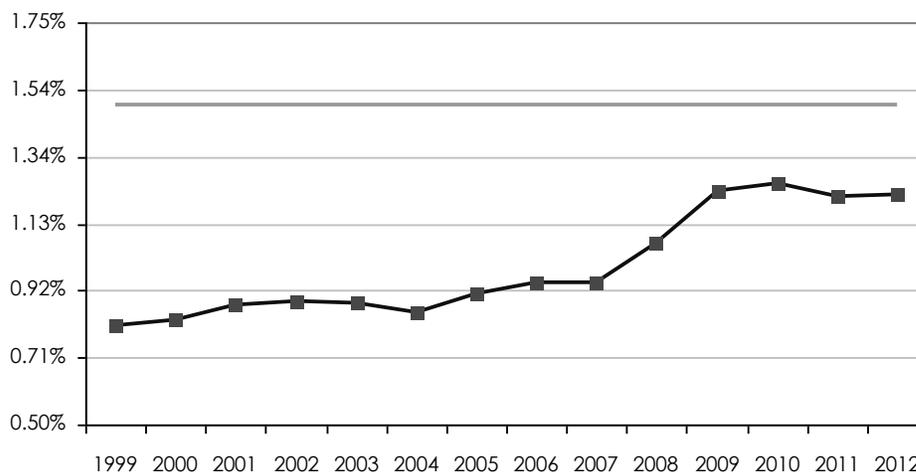
⁵⁰ Marco Fiscal presupuestario del Mediano Plazo, Ministerio de Hacienda República de Costa Rica. Septiembre del 2010. Página 4.

⁵¹ Suma de los presupuestos de cada una de esas instituciones aprobado por la Contraloría General.

⁵² El artículo 85 de la Constitución Política establece que se el Estado creará renta propias a las Universidades y establecerá un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal.

⁵³ La Comisión de Enlace está conformada por los Ministros de Educación Pública, Hacienda, Ciencia y Tecnología, Planificación y Política Económica y de la Presidencia, y por los rectores de cada una de las universidades, a excepción del Rector de la Universidad Técnica Nacional, la cual aún no está integrada a CONARE.

GRÁFICO 17
FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, FEES COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos ordinarios de las universidades y datos del BCCR.

De dicha gráfica destaca la tendencia al incremento del FEES como porcentaje del PIB, pasando de 0,81% en el 1999 a 1,22% en el 2012. Así mismo destacan 2 segmentos, el primero que va de 1999 al 2005 en donde este porcentaje fue en promedio de 0,86%; y en el periodo 2006-2012 fue de 1,12%. Según los acuerdos del último Convenio de financiamiento ese monto deberá de 1,5% al 2015.

Si bien a la fecha el Gobierno ha venido cumpliendo los compromisos adquiridos en los convenios de financiamiento, la actual coyuntura fiscal, es un factor de riesgo para dicho cumplimiento.

Lo anterior, aunado a la alta dependencia de las universidades del financiamiento estatal⁵⁴, debería plantear a lo interno de dichas entidades el debate sobre la toma de decisiones en torno al incremento de los ingresos provenientes de rubros tales como derechos administrativos.

Presupuesto por objeto del gasto

El cuadro N° 1 muestra los presupuestos 2012, de las Universidades y CONARE, según el objeto del gasto. Destaca que en promedio el 64,3% de los recursos se destinan a la partida de remuneraciones, que en términos absolutos asciende a \$260.067,7 millones. Del total de recursos de dicha partida, el 44,2% corresponde a la subpartida incentivos salariales, que incluye rubros como retribución por años servidos, restricción al ejercicio liberal de la profesión, décimo tercer mes, salario escolar y otros incentivos. Por su parte, la subpartida remuneraciones básicas, presenta el 36,9% del total de remuneraciones.

En el rubro de remuneraciones resalta el caso de la Universidad Técnica Nacional, donde el 73,1% de sus recursos se destinan la pago de las remuneraciones, lo cual tiene su origen en la aplicación del transitorio VII de la Ley 86 38, que establece, respecto a la equiparación de salarios, que en un "plazo máximo de tres años, contado a partir de la entrada en vigencia de

⁵⁴ Si además de los recursos provenientes del FEES se incluyen los recursos para el financiamiento de la UTN el porcentaje de dependencia aumenta a 73,1%.

esta Ley, los salarios del personal académico, docente, administrativo y administrativo-docente de la Universidad Técnica Nacional, deberán equipararse al promedio de los salarios para las mismas categorías y clases de las demás universidades estatales".

CUADRO 43
EDUCACIÓN SUPERIOR ESTATAL COSTARRICENSE
PRESUPUESTO ORDINARIO 2012: EGRESOS POR PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	UNA	UNED	CONARE	UCR	ITCR	UTN	Total por partida	%
Remuneraciones	53.652	25.553	4.435	132.753	26.850	16.824	260.068	64%
Servicios	6.074	5.979	2.576	19.022	3.909	1.550	39.110	10%
Materiales y suministros	2.045	2.613	426	8.127	2.171	639	16.022	4%
Intereses y comisiones	399	-	-	162	161	79	802	0%
Activos financieros	8	-	-	17	181	-	206	0%
Bienes duraderos	12.034	2.758	678	28.384	5.981	3.512	53.348	13%
Transferecias corrientes	9.500	1.230	410	19.155	2.311	354	32.960	8%
Amortizaciones	115	-	-	85	97	59	356	0%
Cuentas especiales	-	-	62	1.335	93	-	1.490	0%
TOTAL	83.828	38.133	8.588	209.039	41.756	23.017	404.360	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del SIPP

Por su parte, la partida de bienes duraderos representa el 13,2% del total del presupuesto de las universidades, del cual el 56,1% se destinará a la compra de equipo y mobiliario y el 41,8% se utilizará en construcciones, adiciones y mejoras, el restante 2,1% se destina a bienes duraderos diversos y preexistentes. Para implementar sus inversiones en bienes duraderos, las universidades han elaborado planes de inversión en infraestructura y en desarrollos informáticos, herramientas que tienden a facilitar la ejecución del presupuesto y los procesos de adquisiciones, por lo que uno de los retos de la gestión de la educación superior es incrementar los índices de ejecución presupuestaria en este rubro.

La tercer partida relevante, de acuerdo con el monto del presupuesto de egresos, en las entidades de educación superior, es la de los servicios, que representa el 9,7%, que incluye el pago de alquileres y servicios básicos; seguido de materiales y suministros que representa un 4,0%.

El superávit como fuente de financiamiento

En cuadro N ° 2, muestra las cifras presupuestadas por concepto de superávit libre y específico de cada una de las universidades y su relación con la totalidad de sus ingresos⁵⁵. El monto total del superávit presupuestado en el 2012, ascendió a ₡48.243,8 millones, que representa el 11,9% del presupuesto aprobado. El 28,3% del corresponde a superávit libre y el 71,7% a específico. EL superávit libre, es una de las fuentes de financiamiento de la partida de bienes duraderos, y en particular de construcciones adiciones y mejoras.

⁵⁵ Estos datos corresponden a una estimación que realizan las entidades. Para conocer el monto exacto del superávit se requiere la liquidación de presupuesto del 2011.

CUADRO 44
EDUCACIÓN SUPERIOR ESTATAL COSTARRICENSE
PRESUPUESTO ORDINARIO 2012: INGRESOS POR SUPERÁVIT
-MILLONES DE COLONES-

	UNED	CONARE	UTN	UCR	UNA	ITCR	Total
Libre	5.400	495	1.350	850	4.765	814	13.675
Específico	10	301	-	24.084	6.554	3.620	34.569
Total	5.410	796	1.350	24.934	11.319	4.434	48.244
%/ Presupuesto							
Total	14%	9%	6%	12%	14%	11%	12%

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuesto ordinarios del 2012.

A nivel individual, se determinó que en el caso de la UNED, un 14,2% del presupuesto 2012 corresponde al superávit, el cual casi en su totalidad corresponde a superávit libre.

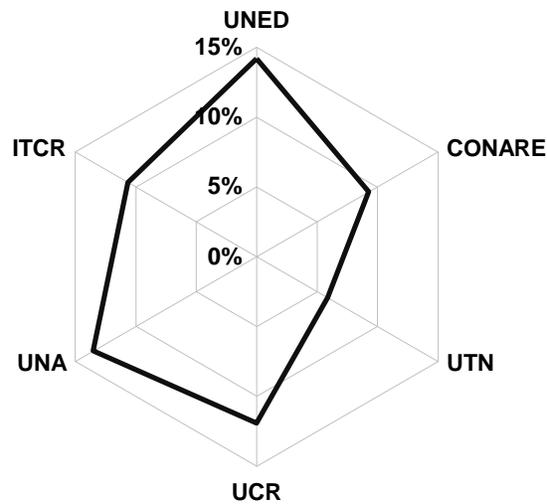
En el caso de la UTN, el 100% de los recursos presupuestados como superávit, a saber ₡1.350,0 millones, corresponde a superávit libre. Dichos recursos se utilizarán en la partida de bienes duraderos para la compra de maquinaria, equipo y mobiliario, la construcción de aulas y edificios y la remodelación de sedes.

En el caso de la UNA, que es la segunda universidad con mayor superávit en relación con el presupuesto total aprobado, con un 13,5%, esta Contraloría General, mediante el informe DFOE-SOC-11-2011, abordó el tema del origen de superávit de la UNA y determinó que un 72,9% del superávit libre proviene de la subejecución de la partida de bienes duraderos, mientras que el superávit específico proviene en su mayoría de los Fondos del Sistema y los recursos provenientes de la Ley N° 8488 "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo" destinados al Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica (OVSI-CORI).

En términos absolutos, la UCR tiene el monto de mayor superávit de las universidades, con ₡24.933,8 millones, de los cuales el 96,6% es superávit específico y ₡15.008,6 millones son recursos comprometidos debido a obligaciones contraídas en el periodo 2011.

En el siguiente gráfico se aprecia la comparación entre las universidades de la razón superávit y presupuesto total, donde destaca que a excepción de los casos de la UTN y de CONARE, en el resto de las entidades, la estimación de los ingresos originados en el superávit representan más del 10% de los ingresos del presupuesto inicial.

GRÁFICO 18
COMPARACIÓN DEL SUPERÁVIT COMO PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO TOTAL, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos ordinarios de las universidades

Educación Parauniversitaria

Las instituciones de educación parauniversitaria se crearon mediante la Ley N° 6541 del 19 de noviembre de 1980, con el propósito de satisfacer la demanda educativa de un sector de la población que no tiene acceso a la educación superior estatal por motivos económicos, de distancia o porque se requiere cursar una carrera corta que le permita incorporarse rápidamente en el mercado laboral. Hasta el año 2008 funcionaron seis entidades de educación parauniversitaria, de las cuales cuatro de ellas se fusionaron para formar la Universidad Técnica Nacional (UTN), por lo que en la actualidad solo funcionan los Colegios Universitario de Cartago (CUC) y de Limón (CunLimón), los que ofrecen un total de 14 carreras (7 cada una) y gradúan a sus estudiantes con el título de diplomado.

En relación con la oferta de educación parauniversitaria, el tercer Informe del Estado de la Educación, afirma que la misma es escasa y no está articulada ni con los niveles universitarios, ni entre las instituciones del subsector, por lo que *“El nivel parauniversitario constituye el eslabón débil en el sistema educativo costarricense”*. Lo anterior se pone de manifiesto en el análisis del presupuesto asignado a los dos colegios universitarios existentes, pues el Ministerio de Educación Pública asignó, para el año 2012, recursos para la educación superior, originados en el FEES y otras leyes, por un monto total de ₡302.614,5 millones, mientras que a los colegios universitarios les concedió una suma de ₡3.806,5 millones, lo que representa un 1,2% del total de recursos destinados a la educación superior, factor, que entre otros, incide en los niveles de cobertura, cantidad y calidad de la oferta de educación parauniversitaria.

Para el año 2012 los Colegios Universitarios de Cartago y de Limón presentaron presupuestos por las sumas de ₡3.426,4 millones y ₡2.097,2 millones, respectivamente, de los cuales, la principal fuente de financiamiento la constituye la transferencia del Gobierno Central por medio del MEP,

que representa el 74,5% y 59,7% respectivamente. En el caso del CunLimón, su presupuesto incorpora una estimación del superávit que representó el 29,1%.

No obstante, la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), como parte de la política de restricción del gasto público 2012, fijó en $\text{Q}2.407,2$ millones el límite del gasto para el CUC, lo que originó una improbación de $\text{Q}560,8$ millones en el presupuesto del dicho Colegio. Este monto, en atención al principio de equilibrio presupuestario, se trasladó a la partida de Cuentas Especiales sin asignación presupuestaria. Para su utilización y aplicación en la gestión presupuestaria, el CUC debe solicitar ante la STAP un incremento del techo presupuestario y luego presentar un presupuesto extraordinario ante esta Contraloría.

En el caso del CunLimón, la STAP fijó el límite de gasto en $\text{Q}1.352,4$ millones por lo que este Colegio, incluyó en el presupuesto inicial 2012, dentro de la partida de Cuentas Especiales sin asignación presupuestaria, la suma de $\text{Q}580,7$ millones originados en superávit. Dado lo anterior y bajo el criterio de esa partida es una cuenta de orden, cuyo fin es preservar el principio de equilibrio del presupuesto, esta Contraloría General le solicitó a CunLimón, mediante el oficio DFOE-SOC-0939, incorporar dichos recursos a la corriente efectiva del gasto y ajustar el Plan Anual Operativo y el presupuesto inicial 2012, previa autorización de la STAP para aumentar el límite del gasto vigente y comunicar lo pertinente a más tardar el 30 de abril del 2012.

En cuanto a la composición de los egresos, se observa que en ambos colegios, la partida de Remuneraciones es la más significativa⁵⁶, en el CUC representa el 75% de los gastos totales y en CunLimón el 52%. Además, ambas entidades consignan en su presupuesto tres programas presupuestarios: el Administrativo, el Académico y el de Acción Social y/o Educación Comunitaria y Asistencia Técnica, siendo el Académico el más representativo con aproximadamente el 50% de los gastos totales en ambos Colegios, lo cual se explica por ser entidades prestadoras de servicios de educación.

Sobre las metas y objetivos planteados en los planes anuales operativos para el 2012, se observa que esos documentos adolecen de una serie de deficiencias, algunas de las cuales fueron señaladas por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria⁵⁷, tales como:

A los objetivos estratégicos no se les asoció metas y objetivos específicos, lo que contraviene lo establecido en la circular N° 8270, emitida por la Contraloría General de la República, en cuanto a que los objetivos estratégicos, deben expresarse, en la medida de lo posible, de manera cuantitativa, de modo que orienten las acciones de la entidad.

Los indicadores planteados no miden claramente el beneficio, la satisfacción o el mejoramiento de las condiciones de los beneficiarios, como resultado de recibir los servicios que brinda la institución.

No se identifica claramente la definición de los responsables de las metas, lo cual es particularmente importante pues es lo que asegura que alguien estará vigilante de que se efectúen las actividades; sin embargo, es necesario que se identifique un solo responsable.

⁵⁶ El CUC presupuesta 182 plazas y el CunLimón 90 plazas.

⁵⁷ Ver oficios STAP-2747-11 y STAP-2749-11 de fechas 15 y 14 de diciembre de 2011, dirigidos al CUC y CunLimón, respectivamente.

6.10 Junta de Protección Social de San José (JPSSJ)

La Ley N° 8718⁵⁸ modificó el nombre de la “Junta de Protección Social de San José” a Junta de Protección Social; también modificó su naturaleza jurídica⁵⁹ y sus funciones⁶⁰. De acuerdo con su misión a la JPS le corresponde generar recursos para ser transferidos a instituciones y organizaciones sociales estatales y no estatales, con el propósito de que otorguen beneficios a los grupos más vulnerables del país, para lo cual deberá realizar una administración eficiente de las loterías nacionales y otros juegos de azar.

Para el año 2012 se está incorporando una modificación en la estructura programática⁶¹, para incluir un nuevo programa denominado “Gestión Social”, además de los tres programas que existían anteriormente: Actividades Centrales⁶², Administración de Loterías⁶³ y Administración de Campos Santos⁶⁴. El nuevo programa fue creado con la finalidad de “ubicar todos los recursos necesarios para operacionalizar la unidad de Acción Social, así como las estimaciones en transferencias y cuentas especiales producto de las utilidades”.

Sobre este particular, esta Contraloría General indicó a la Administración de la JPS, en el documento de aprobación presupuestaria, su responsabilidad de velar porque la estructura propuesta responda a criterios funcionales, así como a una valoración de riesgos, la determinación del costo-beneficio y la observancia del bloque de legalidad que rige la materia; así como que los programas correspondan a los servicios finales que debe prestar y que permitan evaluar el cumplimiento de las políticas institucionales, la incidencia y el impacto económico-financiero de la ejecución y la rendición de cuentas.

En el siguiente cuadro se muestra un detalle comparativo de los recursos asignados a cada uno de los programas en los presupuestos iniciales del 2011 y 2012, reflejándose una disminución nominal del 4,5% en el programa “Administración de Loterías”, producto de la apertura del programa “Gestión Social”.

⁵⁸ Ley de “Autorización para el cambio de nombre de la Junta de Protección Social y establecimiento de la distribución de rentas de las loterías nacionales”, publicada en La Gaceta N° 34 de 18 de febrero de 2009, artículos 1 y 2.

⁵⁹ Anteriormente se establecía que la Junta tenía personalidad jurídica propia y la nueva regulación la define como un ente descentralizado del Sector Público; con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía administrativa y funcional para el desempeño de sus funciones.

⁶⁰ La ley anterior N° 7395, establecía de manera genérica que la Junta sería la única administradora y distribuidora de las loterías y en la nueva ley N° 8718, se indica que tendrá a su cargo, en forma exclusiva, la creación, administración, venta y comercialización de todas las loterías, tanto las preimpresas como las electrónicas, las apuestas deportivas, los juegos, los video-loterías y otros productos de azar, en el territorio nacional, a excepción de los casinos; sin perjuicio de las concesiones o autorizaciones que otorgue para la administración o comercialización de estos productos, en cumplimiento de los fines públicos asignados.

⁶¹ Aprobada mediante acuerdo JD-401 de la Junta Directiva en sesión ordinaria No. 31-2011 del 30 de agosto de 2011.

⁶² Programa de apoyo administrativo.

⁶³ Programa operativo enfocado hacia la producción, administración y venta de las loterías.

⁶⁴ Programa que ubica los recursos necesarios para operacionalizar los cementerios General y Metropolitano.

CUADRO 45
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ, PRESUPUESTO INICIAL POR PROGRAMA, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Inicial		Variación 2011/2012		
	2011	2012	Absoluta	Porcentual Nominal	Real *
Actividades Centrales	12.404,4	16.307,3	3.902,9	31,5%	25,7%
Administración de Loterías	137.525,1	131.302,8	-6.222,3	-4,5%	-8,7%
Administración de Campos Santos	717,8	801,5	83,7	11,7%	6,7%
Gestión Social	-	33.234,8	33.234,8	-	-
TOTAL	150.647,3	181.646,4	30.999,1	20,6%	15,3%

*Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales de la JPS 2011 y 2012

Adicionalmente, para el año 2012 se incorporó el contenido presupuestario para financiar una reorganización administrativa, mediante la cual se plantea crear tres sucursales en Heredia, Pérez Zeledón y Puntarenas, con la finalidad de ampliar la red de sucursales y ofrecer un mejor servicio de distribución de loterías y entrega oportuna de las utilidades generadas, así como contribuir al crecimiento económico de las regiones, lo anterior acorde con lo que se establece en el artículo 28 de la Ley N° 8718⁶⁵. No obstante, su implementación quedó sujeta a que se contara con la aprobación del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto N° 36086-MP-PLAN-MTSS del 28 de junio de 2010; en el entendido de que la JPS cuenta con el estudio técnico que respalda la referida propuesta.

Evolución del presupuesto inicial en el período 2011-2012

El proyecto de presupuesto para el 2012 de la JPS es de ¢181.646,4 millones, suma que fue aprobada por la Contraloría General de la República.

Los ingresos provienen de la venta de las diferentes loterías, los productos financieros, adquisición de títulos valores, los derechos de cementerio y otros ingresos, los que de manera conjunta reflejan para el 2012 un incremento nominal del 20,6% y real de 15,3%, en relación con el 2011, lo que se muestra en el siguiente cuadro.

⁶⁵ Artículo 28.- Reforma del artículo 10 de la Ley de loterías, N° 7395 de 3 de mayo de 1994. "La Junta podrá establecer las agencias y los canales de distribución necesarios para administrar y distribuir sus loterías, e incluirá la venta directa al público, por medio de personas físicas o jurídicas en general, cuando por razones de seguridad económica o para evitar la especulación en precio, lo determine; asimismo, también procurará la presencia, en todo el país, de las loterías a los precios oficiales. En el caso de las personas físicas que realicen dicha venta, deberán aportar al Fomuvél, de conformidad con lo indicado en el artículo 26 de esta Ley."

CUADRO 46
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ, PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	Presupuesto Inicial		Variación 2011/2012		
	2011	2012	Absoluta	Porcentual	
				Nominal	Real *
Ingresos Corrientes	149.614,7	176.343,3	26.728,6	17,9%	12,7%
Venta de Bienes y Servicios	147.751,8	174.894,7	27.142,9	18,4%	13,2%
Ingresos de la Propiedad	1.862,9	1.448,6	-414,3	-22,2%	-25,7%
Ingresos de Capital	879,6	920,8	41,2	4,7%	0,1%
Financiamiento	153,0	4.382,3	4.229,3	2764,2%	2638,4%
TOTAL	150.647,3	181.646,4	30.999,1	20,6%	15,3%

*Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011.

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales de la JPS 2011 y 2012

De la información obtenida en el cuadro anterior, destaca como ingreso de mayor relevancia el que se genera de la Venta de bienes y servicios, producto de las utilidades netas de la venta de loterías, tiempos, lotería electrónica, instantánea y otros juegos de azar⁶⁶. Este recurso constituye el 96,1% del total de ingresos y un crecimiento en términos reales con respecto al año 2011 de un 13,2%. Es importante señalar que la utilidad neta por ventas, deberá ser aplicada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 13 de la Ley N° 8718 citada.

Otro ingreso que se incorpora para el período 2012, es el de "Financiamiento" por la suma de \$4.382,3 millones, que presenta, en relación con el año 2011, un crecimiento de 2.764,2%, en términos reales 2.638,4%, que se origina del superávit libre acumulado de períodos anteriores, el cual será aplicado para financiar parcialmente la adquisición de Bienes Duraderos para las sucursales nuevas. Cabe señalar que este incremento obedece a que en el año 2011 no se incorporó la totalidad del superávit libre acumulado proyectado al 31 de diciembre de 2010, el cual reflejó al final del período la suma de \$4.852,7 millones, mientras que para el 2012 se incorpora la totalidad del monto estimado por ese concepto.

Con respecto a las estimaciones propuestas para los ingresos, esta Contraloría General advirtió la necesidad de que la institución realice un seguimiento estricto a la respectiva recaudación, con el propósito de ajustar, si fuera el caso, su estimación. Lo anterior considerando que las estimaciones propuestas experimentan para el ejercicio 2012, variaciones porcentuales significativas respecto de la proyección de ingresos inicial del 2011, principalmente las ventas de loterías denominadas "Tiempos", "Instantánea", "Electrónica" y "Deportivas".

En relación con los egresos, en el siguiente cuadro se pueden observar los montos asignados a las partidas por objeto del gasto a nivel institucional, que muestran con respecto al año 2011 un crecimiento del 20,6%.

⁶⁶ Las utilidades netas se determinan de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la citada Ley N°8718.

CUADRO 47
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ, PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	Presupuesto Inicial		Variación 2011/2012		
	2011	2012	Absoluta	Porcentual	
				Nominal	Real*
Remuneraciones	8.546,8	10.595,0	2.048,2	24,0%	18,5%
Servicios	8.488,9	11.653,1	3.164,2	37,3%	31,2%
Materiales y Suministros	888,3	1.153,1	264,8	29,8%	24,1%
Activos Financieros	1.000,0	1.000,0	-	-	-4,4%
Bienes Duraderos	2.821,1	6.544,6	3.723,5	132,0%	121,8%
Transferencias Corrientes	117.904,3	140.717,6	22.813,3	19,3%	14,1%
Cuentas Especiales	10.997,9	9.983,0	-1.014,9	-9,2%	-13,2%
TOTAL	150.647,3	181.646,4	30.999,1	20,6%	15,3

Fuente: Elaboración propia con base en los presupuestos iniciales de la JPS 2011 y 2012

*Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Dentro de la composición y distribución de los egresos, el rubro que concentra la mayor cantidad de recursos es la partida de "Transferencias Corrientes" que representa el 77,5% (¢140.717,6 millones) del total del presupuesto y un crecimiento nominal del 19,3%, recursos que se destinarán a las instituciones públicas y organizaciones privadas que de acuerdo con el artículo 9 de la Ley N° 8718 precitada⁶⁷, resultan beneficiarias de las rentas de la JPS.

Por otra parte, la partida de Bienes Duraderos experimenta un crecimiento nominal del 132,0% con respecto a los recursos incorporados en el 2011, situación que se debe en parte, a la compra de maquinaria y equipo para las nuevas sucursales de Heredia, Pérez Zeledón y Puntarenas.

En lo que respecta a la partida de Cuentas Especiales, sumas sin asignación presupuestaria, que normalmente se usa como una cuenta de balance para incluir los recursos sin asignación específica; en el caso de la JPS se incluye un monto de ¢9.983,0 millones, el cual corresponde a recursos, que de acuerdo con el bloque de legalidad vigente sí tienen una finalidad, pero cuya distribución no se ha podido definir porque está sujeta al cumplimiento, por parte de las distintas organizaciones, de los requisitos necesarios para calificar como beneficiarios.

⁶⁷ Artículo 9.- Inclusión o exclusión de organizaciones en la distribución de las utilidades netas.

6.11 Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

El IMAS tiene como misión *“Promover condiciones de vida digna y el desarrollo social de las personas, de las familias y de las comunidades en situación de pobreza o riesgo y vulnerabilidad social, con énfasis en pobreza extrema; proporcionándoles oportunidades, servicios y recursos, a partir del conocimiento de las necesidades reales de la población objetivo, con enfoque de derechos, equidad de género y territorialidad; con la participación activa de diferentes actores sociales y con transparencia, espíritu de servicio y solidaridad”*.

Por mandato de su Ley de Creación N° 4760, el IMAS tiene un papel protagónico en la atención de la población en condiciones de pobreza, discapacidad, indigencia, abandono, vulnerabilidad, riesgo, emergencias y exclusión social, en consecuencia, debe establecer las coordinaciones necesarias con las demás instituciones y actores sociales que coadyuven en su atención.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos, el IMAS proyectó para el 2012, ingresos por la suma de $\text{¢}126.628,9$ millones, que se originan en las contribuciones sociales que se establecen en su Ley de Creación⁶⁸, en los recursos de la actividad propia de las Empresas Comerciales, en las transferencias del Gobierno Central y los ingresos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Además de esas fuentes de financiamiento, para el 2012 se consignan recursos del superávit del ejercicio anterior, aspecto que no se consideró en los presupuestos iniciales de los años precedentes.

Sobre las contribuciones sociales, cuya estimación se apoya en los sistemas de recaudación de la CCSS, se debe tener presente su sensibilidad a variables exógenas, de carácter económico, relacionadas de forma directa con la fuerza de trabajo del país, tanto del sector público como privado.

En términos de la aplicación de los recursos, sobresalen los destinados al “Programa Avancemos” y los previstos para la atención de familias en riesgo social y pobreza extrema. El IMAS es el ente responsable de la administración de los recursos de las Transferencias Monetarias Condicionadas que forman parte del citado Programa.

El cuadro siguiente muestra la estructura programática definida para cumplir con los fines que la ley le asigna al IMAS y la composición relativa de los recursos asignados a cada programa para los períodos 2011 y 2012, con sus respectivas variaciones.

⁶⁸ En el artículo 14 de la Ley de creación del IMAS, Nro. 4760, se establece como una de las rentas del Instituto el “...aporte de los patronos de la empresa privada en general, correspondiente al medio por ciento mensual sobre las remuneraciones, sean salarios o sueldos, ordinarios o extraordinarios, que paguen a los trabajadores de sus respectivas actividades que estén empadronados en el INA y el Seguro Social o en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal. También están obligados a pagar el aporte, a que se refiere este inciso, las instituciones autónomas del país, cuyos recursos no provengan del presupuesto general ordinario de la República...”.

CUADRO 48
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL, PRESUPUESTOS INICIALES POR PROGRAMA, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2011		2012		Variación	
	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Porcentual	Real
Actividades Centrales	8.061,5	6,8%	8.365,9	6,6%	3,8%	-0,8%
Asistencia y Promoción Social	98.867,6	83,3%	107.750,8	85,1%	9,0%	4,2%
Empresas Comerciales	11.749,9	9,9%	10.512,1	8,3%	-10,5%	-14,5%
TOTAL	118.679,0	100,0%	126.628,8	100,0%	6,7%	2,0%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

El Programa Asistencia y Promoción Social, es el que absorbe la mayor proporción de recursos institucionales, con el 85,1% del total previsto para el año 2012; mostrando un crecimiento del 9,0% respecto del año 2011. De los tres programas es el único que refleja una tasa de variación real positiva del 4,2%. Los recursos consignados a este programa son destinados al financiamiento de las actividades de inversión social, como la atención a familias en condición de pobreza, Seguridad Alimentaria y Avancemos. Se incluyen en este programa, la transferencia al Fideicomiso 32-04 BANCREDITO-IMAS-BANANCIO/73-2002, y aportes a asociaciones, fundaciones y gobiernos locales, entre otros gastos asociados con su gestión.

El citado programa de Asistencia y Promoción Social propone estrategias, acciones y metas orientadas a la atención de la población en pobreza; considerando la política social como una red de protección capaz de funcionar coordinadamente y las políticas institucionales y sectoriales que le son asignadas al IMAS, junto con la adecuada selección de familias, grupos y comunidades a ser beneficiadas.

La oferta programática institucional, pretende actuar de manera articulada e integrada con otras ofertas de instituciones públicas y privadas afines al quehacer institucional, de tal manera que el otorgamiento de los servicios y beneficios a las familias y comunidades en condición de pobreza, permita mejorar sus condiciones de vida y fortalezca sus capacidades.

En relación con los beneficiarios de las ayudas brindadas, esta Contraloría General recientemente emitió un informe con disposiciones para la conformación de un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo (SIUB) para los programas sociales selectivos, que pretende, entre otros propósitos, una mejor focalización de los beneficios⁶⁹, cuyas disposiciones se encuentran en proceso de cumplimiento.

El Programa de Actividades Centrales, cuenta con el 6,6% del total de los recursos previstos para el 2012, mostrando un incremento del 3,8% sobre la suma inicial asignada para el 2011, para una disminución real de -0,8%. Sus gastos están dirigidos a la ejecución de actividades relacionadas con la organización, gestión y administración de los recursos necesarios para el cumplimiento de los planes, programas y acciones institucionales.

Al Programa Empresas Comerciales, se le asigna el 8,3% de los recursos del presupuesto 2012, mostrando una disminución del 10,5% en relación con los asignados en el 2011. La asignación

⁶⁹ Informe No. DFOE-SOC-IF-12-2011.

presupuestaria de este programa está orientada a la generación de los ingresos por la explotación exclusiva de los puestos libres de derecho en los puertos, fronteras y aeropuertos, como medio de generar recursos que se dirigen también a los distintos programas sociales a cargo de la entidad. El Programa de Empresas Comerciales financia programas sociales ordinarios de la Institución; por lo que el IMAS a pesar de mostrar una disminución en la estimación de los ingresos, pretende asegurarse mediante su gestión, un crecimiento de las ventas durante el ejercicio 2012; mediante el aumento en el número de tiendas, el espacio físico de éstas y una adecuada difusión publicitaria.

Resultados de la aprobación presupuestaria 2012

Ingresos

El presupuesto inicial de ingresos para el período 2012 refleja un incremento absoluto de ₡7.949,8 millones en relación con el 2011. El aumento se justifica principalmente, en las estimaciones propuestas por concepto de contribuciones sociales (recursos propios), para el que se propone la suma de ₡6.819,6 millones adicionales al monto inicial del 2011; y la proyección para el caso del aporte que el FODESAF hace al IMAS que propone ₡6.785,1 millones más que en el presupuesto inicial del año anterior. En contraste con lo anterior, se da una disminución para las transferencias del Gobierno Central, la que se explica por la menor asignación de recursos con que cuenta el Programa Avancemos, que se comenta posteriormente.

Los recursos que provienen de las Tiendas Libres de Derecho se distribuyen en un 80% para el IMAS, que deben destinarse a la Inversión Social y el restante 20%, debe ser transferido al Consejo Técnico de Aviación Civil, como pago por el alquiler de los espacios ocupados en los Aeropuertos.

CUADRO 49
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL, PRESUPUESTOS INICIALES SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Fuente	Ingresos Iniciales Presupuesto 2011	Ingresos Iniciales Proyectados 2012	Variaciones	
			Absolutas	Real
<i>Recursos Libres / Propios</i>	26.399,0	33.218,6	6.819,6	20,3%
Recursos Libres/Propios	26.399,0	33.218,6	6.819,6	20,3%
<i>Recursos Especificos</i>	92.280,0	93.410,2	1.130,2	-3,2%
FODESAF	19.544,4	26.329,5	6.785,1	28,8%
Gobierno Central	60.984,9	56.567,6	-4.417,3	-11,3%
Empresas Comerciales	11.749,9	10.512,1	-1.237,8	-14,5%
ASODELFI	0,8	1,0	0,2	19,5%
TOTAL	118.679,0	126.628,8	7.949,8	2,0%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

En el siguiente cuadro se muestra que los ingresos totales presentan un incremento del 6,7% para el 2012 en relación con el año anterior y una variación real del 2,0%, que a pesar de ser

positiva es relativamente baja, por lo que se podría estar presentando un deterioro en la recaudación y disposición de recursos para la adecuada atención de los fines institucionales.

CUADRO 50
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL, PRESUPUESTOS INICIALES SEGÚN INGRESOS, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas de Ingreso	2011		2012		Variación	
	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Porcentual	Real
<i>Ingresos Corrientes</i>	118.178,0	99,6%	116.871,8	92,3%	-1,1%	-5,5%
Ingresos Tributarios	23.510,4	19,8%	27.068,4	21,4%	15,1%	10,1%
Ingresos No Tributarios	14.735,7	12,4%	13.371,5	10,6%	-9,3%	-13,2%
Transferencias Corrientes	79.931,9	67,4%	76.431,9	60,4%	-4,4%	-8,6%
<i>Ingresos de Capital</i>	4,6	0,0%	2.523,3	2,0%	54.754,3%	52.343,6%
Recuperación de Préstamos	4,6	0,0%	23,3	0,0%	407,1%	384,8%
Transferencias de Capital	-	-	2.500,0	2,0%	-	-
<i>Financiamiento</i>	496,2	0,4%	7.233,4	5,7%	1.357,8%	1.293,7%
Superávit Libre	-	-	3.310,7	2,6%	-	-
Superávit Específico	496,2	0,4%	3.922,7	3,1%	690,5%	655,7%
TOTAL	118.678,8	100,0%	126.628,5	100,0%	6,7%	2,0%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

Los Ingresos Tributarios previstos por $\text{¢}27.068,4$ millones, representan el 21,4% de los ingresos, monto que incluye lo recaudado por concepto de Contribuciones Sociales que asciende a la suma de $\text{¢}27.018,8$ millones que prácticamente es la totalidad de ese concepto. Aunque el grupo de ingresos tributarios no es el más significativo, es el único que muestra un crecimiento en términos absolutos que asciende a $\text{¢}3.558,0$ millones para una variación real del 10,1% respecto del 2011, razón por lo que esta Contraloría General consideró importante advertir sobre la necesidad de vigilar la recaudación de estos recursos dado su sensibilidad a variables de carácter económico, relacionadas de forma directa con la fuerza de trabajo del país, que al menos para el caso del Sector Público supone restricciones en materia de empleo, sujeto además en el caso del Sector Privado, a los estímulos en la inversión y la producción del país, condiciones que de darse podrían afectar la recaudación real por concepto de contribuciones sociales y obligar a ajustar la programación del gasto propuesto para el 2012.

Los recursos por concepto de Transferencias Corrientes constituyen el rubro de ingresos más significativo y representan el 60,4% de los ingresos estimados. Básicamente son recursos que por norma legal se destinan a un fin específico y muestran variaciones negativas respecto al 2011. Se refiere a ingresos que provienen de diferentes fuentes de financiamiento, entre las que se encuentran: las Transferencias del Gobierno Central, compuestas por los ingresos del FODESAF⁷⁰ por un monto de $\text{¢}26.329,5$ millones (20%) y los recursos incorporados para el IMAS en la Ley N° 9019 de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio 2012, a través del Ministerio de Educación Pública, por la suma de $\text{¢}56.567,6$ millones (44,6%) y que se destinan a financiar las transferencias monetarias condicionadas del Programa Avancemos.

⁷⁰ Ley Nro. 8783, artículo 3 inciso b) señala que al IMAS se destinará, como mínimo, un 4,0% de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Los recursos del FODESAF son dirigidos a la población objetivo del IMAS, es decir a personas que se encuentran en pobreza o pobreza extrema, que a través de los distintos programas y servicios a cargo del IMAS, recibirán aportes complementarios al ingreso de las familias.

Adicionalmente, las proyecciones del superávit al 31 de diciembre de 2011, representan el 5,7% de los recursos del 2012, distribuidos en superávit libre por ₡3.310,7 millones (con el cual no se pueden financiar gastos corrientes, según la normativa vigente) y específico por ₡3.922,7 millones, generados de los recursos provenientes del FODESAF y del Gobierno Central. Los recursos provenientes del superávit de FODESAF deberían ser devueltos a ese Fondo, de acuerdo con la normativa que regula esos recursos (Ley 5662 y sus reformas); sin embargo, el IMAS gestionó ante la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), la incorporación para el presupuesto 2012 de ese superávit, siendo autorizada de acuerdo con la programación del gasto comunicada por el IMAS.

Egresos

La distribución de los egresos por partida para el año 2012, presenta cambios relevantes con respecto al ejercicio 2011. En el siguiente cuadro se muestran las asignaciones por su objeto, así como sus respectivas variaciones.

CUADRO 51
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL, PRESUPUESTOS INICIALES SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas de Ingreso	2011		2012		Variación	
	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Presupuesto Ordinario	Composición Relativa	Porcentual	Real
Remuneraciones	12.172,7	10,3%	13.505,1	10,7%	10,9%	6,1%
Servicios	8.152,3	6,9%	7.941,5	6,3%	-2,6%	-6,9%
Materiales y Suministros	8.255,3	7,0%	7.413,6	5,9%	-10,2%	-14,1%
Bienes Duraderos	2.769,6	2,3%	2.872,3	2,3%	3,7%	-0,9%
Transferencias Corrientes	81.802,5	68,9%	86.034,0	67,9%	5,2%	0,6%
Transferencias de Capital	5.526,4	4,7%	4.229,7	3,3%	-23,5%	-26,8%
Cuentas Especiales	-	-	4.632,4	3,7%	-	-
TOTAL	118.678,8	100,0%	126.628,6	100,0%	6,7%	2,0%

1/ Deflatado con el Índice Implícito del PIB, Programa Macroeconómico del BCCR, julio 2011

Fuente: Presupuestos Iniciales 2011 - 2012

En la partida de remuneraciones se incluye el monto previsto para atender los aumentos salariales por costo de vida que se aprueben para el año 2012, estimados en un 5% para cada semestre; además, incluye las asignaciones destinadas a cubrir los salarios de las plazas contratadas por Servicios Especiales, ubicadas en el Programa de Asistencia y Promoción Social, con el fin de brindar apoyo técnico en la ejecución del Programa Avancemos. Contar con estas plazas resulta, según señala la Administración, una ventaja para la Institución, por cuanto se garantiza la ejecución eficiente de los recursos destinados a este Programa.

Del contenido presupuestario asignado en la partida de Transferencias Corrientes por el monto de ₡86.034,0 millones, el 96,0% se destina al Programa de Asistencia y Promoción Social, con el

propósito de distribuir los recursos entre diferentes tipos de subsidios para la atención de las familias en condición de pobreza y pobreza extrema, vulnerabilidad, exclusión y riesgo social; a través por ejemplo de las redes de cuidado de niños y niñas, así como la de adultos mayores, el programa Avancemos y el programa Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios.

Las transferencias que se otorgan a las familias se brindan preferentemente mediante la modalidad de atención integral, no sólo para cumplir con la meta del Plan Nacional de Desarrollo de las 20.000 familias en el período 2011-2014; sino también con el fin de ir incorporando gradualmente, de acuerdo con las posibilidades institucionales, a todas las familias atendidas.

En cuanto a la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI), se le ha indicado al IMAS la necesidad de conceptualizarla y diseñarla, de manera que, entre otros elementos, se cuente con los servicios en lugares de mayor prioridad, con coberturas razonables, de calidad y sostenibles en el tiempo, además de construir centros de forma eficiente⁷¹.

La partida de Transferencias de Capital también consigna recursos que como aportes de capital se transferirán para atender las necesidades de los beneficiarios en el Componente de Mejoramiento de Vivienda (¢2.500,0 millones), a Entidades Privadas sin fines de lucro (¢1.304,7 millones), a Asociaciones (¢1.250,7 millones), a Fundaciones (¢34,0 millones; a Gobiernos Locales (¢395,0 millones) y a Cooperativas por ¢20,0 millones. Es la partida que muestra la disminución más significativa por ¢1.296,7 millones (-26,8%); sin embargo, debe aclararse que su asignación definitiva está sujeta a los ajustes que la Administración realice a la partida Cuentas Especiales, en la cual se mantiene la suma de ¢4.632,4 millones como previsión para financiar proyectos que al concluir el Proceso de Formulación Presupuestaria para el período 2012, no cumplan con los requerimientos institucionales que definen a los probables beneficiarios públicos o privados que aspiren a obtener financiamiento institucional para el desarrollo de proyectos comunales. La propuesta de mantener recursos en la partida citada es una nueva práctica que agilizará las exclusiones o inclusiones de los posibles beneficiarios.

En cuanto a los aportes propuestos, esta Contraloría General advirtió que su asignación debe ser el resultado de los esfuerzos de coordinación interinstitucional, de modo que los entes involucrados cuenten con los sistemas necesarios que permitan el control de la ejecución, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas de cada uno de los programa sociales que tiene a cargo el IMAS.

71 Sobre la ejecución de los recursos correspondientes a la Red de Cuido, esta Contraloría General emitió el Informe Nro. DFOE-SOC-IF-05-2011.

6.12 Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)

El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo fue creado mediante la Ley N° 1788 del 24 de agosto 1954, y sus reformas, como una institución autónoma del Estado con personería jurídica y patrimonio propios, bajo la dirección general de una Junta Directiva, con el propósito de proporcionar un mayor bienestar económico y social para las familias costarricenses, especialmente a los sectores más necesitados de la población, procurando una mejor habitación y los elementos conexos correspondientes⁷², así como lo referente a la planificación urbana.

Evolución del presupuesto de ingresos del INVU período 2010-2012

Para cumplir con tales finalidades, le corresponde al INVU, de conformidad con su ley orgánica, dotar de vivienda a las familias de escasos recursos económicos, solventar las necesidades de crédito de vivienda para aquellas familias con capacidad de ahorro y promover la expansión ordenada de los centros urbanos. Para ello se establecieron las siguientes fuentes de ingresos: cartera hipotecaria, depósitos de ahorro, empréstitos, emisión de bonos, donaciones y aportes del Estado⁷³.

El detalle del comportamiento de los ingresos presupuestados durante el periodo 2010-2012 es el siguiente.

CUADRO 52
INVU: PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010	2011	Variación		2012	Variación	
			Absoluta	Real		Absoluta	Real
Venta de Bienes	3,8	3,0	-0,8	-24,2%	3,0	0,0	-3,8%
Venta de Servicios	2.812,1	3.018,9	206,8	3,0%	3.636,5	617,6	15,8%
Alquileres	12,0	13,2	1,2	5,6%	8,4	-4,8	-38,8%
Otros servicios	912,4	988,7	76,3	4,0%	1.787,9	799,2	73,9%
Intereses sobre Títulos Valores	2.388,2	3.926,5	1.538,3	57,8%	5.108,1	1.181,5	25,1%
Intereses y Comisiones sobre Préstamos	5.490,4	5.064,1	-426,3	-11,5%	5.822,5	758,4	10,6%
Otras rentas de Activos Financieros	227,3	236,5	9,2	-0,2%	240,0	3,5	-2,4%
Otros ingresos no tributarios	478,9	426,2	-52,8	-14,6%	434,7	8,6	-1,9%
Transferencias corrientes Sector Público	108,3	48,9	-59,4	-56,7%	2.200,7	2.151,8	42,2%
Venta de activos	500,0	2.509,1	2.009,1	381,6%	1.230,0	-1.279,1	-52,9%
Recuperación préstamos Sector Privado	12.674,1	13.501,7	827,6	2,2%	14.724,3	1.222,6	4,9%
Transferencias de capital	10.825,2	6.063,3	-4.761,9	-46,3%	6.158,4	95,1	-2,3%
Préstamos directos	10.860,1	11.496,9	636,8	1,6%	9.382,0	-2.114,8	-21,5%
Superávit Libre	2.833,1	5.287,5	2.454,4	79,1%	3.210,0	-2.077,5	-41,6%
Superávit Específico	835,0	1.450,6	615,6	66,7%	1.704,1	253,5	13,0%
TOTAL	50.960,9	54.035,0	3.074,1	1,7%	55.650,5	409,3	-1,0%

Fuente: Información proporcionada por el INVU en los presupuestos ordinarios 2010-2011-2012.

En relación con el comportamiento de los ingresos del INVU durante este período 2010-2011, destaca la disminución de un 57,6% en el ingreso Transferencias Corrientes del Sector Público. Por otro lado, en el período 2012 se presentan disminuciones importantes en los ingresos por concepto de Venta de Activos, Préstamos Directos al Sector Privado y Superávit Libre.

⁷² Estos elementos podrían ser: agua, luz, calles, alcantarillado, alumbrado público, áreas comunales, hidrantes, etc.

⁷³ Ver artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica del INVU.

Entre las principales fuentes de financiamiento previstas para el 2012, destaca el ingreso de "Recuperación de préstamos", el cual es producto de las amortizaciones que obtendrán el INVU (Oficinas Centrales) y Ahorro y Préstamo, por la concesión de crédito y la adjudicación de viviendas. Este ingreso representa un 26% del total de recursos.

Otro ingreso que resulta relevante para el INVU es la "Transferencia de capital" proveniente del Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), para financiar los proyectos de interés social, bonos colectivos e individuales para vivienda, la cual representa un 11% del total de ingresos. También destacan los ingresos correspondientes a "Préstamos directos del sector privado" por la suma de ¢ 9.382,0 millones, que corresponden a los aportes que deben realizar los suscriptores de contratos del Sistema de Ahorro y Préstamos.

Adicionalmente, con un monto menos relevante, incluyeron un total de ¢1.107,0 millones por concepto de la "Transferencia Corriente del Gobierno Central", sin embargo dicho ingreso resulta importante en el financiamiento de algunos de los gastos operativos de esa entidad. Dicha transferencia no está incorporada en el Presupuesto de la República para el año 2012, por lo que se tiene previsto que el Gobierno de la República la incorpore en el primer Presupuesto Extraordinario del año 2012. Lo anterior según acuerdo suscrito entre el INVU y el Ministerio de Hacienda, para el apoyo presupuestario 2011-2012.

En relación con el proceso plan-presupuesto en el INVU, esta Contraloría General ha identificado una serie de debilidades que impactan negativamente el cumplimiento eficaz, eficiente y oportuno de los fines para los cuales fue creado el Instituto. Las debilidades, que ya han sido comentadas por esta Contraloría General en otros documentos⁷⁴ e informes de fiscalización, en su mayoría se asocian con la situación financiera del INVU, y se podrían resumir en aspectos tales como: falta de liquidez, caída en la cartera de préstamos, nivel de estimación para incobrables, subejecución presupuestaria en subpartidas relacionadas con el desarrollo de proyectos de infraestructura, la ausencia del plan nacional de desarrollo urbano, entre otros.

Ante las situaciones comentadas, este órgano contralor reitera la necesidad de que las autoridades del Gobierno realicen las valoraciones que correspondan a efecto de determinar el papel que tendrá el INVU en las áreas de vivienda y urbanismo y que se busquen soluciones integrales a la falta de recursos financieros, lo cual ha estado incidiendo en el adecuado cumplimiento de sus objetivos y metas.

Evolución del presupuesto de egresos del INVU período 2010-2012

Respecto a los gastos, en el siguiente cuadro se observan los detalles relativos a su importancia relativa y crecimiento.

⁷⁴ Memorias Anuales de los años 2000-2002-2004-2005-2006 de esta Contraloría General.

CUADRO 53
INVU: PRESUPUESTO DE EGRESOS, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Egresos	Presupuesto Ordinario		Variación 2011/2010		Presupuesto Ordinario		Variación 2012/2011	
	2010	2011	Absoluta	Real	2012	Estructura	Absoluta	Real
Remuneraciones	5.114,5	6.771,6	1.657,1	10,8	7.735,8	13,9	964,2	9,2
Servicios	2.062,1	3.350,1	1.288,0	16,9	3.429,3	6,2	79,2	-2,1
Materiales y Suministros	220,5	144,0	-76,5	-14,2	148,7	0,3	4,7	-1,4
Intereses y comisiones	80,0	107,6	27,6	-52,9	131,1	0,2	23,5	16,5
Activos Financieros	20.514,3	20.868,3	354,0	7,0	23.786,2	42,7	2.917,9	9,0
Bienes duraderos	7.027,8	5.311,5	-1.716,3	-29,2	3.902,9	7,0	-1.408,6	-29,7
Transferencias corrientes	1.194,9	1.940,5	745,6	271,8	719,7	1,3	-1.220,8	-64,5
Transferencias de capital	5.386,1	2.945,2	-2.440,9	-48,0	4.590,8	8,2	1.645,6	49,0
Amortización	8.816,6	9.441,6	625,0	-1,5	9.865,2	17,7	423,6	-0,1
Cuentas especiales	544,1	3.154,6	2.610,5	-19,0	1.340,9	2,5	-1.813,7	-59,4
TOTAL	50.960,9	54.035,0	3.074,1	-3,6	55.650,6	100,0%	1.615,6	-1,5

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIPP 2010-2011-2012.

Los recursos mayoritariamente se asignan a la partida de Activos Financieros y en un alto porcentaje en el Programa de Ahorro y Préstamo, con el propósito de atender en forma adecuada el Sistema de financiamiento habitacional para la clase media con capacidad de ahorro, respondiendo a los compromisos de la relación contractual entre las partes. Acorde con los objetivos estratégicos definidos en su plan, el INVU pretende mejorar el servicio al cliente con procedimientos ágiles y una atención expedita, para garantizar la recuperación de los recursos en forma eficiente, actualizar los productos, tecnificar los métodos y controles de registro para el beneficio de los suscriptores y deudores del Sistema de Ahorro y Préstamo.

La partida de Amortización de préstamos del Sector Privado, que representa un 18% del total del presupuesto, corresponde a las devoluciones totales y parciales de las cuotas de ingreso que realiza el Sistema de Ahorro y Préstamo a sus suscriptores por renunciaciones a los contratos y la aplicación de los ahorros de los contratos maduros requeridos por los clientes del Sistema.

En relación con los gastos que se destinan a la adquisición de bienes duraderos, se presenta una disminución real de un 29,2% en el año 2011 y una disminución real de un 29,7% para el año 2012. Se trata de gastos que mayoritariamente financian proyectos de vivienda, que actualmente se encuentran en ejecución y se proponen concluir en los primeros meses del año 2012.

Sobre el particular, esta Contraloría General determinó que, de acuerdo con el informe de ejecución presupuestaria al mes de setiembre del año 2011, el monto del gasto real por dicho concepto durante ese periodo fue de ₡1.241 millones, o sea, solo habían ejecutado a dicha fecha un 33% del total presupuesto. De ahí que dentro del oficio de aprobación del presupuesto inicial de 2012, este órgano contralor le reiteró a la administración del INVU la responsabilidad que tienen de que la ejecución de los proyectos de inversión se efectúe conforme a lo programado, en razón de la importancia que tienen éstos para los fines de la entidad y el bienestar de la población en general.

Dentro de la partida de Servicios, se asignan recursos para la contratación de servicios profesionales con el propósito de realizar un "Estudio sobre el diseño e implementación del

modelo organizacional del INVU". Al respecto, cabe mencionar que en ese Instituto, desde el año 1999, se está gestionando un proyecto de reestructuración, con el propósito de orientar el quehacer institucional, de tal forma que pueda cumplir a cabalidad con los objetivos para los que fue creado. Dicha reorganización pretende enfrentar a su vez, el problema del déficit presupuestario que se ha producido como consecuencia de que los ingresos corrientes no han sido suficientes para cubrir los gastos corrientes.

Sobre el particular, debemos indicar que, a pesar de que se incluye como prioridad institucional el concluir con el proceso de reorganización y renovación institucional, al analizar el plan anual operativo presentado por el INVU, no se evidencian acciones concretas para lograr los cambios estructurales y funcionales que aseguren el cumplimiento de esa prioridad, aspecto que debe ser objeto de revisión por parte de las autoridades del INVU, tal y como se indicó por parte de esta Contraloría General en el oficio de aprobación presupuestaria del año 2012.

6.13 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)

Las competencias que el ordenamiento jurídico le otorga al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) son sumamente amplias y en la práctica su operación depende fundamentalmente de la transferencia que el Gobierno Central le otorga. Esta situación obliga a reflexionar, dada la situación económica actual del país, las políticas de reducción de gastos del gobierno y la sensibilidad de las competencias encomendadas para garantizar el bienestar de la sociedad costarricense y de sus futuras generaciones. Al respecto, el artículo 35 de la Ley de Biodiversidad es claro al establecer que el SINAC debe diseñar mecanismos de financiamiento que le permita realizar sus funciones eficientemente, resaltando la importancia de replantear su esquema de financiamiento y establecer fuentes alternativas y sostenibles de ingresos, que propendan a garantizar la continuidad del servicio público en la materia.

Principales prioridades de la institución y condición de su estructura programática

De conformidad con lo estipulado en la Ley N° 7788⁷⁵, el SINAC es un órgano de desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental adscrito al Ministerio del Ambiente Energía y Telecomunicaciones (MINAET), de modo que para llevar a cabo sus competencias, además del aporte del Gobierno Central, contará con los recursos derivados de la venta de bienes y servicios, así como los recursos provenientes de los fondos de Parques Nacionales, Forestal y Vida Silvestre.

De acuerdo con lo consignado por la entidad en el documento sometido a aprobación de esta Contraloría General, el presupuesto se formuló en función de cinco ejes estratégicos que se constituyen en sus prioridades institucionales, estos ejes son: la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y recursos naturales, alianzas y participación con la sociedad, gerencia institucional, desarrollo del recurso humano e identidad e imagen institucional.

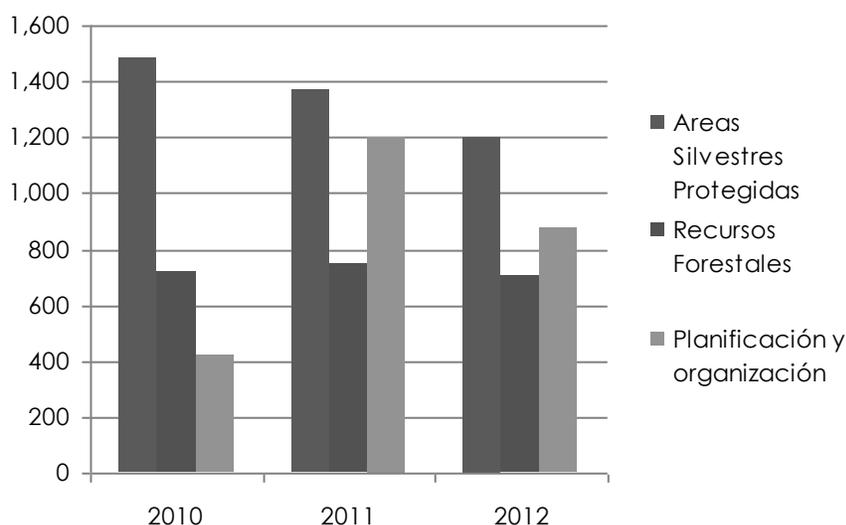
Resulta importante recordar que a partir del ejercicio económico de 2010, dicho presupuesto incorpora los recursos y la respectiva aplicación por objeto del gasto, de los fondos provenientes de los Parques Nacionales, Forestales y Vida Silvestre. Antes de ese año esos fondos habían formulado sus presupuestos en forma individual; no obstante, con la aprobación de la precitada Ley N° 7788, la administración del SINAC resolvió en aras de uniformar

⁷⁵ Ley de Biodiversidad publicada en La Gaceta No. 101 del 27 de mayo de 1998.

estructuras y procedimientos, evitar duplicidad de oficinas y reducir costos administrativos, someter a aprobación de esta Contraloría General un presupuesto unificado.

De acuerdo con lo anterior la estructura programática del presupuesto del SINAC se configuró con tres programas: Áreas Silvestres Protegidas cuya asignación presupuestaria para el ejercicio económico de 2012, representa aproximadamente el 43% de los recursos totales; Recursos Forestales y Vida Silvestre equivalente a un 25% de ese presupuesto total y el programa de Planificación y Administración con una representación del 32%. Es importante señalar que del año 2010 a 2012, la asignación presupuestaria de recursos a los programas indicados ha experimentado una movilidad importante de recursos que se ha caracterizado por un debilitamiento del contenido presupuestario de los programas sustantivos de la entidad y un fortalecimiento de su programa administrativo. De este modo y en términos de su importancia relativa el programa de Áreas Silvestres Protegidas aunque cedió recursos al programa administrativo durante el período aludido sigue siendo el de mayor importancia. Por otra parte el programa de Recursos Forestales y Vida Silvestre, otro programa sustantivo de la entidad y que en el año 2010 ocupaba el segundo lugar en importancia, para los años 2011 y 2012, cedió esa ubicación al programa administrativo. En ese sentido y como se muestra en el gráfico siguiente se tiene que con respecto al ejercicio económico de 2010, para el año 2011 la asignación de recursos al programa administrativo prácticamente se triplicó y en el año 2012 dicha asignación equivalió al doble, esto en relación con el presupuesto total de la entidad.

GRÁFICO 19
SINAC, PRESUPUESTO INICIAL POR PROGRAMAS EN TÉRMINOS REALES, 2010-2012



Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP

Representatividad y comportamiento de los ingresos de la entidad y tendencia de los recursos del superávit

El presupuesto inicial para el año 2012 del SINAC se presentó por un monto de ₡26.551,5 millones y se aprobó por esa misma suma, lo que equivale en términos reales y con respecto al año 2011, a un decremento de 16,4%.

Ahora y de conformidad con su clasificación económica el presupuesto del SINAC muestra que los ingresos corrientes constituyen aproximadamente el 86,0% de los recursos totales de la entidad, siendo el 14,0% restante destinado a los ingresos de capital. Es importante señalar al respecto, que en el año 2012 en relación con el 2011, a diferencia de los ingresos corrientes los ingresos de capital mostraron en términos reales un fuerte decremento del 52,6%, esto fundamentalmente por la reducción que experimentó la presupuestación del superávit institucional.

En ese sentido, el ingreso de mayor importancia relativa corresponde a las transferencias corrientes (en esencia constituida por el aporte del Gobierno Central) que ascienden a la suma de ¢16.582,8 millones y que equivalen al 62,0% del total de los recursos para el año 2012. Por otra parte, con un 20,0% de representatividad del presupuesto de ingresos, se identifica la venta de bienes y servicios, fundamentalmente las entradas a las áreas silvestres protegidas, que alcanzan la suma de ¢5.333,9 millones. Finalmente, la partida de financiamiento representa la tercera fuente en importancia con aproximadamente el 14,0% de los recursos, siendo elementos integrantes de este rubro el superávit libre que asciende a la suma de ¢3.478,7 millones y el superávit específico equivalente a ¢203,3 millones.

Por otra parte resulta oportuno indicar que en el año 2012 con respecto a 2011, en términos reales, el rubro de transferencias corrientes experimentó un crecimiento leve equivalente al 2,9% y el ingreso por concepto de venta de bienes y servicios presentó decrecimiento importante del orden del -17,8%.

En relación con los recursos del superávit, el presupuesto de la entidad para el ejercicio económico de 2012 con respecto a 2011, mostró un decrecimiento bastante significativo, en tanto se redujo a casi la mitad de los recursos presupuestados en 2011 tal y como se aprecia en el siguiente cuadro.

CUADRO 54
SINAC, PRINCIPALES INGRESOS EN TÉRMINOS REALES EN EL PRESUPUESTO INICIAL, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011	2012
Venta de bienes y servicios	678,0	557,6
Transferencias corrientes	1.685,2	1.733,7
Recursos del Superávit	703,7	385,0

Fuente : Elaboración propia con base en el SIPP.

Representatividad y comportamiento de los egresos de la entidad, tendencia de la planilla institucional y de sus gastos de capital

En lo que atañe al presupuesto de egresos del SINAC destaca el pago de las remuneraciones como el gasto más significativo con ¢17.233,6 millones y una representatividad del 65,0% del presupuesto total de la entidad. Sobre el particular es necesario señalar que de los años 2010 a 2012 la cantidad de plazas con las que cuenta la entidad no ha experimentado variaciones significativas.

A los gastos indicados le siguen la compra de bienes duraderos y servicios con ¢3.654,9 y ¢2.439,4 millones, respectivamente, que equivalen al 23,0% del presupuesto indicado. Además,

es importante aclarar que los egresos restantes se distribuyen en las partidas de materiales y suministros, transferencias corrientes y de capital y no se reporta contenido presupuestario en la partida de amortizaciones (servicio de la deuda).

Si bien las partidas de materiales y suministros y transferencias de capital no son cuentas con asignación presupuestaria significativas en la entidad, se tiene que en el año 2012 en relación con el 2011 mostraron en términos reales un importante incremento del 46,8% y 68,0%, respectivamente. La partida de bienes duraderos sí reflejó en términos reales un decremento de 26,7% en el año 2011 con respecto al 2010 y de 14,0% en el año 2012 con respecto al 2011.

De esta forma y como resultado del proceso de aprobación de dicho presupuesto, la Contraloría General, dadas las debilidades señaladas por el Área de Fiscalización de Servicios Ambientales en el informe de fiscalización N° DFOE-AE-IF-8-2011⁷⁶, destacó la necesidad de que la aplicación de recursos por parte del SINAC, provenientes del Fondo de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) con fundamento en el párrafo segundo del artículo 64 del Reglamento a la Ley Forestal, se orientaran a subsanar debilidades relativas a las políticas para el programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA), como es promover la planificación, determinar prioridades, objetivos, metas, actividades, métodos e indicadores de control y evaluación de dicho programa; así como la definición de los criterios de priorización para definir las áreas de inversión del programa y el monitoreo y seguimiento de los respectivos proyectos.

El comportamiento de los gastos desde el punto de vista de su clasificación económica, indica que los gastos corrientes absorben el 89,0% de los recursos totales del SINAC y por ende los gastos de capital corresponden al 11,0% restante. No obstante, a partir del año 2010 la tendencia en la asignación presupuestaria de los gastos de capital con respecto al monto total del presupuesto, ha venido experimentando un decremento con tendencia a la baja, que en términos reales para el año 2011 se fijó en -28,4% y para el ejercicio económico de 2012 equivalió a -6,2% y que es consistente con la tendencia en el decremento de la partida de bienes duraderos antes comentado.

Riesgos y perspectivas

Si bien el artículo 35 de la Ley de Biodiversidad, establece que le corresponderá al SINAC diseñar los mecanismos de financiamiento para hacerle frente a su gestión, en la práctica se tiene que su actividad operativa está fundamentalmente y en un altísimo porcentaje financiada por la transferencia que el Gobierno Central le otorga; este evento en el marco de la crítica situación fiscal que enfrenta el país y dadas las políticas del Poder Ejecutivo de recortar gastos, constituye un riesgo potencial que puede afectar a futuro la sostenibilidad financiera de la entidad y consecuentemente la continuidad en la contraprestación del servicio público que presta.

Dado lo anterior y en consideración de que las competencias de la entidad resultan indispensables para garantizar el bienestar de la sociedad costarricense actual y para futuras generaciones, en atención a lo dispuesto en el artículo 35 citado, resulta relevante toda acción para establecer los mecanismos alternativos y sostenibles que garanticen la autosuficiencia financiera de su gestión; así como esfuerzos que procuren fortalecer su sistema de planificación estratégica, táctica y operativa, que optimicen el uso de los recursos que administra en la actualidad.

⁷⁶ Informe acerca de los efectos del Programa Pago por Servicios Ambientales (PSA) implementado por el estado costarricense.

6.14 Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)

La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) mantiene para el 2012 el comportamiento inicial de los últimos tres periodos, al presupuestar menos recursos para la gestión preventiva del riesgo, sin que se aporte en los documentos presupuestarios la razón que lo justifique. Para ese período el presupuesto inicial asciende a ¢8.257,3 millones, cantidad menor en ¢36,5 millones con respecto a los ¢8.293,8 millones del 2011.

Este proceder se presenta a pesar de que el Fondo Nacional de Emergencias (Fondo), según información de la Comisión, va a contar para el 2012 con cerca de ¢32.505,0 millones, lo cual permite pensar que la mayoría de los recursos del Fondo van a destinarse a su función extraordinaria, que es la atención de emergencias.

A partir del 2011 la CNE definió como programa sustantivo la “Gestión Preventiva de Riesgo”, por medio del cual se asume la función rectora en la aplicación de la política de gestión de riesgo; no obstante esta decisión, la misma no se ve traducida en una mayor asignación inicial de recursos por cuanto para el 2012 destinó ¢5.617,3 que representa ¢20 millones de menos en relación con los ¢5.637,3 millones del 2011. La distribución por partidas en este programa, refleja importantes incrementos en “servicios y materiales y suministros”, como también disminuciones en el pago de las remuneraciones y las transferencias de capital, según el siguiente cuadro:

CUADRO 55
CNE, PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2011	2012	Variación Absoluta
Remuneraciones	1,124	787	-336.8
Servicios	2,080	2,658	578.2
Materiales y suministros	450	667	216.6
Bienes duraderos	651	692	41.7
Transferencias corrientes	47	50	3.5
Transferencias de capital	1,286	763	-523.2
TOTAL	5,637	5,617	-20.0

Fuente: Presupuestos iniciales 2011 y 2012

Los incrementos en las partidas citadas, son destinados en su mayoría a la contratación de profesionales, técnicos y otros, para realizar trabajos específicos; así como para cubrir los gastos de viaje y de transporte dentro del país y en la adquisición de comestibles, cobijas y espumas como acción preparativa para primeras respuestas a las emergencias.

El monto de las transferencias de capital que debe realizar a las universidades de Costa Rica y Nacional, así como al Instituto Meteorológico, en cumplimiento del transitorio I de la Ley 8488⁷⁷,

⁷⁷ Transitorio I.—Del tres por ciento (3%) establecido en el artículo 46 de esta Ley, se destinará un dos coma cuatro por ciento (2,4%) a la Comisión y esta utilizará el cero coma seis por ciento (0,6%) restante, durante un plazo de doce años, para los siguientes fines:

a) Hasta un cero coma dos por ciento (0,2%) para dotar al Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica de la Universidad Nacional (Ovsicori) del equipo sísmico y volcánico necesario para realizar las actividades de vigilancia en

sufre una disminución de ₡523,2 millones con respecto a las del 2011; esto a pesar de que el ingreso presupuestado por ₡5.424,9 millones producto del Impuesto sobre ingresos y utilidades de instituciones del Sector Público, que sirve de base para realizar el cálculo de las transferencias, es mayor a los ₡5.165,5 millones del 2011.

La partida "bienes duraderos", se fortalece para la construcción de edificios, obras marítimas y fluviales, así como la adquisición de maquinaria de producción, mobiliario y equipo de comunicación.

Los objetivos estratégicos del programa citado, no presentan cambios relevantes con respecto a los del periodo anterior; se continúa con la ejecución de las acciones para articular el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo.

6.15 Correos de Costa Rica S.A.

El presupuesto inicial de Correos de Costa Rica S.A (Correos) para el 2012 asciende a ₡12.403,6 millones, cantidad menor en ₡1.619,7 millones con respecto a los ₡14.023,3 millones del 2011. La disminución en sus ingresos se debe a que sus servicios como balanzas franqueadoras, sellos postales, fax nacional e internacional, telegramas, EMS nacional, entre otros, se han visto afectados por la introducción de nuevas tecnologías, como el uso de internet.

Ante la reducción en los ingresos, esa institución ha procurado nuevas fuentes, formalizando convenios y contratos dentro de la categoría de mensajería con instituciones como el Instituto Costarricense de Electricidad, Radiográfica Costarricense S.A., la Municipalidad de Belén, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Ambiente y Energía, y el Instituto Mixto de Ayuda Social. Además, al Banco Nacional de Costa Rica le ofrece servicios de centro de llamadas (call center).

El comportamiento de los ingresos ha incidido en que la Contraloría General de la República le haya solicitado a la entidad, establecer un seguimiento de los ingresos propuestos, ya que algunas de las proyecciones que se muestran en los documentos presupuestarios presentan probables sobreestimaciones en su cálculo.

La disminución en el presupuesto del 2012 afectó la asignación de recursos en las partidas de remuneraciones, servicios, y materiales y suministros, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

Costa Rica. De existir algún remanente, se destinará al equipamiento y el fortalecimiento de la investigación de amenazas sísmicas y volcánicas. b) Trasladar un cero coma dos por ciento (0,2%) a la Universidad de Costa Rica, con el único fin de adquirir equipo y fortalecer la Red Sismológica Nacional (RSN) y el Laboratorio de Ingeniería Sísmica (LIS) de dicha Universidad. De existir algún remanente, se destinará al equipamiento y el fortalecimiento de la investigación del riesgo sísmico y volcánico en el marco de los estudios de la Gestión integral del riesgo, por parte de la RSN y el LIS. c) El restante cero coma dos por ciento (0,2%) se trasladará al Instituto Meteorológico Nacional para el equipamiento, la modernización y el fortalecimiento de la red de vigilancia meteorológica, para que esté más acorde con las necesidades del país. De existir algún remanente, se destinará a instrumentalizar y fortalecer la investigación de los fenómenos hidrometeorológicos para el establecimiento de sistemas de alerta temprana.

CUADRO 56
CORREOS DE COSTA RICA, PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2012

Partida	2011	Participación relativa	2012	Participación relativa	Variación Absoluta
Remuneraciones	9,211	65.7%	8,581	69.2%	-630
Servicios	2,572	18.3%	2,114	17.0%	-458
Materiales y Suministros	1,405	10.0%	871	7.0%	-534
Intereses y Comisiones	1	0.0%	1	0.0%	0
Bienes Duraderos	422	3.0%	452	3.6%	31
Transferencias corrientes	313	2.2%	274	2.2%	-38
Cuentas especiales	100	0.7%	110	0.9%	10
TOTAL	14,023	100.0%	12,404	100.0%	-1,620

Fuente: Presupuesto Inicial 2011 y 2012.

A pesar de que para el 2012 existe una reducción en la cantidad de plazas por cargos fijos y servicios especiales, la mayor cantidad de recursos se destina para el pago de las remuneraciones de los funcionarios, según se muestra en el cuadro anterior. La participación relativa de esta partida en el presupuesto total ha aumentado en los últimos tres años, para el periodo 2010 representó el 60%, en el 2011 ascendió al 65,7%, y para 2012 se proyecta el 69,2%.

Contrariamente al comportamiento de esa partida, para el 2012 las partidas de Servicios y de Materiales y suministros presentaron una disminución, con respecto al año anterior del 1,3% y 3%, respectivamente. Algunos de los servicios con menor asignación de recursos para ese periodo, se refieren al transporte de objetos hacia y del exterior; servicios de correo de transporte de envío y correspondencia nacional, para lo cual se firman contratos con las empresas que realizan esta actividad; así como, la publicidad y propaganda para promocionar los servicios que brinda esa entidad; y la contratación de servicios en desarrollo de sistemas informáticos. Con respecto, a la partida de Materiales y suministros, se reduce la adquisición de otros bienes para la producción y comercialización, que incluye la compra de timbres para ser vendidos a los usuarios de Correos.

En la partida de Transferencias se disminuye la suma dirigida al Fondo Nacional de Emergencias,⁷⁸ el pago de prestaciones legales y los fondos asignados a la Ciudad de los Niños⁷⁹, que se relacionan con la venta del Sello Navideño, cuyos recursos son transferidos una vez rebajados los costos de emisión del sello; razón por la cual se incluyen primeramente en la partida de Cuentas Especiales.

⁷⁸ Artículo Nro.46 de la Ley Nro.8488 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgo.

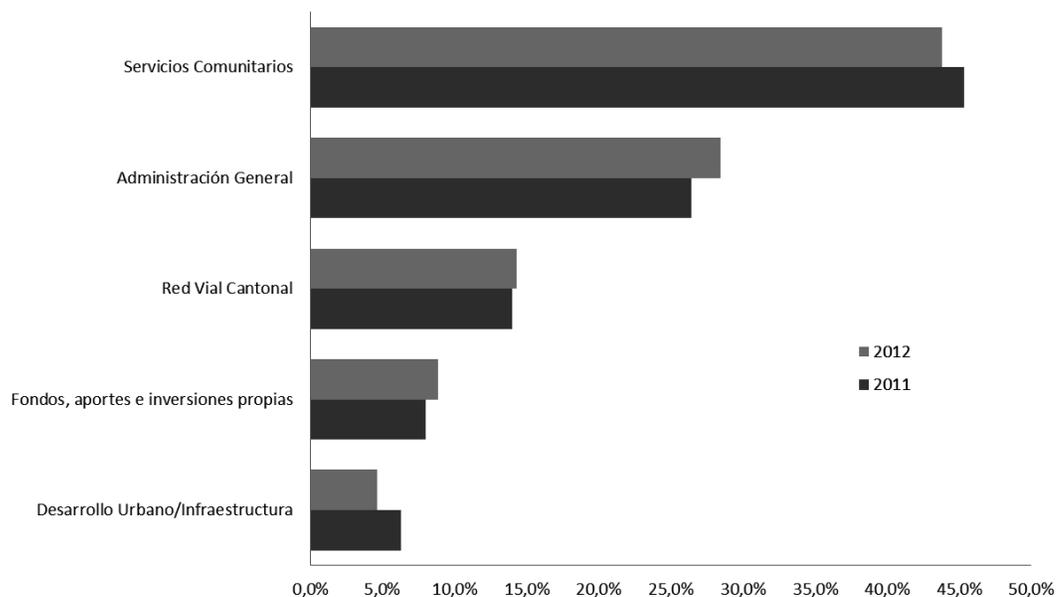
⁷⁹ Ley de creación de la Ciudad de los Niños, Nro. 7157.

6.16 Sector Municipal

Servicios comunitarios, administración general y la red vial cantonal

La distribución de recursos definida por las municipalidades para el año 2012 se mantiene similar a la del periodo 2011, según se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 20
GOBIERNOS LOCALES: PRIORIDAD EN LA APLICACIÓN DE RECURSOS SEGÚN PLANES OPERATIVOS ANUALES
AÑOS 2011 Y 2012



Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 10-2-2012

A los servicios comunitarios se les destina aproximadamente un 45,0% (alrededor de \$100.000,0 millones) del total de los recursos programados por el sector, porcentaje similar a lo previsto inicialmente en el año 2011. La asignación de recursos de mayor relevancia para el año 2012, continuarán siendo los relacionados con los servicios de saneamiento ambiental (recolección, depósito y tratamiento de residuos, aseo de vías y sitios públicos) y los correspondientes a los acueductos municipales.

Otros servicios tales como seguridad y vigilancia en las comunidades, programas educativos, culturales y deportivos, programas sociales, protección del medio ambiente y cementerios, también están contemplados dentro de la programación de los recursos municipales, pero con una asignación presupuestaria inferior.

Lo correspondiente a los gastos de administración tiene una asignación de aproximadamente un 30% de los recursos programados. Estos fondos se destinan principalmente al pago de los salarios administrativos, la adquisición de bienes y servicios indispensables para la operación normal de la organización y en algunos casos, se determinó la inclusión de recursos para proyectos relacionados con la actualización de bases de datos, adquisición de equipo y la contratación de estudios administrativos como la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

Los recursos relacionados con la red vial cantonal, según los planes operativos anuales para el 2012, alcanzan una importancia relativa cercana al 15,0%, mientras que un 10,0% corresponde a fondos, aportes e inversiones propias; es decir, procura financiar las transferencias de recursos a terceros por disposición legal, la inversión en mantenimiento, construcción o reparación de edificios municipales, fondos para proyectos como el levantamiento catastral y la adquisición e implementación de sistemas informáticos, entre otros.

Por su parte, la inversión en desarrollo urbano e infraestructura (excluida la red vial cantonal), alcanza un 5,0% del total de recursos programados en los planes operativos anuales para el periodo 2012. Lo anterior significa que la inversión en parques, zonas verdes, salones comunales, adquisición de terrenos para fines sociales, culturales y deportivos, muestra una importancia relativa menor para el año 2012.

Para el año de referencia la mayor parte de los recursos (aproximadamente un 64%) se dirige a los programas presupuestarios de Servicios comunitarios e Inversiones, que representa un porcentaje similar al presentado en el año 2011. Lo anterior refleja limitaciones en la capacidad de las instituciones del Sector Municipal, para darle una mayor importancia a dichos programas, mediante la asignación de una porción mayor de los recursos con los que se espera disponer.

Por partida presupuestaria las asignaciones se concentran, al igual que en el año 2011, en Remuneraciones (salarios y cargas sociales), Servicios (compra de servicios no personales a personas físicas y jurídicas) y Bienes Duraderos (adquisición de bienes de capital fijo, muebles e inmuebles, incluyendo las obras por contrato). En congruencia con lo apuntado en el párrafo precedente, la inversión en Bienes duraderos mantiene prácticamente la misma importancia relativa en el presupuesto del 2012 para el sector, aproximadamente de un 14%.

No obstante lo anterior, esta asignación de recursos puede sufrir un ajuste positivo –incremento– en el transcurso del año, ya que muchas de las inversiones que realiza el Sector Municipal en favor de las comunidades se financian con recursos de años anteriores (saldos no ejecutados), con partidas específicas y con transferencias provenientes del Gobierno Central, los cuales se incorporan al presupuesto inicial mediante presupuestos extraordinarios en el transcurso del año.

El presupuesto inicial del Sector Municipal aprobado por la Contraloría General para el 2012 es de ₡268.097,0 millones

La Contraloría General realizó el trámite de aprobación de los presupuestos iniciales⁸⁰ para el 2012, correspondientes a 101 instituciones del Sector Municipal, proceso del cual se derivó la aprobación de ₡268.097,0 millones, o sea un 90,5% de lo propuesto originalmente por tales entidades (₡296.160,9 millones).

La diferencia entre los montos antes citados responde a la improbación total de 16 presupuestos⁸¹ por la suma de ₡24.706,5 millones, así como a la aprobación parcial de ingresos presupuestados por ₡3.357,4 millones. Adicionalmente, se presentaron improbaciones

⁸⁰ La aprobación presupuestaria es un proceso de fiscalización previa que realiza la Contraloría General y se fundamenta en una competencia constitucional - artículos 175 y 184 de la Constitución Política de la República- y en su derivación legal en los artículos 97, siguientes y concordantes del Código Municipal.

⁸¹ Correspondientes a las municipalidades de Corredores, Buenos Aires, Dota, Liberia, Siquirres, Osa, San Mateo, Poás, Golfito, Naranjo, Nicoya, La Cruz, Federación de Municipalidades de Heredia, Federación de Municipalidades de Guanacaste y los Concejos Municipales de Distrito de Colorado y Cervantes.

parciales en los presupuestos de gastos de algunas municipalidades, para un total de 65 aprobaciones parciales, como se observa en el siguiente cuadro.

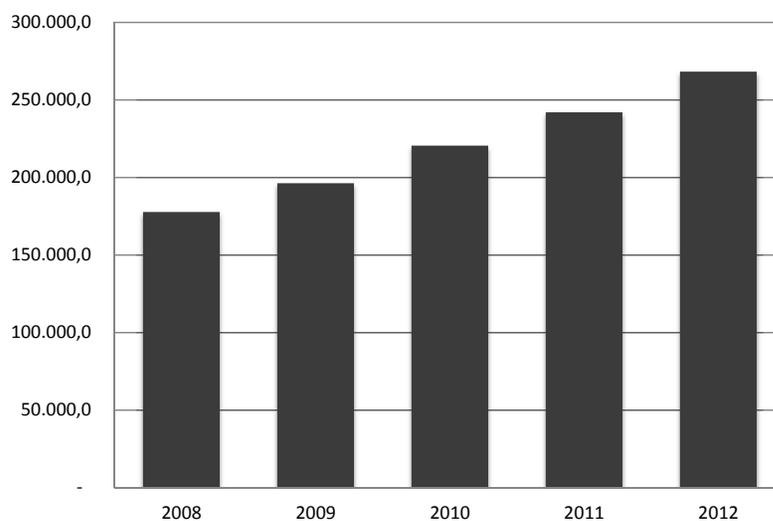
CUADRO 57
SECTOR MUNICIPAL: PRESUPUESTOS INICIALES SEGÚN RESULTADOS DE LA APROBACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2012
-MILLONES DE COLONES-

Entidad del Sector Municipal	Aprobado	Aprobado Parcial	Improbado	Total
Municipalidades	14	55	12	81
Concejos Municipales de Distrito	3	3	2	8
Federaciones Municipales	3	5	2	10
Unión Nacional de Gobiernos Locales		1		1
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)		1		1
TOTAL	20	65	16	101

Fuente: Aprobación presupuestaria 2012.

Para 2012 se mantuvo la tendencia de crecimiento en el monto absoluto de ingresos y gastos aprobados en los presupuestos iniciales del Sector Municipal –ver el gráfico siguiente–, para una tasa de crecimiento positiva (variación porcentual interanual) del 6,6 % (cerca de ₡26.000,0 millones).

GRÁFICO 21
SECTOR MUNICIPAL: PRESUPUESTOS INICIALES APROBADOS, 2008-2012
-MILLONES DE COLONES-



Fuente: Informes de Aprobación Presupuestaria en los Sectores Descentralizado y Municipal, años 2008-2011 y notas de aprobación de los presupuestos iniciales 2012.

Además, 26 instituciones del sector presupuestaron como una fuente de financiamiento en el presupuesto inicial del 2012, recursos de periodos anteriores (Superávit) por una suma cercana a los ₡10.000,0 millones, monto que resulta inferior al del periodo 2011, cuando alcanzó unos ₡14.000,0 millones.

El proyectar el resultado de la liquidación presupuestaria del periodo anterior (superávit 2011) y de igual manera, los gastos que deben ser financiados con dicha fuente de recursos, es una sana práctica, ya que permite a las municipalidades incluirlos en el presupuesto inicial del periodo siguiente (2012). De esta manera, posibilita al gobierno local iniciar o continuar obras - en el sentido de aprovechar la época de verano, por ejemplo- y procesos de contratación con recursos del período anterior, así como el giro de transferencias a diferentes beneficiarios, tanto públicos (Juntas de educación, Comité Cantonal de Deportes, por ejemplo) como privados (asociaciones de desarrollo), en aras de cumplir con principios de eficiencia y eficacia en el manejo de recursos públicos.

Por su parte, en cuanto al endeudamiento (préstamos directos) se observa su utilización por 10 instituciones, por un monto que ronda los ¢10.000,0 millones, el cual supera el año anterior, que fue de ¢7.000,0 millones, es decir, se está acudiendo al apalancamiento con mayor proporción en el 2012.

Los recursos asignados al Sector Municipal en el Presupuesto de la República para el 2012, ascienden a una suma cercana a los ¢32.000,0 millones, destacándose las sumas por que se derivan de la Ley N° 8114, la Ley N° 7313, así como, de las partidas específicas.

Aumenta el número de instituciones con el presupuesto inicial improbadado a pesar de los esfuerzos de capacitación en este campo por parte de la CGR

El aumento con respecto al periodo 2011 en la cantidad de instituciones que recibieron la improbación total del presupuesto inicial, resulta ser una alerta con respecto a las condiciones con que cuenta la Administración para la formulación y aprobación interna de dicho documento. Lo anterior, sin perjuicio de la determinación de las responsabilidades que puedan resultar de tal situación, al amparo de lo establecido en los artículos 98 y 110 del Código Municipal y de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), respectivamente.

Cabe apuntar que en los últimos cuatro años, el Sector Municipal muestra un creciente número de improbaciones totales de los presupuestos iniciales. Es así como para el año 2009 se improbaron cuatro presupuestos, para el 2010 seis, en el 2011 10 y en el 2012 se dieron 16 improbaciones.

Dichas improbaciones obedecieron al incumplimiento de principios presupuestarios que de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico, obligan a la Contraloría General a la improbación total del documento. Una de las principales manifestaciones de dicho incumplimiento fue la falta de recursos para el financiamiento de los gastos probables del periodo 2012, principalmente de egresos fijos ordinarios como salarios, con lo que se desatiende el principio de universalidad.

La improbación total del citado documento presupuestario, significa que entra a regir el presupuesto correspondiente al ejercicio económico anterior⁸², que para los efectos se determina considerando las sumas aprobadas en el presupuesto inicial, presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias, excluyendo aquellos ingresos y egresos que, por su carácter, solo tengan eficacia en el año referido. De esta manera, las municipalidades cuentan desde el inicio del ejercicio económico con contenido presupuestario para atender los

⁸² Acorde con lo establecido en los artículos 18 y 98 de la Ley Orgánica de la Contraloría General y del Código Municipal, respectivamente.

requerimientos de su gestión, sin perjuicio, de que están facultadas para hacer los ajustes que correspondan mediante los mecanismos de presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias.

A continuación se detallan las razones por las cuales se improbaron presupuestos iniciales de 16 entidades municipales:

Municipalidades de Corredores, Buenos Aires, Dota, Osa, San Mateo, Poás, Golfito, Naranjo y la Federación de Municipalidades de Heredia: En general, se incumplieron los principios de universalidad, previsión, legalidad, anualidad y exactitud, definidos en el artículo 176 de la Constitución Política, los artículos 4, 5 y 8 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), así como, normas contenidas en el Manual de Normas técnicas sobre presupuesto.

Municipalidad de Liberia y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado: Incumplieron el principio de legalidad contenido en el artículo 11 tanto de la Constitución Política como de la Ley General de la Administración Pública, además del artículo 97 del Código Municipal, al presentar a este órgano contralor un presupuesto diferente al aprobado por el Concejo Municipal.

Municipalidad de Nicoya: Incumplió el principio de legalidad ya que no sometieron el presupuesto a dictamen de Comisión ni se dispensó de ese trámite por medio de una votación calificada de los regidores presentes, contrario a lo que dispone el artículo 44 del Código Municipal.

Municipalidad de La Cruz: Incumplió el principio de legalidad ya que el libro de actas donde se transcribió el presupuesto, no se encontraba conforme a lo que establece el artículo 97 del Código Municipal.

Municipalidad de Siquirres: Incumplió el principio de legalidad en razón de que el presupuesto inicial no fue aprobado por el Concejo Municipal, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 96 y 97 del Código Municipal.

El Concejo Municipal de Distrito de Cervantes y la Federación de Municipalidades de Guanacaste: Incumplieron los principios de universalidad, anualidad y exactitud, definidos en el artículo 176 de la Constitución Política, los artículos 4 y 5 incisos a) y d) y 8 incisos a) y b) de la LAFRPP. Asimismo, el presupuesto contemplaba el financiamiento de la partida de Remuneraciones con recursos provenientes del Superávit libre, en contraposición de lo previsto en el artículo 101 del Código Municipal y 6 de la LAFRPP.

Las consecuencias que enfrentan estas instituciones ante esas improbaciones son, entre otras, el atraso en la ejecución de proyectos en detrimento de la oportunidad con que la comunidad los requiere, así como el estancamiento en el crecimiento de las plazas. Esto último por cuanto el artículo 100 del Código Municipal restringe su creación por medio de un presupuesto extraordinario o modificación presupuestaria si éstas no se destinan a nuevos servicios o a la ampliación de los existentes.

Cabe apuntar que la Contraloría General ha realizado ingentes esfuerzos de capacitación y atención de consultas a los jefes y funcionarios de las áreas de planificación y presupuesto del sector municipal.

Del 11 de marzo al 30 de junio de 2011 se realizaron 8 actividades de capacitación y de una invitación dirigida a la totalidad de las municipalidades, participaron 46 alcaldes y 56 vicealcaldes, en las cuales se abordaron temas relacionados con el presupuesto, la contratación administrativa, régimen de prohibiciones, fiscalización posterior y otros temas de interés para su gestión.

De igual forma, para la capacitación en presupuesto público, se extendió una invitación a la totalidad de las municipalidades, en la cual participaron especialmente los encargados de planificación y presupuesto, lográndose la asistencia de 169 funcionarios, en 6 actividades realizadas entre el 31 de mayo y el 12 de julio de 2011. Los temas tratados en estas actividades versaron sobre el ordenamiento jurídico y los requisitos fundamentales para la elaboración de los presupuestos ordinarios y de las variaciones presupuestarias.

También en coordinación con la Universidad Estatal a Distancia (UNED) se extendió invitación a los miembros del Concejo Municipal de todos los Gobiernos Locales, para que participaran en la videoconferencia que se realizó el 8 de julio de 2011, sobre el Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM) y el presupuesto municipal. En esta actividad se contó con la participación de 226 funcionarios, distribuidas en 13 salas de la UNED, en diferentes regiones del país.

Para los meses de noviembre y diciembre de 2011 este órgano contralor, llevó a cabo el curso "Temas Gerenciales para Alcaldes" dirigido a las nuevas autoridades municipales, en los cuales participaron 40 funcionarios, entre alcaldes y vicealcaldes. El objetivo de este curso fue fortalecer las competencias de las autoridades municipales en temas relativos a la gestión, ética, calidad de los servicios, rendición de cuentas y participación ciudadana, finanzas municipales (ingresos, presupuesto, contabilidad), así como en elementos relativos a la legislación aplicable a la gestión municipal.

Sin embargo, preocupa a esta Contraloría General que a pesar de los esfuerzos realizados para cerrar las brechas de conocimientos en materias como la presupuestaria, continúa un tendencia creciente en las improbaciones totales y parciales, por temas recurrentes que forman parte de los elementos básicos para el trámite de documentos presupuestarios que deben ser de dominio de quienes participan en los procesos relacionados con el presupuesto público.

Este año se realizarán esfuerzos por continuar con el proceso de capacitación en materia presupuestaria, utilizando como referencia básica los resultados de la aprobación presupuestaria del 2012, es decir, haciendo énfasis en los temas que provocan la improbación total o parcial de los presupuestos iniciales.

La sobreestimación de ingresos propios⁸³ se mantiene como la causa más importante para la aprobación parcial de presupuestos iniciales

La causa principal de la improbación de dichos ingresos está asociada a que las instituciones del sector, en la mayoría de los casos, no presentaron el fundamento suficiente para evidenciar razonablemente la factibilidad de su recaudación, incumpléndose el principio presupuestario de universalidad. Dicho principio procura, entre otras cosas, disminuir el riesgo de un resultado deficitario al cierre del ejercicio económico, es decir, que se lleguen a adquirir obligaciones con proveedores de bienes y servicios sin el debido respaldo de una recaudación de ingresos.

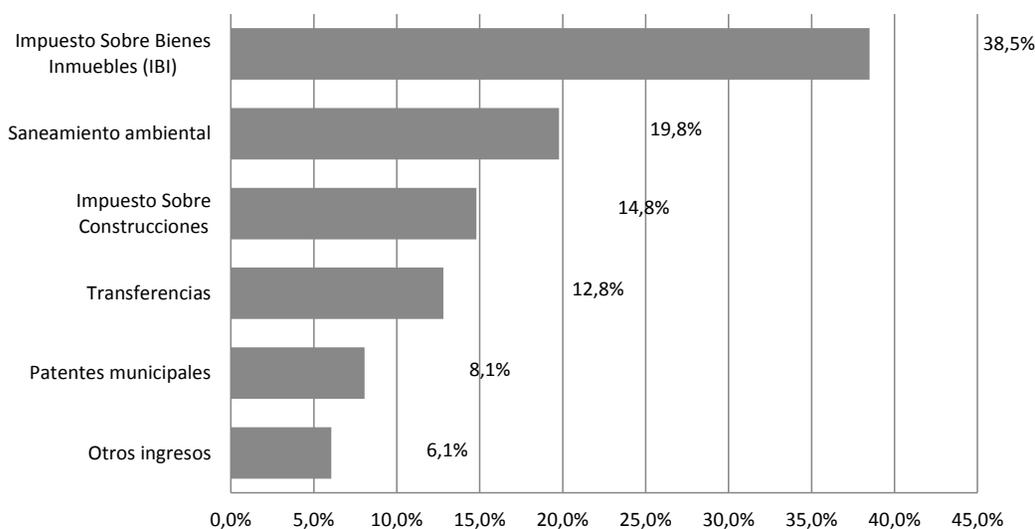
⁸³ Entendiéndose por tales aquellos recursos que son generados directamente por la institución, a partir de la prestación que realiza de bienes y servicios.

Al respecto, en el proceso de aprobación de los presupuestos ordinarios para el 2012, se presentaron 65 aprobaciones parciales, como resultado de sobreestimaciones en los ingresos propuestos, o bien, el ajuste en ciertas cuentas de gastos.

La suma total de ingresos improbados fue de $\$3.357,4$ millones y entre los principales figuran el Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, Servicio de saneamiento ambiental e Impuesto sobre construcciones, tal y como se muestra en el siguiente gráfico. Los casos más relevantes de improbación parcial del ingreso por concepto del Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles los registran las municipalidades de Aguirre, San Ramón y Bagaces, por las sumas de $\$330,0$; $\$111,0$ y $\$90,1$ millones, respectivamente; en cuanto al Impuesto sobre construcciones el caso más notable de improbación lo presenta la Municipalidad de Garabito por la suma de $\$300,0$ millones.

En el caso de Saneamiento ambiental (servicio de recolección de basura) los montos improbados de mayor cuantía corresponden a los ayuntamientos de Esparza y Tarrazú, por las sumas de $\$55,0$ y $\$25,0$ millones, en ese orden. Además, a la Municipalidad de Curridabat se le improbaron $\$161,0$ millones (servicio de parques y obras de ornato) y $\$90,0$ millones (servicio de aseo de vías y sitios públicos).

GRÁFICO 22
SECTOR MUNICIPAL: INGRESOS IMPROBADOS EN LOS PRESUPUESTOS INICIALES, 2012



Fuente: Aprobación presupuestaria 2012.

La aprobación parcial de los ingresos implica para la Administración su obligación de realizar ajustes al presupuesto inicial, principalmente en cuanto a recortar los gastos financiados con los recursos improbados. Sin embargo, como se indicó líneas atrás, existe la posibilidad de que las entidades del sector puedan incorporar nuevos ingresos mediante presupuestos extraordinarios, cuando se demuestre de manera razonable su captación.

Improbación de la aplicación del Superávit libre para el financiamiento de gastos corrientes

La presupuestación del superávit libre⁸⁴ en un presupuesto inicial, así como su aplicación en gasto corriente, resulta ser en algunos casos el resultado de las limitaciones de recursos corrientes para financiar los gastos ordinarios de la institución. Sobre el comportamiento de los ingresos y gastos corrientes en el sector municipal en el punto 4.2.3.1 b del "Informe de evolución fiscal y presupuestaria del sector público, Primer semestre del 2011" (disponible en la página Web de la Contraloría General), se indica que si se analiza el comportamiento a partir de la tasa de crecimiento (variación porcentual entre años), se tiene que los gastos corrientes en los años 2008 y 2010 registraron una tasa superior a la de ingresos corrientes, inclusive esta última ha venido bajando.

En dicho informe también se plantea una alerta en cuanto a que esta situación en el mediano plazo puede llevar a la insuficiencia de esa fuente de recursos para financiar dichos gastos, razón por la cual las administraciones municipales deben revisar su situación particular y si es del caso, tomar las medidas pertinentes para promover una sana administración financiera.

Además, se indicó que en los últimos tres años un grupo de 19 gobiernos locales habían registrado, al menos en una ocasión, un gasto corriente superior a sus ingresos corrientes, lo que obliga a esas entidades municipales a utilizar ingresos de capital o financiamiento para cubrir la diferencia resultante. Esa situación contribuyó para que 11 de los 19 gobiernos locales en esta condición, cerraran con déficit al finalizar el período 2010.

En cuanto a la restricción en la disponibilidad de fondos, este órgano contralor señaló en el Informe DFOE-DL-IF-26-2011 sobre la actualización de las tasas y precios relacionados con varios servicios a cargo de los gobiernos locales, que la ausencia en las municipalidades de políticas y procedimientos que fomenten su actualización periódica, representa una inobservancia de la normativa legal y va en detrimento de la calidad, cobertura y frecuencia de la prestación de esos servicios.

Por su parte, en el caso del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), este órgano contralor señaló, en el informe DFOE-DL-IF-24-2011, que su deterioro financiero "... amenaza la continuidad de la institución, donde se observan pérdidas recurrentes de los ingresos asignados por ley, la presencia de problemas para optimizar los ingresos disponibles, la ausencia de acciones de cobro por servicios prestados, la carencia de préstamos o emisiones de bonos para ampliar el financiamiento y la disminución de recursos provenientes de la cooperación internacional".

En el trámite de los presupuestos iniciales para el 2012 se procedió a improbar la aplicación en gasto corriente de los recursos del Superávit libre, según las propuestas de las municipalidades de Poás, Cañas, Concejo Municipal de Distrito de Cervantes, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y la Federación de Municipalidades de Guanacaste, como se observa en el siguiente cuadro.

⁸⁴ El Superávit libre "Se refiere al exceso de ingresos ejecutados sobre los gastos ejecutados al final de un ejercicio presupuestario, que son de libre disponibilidad en cuanto al tipo de gasto que puede financiar" (Clasificador de los ingresos del sector público, Decreto N° 31458).

CUADRO 58
SECTOR MUNICIPAL: IMPROBACIONES DE LA APLICACIÓN DEL SUPERÁVIT LIBRE EN GASTOS CORRIENTES
-MILLONES DE COLONES-

Institución	Monto Improbado	Aplicación Propuesta
Municipalidad de Cañas	66,0	Financiamiento de gastos corrientes.
Municipalidad de Poás	35,0	Financiamiento de Remuneraciones y otros gastos corrientes, relacionados con las actividades de Administración General y Auditoría Interna.
Concejo Municipal de Distrito de Cervantes (Municipalidad de Alvarado)	18,8	Financiamiento de la partida de Remuneraciones y otros gastos.
Federación de municipalidades de Guanacaste	14,5	Financiamiento de gastos ordinarios, como Remuneraciones y Servicios.
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	344,5	Financiamiento de gastos corrientes.
TOTAL	478,8	-

Fuente: Aprobación presupuestaria 2012.

Dichas improbaciones se realizaron en aplicación de lo establecido en los artículos 101 y 106 del Código Municipal, 6 de la LAFRPP y el Decreto N° 32452, que procuran una sana administración financiera, en el sentido de asociar un financiamiento sostenible de los gastos recurrentes con una fuente de financiamiento permanente como son los ingresos corrientes y no que esas erogaciones dependan de un financiamiento sobre el cual es difícil establecer razonablemente la factibilidad de su obtención, como resulta ser el Superávit.

La restricción en el uso del Superávit libre obedece a que se trata de un recurso de carácter extraordinario, por lo que de frente a una sana administración de las finanzas municipales, no resulta conveniente emplearlo para cubrir gastos corrientes que implican una obligación permanente, dado que dichas erogaciones requieren financiarse en el presente periodo y los subsiguientes, tal es el caso de los incrementos salariales.

Por ejemplo, las remuneraciones y otros gastos corrientes, que son básicamente gastos ordinarios fijos, implican para la entidad una obligación permanente que requieren financiarse para el presente y subsiguientes periodos, de ahí su improcedencia de ser cubiertos con recursos del Superávit, que no constituyen un ingreso fijo, sino más bien uno extraordinario.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el artículo 101 del Código Municipal establece expresamente que *“Los gastos fijos ordinarios solo podrán financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad”*. Además, en el mismo sentido el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, también se refiere a que no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital:

ARTÍCULO 6.- Financiamiento de gastos corrientes./ Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital.”

El Superávit libre forma parte del patrimonio de la entidad, por lo que conforme a lo establecido en el numeral 106 del Código Municipal se dedicará en primer término a conjugar el déficit del presupuesto ordinario, cuando corresponda, y en segundo lugar, podrá presupuestarse para

atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones. Esto significa que puede utilizarse en períodos subsiguientes para gastos que no sean de carácter permanente y que atiendan el cumplimiento de sus fines institucionales.

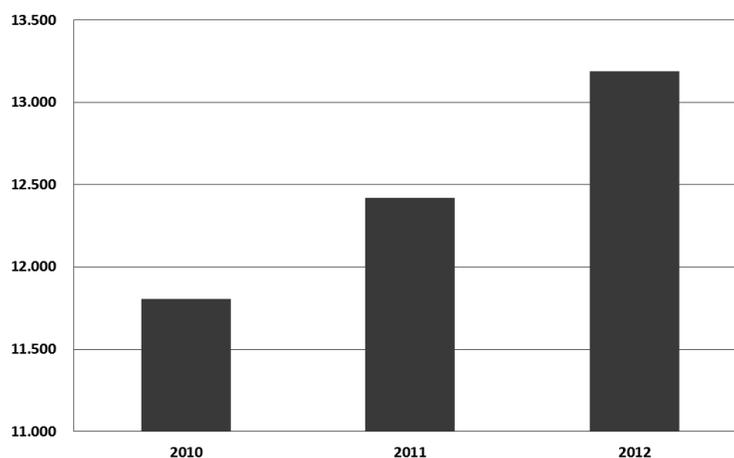
Para la Municipalidad de Poás, el Concejo Municipal de Distrito de Cervantes y la Federación de Municipalidades de Guanacaste, tal y como se muestra en el cuadro precedente, el haber financiado gasto corriente con los recursos del Superávit libre provocó un desequilibrio presupuestario entre los ingresos y egresos propuestos, al no contar con recursos suficientes para sufragar los gastos probables para el funcionamiento básico de la institución, con el consecuente incumplimiento de los principios presupuestarios de equilibrio y universalidad, lo que a su vez resultó en la improbación total de sus presupuestos.

Incremento en el número de plazas de los Gobiernos Locales

En las municipalidades se observa un comportamiento de crecimiento en el número de plazas por sueldos fijos y servicios especiales⁸⁵ en los últimos años. Esas plazas si bien pueden implicar un mejoramiento en la prestación de servicios, la realización de obras públicas y el fortalecimiento de la eficiencia administrativa, también constituyen una presión adicional para las finanzas institucionales.

La Contraloría General ha advertido que las autoridades de las instituciones del sector deberán tomar las medidas necesarias desde el punto de vista financiero, presupuestario y de flujo de caja, para que la atención de dichos gastos no ocasionen problemas de liquidez ni tampoco se vea afectada la prestación de los servicios a los ciudadanos (punto 4.2.3.2 del Informe de evolución fiscal y presupuestaria del sector público, Primer semestre del 2011). Por tanto, es responsabilidad de las autoridades superiores de las instituciones valorar los beneficios efectivos de la creación de plazas, así como su remuneración, para que no terminen socavando las finanzas municipales.

GRÁFICO 23
SECTOR MUNICIPAL: CANTIDAD DE PLAZAS, 2010-2012



Fuente: Oficinos de aprobación parcial o total de los presupuestos iniciales 2010-2012 e improbados cuando corresponda.

⁸⁵ Para el 2012 se incluyeron en los presupuestos iniciales 12,663 plazas por sueldos fijos y 527 por servicios especiales. De esas plazas 8,964 se asignaron a procesos esenciales (Servicios comunitarios e Inversiones) y 4,226 para apoyo a las actividades sustantivas.

La información disponible indica que entre el año 2011 y el 2012 el número de plazas creció en un 6,2% (alrededor de 750 plazas).

Algunas municipalidades han presentado incrementos importantes en la cantidad de plazas entre los años 2011 y 2012, siendo los casos más relevantes los de Goicoechea (53 plazas), San Carlos (50), San José (50) y Alajuela (28), con un crecimiento relativo en el sector que oscila entre el 0,30% (Desamparados, una plaza) y el 86,3% (Los Chiles, 19 plazas). También se presentaron casos de disminución de plazas (Vásquez de Coronado, Puntarenas y Limón, entre otros) para un total de aproximadamente 40 puestos.

Cambios en el proceso de aprobación de los presupuestos de los Concejos municipales de distrito

La Contraloría General procedió a realizar ajustes en el trámite de aprobación presupuestaria relacionado con las municipalidades y sus respectivos Concejos municipales de distrito (Cóbano, Lepanto, Paquera, Colorado, Cervantes, Tucurrique, Monteverde y Peñas Blancas), en atención de lo señalado por Sala Constitucional.

Recuérdese que los citados Concejos municipales, según resoluciones 10395-2006, 13381-2006 y 16278-2006 de la Sala Constitucional, carecen de autonomía presupuestaria, dado que son un "punto de apoyo en la gestión municipal" en aquellos sitios que por su lejanía se tienen dificultades de comunicación con la cabecera del cantón, de manera que dependen orgánicamente de la respectiva municipalidad.

Lo anterior significó que las asignaciones presupuestarias para el período 2012 de estos Concejos se presentaran adjuntas a los presupuestos de las Municipalidades correspondientes, acorde con las regulaciones convenidas de común acuerdo por ambas partes en cada caso. De esta manera la Contraloría General se pronunció sobre lo propuesto haciendo las indicaciones puntuales que en cada caso correspondió.

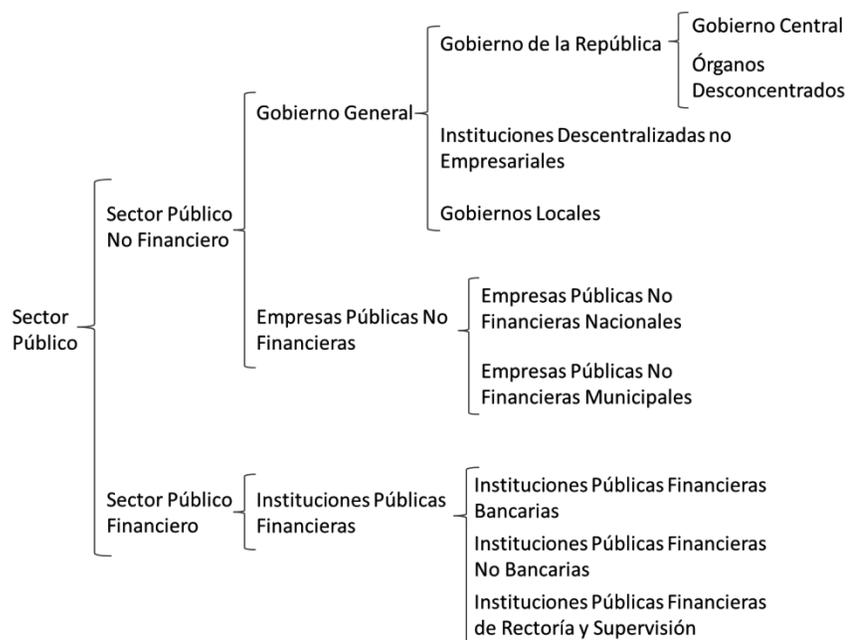
Al no observarse riesgos en el uso de los recursos públicos, el órgano contralor estimó que no corresponde hacer señalamiento específico alguno en torno al citado acuerdo. Además, el convenio suscrito, resulta ser un asunto de resorte administrativo y de características intramunicipales.

El trámite de documentos presupuestarios en sede del órgano contralor, acorde con lo antes indicado, ha sido definido de conformidad con las competencias constitucionales prevalentes en materia presupuestaria que le asisten a la Contraloría General. Al respecto, se consideró la jurisprudencia constitucional y el resto del ordenamiento jurídico sobre la materia, así como las circunstancias sociológicas de los distritos que cuentan con este tipo de Concejo.

De conformidad con lo expuesto, esta Contraloría General estima haber actuado conforme con los términos de la naturaleza jurídica de los citados Concejos Municipales de Distrito, contenida en las citadas sentencias de ese Tribunal.

VII. Anexos

ANEXO 1 CLASIFICADOR INSTITUCIONAL DEL SECTOR PÚBLICO



Fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuesto Nacional, Clasificador Institucional del Sector Público, Mayo 2011.

ANEXO 2
PRESUPUESTOS APROBADOS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2012
MILLONES DE COLONES

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
1	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Aprobado parcialmente	2.292.384,8
2	Instituto Costarricense de Electricidad	Aprobado	2.008.598,1
3	Refinadora Costarricense de Petróleo	Aprobado parcialmente	1.759.549,7
4	Instituto Nacional de Seguros (INS)	Aprobado	764.095,1
5	Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	599.691,0
6	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	Aprobado	415.831,2
7	Compañía Nacional de Fuerza y Luz	Aprobado	320.000,0
8	Banco de Costa Rica	Aprobado	306.948,2
9	Banco Popular y Desarrollo Comunal	Aprobado	254.008,6
10	Consejo Nacional de Vialidad	Aprobado	225.473,5
11	Banco Central de Costa Rica	Aprobado	215.561,0
12	Universidad de Costa Rica	Aprobado	209.039,1
13	Junta de Protección Social de San José	Aprobado	181.646,4
14	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	Aprobado	137.861,5
15	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA)	Aprobado parcialmente	127.888,5
16	Instituto Mixto de Ayuda Social	Aprobado	126.628,9
17	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Aprobado	85.603,5
18	Universidad Nacional (UNA)	Aprobado	83.827,8
19	Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	61.560,0
20	Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH)	Aprobado	60.359,8
21	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	Aprobado	55.650,5
22	Consejo Nacional de Producción	Aprobado parcialmente	49.052,4
23	Municipalidad de San José	Aprobado	48.471,0
24	Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	Aprobado	41.755,6
25	Fondo Nacional de Becas	Aprobado	41.746,8
26	Radiográfica Costarricense S. A	Aprobado parcialmente	41.485,6
27	Fideicomiso del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (Fideicomiso 3045)	Aprobado	38.456,9
28	Universidad Estatal A Distancia (UNED)	Aprobado parcialmente	38.133,0
29	Junta Administrativa del Registro Nacional	Aprobado	35.420,9
30	Consejo de Seguridad Vial	Aprobado parcialmente	34.893,2
31	Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Aprobado parcialmente	29.237,6
32	Junta de Administrativa Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica	Aprobado	28.844,4
33	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	Aprobado parcialmente	28.635,1
34	Sistema Nacional de Áreas de Conservación	Aprobado	26.551,6
35	Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica	Aprobado	25.366,2
36	Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	Aprobado parcialmente	24.268,6
37	Universidad Técnica Nacional (UTN)	Aprobado	23.017,2

38	Consejo Técnico de Aviación Civil	Aprobado	22.678,8
39	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	Aprobado	21.488,6
40	Fideicomiso MAG-PIPA-FINADE	Aprobado parcialmente	18.019,7
41	Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	Aprobado parcialmente	16.632,3
42	Comisión Nacional de Prestamos para Educación	Aprobado	15.897,0
43	Fundación Omar Dengo	Aprobado	15.402,3
44	Municipalidad de Alajuela	Aprobado parcialmente	15.369,5
45	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	14.616,3
46	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	Aprobado parcialmente	14.610,6
47	Superintendencia General de Telecomunicaciones	Aprobado	13.730,5
48	Unidad de Coordinación del Proyecto Limón Ciudad Puerto	Aprobado	13.371,9
49	Municipalidad de Escazú	Aprobado parcialmente	12.847,4
50	Operadora de Planes de Pensiones Complementarias del Banco Popular y de Desarrollo Comunal S.A.	Aprobado	12.698,3
51	Correos de Costa Rica S.A.	Aprobado	12.403,6
52	Servicio Fitosanitario del Estado	Aprobado	12.045,0
53	Servicio Nacional de Salud Animal	Aprobado	11.045,3
54	Municipalidad de Cartago	Aprobado parcialmente	10.918,8
55	Superintendencia General de Entidades Financieras	Aprobado	10.432,6
56	Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y General Básica (PROMECE)	Aprobado	10.069,5
57	Consejo Nacional de Concesiones	Aprobado parcialmente	9.198,7
58	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, Puntarenas	Aprobado	9.113,9
59	Popular Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	9.056,6
60	Instituto Nacional de la Mujeres	Aprobado	8.970,0
61	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	Aprobado parcialmente	8.858,7
62	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento	Aprobado parcialmente	8.848,1
63	Fideicomiso 872 CTAMS - Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	8.691,2
64	Municipalidad de San Carlos	Aprobado	8.660,0
65	Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	Aprobado	8.587,6
66	Municipalidad de Heredia	Aprobado parcialmente	8.424,8
67	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	Aprobado	8.424,4
68	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Aprobado	8.257,3
69	Insurance Servicios S.A.	Aprobado parcialmente	8.128,4
70	BN-Vital Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	Aprobado	8.125,3
71	Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería	Aprobado	7.828,6
72	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	Aprobado	7.801,3
73	Asociación Cruz Roja Costarricense	Aprobado parcialmente	7.510,4

74	Municipalidad de Santa Ana	Aprobado parcialmente	6.806,5
75	Municipalidad de Desamparados	Aprobado	6.725,2
76	BN Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	6.665,9
77	Instituto Costarricense de Ferrocarriles	Aprobado	6.595,0
78	Fideicomiso 544 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	6.579,5
79	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)	Aprobado	6.331,4
80	Instituto Sobre Alcoholismo y Fármacodependencia	Aprobado	5.925,5
81	BCR-Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.	Aprobado	5.913,0
82	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	Aprobado	5.825,2
83	BCR Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	5.696,4
84	INS-Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	5.677,4
85	Municipalidad de Tibás	Aprobado parcialmente	5.610,8
86	Municipalidad de la Unión	Aprobado parcialmente	5.600,2
87	Municipalidad de Pérez Zeledón	Aprobado	5.555,9
88	Municipalidad de Goicoechea	Aprobado parcialmente	5.529,0
89	Municipalidad de Carrillo Guanacaste	Aprobado	5.494,0
90	Municipalidad de Curridabat	Aprobado parcialmente	5.481,8
91	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	Aprobado	5.435,8
92	BCR Planes de Pensión	Aprobado	5.332,5
93	Superintendencia General de Valores	Aprobado	5.320,7
94	Municipalidad de Puntarenas	Aprobado parcialmente	5.116,7
95	Municipalidad de Grecia	Aprobado	4.999,6
96	Municipalidad de Santa Cruz	Aprobado parcialmente	4.805,6
97	BN Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.	Aprobado	4.714,5
98	Municipalidad de Pococí	Aprobado parcialmente	4.494,7
99	Municipalidad de Limón	Aprobado	4.458,8
100	Municipalidad de Belén	Aprobado parcialmente	4.416,0
101	Programa Integral Mercadeo Agropecuario	Aprobado	4.400,8
102	Superintendencia de Pensiones	Aprobado	4.381,8
103	Junta Administrativa de la Imprenta Nacional	Aprobado	4.335,5
104	Municipalidad de Montes de Oca	Aprobado	4.098,7
105	Fideicomiso MTSS/PRONAPYME-Banco Popular	Aprobado parcialmente	4.011,7
106	Municipalidad de San Ramón	Aprobado parcialmente	3.973,7
107	Fideicomiso Parque Recreativo Nacional Playas de Manuel Antonio	Aprobado	3.968,7
108	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	Aprobado	3.761,7
109	Municipalidad de Santo Domingo de Heredia	Aprobado	3.567,8
110	Colegio Universitario de Cartago	Aprobado	3.426,4
111	BCR Corredora de Seguros S.A. (BCRCS)	Aprobado	3.379,2
112	Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)	Aprobado	3.300,0
113	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	Aprobado	3.225,5
114	Municipalidad de Garabito	Aprobado parcialmente	3.181,5

115	Operadora de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Aprobado	3.151,6
116	Fideicomiso 1011-01 FODELI- Banco Nacional	Aprobado	3.019,7
117	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)	Aprobado	3.010,3
118	Popular Sociedad Agencia de Seguros S.A.	Aprobado	2.978,7
119	Superintendencia General de Seguros (SUGESE)	Aprobado	2.879,1
120	Municipalidad de Aguirre	Aprobado parcialmente	2.716,0
121	Municipalidad de Moravia	Aprobado parcialmente	2.704,0
122	Fideicomiso del Fondo de Emergencia Corte Suprema de Justicia Banco de Costa Rica	Aprobado	2.554,8
123	Municipalidad de Paraíso	Aprobado parcialmente	2.455,8
124	Municipalidad de Sarapiquí	Aprobado parcialmente	2.437,0
125	Municipalidad de Vásquez de Coronado	Aprobado parcialmente	2.349,3
126	Fideicomiso N° 955 Ministerio de Hacienda-Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	2.332,4
127	Municipalidad de Turrialba	Aprobado parcialmente	2.297,7
128	Fundación Parque Metropolitano la Libertad	Aprobado	2.146,5
129	Instituto Uladislao Gámez Salas	Aprobado	2.145,6
130	Colegio Universitario de Limón	Aprobado	2.097,2
131	BN Corredora de Seguros S.A.	Aprobado	2.094,0
132	Municipalidad de San Rafael de Heredia	Aprobado parcialmente	1.904,5
133	Municipalidad de Esparza	Aprobado parcialmente	1.806,8
134	Municipalidad de San Pablo de Heredia	Aprobado parcialmente	1.748,4
135	INS Inversiones Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A	Aprobado	1.708,6
136	Popular Sociedad de Fondos de Inversión, S.A	Aprobado	1.696,1
137	Fideicomiso 25-02 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	1.692,3
138	Municipalidad de el Guarco	Aprobado parcialmente	1.686,5
139	Municipalidad de Cañas	Aprobado parcialmente	1.650,3
140	Municipalidad de Mora	Aprobado parcialmente	1.639,4
141	Municipalidad de Matina	Aprobado parcialmente	1.617,3
142	Fundación Ayúdenos para Ayudar	Aprobado	1.606,1
143	Municipalidad de Alajuelita	Aprobado parcialmente	1.572,2
144	Municipalidad de Parrita	Aprobado parcialmente	1.544,2
145	Municipalidad de Orotina	Aprobado	1.497,5
146	Municipalidad de Abangares	Aprobado parcialmente	1.495,9
147	INS-Pensiones Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	Aprobado	1.493,1
148	Municipalidad de Aserrí	Aprobado parcialmente	1.482,3
149	Municipalidad de Oreamuno	Aprobado parcialmente	1.450,5
150	Municipalidad de Guácimo	Aprobado parcialmente	1.351,8
151	Municipalidad de Palmares	Aprobado parcialmente	1.349,5
152	Municipalidad de Barva	Aprobado parcialmente	1.323,7
153	Municipalidad de Upala	Aprobado parcialmente	1.272,0

154	Municipalidad de Coto Brus	Aprobado parcialmente	1.266,3
155	Municipalidad de Flores	Aprobado parcialmente	1.249,0
156	Municipalidad de Bagaces	Aprobado parcialmente	1.225,0
157	Municipalidad de Talamanca	Aprobado parcialmente	1.209,6
158	Fideicomiso de Titularización INCOP-ICT-BNCR	Aprobado	1.166,9
159	Municipalidad de San Isidro de Heredia	Aprobado parcialmente	1.165,5
160	Fundación Museos Banco Central	Aprobado	1.146,1
161	Municipalidad de Nandayure	Aprobado parcialmente	1.143,6
162	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)	Aprobado	1.138,0
163	Municipalidad de Turruabares	Aprobado	1.127,5
164	Ciudad de los Niños	Aprobado parcialmente	1.102,2
165	Municipalidad de Tilarán	Aprobado parcialmente	1.076,0
166	Municipalidad de Atenas	Aprobado parcialmente	1.048,0
167	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia	Aprobado	1.044,9
168	Fideicomiso 21-02 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	1.010,0
169	Municipalidad de Valverde Vega	Aprobado parcialmente	989,2
170	Guías y Scouts de Costa Rica	Aprobado	924,2
171	Municipalidad de Puriscal	Aprobado parcialmente	900,3
172	Municipalidad de Montes de Oro	Aprobado	879,1
173	Municipalidad de los Chiles	Aprobado parcialmente	855,8
174	Instituto Agropecuario Costarricense	Aprobado	814,1
175	Municipalidad de Tarrazú	Aprobado parcialmente	812,0
176	Municipalidad de Acosta	Aprobado parcialmente	801,0
177	Consejo Rector Sistema de Banca para el Desarrollo	Aprobado	780,9
178	Empresa Hidroeléctrica los Negros S.A. (Subsidiaria E.S.P.H.)	Aprobado	777,9
179	Concejo Municipal Distrito de Cóbano de Puntarenas	Aprobado parcialmente	742,2
180	Municipalidad de Zarceró	Aprobado parcialmente	722,0
181	Municipalidad de Hojancha	Aprobado	694,1
182	Municipalidad de Guatuzo	Aprobado parcialmente	670,2
183	Colegio San Luis Gonzaga	Aprobado parcialmente	636,1
184	Municipalidad de Jiménez	Aprobado parcialmente	603,6
185	Asociación Roblealto Pro-Bienestar del Niño	Aprobado	598,9
186	Aldeas SOS de Costa Rica	Aprobado	577,5
187	Fideicomiso 32-04 BN-IMAS/73-2002	Aprobado	576,0
188	Municipalidad de Alvarado	Aprobado parcialmente	566,9
189	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Aprobado parcialmente	555,1
190	Oficina Nacional de Semillas	Aprobado	553,5
191	Asociación Pueblito de Costa Rica	Aprobado	523,4
192	Editorial Costa Rica	Aprobado	510,8
193	Bancrédito Sociedad Agencia de Seguros S.A.	Aprobado	509,7
194	Municipalidad de León Cortes	Aprobado parcialmente	483,7

195	Almacén Fiscal Agrícola de Cartago S.A.	Aprobado	452,0
196	Patronato Nacional de Rehabilitación	Aprobado	443,7
197	Asociación Costarricense para el Tamizaje y la Prevención de Discapacidades en el Niño	Aprobado	432,7
198	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	Aprobado	425,9
199	Asociación Amigo Anciano de Cañas	Aprobado	382,5
200	Asociación Cartaginesa Atención Ciudadanos Tercera Edad (ASCATE)	Aprobado	373,1
201	Fundación Mundo de Oportunidades	Aprobado	366,8
202	Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano	Aprobado	352,7
203	Asociación Hogar Nacional de Ancianos Santiago Crespo Calvo	Aprobado	330,5
204	Asilo de la Vejez de Cartago	Aprobado parcialmente	315,9
205	Fundación Parque Marino	Aprobado	302,4
206	Concejo Municipal de Distrito de Monteverde de Puntarenas	Aprobado	300,0
207	Hospital del Trauma S.A.	Aprobado	300,0
208	Concejo Municipal de Distrito Paquera, Puntarenas	Aprobado parcialmente	282,4
209	Concejo Municipal Distrito de Lepanto de Puntarenas	Aprobado parcialmente	271,6
210	Fideicomiso de Vivienda de la Junta Administrativa del Registro Nacional (UE 724 Banco de Costa Rica)	Aprobado	271,0
211	Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales de Grecia	Aprobado parcialmente	263,6
212	Asociación pro Ayuda Adulto Mayor de Upala	Aprobado	249,4
213	Asociación Hogar de Ancianos de Limón Víctor Manuel Casco Torres	Aprobado	240,3
214	Asociación Hogar de Ancianos San Jorge y Obras Parroquiales	Aprobado	233,6
215	Asociación Hogar Crea Internacional Capitulo de Costa Rica	Aprobado	226,9
216	Deposito Agrícola de Cartago S.A.	Aprobado	213,8
217	Hogar de Ancianos de San Ramón	Aprobado	213,3
218	Asociación Administradora de Acueducto y Alcantarillado de Esterillos de Parrita de Puntarenas	Aprobado	200,0
219	Fundación Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica	Aprobado	198,7
220	Fideicomiso 550 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	195,0
221	Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa R.L.	Aprobado	187,1
222	Asociación Jicaraleña para el Bienestar del Anciano	Aprobado	186,7
223	Asociación Católica pro Ayuda al Enfermo de Hansen y Ancianos Desamparados	Aprobado	185,8
224	Asociación Hogar Manos de Jesús pro Atención del Anciano Abandonado	Aprobado parcialmente	185,6

225	Asociación Hogar de Ancianos San Buenaventura	Aprobado	184,2
226	Fideicomiso Banco Popular (INFOCOOP UNACOOOP)	Aprobado	171,0
227	Hospicio de Huérfanos de Cartago	Aprobado	171,0
228	Asociación Benéfica Hogar de Ancianos Hortensia Rodríguez Sandoval de Bolaños	Aprobado	168,3
229	Fideicomiso 551 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	164,3
230	Fundación Hogar para Ancianos Alfredo y Delia González Flores	Aprobado	160,2
231	Concejo Municipal de Distrito Peñas Blancas, San Ramón	Aprobado	156,6
232	Federación de Municipalidades Cantones Productores de Banano (CAPROBA)	Aprobado parcialmente	155,7
233	Asociación de Amigos de la Tercera Edad	Aprobado	140,2
234	Asociación Hogar para Ancianos Pococí -Guápiles.	Aprobado	138,0
235	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José	Aprobado parcialmente	136,3
236	Patronato Nacional de Ciegos	Aprobado	133,4
237	Concejo Municipal de Distrito de Tucurrique	Aprobado	130,9
238	Asociación Nicoyana de Atención al Anciano, Nicoya, Guanacaste	Aprobado	128,1
239	Asociación Hogar de Ancianos de Alfaro Ruiz	Aprobado	128,0
240	Asociación Hogar del Inmaculado Corazón de Mariah	Aprobado parcialmente	126,6
241	Asociación Centro Diurno de la Tercera Edad Fuente del Saber	Aprobado	125,9
242	Asociación Comunidad Encuentro	Aprobado parcialmente	123,8
243	Asociación Acosteña de Protección al Anciano	Aprobado	122,9
244	Asociación Hogar de Ancianos Sagrado Corazón de Jesús, Nandayure	Aprobado	121,5
245	Asociación Hogar para Ancianos de Montes de Oca Nuestra Señora de Lourdes	Aprobado	114,4
246	Asociación de Ancianos Albergue Mixto San Francisco de Asís de Aserrí	Aprobado	112,3
247	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela	Aprobado parcialmente	84,8
248	Federación de Municipalidades de Cartago	Aprobado	58,6
249	Fideicomiso 04-99 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	38,3
250	Fideicomiso 340 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	37,0
251	Fideicomiso N° 906 INTA/BNCR	Aprobado	34,9
252	Fideicomiso UTN-BNCR 486 (Universidad Técnica Nacional)	Aprobado	23,5
253	Fideicomiso de Vivienda Correos de Costa Rica S.A.-Banco de Costa Rica	Aprobado	22,1
254	Cooperativa Nacional de Suministros Agropecuarios R.L	Aprobado	20,3

255	Federación de Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito del Pacífico (FEMUPAC)	Aprobado	18,0
256	Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas (FEDEMSUR)	Aprobado	13,9
257	Fideicomiso Fundación de Parques Nacionales Osa Corcovado Piedras Blancas	Aprobado	12,1
258	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica	Aprobado parcialmente	10,2
259	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos Con Nicaragua	Aprobado parcialmente	6,4
260	Concejo Municipal Distrito de Cervantes	Improbado	-
261	Concejo Municipal Distrito de Colorado de Abangares	Improbado	-
262	Federación de Municipalidades de Guanacaste (Antes Liga de Municipalidades de Guanacaste)	Improbado	-
263	Liga de Municipalidad de Heredia	Improbado	-
264	Municipalidad de Buenos Aires	Improbado	-
265	Municipalidad de Corredores	Improbado	-
266	Municipalidad de Dota	Improbado	-
267	Municipalidad de Golfito	Improbado	-
268	Municipalidad de la Cruz Guanacaste	Improbado	-
269	Municipalidad de Liberia	Improbado	-
270	Municipalidad de Naranjo	Improbado	-
271	Municipalidad de Nicoya	Improbado	-
272	Municipalidad de Osa	Improbado	-
273	Municipalidad de Poás	Improbado	-
274	Municipalidad de San Mateo	Improbado	-
275	Municipalidad de Siquirres	Improbado	-
276	Programa de Regularización del Catastro y Registro	Improbado	-

ANEXO 2
RESULTADOS DE LA APROBACIÓN PRESUPUESTARIA 2012 SEGÚN ORDEN ALFABÉTICO
MILLONES DE COLONES

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
1	Aldeas SOS de Costa Rica	Aprobado	577,5
2	Almacén Fiscal Agrícola de Cartago S.A.	Aprobado	452,0
3	Asilo de la Vejez de Cartago	Aprobado parcialmente	315,9
4	Asociación Acosteña de Protección al Anciano	Aprobado	122,9
5	Asociación Administradora de Acueducto y Alcantarillado de Esterillos de Parrita de Puntarenas	Aprobado	200,0
6	Asociación Amigo Anciano de Cañas	Aprobado	382,5
7	Asociación Benéfica Hogar de Ancianos Hortensia Rodríguez Sandoval de Bolaños	Aprobado	168,3
8	Asociación Cartaginesa Atención Ciudadanos Tercera Edad (ASCATE)	Aprobado	373,1
9	Asociación Católica pro Ayuda al Enfermo de Hansen y Ancianos Desamparados	Aprobado	185,8
10	Asociación Centro Diurno de la Tercera Edad Fuente del Saber	Aprobado	125,9
11	Asociación Comunidad Encuentro	Aprobado parcialmente	123,8
12	Asociación Costarricense para el Tamizaje y la Prevención de Discapacidades en el Niño	Aprobado	432,7
13	Asociación Cruz Roja Costarricense	Aprobado parcialmente	7.510,4
14	Asociación de Amigos de la Tercera Edad	Aprobado	140,2
15	Asociación de Ancianos Albergue Mixto San Francisco de Asís de Aserrí	Aprobado	112,3
16	Asociación de Atención Integral del Anciano San Cayetano	Aprobado	352,7
17	Asociación Hogar Crea Internacional Capitulo de Costa Rica	Aprobado	226,9
18	Asociación Hogar de Ancianos de Alfaro Ruiz	Aprobado	128,0
19	Asociación Hogar de Ancianos de Limón Víctor Manuel Casco Torres	Aprobado	240,3
20	Asociación Hogar de Ancianos Sagrado Corazón de Jesús, Nandayure	Aprobado	121,5
21	Asociación Hogar de Ancianos San Buenaventura	Aprobado	184,2
22	Asociación Hogar de Ancianos San Jorge y Obras Parroquiales	Aprobado	233,6
23	Asociación Hogar del Inmaculado Corazón de Mariah	Aprobado parcialmente	126,6
24	Asociación Hogar Manos de Jesús pro Atención del Anciano Abandonado	Aprobado parcialmente	185,6
25	Asociación Hogar Nacional de Ancianos Santiago Crespo Calvo	Aprobado	330,5
26	Asociación Hogar para Ancianos de Montes de Oca Nuestra Señora de Lourdes	Aprobado	114,4

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
27	Asociación Hogar para Ancianos Pococí - Guápiles.	Aprobado	138,0
28	Asociación Hogar para Ancianos Presbítero Jafeth Jiménez Morales de Grecia	Aprobado parcialmente	263,6
29	Asociación Jicaraleña para el Bienestar del Anciano	Aprobado	186,7
30	Asociación Nicoyana de Atención al Anciano, Nicoya, Guanacaste	Aprobado	128,1
31	Asociación pro Ayuda Adulto Mayor de Upala	Aprobado	249,4
32	Asociación Pueblito de Costa Rica	Aprobado	523,4
33	Asociación Roblealto Pro-Bienestar del Niño	Aprobado	598,9
34	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	Aprobado parcialmente	14.610,6
35	Banco Central de Costa Rica	Aprobado	215.561,0
36	Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	61.560,0
37	Banco de Costa Rica	Aprobado	306.948,2
38	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	Aprobado	137.861,5
39	Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	599.691,0
40	Banco Popular y Desarrollo Comunal	Aprobado	254.008,6
41	Bancrédito Sociedad Agencia de Seguros S.A.	Aprobado	509,7
42	BCR Corredora de Seguros S.A. (BCRCS)	Aprobado	3.379,2
43	BCR Planes de Pensión	Aprobado	5.332,5
44	BCR Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	5.696,4
45	BCR-Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.	Aprobado	5.913,0
46	Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica	Aprobado	25.366,2
47	BN Corredora de Seguros S.A.	Aprobado	2.094,0
48	BN Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A	Aprobado	4.714,5
49	BN Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	6.665,9
50	BN-Vital Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	Aprobado	8.125,3
51	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Aprobado parcialmente	2.292.384,8
52	Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa R.L.	Aprobado	187,1
53	Ciudad de los Niños	Aprobado parcialmente	1.102,2
54	Colegio San Luis Gonzaga	Aprobado parcialmente	636,1
55	Colegio Universitario de Cartago	Aprobado	3.426,4
56	Colegio Universitario de Limón	Aprobado	2.097,2
57	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	Aprobado	425,9
58	Comisión Nacional de Prestamos para Educación	Aprobado	15.897,0
59	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Aprobado	8.257,3
60	Compañía Nacional de Fuerza y Luz	Aprobado	320.000,0
61	Concejo Municipal de Distrito de Monteverde de Puntarenas	Aprobado	300,0
62	Concejo Municipal de Distrito de Tucurrique	Aprobado	130,9

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
63	Concejo Municipal de Distrito Paquera, Puntarenas	Aprobado parcialmente	282,4
64	Concejo Municipal de Distrito Peñas Blancas, San Ramón	Aprobado	156,6
65	Concejo Municipal Distrito de Cervantes	Improbado	-
66	Concejo Municipal Distrito de Cóbano de Puntarenas	Aprobado parcialmente	742,2
67	Concejo Municipal Distrito de Colorado de Abangares	Improbado	-
68	Concejo Municipal Distrito de Lepanto de Puntarenas	Aprobado parcialmente	271,6
69	Consejo de Seguridad Vial	Aprobado parcialmente	34.893,2
70	Consejo Nacional de Concesiones	Aprobado parcialmente	9.198,7
71	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)	Aprobado	3.010,3
72	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	Aprobado	8.424,4
73	Consejo Nacional de Producción	Aprobado parcialmente	49.052,4
74	Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	Aprobado	8.587,6
75	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	Aprobado	7.801,3
76	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)	Aprobado	1.138,0
77	Consejo Nacional de Vialidad	Aprobado	225.473,5
78	Consejo Rector Sistema de Banca para el Desarrollo	Aprobado	780,9
79	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	Aprobado	3.225,5
80	Consejo Técnico de Aviación Civil	Aprobado	22.678,8
81	Cooperativa Nacional de Suministros Agropecuarios R.L	Aprobado	20,3
82	Correos de Costa Rica S.A.	Aprobado	12.403,6
83	Deposito Agrícola de Cartago S.A.	Aprobado	213,8
84	Editorial Costa Rica	Aprobado	510,8
85	Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH)	Aprobado	60.359,8
86	Empresa Hidroeléctrica los Negros S.A. (Subsidiaria E.S.P.H.)	Aprobado	777,9
87	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica	Aprobado parcialmente	10,2
88	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos Con Nicaragua	Aprobado parcialmente	6,4
89	Federación de Municipalidades Cantones Productores de Banano (CAPROBA)	Aprobado parcialmente	155,7
90	Federación de Municipalidades de Cartago	Aprobado	58,6
91	Federación de Municipalidades de Guanacaste (Antes Liga de Municipalidades de Guanacaste)	Improbado	-
92	Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas (FEDEMSUR)	Aprobado	13,9

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
93	Federación de Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito del Pacífico (FEMUPAC)	Aprobado	18,0
94	Federación Metropolitana de Municipalidades de San José	Aprobado parcialmente	136,3
95	Federación Occidental de Municipalidades de Alajuela	Aprobado parcialmente	84,8
96	Fideicomiso 04-99 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	38,3
97	Fideicomiso 1011-01 FODELI- Banco Nacional	Aprobado	3.019,7
98	Fideicomiso 21-02 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	1.010,0
99	Fideicomiso 25-02 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas/Banco Crédito Agrícola de Cartago	Aprobado	1.692,3
100	Fideicomiso 32-04 BN-IMAS/73-2002	Aprobado	576,0
101	Fideicomiso 340 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	37,0
102	Fideicomiso 544 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	6.579,5
103	Fideicomiso 550 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	195,0
104	Fideicomiso 551 FONAFIFO-BNCR Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	164,3
105	Fideicomiso 872 CTAMS - Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	8.691,2
106	Fideicomiso Banco Popular (INFOCOOP UNACOOOP)	Aprobado	171,0
107	Fideicomiso de Titularización INCOP-ICT-BNCR	Aprobado	1.166,9
108	Fideicomiso de Vivienda Correos de Costa Rica S.A.-Banco de Costa Rica	Aprobado	22,1
109	Fideicomiso de Vivienda de la Junta Administrativa del Registro Nacional (UE 724 Banco de Costa Rica)	Aprobado	271,0
110	Fideicomiso del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (Fideicomiso 3045)	Aprobado	38.456,9
111	Fideicomiso del Fondo de Emergencia Corte Suprema de Justicia Banco de Costa Rica	Aprobado	2.554,8
112	Fideicomiso Fundación de Parques Nacionales Osa Corcovado Piedras Blancas	Aprobado	12,1
113	Fideicomiso MAG-PIPA-FINADE	Aprobado parcialmente	18.019,7
114	Fideicomiso MTSS/PRONAPYME-Banco Popular	Aprobado parcialmente	4.011,7
115	Fideicomiso N° 955 Ministerio de Hacienda-Banco Nacional de Costa Rica	Aprobado	2.332,4
116	Fideicomiso N° 906 INTA/BNCR	Aprobado	34,9
117	Fideicomiso Parque Recreativo Nacional Playas de Manuel Antonio	Aprobado	3.968,7

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
118	Fideicomiso UTN-BNCR 486 (Universidad Técnica Nacional)	Aprobado	23,5
119	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	Aprobado	415.831,2
120	Fondo Nacional de Becas	Aprobado	41.746,8
121	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Aprobado	14.616,3
122	Fundación Ayúdenos para Ayudar	Aprobado	1.606,1
123	Fundación Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de Costa Rica	Aprobado	198,7
124	Fundación Hogar para Ancianos Alfredo y Delia González Flores	Aprobado	160,2
125	Fundación Mundo de Oportunidades	Aprobado	366,8
126	Fundación Museos Banco Central	Aprobado	1.146,1
127	Fundación Omar Dengo	Aprobado	15.402,3
128	Fundación Parque Marino	Aprobado	302,4
129	Fundación Parque Metropolitano la Libertad	Aprobado	2.146,5
130	Guías y Scouts de Costa Rica	Aprobado	924,2
131	Hogar de Ancianos de San Ramón	Aprobado	213,3
132	Hospicio de Huérfanos de Cartago	Aprobado	171,0
133	Hospital del Trauma S.A.	Aprobado	300,0
134	INS Inversiones Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A	Aprobado	1.708,6
135	INS-Pensiones Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	Aprobado	1.493,1
136	Instituto Agropecuario Costarricense	Aprobado	814,1
137	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA)	Aprobado parcialmente	127.888,5
138	Instituto Costarricense de Electricidad	Aprobado	2.008.598,1
139	Instituto Costarricense de Ferrocarriles	Aprobado	6.595,0
140	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	Aprobado	3.761,7
141	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	Aprobado	5.435,8
142	Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	Aprobado parcialmente	24.268,6
143	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)	Aprobado	6.331,4
144	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	Aprobado parcialmente	28.635,1
145	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	Aprobado parcialmente	8.858,7
146	Instituto Mixto de Ayuda Social	Aprobado	126.628,9
147	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Aprobado	85.603,5
148	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	Aprobado	5.825,2
149	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	Aprobado	21.488,6
150	Instituto Nacional de la Mujeres	Aprobado	8.970,0
151	Instituto Nacional de Seguros (INS)	Aprobado	764.095,1
152	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	Aprobado	55.650,5
153	Instituto Sobre Alcoholismo y Fármacodependencia	Aprobado	5.925,5
154	Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	Aprobado	41.755,6

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
155	Instituto Uladislao Gámez Salas	Aprobado	2.145,6
156	Insurance Servicios S.A.	Aprobado parcialmente	8.128,4
157	INS-Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	5.677,4
158	Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería	Aprobado	7.828,6
159	Junta Administrativa de la Imprenta Nacional	Aprobado	4.335,5
160	Junta Administrativa del Registro Nacional	Aprobado	35.420,9
161	Junta de Administrativa Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica	Aprobado	28.844,4
162	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, Puntarenas	Aprobado	9.113,9
163	Junta de Protección Social de San José	Aprobado	181.646,4
164	Liga de Municipalidad de Heredia	Improbado	-
165	Municipalidad de Abangares	Aprobado parcialmente	1.495,9
166	Municipalidad de Acosta	Aprobado parcialmente	801,0
167	Municipalidad de Aguirre	Aprobado parcialmente	2.716,0
168	Municipalidad de Alajuela	Aprobado parcialmente	15.369,5
169	Municipalidad de Alajuelita	Aprobado parcialmente	1.572,2
170	Municipalidad de Alvarado	Aprobado parcialmente	566,9
171	Municipalidad de Aserrí	Aprobado parcialmente	1.482,3
172	Municipalidad de Atenas	Aprobado parcialmente	1.048,0
173	Municipalidad de Bagaces	Aprobado parcialmente	1.225,0
174	Municipalidad de Barva	Aprobado parcialmente	1.323,7
175	Municipalidad de Belén	Aprobado parcialmente	4.416,0
176	Municipalidad de Buenos Aires	Improbado	-
177	Municipalidad de Cañas	Aprobado parcialmente	1.650,3
178	Municipalidad de Carrillo Guanacaste	Aprobado	5.494,0
179	Municipalidad de Cartago	Aprobado parcialmente	10.918,8
180	Municipalidad de Corredores	Improbado	-
181	Municipalidad de Coto Brus	Aprobado parcialmente	1.266,3
182	Municipalidad de Curridabat	Aprobado parcialmente	5.481,8
183	Municipalidad de Desamparados	Aprobado	6.725,2
184	Municipalidad de Dota	Improbado	-
185	Municipalidad de el Guarco	Aprobado parcialmente	1.686,5
186	Municipalidad de Escazú	Aprobado parcialmente	12.847,4
187	Municipalidad de Esparza	Aprobado parcialmente	1.806,8
188	Municipalidad de Flores	Aprobado parcialmente	1.249,0
189	Municipalidad de Garabito	Aprobado parcialmente	3.181,5
190	Municipalidad de Goicoechea	Aprobado parcialmente	5.529,0
191	Municipalidad de Golfito	Improbado	-
192	Municipalidad de Grecia	Aprobado	4.999,6
193	Municipalidad de Guácimo	Aprobado parcialmente	1.351,8
194	Municipalidad de Guatuso	Aprobado parcialmente	670,2
195	Municipalidad de Heredia	Aprobado parcialmente	8.424,8
196	Municipalidad de Hojancha	Aprobado	694,1

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
197	Municipalidad de Jiménez	Aprobado parcialmente	603,6
198	Municipalidad de la Cruz Guanacaste	Improbado	-
199	Municipalidad de la Unión	Aprobado parcialmente	5.600,2
200	Municipalidad de León Cortes	Aprobado parcialmente	483,7
201	Municipalidad de Liberia	Improbado	-
202	Municipalidad de Limón	Aprobado	4.458,8
203	Municipalidad de los Chiles	Aprobado parcialmente	855,8
204	Municipalidad de Matina	Aprobado parcialmente	1.617,3
205	Municipalidad de Montes de Oca	Aprobado	4.098,7
206	Municipalidad de Montes de Oro	Aprobado	879,1
207	Municipalidad de Mora	Aprobado parcialmente	1.639,4
208	Municipalidad de Moravia	Aprobado parcialmente	2.704,0
209	Municipalidad de Nandayure	Aprobado parcialmente	1.143,6
210	Municipalidad de Naranjo	Improbado	-
211	Municipalidad de Nicoya	Improbado	-
212	Municipalidad de Oreamuno	Aprobado parcialmente	1.450,5
213	Municipalidad de Orotina	Aprobado	1.497,5
214	Municipalidad de Osa	Improbado	-
215	Municipalidad de Palmares	Aprobado parcialmente	1.349,5
216	Municipalidad de Paraíso	Aprobado parcialmente	2.455,8
217	Municipalidad de Parrita	Aprobado parcialmente	1.544,2
218	Municipalidad de Pérez Zeledón	Aprobado	5.555,9
219	Municipalidad de Poás	Improbado	-
220	Municipalidad de Pococí	Aprobado parcialmente	4.494,7
221	Municipalidad de Puntarenas	Aprobado parcialmente	5.116,7
222	Municipalidad de Puriscal	Aprobado parcialmente	900,3
223	Municipalidad de San Carlos	Aprobado	8.660,0
224	Municipalidad de San Isidro de Heredia	Aprobado parcialmente	1.165,5
225	Municipalidad de San José	Aprobado	48.471,0
226	Municipalidad de San Mateo	Improbado	-
227	Municipalidad de San Pablo de Heredia	Aprobado parcialmente	1.748,4
228	Municipalidad de San Rafael de Heredia	Aprobado parcialmente	1.904,5
229	Municipalidad de San Ramón	Aprobado parcialmente	3.973,7
230	Municipalidad de Santa Ana	Aprobado parcialmente	6.806,5
231	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia	Aprobado	1.044,9
232	Municipalidad de Santa Cruz	Aprobado parcialmente	4.805,6
233	Municipalidad de Santo Domingo de Heredia	Aprobado	3.567,8
234	Municipalidad de Sarapiquí	Aprobado parcialmente	2.437,0
235	Municipalidad de Siquirres	Improbado	-
236	Municipalidad de Talamanca	Aprobado parcialmente	1.209,6
237	Municipalidad de Tarrazú	Aprobado parcialmente	812,0
238	Municipalidad de Tibás	Aprobado parcialmente	5.610,8
239	Municipalidad de Tilarán	Aprobado parcialmente	1.076,0
240	Municipalidad de Turrialba	Aprobado parcialmente	2.297,7

	Nombre de la Institución	Estado del documento	Monto aprobado
241	Municipalidad de Turubares	Aprobado	1.127,5
242	Municipalidad de Upala	Aprobado parcialmente	1.272,0
243	Municipalidad de Valverde Vega	Aprobado parcialmente	989,2
244	Municipalidad de Vásquez de Coronado	Aprobado parcialmente	2.349,3
245	Municipalidad de Zarcero	Aprobado parcialmente	722,0
246	Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	Aprobado parcialmente	16.632,3
247	Oficina Nacional de Semillas	Aprobado	553,5
248	Operadora de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Aprobado	3.151,6
249	Operadora de Planes de Pensiones Complementarias del Banco Popular y de Desarrollo Comunal S.A	Aprobado	12.698,3
250	Patronato Nacional de Ciegos	Aprobado	133,4
251	Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Aprobado parcialmente	29.237,6
252	Patronato Nacional de Rehabilitación	Aprobado	443,7
253	Popular Sociedad Agencia de Seguros S.A.	Aprobado	2.978,7
254	Popular Sociedad de Fondos de Inversión, S.A	Aprobado	1.696,1
255	Popular Valores Puesto de Bolsa S.A.	Aprobado	9.056,6
256	Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y General Básica (PROMECE)	Aprobado	10.069,5
257	Programa de Regularización del Catastro y Registro	Improbado	-
258	Programa Integral Mercadeo Agropecuario	Aprobado	4.400,8
259	Radiográfica Costarricense S. A	Aprobado parcialmente	41.485,6
260	Refinadora Costarricense de Petróleo	Aprobado parcialmente	1.759.549,7
261	Servicio Fitosanitario del Estado	Aprobado	12.045,0
262	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento	Aprobado parcialmente	8.848,1
263	Servicio Nacional de Salud Animal	Aprobado	11.045,3
264	Sistema Nacional de Áreas de Conservación	Aprobado	26.551,6
265	Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)	Aprobado	3.300,0
266	Superintendencia de Pensiones	Aprobado	4.381,8
267	Superintendencia General de Entidades Financieras	Aprobado	10.432,6
268	Superintendencia General de Seguros (SUGESE)	Aprobado	2.879,1
269	Superintendencia General de Telecomunicaciones	Aprobado	13.730,5
270	Superintendencia General de Valores	Aprobado	5.320,7
271	Unidad de Coordinación del Proyecto Limón Ciudad Puerto	Aprobado	13.371,9
272	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Aprobado parcialmente	555,1
273	Universidad de Costa Rica	Aprobado	209.039,1
274	Universidad Estatal A Distancia (UNED)	Aprobado parcialmente	38.133,0
275	Universidad Nacional (UNA)	Aprobado	83.827,8
276	Universidad Técnica Nacional (UTN)	Aprobado	23.017,2



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. Febrero 2012.*

Publicaciones
●●●●● Cgr