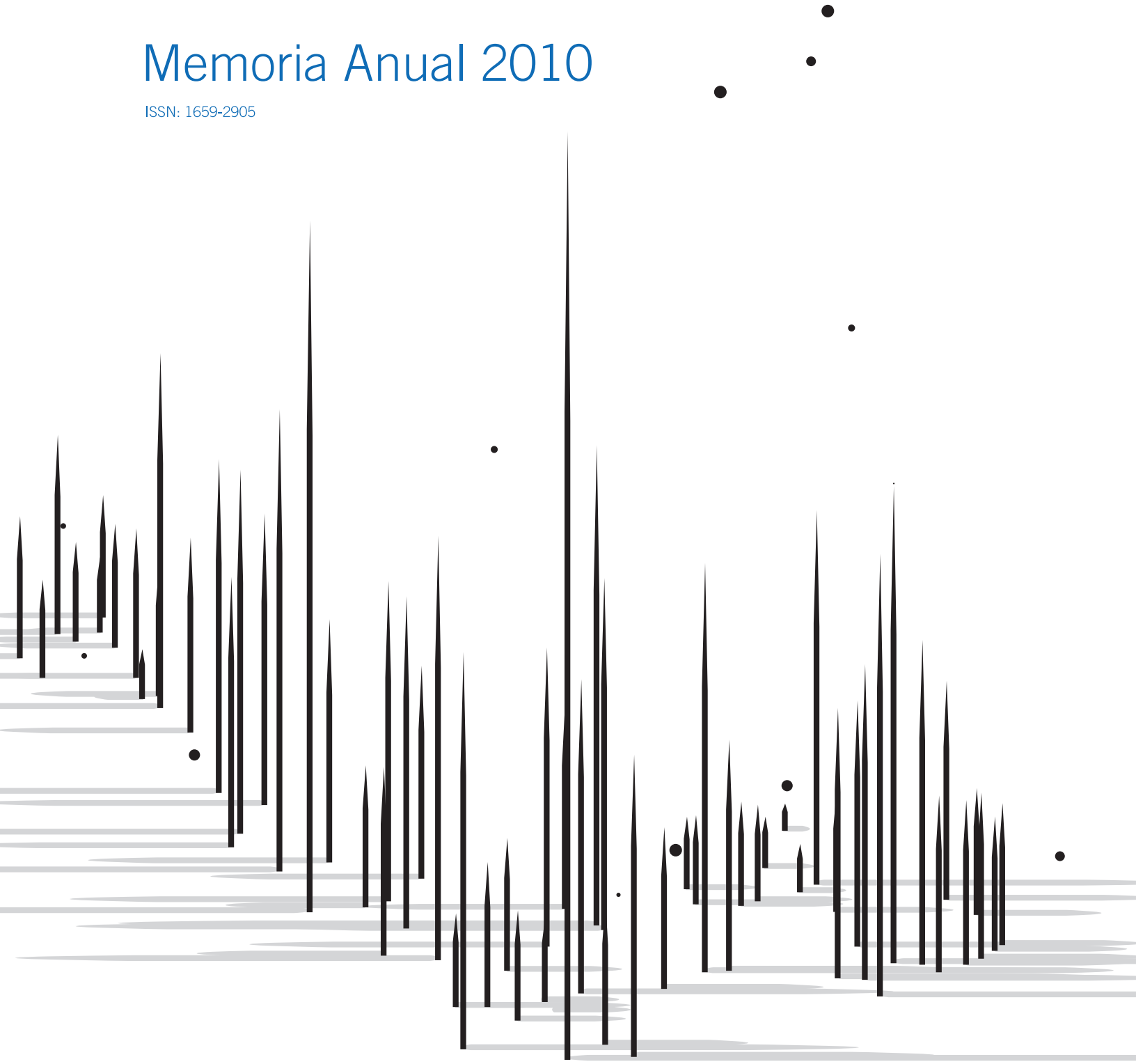
Memoria Anual 2010

ISSN: 1659-2905



Contraloría General de la República

San José, Costa Rica

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

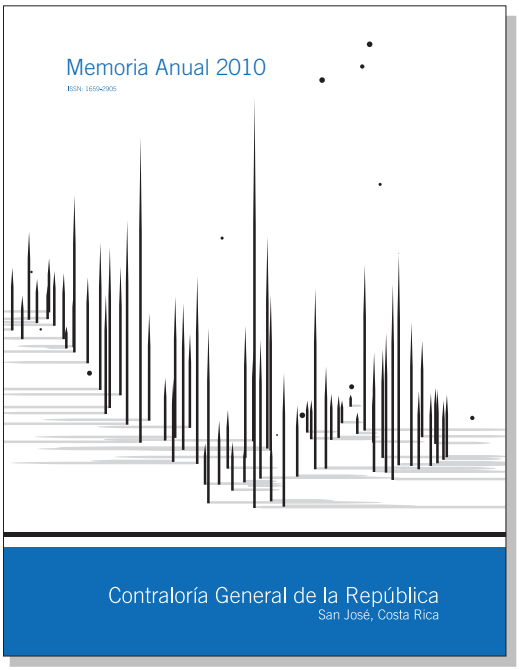
COSTA RICA

Memoria Anual 2010

ISSN: 1659-2905

Portada Memoria Anual 2010

El diseño modernista de la portada muestra una ilustración vectorial, estilizada acromáticamente en alto contraste. Las líneas verticales simbolizan el crecimiento de los diversos sectores del país, en constante desarrollo y transformación, según las demandas del entorno y las necesidades de una población siempre cambiante, que evoluciona demográficamente e impone nuevos retos con el pasar de las generaciones.



La sombra de las líneas se proyecta, tanto hacia la izquierda como hacia la derecha, simbolizando el pasado construido y el futuro que se vislumbra para Costa Rica: un ayer que nos exige voltearnos para mirarlo con minuciosidad objetiva, para así poder erigir en continuidad a partir de lo aprendido, rescatando los aciertos y evitando los errores; y un mañana que no debe concebirse como resultado del azar o del destino, sino como una realidad que puede materializarse observando los signos presentes, planificando con antelación, y trabajando coordinadamente por el bienestar de la Costa Rica que anhelamos.

Los puntos negros que parecen caer sobre las líneas representan los aportes; grandes y pequeños, reconocidos y anónimos, de los diversos sectores sociales, de las instituciones públicas y privadas, de la ciudadanía y de personas particulares que día a día contribuyen a engrandecer a la Nación.

En su conjunto, el diseño de portada nos reta a todos y todas a realizar el máximo esfuerzo cada día, desde el lugar que nos corresponde, para construir una sociedad cada vez más próspera, eficiente y solidaria.

Concepto, diseño y arte final: Publicaciones, Contraloría General de la República, V.H.C.

350.97286
R

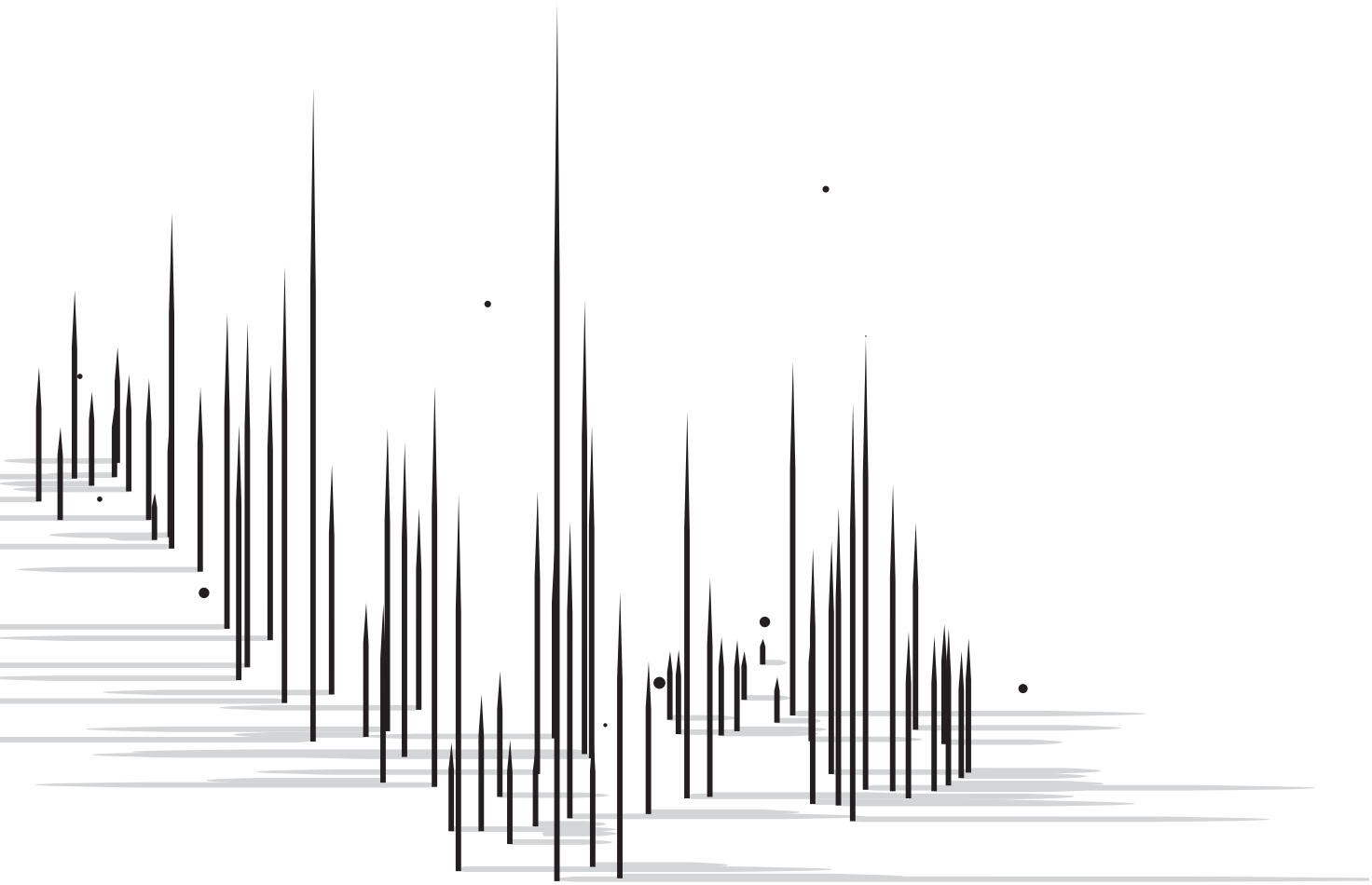
Costa Rica. Contraloría General de la República.
Memoria Anual 2010. – San José, Costa Rica : La Contraloría, 2011.

V., cm

Anual
ISSN 1659-2905

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

Índices y Presentación



Índice General

Índice de Cuadros del suplemento estadístico xi
Índice de Anexos Informe de Labores xiv
Indice de Gráficos xv
Índice de Cuadros xvi
Índice de Siglas xxi
Presentación xxvii

Primera Parte
Opiniones y Sugestiones
Introducción 3

1 El impacto fiscal del cambio demográfico: Retos y oportunidades 5
1.1 Introducción 5
1.2 Resultados del estudio "Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal" 7
1.3 El abordaje del cambio demográfico: desafíos pendientes para la planificación y la sostenibilidad fiscal 18
1.4 Conclusiones 23

2 La Red de Cuido y Desarrollo Infantil 24
2.1 Necesidad de los servicios de cuido y desarrollo infantil 24
2.1.1 El punto de vista teórico-conceptual 24
2.1.2 El fundamento normativo-jurídico 25
2.1.3 La oferta pública y mixta de los servicios 25
2.1.4 Cobertura estimada de la oferta pública y mixta de los servicios 27
2.1.5 Limitaciones para expandir la modalidad CEN-CINAI desde 1998 28
2.2 El diseño de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil: estado actual 30
2.3 Ejecución de las primeras acciones en el 2010 y proyecciones para el 2011 31
2.4 Los retos pendientes para una efectiva gestión de la RNCDI 32
2.5 Conclusión 36

3 2000-2010 Una década de cambios en el Modelo de Control y Fiscalización de la Gestión Pública 37
3.1 Introducción 37
3.2 La definición de los grandes problemas: el punto de partida ante la llegada del nuevo milenio 38
3.3 El nuevo marco jurídico: el segundo paso para la reconfiguración de la gestión pública y por ende del control y la fiscalización 39
3.4 El replanteamiento de los controles previos y posteriores: El tercer paso para dar más responsabilidades en la gestión pública 44

3.5 La innovación en la fiscalización: Cuarto paso para enfrentar las mayores responsabilidades de la administración 46
3.6 Quinta fase: de la implementación y el aprendizaje a la exigencia de responsabilidades ¿qué ha pasado? 48
3.7 Balance de los cambios 51
3.8 Los retos que se asoman en el horizonte....54

4 Seguridad ciudadana: aportes desde la fiscalización posterior.... 56
4.1 Seguridad Ciudadana como un deber constitucional 56
4.2 Problemática actual....57
4.2.1 Crecimiento de la percepción de la (in)seguridad ciudadana....57
4.2.2 Asignación y utilización óptima del recurso humano destinado a la atención de la seguridad ciudadana 59
4.2.3 Infraestructura penitenciaria y policial 60
4.2.4 Tema presupuestario....61
4.3 Acciones de la Contraloría General....62
4.3.1 Enfoque integral 62
4.3.2 Sobre las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana....63
4.3.3 Aportes concretos desde la fiscalización posterior 64
4.4 Acciones Legislativas 66
4.4.1 Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico....66
4.4.2 Proyectos de Ley 67
4.4.3 Reformas Legales....67
4.5 Consideración final....69

5 La Regulación de los nuevos mercados en competencia 70
5.1 Sobre el modelo de competencia en materia de Seguros 71
5.2 Conclusiones....79

6 Potestades de la Contraloría General de la República: Tres flancos para la protección de la Hacienda Pública 81
6.1 Potestad de anular en sede administrativa las conductas 81
6.1.1 Competencia Dictaminadora 82
6.1.2 Potestad de anulación oficiosa 83
6.2 Potestad disciplinaria en materia de Hacienda Pública....84
6.3 Potestad de recuperar los daños ocasionados a la Hacienda Pública 85
6.4. Conclusiones 89

Segunda Parte
Memoria del Año Económico

Introducción 93

Capítulo I
Dictamen de la Gestión Financiero Patrimonial del Gobierno de la República 94

1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central 94
1.1 Aspectos de carácter general 94
1.2 Evolución y principales características del presupuesto de gastos 99
1.3 Ejecución de las prioridades del gasto en el presupuesto de la República 104
1.4 Principales desviaciones de la presupuestación 108
1.5 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto 109
1.6 Comportamiento de los ingresos del presupuesto 112
1.6.1 Ingresos totales del presupuesto 2010 112
1.6.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2007-2010 113
1.6.3 Liquidación de los ingresos corrientes del 2010 y principales factores que incidieron en el resultado 114
1.6.4 Ingresos por concepto de financiamiento 117
1.7 Conclusión 118

2 Informe anual sobre la administración de bienes 119
2.1 Uso del sistema para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central (SIBINET) por parte de las instituciones de la Administración Central 120
2.2 Presentación de los informes por parte de las instituciones de la Administración Central para la actualización del inventario de bienes en el SIBINET 121
2.3 Ejecución de inventarios selectivos 121
2.4. Necesidad de presentar los bienes de las Instituciones de la Administración Central de manera separada por ministerios y todos los órganos adscritos 124
2.5 Inventario de bienes de las instituciones de la Administración Central al 31 de diciembre del 2010 124
2.6 Perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y valoración de los bienes 126
2.7 Algunas inconsistencias en la información contenida en el SIBINET 129
2.8 Sistema integrado para el control de bienes públicos 130

3 Resultado contable del periodo y estados financieros consolidados 132
3.1 Estados financieros correspondientes al resultado contable del periodo 2010 133

3.1.1 Aspectos que afectan el registro contable de las operaciones del Poder Ejecutivo 134
3.1.2 Balance General del Poder Ejecutivo 137
3.1.3 Estado de Resultados del Poder Ejecutivo 166
3.2 Estados financieros consolidados de la Administración Central y de los Poderes de la República 169

4 Estado de la deuda pública 175
4.1 Deuda pública interna y externa en el periodo 2010 178
4.1.1 Comportamiento de la deuda pública 178
4.1.2 Fuentes de financiamiento 181
4.1.3 Composición del portafolio y gestión de riesgos 182
4.1.4 Sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central 184
4.1.5 Ejecución del Título 230-Servicio de la Deuda 188
4.2 Créditos externos del Gobierno Central en ejecución al 31 de diciembre de 2010 191
4.2.1 Comportamiento general de la ejecución 191
4.2.2 Consideraciones sobre la ejecución de algunos proyectos 194
4.2.3 El retraso de los proyectos y su análisis en términos de plazos y costos 204

5 Estado de Tesorería 205
5.1 Estado de flujos de efectivo 205
5.2 Gestión Tesorería 212
5.2.1 Cumplimiento de la autorización de la emisión máxima 212
5.2.2 La Caja Unica del Estado 213

Capítulo II
Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica 217

1 Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos y la gestión presupuestaria de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010. 218
1.1 Introducción 218
1.2 Resultados del análisis del informe sobre los resultados físicos y la gestión presupuestaria de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010 219
1.2.1 Dictamen 219
1.2.2 Presentación y contenido del informe de evaluación del 2010 del Ministerio de Hacienda 220
1.3 Análisis del informe sobre los resultados físicos y la gestión presupuestaria de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010 221

1.4 Análisis de anexo 6 del informe, referente a los informes específicos de evaluación de las entidades comprendidas en el Presupuesto, elaborados por la Dirección General de Presupuesto Nacional 232
1.4.1 Ministerio de Educación (MEP) 232
1.4.2 Ministerio de Obras Públicas y Transportes 241
1.4.3 Ministerio de Seguridad Pública 244
1.4.4 Recomendaciones y disposiciones del informe de Evaluación del 2010 emitido por el Ministerio de Hacienda 247

2 Análisis del informe emitido por MIDEPLAN, sobre los resultados del cumplimiento de los objetivos, las metas, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo. 249
2.1 Dictamen 249
2.2 Introducción 250
2,3 Balance del cumplimiento de metas del PND 2006-2010 251
2.3.1 Metas nacionales 251
2.3.2 Metas de acciones estratégicas sectoriales 263
2.3.2.1 Sector social y lucha contra la pobreza 264
2.3.2.2 Sector Educación 268
2.3.2.3 Sector salud 270
2.3.2.4 Sector infraestructura 273
2.3.2.5 Balance del proceso de evaluación del PND 2006-2010 277

Capítulo III
Balance de la gestión institucional 281

1 Aspectos generales del Índice de Gestión Institucional 281
1.1 Funcionamiento del IGI 282
1.2 Síntesis de resultados del IGI por factor 283

2 Sobre los hallazgos a nivel sectorial del IGI 285

3 Sobre el IGI por grupo institucional 287

4 La gestión institucional en la política pública 288
4.1 El PND 2006-2010 como instrumento para mejorar la gestión institucional a partir de una reactivación de la estructura sectorial 288
4.2 Sobre la capacidad sectorial para lograr los objetivos estratégicos de desarrollo en el período 2006-2010 289
4.2.1 Sector Social y Lucha contra la Pobreza 289
4.2.2 Sector Productivo (Subsector Agropecuario) 292
4.2.3 Sector Educativo 294
4.2.4 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones 297
4.2.5 Sector Salud 300
4.2.6 Sector Infraestructura y Transportes 304
4.2.7 Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito 307
4.3 Conclusiones 309

5 Aspectos relevantes de la gestión municipal 314
5.1 Resultados de la gestión presupuestaria y financiera..... 314
5.1.1 Recaudación total de ingresos..... 314
5.1.2 Ejecución de los egresos con respecto a lo presupuestado 315
5.1.3 Morosidad 318
5.1.4 Ejecución del gasto real con respecto a los ingresos reales 319
5.1.5 Superávit libre o déficit respecto del total de ingresos reales 320
5.1.6 Superávit específico del total de ingresos recaudados 322
5.2 Estado del sistema contable de los gobiernos locales: avances y desafíos ... 323
5.2.1 Algunas municipalidades presentan avances en su sistema contable. 323
5.2.2 Desafíos para las municipalidades en materia contable 326
5. La gestión del canon de la zona marítimo terrestre revela inconsistencias en algunas municipalidades 328
5.4 Importancia de mejorar la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en algunas municipalidades 330
5.5 Débil gestión del impuesto sobre licencias para el ejercicio de actividades lucrativas en la Municipalidad de Santa Cruz 331

Capítulo IV
Evolución de las Finanzas Públicas 332

1 Situación Fiscal del Gobierno Central 333

2 Resultado financiero del Sector Público 335

3 Superávit presupuestario del Sector Público 337

4 Conclusión 342

Tercera Parte
Informe de Labores

Introducción 345

1 Acciones para fortalecer el gobierno corporativo de la CGR 347
1.1 Políticas de Buen Gobierno Corporativo 347
1.2 Factores clave de éxito para el direccionamiento estratégico institucional 347
1.2.1 Gestión de Potencial Humano de la CGR basada en perfiles de competencia 348
1.2.2 Gestión de las tecnologías de información 349
1.2.3 Integración institucional 350

2 Aspectos relevantes de la gestión en función de los objetivos estratégicos institucionales 351
2.1 Principales ámbitos del universo de fiscalización posterior 351
2.1.1 Macroproyectos en áreas de mayor riesgo 351
2.1.2 Plan Nacional de fiscalización y control basado en riesgo 354
2.1.3 Consolidado de productos de la fiscalización posterior 355
2.1.4 Denuncias 356
2.1.5 Declaraciones juradas de bienes 359
2.1.5.1 Presentación de las declaraciones 359
2.1.5.2 Análisis de las declaraciones apoyados en tecnologías de información 359
2.1.6 Fiscalización previa 360
2.1.6.1 Aprobación presupuestaria 360
2.1.6.2 Contratación administrativa 361
2.1.6.3Emisión de criterios vinculantes amparados en la potestad consultiva de la CGR 365
2.2 Fortalecimiento del sistema de control interno en la administración pública 366
2.3 Apoyo técnico a la discusión en el ámbito legislativo en materia de Hacienda Pública 366
2.4 Acciones para enfrentar la corrupción y la percepción de impunidad 368
2.4.1 Participación judicial de la CGR. 368
2.4.2 Competencias reforzadas con el Código Procesal Contecioso Administrativo 370
2.4.3 Procedimientos administrativos 372
2.4.4 Compromisos especiales en la lucha contra la corrupción 373
2.5 Aportes a la rendición de cuentas y la transparencia presupuestaria 374
2.6 Bases para la medición del valor público generado 376
2.6.1 Valor público aportado por la fiscalización posterior 376
2.6.2 Otras mediciones de valor público generado por la fiscalización posterior 377

2.6.2.1 Aportes derivados del cumplimiento de disposiciones 377
2.6.2.2 Aportes derivados de acciones judiciales interpuestas por la CGR 378
2.6.2.3 Aportes derivados de la capacitación externa 379

3 Gestión de Apoyo 380
3.1 Aspectos generales de la gestión del Potencial Humano 380
3.2 Gestión de recursos financieros..... 380
3.3 Promoción del desarrollo sostenible en la gestión interna 383

4 Perspectivas de la gestión institucional para el 2011..... 385
4.1 Fortalecimiento de la rectoría jurídica de la CGR 385
4.2 Gestión del Potencial Humano de la CGR basada en perfiles de competencias..... 386
4.3 Observatorio ciudadano sobre la fiscalización 386

5 Conclusión 388

Auditoría Interna
Informe de labores
Introducción 389

1 Programa de aseguramiento de calidad y mejora..... 389

2 Aporte de los servicios de la Auditoría Interna a los fines institucionales de la Contraloría General 391

Cuarta Parte

Suplemento Estadístico de la Memoria del Año Económico

Índice de Cuadros del Suplemento Estadístico 351

1 GOBIERNO CENTRAL. PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2010

2 GOBIERNO CENTRAL. LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2010

3 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010. SEGÚN TÍTULO

4 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010. SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

5 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010. SEGÚN FUNCIÓN

6 GOBIERNO CENTRAL. EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010. POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA. SEGÚN TÍTULO

7 GOBIERNO CENTRAL. EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2010

8 GOBIERNO CENTRAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2010. POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

9 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2010. SEGÚN INSTRUMENTO

10 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2010. SEGÚN INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

11 GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2010. POR PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO. SEGÚN INSTRUMENTO

12 GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2010. POR PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO. SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

13 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

14 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

15 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

16 INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES A EJERCICIO ECONÓMICO 2010

17 INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

18 INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

19 GOBIERNOS LOCALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

20 GOBIERNOS LOCALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONOMICO 2010

21 GOBIERNOS LOCALES. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONOMICO 2010 SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

22 EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

23 EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

24 EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR EMPRESA, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

25 INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

26 INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

27 INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

28 FIDEICOMISOS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

29 FIDEICOMISOS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

30 FIDEICOMISOS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010. POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

31 GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN EFECTIVA 2009 – 2010

32 SECTOR PUBLICO: EJECUCION EFECTIVA 2009 – 2010

33 GOBIERNO GENERAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2010. POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

34 SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2010. SEGÚN DEUDORES E INSTRUMENTO

35 SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2010. SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

Anexos
Infome de Labores

Índice de Anexos Informe de Labores

1 Informes de Fiscalización Posterior Emitidos,
Por Institución Fiscalizada A-3

2 Relaciones de Hechos Tramitadas,
Según Institución Fiscalizada A-13

3 Denuncias Penales,
Según Institución Fiscalizada A-17

4 Monto de las Contrataciones y Cantidad de Fallos por Apelaciones
Por Tipo de Resultados sobre Contratación
Según Sector Institucional A-18

5 Cantidad de Recursos de Apelación
Resueltos por Institución A-19

6 Cantidad de Fallos por Objeción al Cartel de Contratación Administrativa
Según Sector Institucional A-23

7 Cantidad de Recurso de Objeción al Cartel
Por Institución A-24

8 Cantidad de Contrataciones Directas por Monto y Resultado
Según Sector Institucional A-26

9 Listado de Autorizaciones de Contratación Directa
Presentados a Contraloría General
Cuadro Resumen por Institución A-27

10 Estadísticas sobre el Trámite de Refrendo
Del 10 de enero al 31 de diciembre de 2010 ..... A-30

Índice de Gráficos

1.1 Pirámides de población 1960, 2008 y 2060 6
1.2 Ciclo Económico Vital según edad, 2008 8
1.3 El ciclo vital en las transferencias públicas, 2008 11
1.4 Los bonos demográficos generales y el bono fiscal, 1960-2060 13
1.5 Los bonos demográficos fiscales para cuatro grupos de transferencias, 1960-2060 14
1.6 Niños (as) atendidos con el servicio de atención integral del Ministerio de Salud 1995-2010 29
2.1 Gobierno Central: Variación real del Gasto Devengado 2007-2010 100
2.2 Gobierno Central: Composición del Gasto Devengado según partida 2007-2010 101
2.3 Gobierno Central: Composición del gasto devengado según clasificación funcional 2007-2010 102
2.4 Gobierno Central: Gasto social devengado 2007-2010 104
2.5 Gobierno Central: Ejecución Mensual acumulada de la partida de Bienes duraderos 2007-2010 108
2.6 Sector Público, comportamiento de la deuda con respecto al PIB 2005-2010 179
2.7 Comportamiento de la deuda del Gobierno Central 2005-2010 181
2.8 Gobierno Central Estructura de colocaciones internas 2010 182
2.9 Gobierno Central, proyección de la Razón Deuda/PIB 186
2.10 Ministerio de Hacienda, Estimación de la razón deuda/PIB, proyección de la Razón Deuda/PIB 187
2.11 Proyecto Hidroeléctrico Pirris 194
2.12 Presupuesto y ejecución Presupuestaria de Promece, 2006-2010 197
2.13 Distribución del saldo en caja según fondo Al 31 de diciembre 2009 y 2010 211
2.14 Autorización Presupuestaria de colocación y colocaciones efectivas de títulos de la deuda en 2010 213
2.15 Montos transados en cuentas de Caja Unica 2004-2010 215
2.16 Gobiernos locales comparativo cumplimiento de metas de ejecución del gasto. Incluye compromisos presupuestarios 2010 315
2.17 Gobiernos locales comparativo cumplimiento de metas de ejecución del gasto. Sin compromisos presupuestarios 2010 316
2.18 Gobiernos locales, porcentaje de ejecución del egreso respecto al presupuesto, 2010 317
2.19 Gobiernos locales. Porcentaje de ejecución de recursos. Años 2010, 2009, 2008, con y sin compromisos presupuestarios 319

Índice de Cuadros

1.1 Cuentas Nacionales de Transferencias por grupos de edad, 2008 10
1.2 Cuentas Nacionales de Transferencias Fiscales como porcentajes del PIB, 2008 y proyección 2030 y 2060 17
1.3 Población atendida en modalidades públicas o mixtas de cuido y atención integral, población menor de 6 años en pobreza y cobertura estimada 2010 27
1.4 Ejecución de metas del programa CEN-CINAI. Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 29
1.5 Costos de construcción por metro cuadrado de centros infantiles o similares, según nivel y teóricos o reales, 2010 y 2011 34
1.6 Procedimientos tramitados por año 50
1.7 Cantidad de sanciones por tipo y año 51
2.1 Gobierno Central, Financiamiento del presupuesto inicial y definitivo 2010 95
2.2 Gobierno Central, modificaciones al monto del presupuesto 2010 95
2.3 Gobierno Central. Presupuesto Inicial 2010 por clasificación económica del gasto según fuente de financiamiento 98
2.4 Gobierno Central. Presupuesto Definitivo 2010 por clasificación económica del gasto según fuente de financiamiento 98
2.5 Gobierno central. Financiamiento de los Gastos Corrientes del presupuesto definitivo 2007-2010 98
2.6 Gobierno Central: Gasto Devengado, según clasificación económica 2010 101
2.7 Gobierno Central: Presupuesto aprobado y ejecutado para el ejercicio 2010 103
2.8 Ministerio de Cultura: Transferencias corrientes y de capital al sector público 2010, según destinatario 106
2.9 Gobierno Central Ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República 2009-2010 113
2.10 Gobierno Central Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación. Importancia relativa respecto al PIB de los ingresos corrientes, de los ingresos tributarios y de los principales impuestos 2006-2009 114
2.11 Gobierno de la República Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2010 115
2.12 Liquidación del Impuesto sobre los ingresos y utilidades del año 2010 116
2.13 Variaciones de bienes reportados por instituciones de la Administración Central, período 2009 y 2010 125
2.14 Detalle de bienes de la Administración Central según informe del Programa de Regularización y Catastro del 2008 127
2.15 Instituciones de la Administración Central con fincas a nombre del Estado registradas y no registradas en el SIBINET .....
2.16 Balance de situación condensado al 31 de diciembre del 2010 y 2009 137

2.17 Poder Ejecutivo. Evolución de la ecuación contable y relación pasivo/activo, periodo 2005-2010 140
2.18 Poder Ejecutivo, saldos de las cuentas corrientes bancarias del Ministerio de Hacienda, al 31 de diciembre 2010 142
2.19 Poder Ejecutivo. Detalle por años de la cantidad de los casos de cuentas. Por cobrar originadas en derechos tributarios a favor del gobierno, que se encuentran en condición de cobro judicial. Al 31 de diciembre del 2010 143
2.20 Poder Ejecutivo. Detalle de la diferencia por Ministerio entre los datos del informe anual de bienes de la DGABCA y el balance de situación de la CN 149
2.21 Poder Ejecutivo. Diferencias entre el valor de adquisición de los terrenos del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, indicados en el Informe Anual de Bienes de la DGABCA y en el Balance de Situación de la CN para los años 2007 al 2010 150
2.22 Poder Ejecutivo. Casos de montos de compras de activos excluidos de los registros contables 152
2.23 Poder Ejecutivo. Detalle de los saldos de las cuentas contables Relacionadas con la deuda del gobierno con la CCSS por concepto de cuotasde Estado como tal y cuotas subsidiarias. Al 31 de diciembre de 2010 153
2.24 Poder Ejecutivo. Importe por los conceptos detallados no reconocidos como gasto en los registros contables entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del 2010 155
2.25 Poder Ejecutivo. Cálculo del importe por ajustar en la deuda con la CCSS por Variaciones en el tipo de cambio, al 31 de diciembre del 2010 ... 158
2.26 Poder Ejecutivo. Sección del Patrimonio Neto del Balance General. Al 31 de diciembre de 2010 160
2.27 Poder Ejecutivo. Estado de Cambios en el Patrimonio Neto Al 31 de diciembre de 2010 160
2.28 Poder Ejecutivo. Detalle de ajustes al Superávit Acumulado Al 31 de diciembre de 2010 161
2.29 Poder Ejecutivo. Detalle de débitos y créditos a la cuenta Ajuste a los Resultados por el registro de operaciones de cuentas por cobrar por sumas pagadas de más al 31 de diciembre de 2010 164
2.30 Poder Ejecutivo. Estado de Resultados Condensado, comparativo de los Periodos 2010 y 2009 167
2.31 Poder Ejecutivo. Análisis del Estado de Resultados, periodo 2010 168
2.32 Balance General Consolidado Condensado, Periodo 2010 172
2.33 Comparación de las cifras por concepto de bienes duraderos incluidas en el Informe anual sobre la administración de bienes de la DGABCA para el Poder Ejecutivo y entes adscritos y el Balance General Consolidado del grupo del Poder Ejecutivo más entes adscritos del año 2010 173
2.34 Ejemplos de los resultados de la comparación de los valores de los bienes incluidos en el Informe Anual de bienes de la DGABCA y en el Balance general consolidado de la CN 173

2.35 Sector Público Comportamiento de la deuda pública 2009-2010 180
2.36 Deuda del Gobierno Central, riesgo de refinanciamiento 183
2.37 Deuda del Gobierno Central, riesgo de tasa de interés 183
2.38 Dirección de Crédito Público, análisis de sostenibilidad 185
2.39 Préstamos en trámite incluidos en el prespuesto 2010..... 190
2.40 Créditos externos del Gobierno Central en ejecución al 31 de diciembre de 2010 192
2.41 Créditos en ejecución, monto, porcentajes de avance, y años de ejecución, al 31 de diciembre de 2010..... 193
2.42 Promece. Niveles de cumplimiento de metas e indicadores 2010..... 198
2.43 Proyecto Limón Ciudad Puerto, fases de Ejecución..... 201
2.44 Resumen del flujo de efectivo, 2008-2010..... 206
2.45 Partidas del presupuesto financiadas con recursos provenientes del Crédito BIRF 7686-CR aprobado mediente Ley N° 8843 del 7 de julio de 2010 207
2.46 Estado de Flujo de Efectivo, 2009-2010..... 208
2.47 Estado de Flujo de Efectivo, 2009-2010..... 209
2.48 Transferencias corrientes entregadas del Flujo de Efectivo 201, según beneficiario 210
2.49 Saldo en caja al 31 de diciembe según fondo..... 211
2.50 Colocación mensual presupuestaria de títulos de la deuda pública en 2010 212
2.51 Saldos en caja única y cuentas de control al 31 de diciembre de 2008, 2009 y 2010 según unidad de cuenta 213
2.52 Saldos en caja única y cuentas de control1/ al 31 de diciembre de 2009 y 2010, según moneda 214
2.53 Montos transados en cuentas de Caja Única 215
2.54 Cuentas de caja única en colones con mayores saldos al 31-Dic-2010..... 216
2.55 Gobierno Central 1/ Porcentaje de cumplimiento de los indicadores Estratégicos..... 226
256 Cantidad de indicadores estratégicos según porcentaje de cumplimiento, al 31 de diciembre de 2010..... 234
2.57 Ministerio de Educación Pública, Porcentaje de ejecución y resultado de logro de los indicadores estratégicos 2010 235
2.58 Ministerio de Obras Públicas y Transportes, cantidad de indicadores estratégicos según porcentaje de cumplimiento al 31 de diciembre de 2010 242
2.59 Gobierno de la República y otros Órganos de Rango Constitucional, cuadro de Disposiciones al 31 de diciembre de 2010..... 248
2.60 Plan Nacional de Desarrollo: Cumplimiento acumulado de metas de acciones estratégicas sectoriales, período 2007-2010 264
2.61 Principales áreas del proceso de evaluación, balance 2007-2010 278
2.62 Instituciones por rango de calificación..... 283
2.63 Resultados del índice de gestión institucional por sector 2010..... 285
2.64 Resultados por componente del IGI, 2010, según clasificación institucional 287
2.65 Porcentaje de hogares pobres en el periodo 2006-2010 290

2.66 Indice de gestión institucional sector social y lucha contra la pobreza.....291
2.67 Producto interno bruto a precios constantes.....292
2.68 Indice de gestión institucional sector productivo (subsector agropecuario).....294
2.69 Costa Rica: Tasas de deserción intranual por ciclo lectivo, periodo 2006-2010 295
2.70 Costa Rica: Tasa bruta y neta de escolaridad por ciclo lectivo: Periodo 2006-2010.....296
2.71 Indice de gestión institucional sector educativo 297
2.72 Indice de gestión institucional sector ambiente, energía y telecomunicaciones.....299
2.73 Costa Rica: tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos, periodos 2000-2009.....300
2.74 Costa Rica: Cobertura y calidad del agua potable, 2007-2010 302
2.75 Indice de gestión institucional sector salud.....303
2.76 Indice de gestión institucional sector infraestructura y transportes 306
2.77 Tasa de criminalidad y delincuencia (por 100 mil habitantes).....307
2.78 Indice de gestión institucional sector seguridad ciudadana y prevención del delito 308
2.79 Resultados del Indice de gestión institucional (IGI) 2010 310
2.80 Indice de gestión institucional: Variables aplicadas en la consulta del IGI 312
2.81 Recaudación total de ingresos.....314
2.82 Ejecución de los egresos con respecto a lo presupuestado.....315
2.83 Gobiernos locales con mayor ejecución de egresos respecto al presupuesto, 2010 316
2.84 Gobiernos locales con menor ejecución de egresos, año 2010 317
2.85 Morosidad en los tributos, año 2010.....318
2.86 Municipalidades con mayor morosidad, año 2010.....318
2.87 Ejecución del gasto real con respecto a los ingresos reales 319
2.88 Instituciones municipales que mostraron mejores porcentajes de ejecución, año 2010.....320
2.89 Instituciones que mostraron menores porcentajes de ejecución, año 2010 320
2.90 Superávit libre o déficit respecto del total de ingresos reales, año 2010 320
2.91 Municipalidades con resultados deficitarios 321
2.92 Superávit específico del total de los ingresos recaudados, 2010 322
2.93 Gobiernos locales, índice contable municipal 2010.....325
2.94 Monto dejado de percibir por tres gobiernos locales por la falta de resolución de los recursos de revocatoria en contra de avalúos de la zona marítimo terrestre.....329
2.95 Composición analítica del cambio de deuda 334
2.96 Sector Público, Déficit (-) o Superávit (+) financiero.....335
2.97 Sector Público No Financiero: Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero.....336
2.98 Sector Público, Déficit o Superávit Presupuestario.....337

2.99 Sector Público Principales montos de Superávit 2009-2010.....338
2.100 Sector Público Ejecución de los ingresos del presupuesto según grupos institucionales y entidades.....340
2.101 Sector Público Ejecución de los egresos del presupuesto según clasificación institucionales y entidades.....341
3.1 C.G.R. Macroproyectos de fiscalización y sus objetivos 351
3.2 C.G.R. Productos de fiscalización posterior emitidos 2005-2010 355
3.3 C.G.R.: Costo por colón fiscalizado para el periodo 2005-2010.....356
3.4 C.G.R Cantidad de denuncias por año según estado para el periodo 2006-2010 357
3.5 C.G.R: principales instituciones públicas denunciadas durante el 2010.....357
3.6 C.G.R. Clasificación de las denuncias según tema principales, 2010.....358
3.7 C.G.R. Presupuestos aprobados e improbados por la CGR en el 2010.....361
3.8 C.G.R.: Principales productos del proceso de fiscalización previa en contratación administrativa 362
3.9 C.G.R. Fallos emitidos en objeción al Cartel por instituciones más recurridas para el 2010.....363
3.10 C.G.R. Porcentaje que representa la Contratación Directa autorizada por CGR en el monto del presupuesto de compras por sectores institucionales, para el 2010.....364
3.11 C.G.R.: Cantidad de requerimientos generados por la Asamblea Legislativa 367
3.12 C.G.R. Procesos Jurisdiccionales – 2010.....369
3.13 C.G.R. Procesos judiciales en los que la CGR figura como demandada.....371
3.14 C.G.R.: Cantidad de sanciones por tipo y año.....372
3-15 C.G.R: Ejemplo de efectos determinados en el proceso de medición del valor público generado por estudios de fiscalización posterior 2010 377
3.16 C.G.R. Situación Financiera 31-12-2010 381

Índice de Siglas

A

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

B

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

C

CA	Centros de Alimentación
CAIS	Centros de Atención Integral en Salud
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA	Siglas en inglés de Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CCAF	Fundación Canadiense para la Auditoría integral
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CCP	Centro Centroamericano de Población
CEA	Comisión para la Energía Atómica
CECUDI	Centro de Cuido y Desarrollo Infantil
CEDM	Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CEN-CINAI	Centros de Nutrición y Desarrollo Infantil
CEPAL	Comisión Económica para América latina
CFI	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
CGR	Contraloría General de la República
CIDAI	Centros Diurnos de Atención Integral
CIPET	Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica
CITEL	Comisión Interamericana de Telecomunicaciones
CN	Contabilidad Nacional
CNC	Consejo Nacional de Concesiones
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CNFL	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
CNP	Consejo Nacional de Producción
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas

CONAMAJ	Comisión para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia
CONAPAM	Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
CPCA	Código Procesal Contencioso Administrativo
COSEVI	Consejo de Seguridad Vial
CTAMS	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
CNT	Cuentas Nacionales de Transferencias
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
CTP	Consejo de Transporte Público
CNPC	Internacional Ltd. China National Petroleum Company Internacional Ltd.
CUC	Colegio Universitario de Cartago
CUNLIMON	Colegio Universitario de Limón

D

DCP	Dirección de Crédito Público
DCV	Déficit en el ciclo de vida
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
DGABCA	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
DGPN	Dirección General de Presupuesto Nacional
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad

E

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

F

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

G

GAM	Gran Área Metropolitana

I

IAFA	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
IAIS	Asociación Internacional de Supervisores de Seguros
ICAA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
ICC	Índice de Control de la Corrupción
ICD	Instituto Costarricense sobre Drogas
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IICE	Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
ICODER	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IDH	Indice de Desarrollo Humano
IF-MIDEPLAN	Informe de evaluación anual 2010 y metas del periodo 2006-2010
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
IGI	Indice de Gestión Institucional
IGFP	Índice de Gestión Financiera-Presupuestaria
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente
ILI	Información y Liquidación de Impuestos
IMAE	Índice Mensual de Actividad Económica
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INADI	Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INCIENSA	Instituto Costarricense de Investigación y Enseñansa en Nutrición y Salud
INCOFER	Instituto Costarricense de Ferrocarriles
INCOPP	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INCOPESCA	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INDER	Instituto de Desarrollo Rural
INS	Instituto Nacional de Seguros
INTA	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
INTOSAI	Siglas en inglés de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
IRI	Índice de Rugosidad
ISC	Impuesto Selectivo de Consumo
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
IVM	Invalidez, Vejez y Muerte

J

JAPDEVA	Junta Administrativa y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
JASEC	Junta Administrativa de Servicio Eléctrico de Cartago

JBIC Siglas en inglés del Banco Japonés para la Cooperación Internacional
JUDESUR Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur
JUPEMA Junta de Pensiones del Magisterio Nacional

K

KFW Siglas en alemán del "Instituto de Crédito para la Reconstrucción"

L

LANAMME Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica
LCCEIFP Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública
LESCO Lenguaje de Señas Costarricense
LGCI Ley General de Control Interno

LAFRPP Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
LGAP Ley General de Administración Pública
LOCGR Ley Orgánica de la Contraloría General de la República

M

MAG Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAPSESI Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional
MEIC Ministerio de Economía Industria y Comercio
MEP Ministerio de Educación Pública
MI Mortalidad Infantil
MICIT Ministerio de Ciencia y Tecnología
MIDEPLAN Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINAE Ministerio de Ambiente y Energía
MINAET Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
MINHAC Ministerio de Hacienda
MINSA Ministerio de Salud
MIVAH Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MJP Ministerio de Justicia y Paz
MGP Ministerio de Gobernación y Policía
MOPT Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MSP Ministerio de Seguridad Pública
MTSS Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MW Mega-watts

N

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

O

OECD Siglas en inglés de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OLACEFS Organización Latinoamericana de Entidades de Fiscalización Superior
OMC Organización Mundial del Comercio
ONU Organización de Naciones Unidas

P

PAC Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PAI Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAM Persona Adulto Mayor
PANARE Patronato Nacional de Rehabilitación
PANI Patronato Nacional de la Infancia
PCP Paralisis cerebral profunda
PEFC Programas para el Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal
PIA Plan Integral de Alimentos
PIB Producto Interno Bruto
PIBA Producto Interno Bruto Agropecuario
PIEG Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género
PIMA Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
PIP Plataforma de información policial
PIV I Primer Programa de Infraestructura Vial
PND Plan Nacional de Desarrollo
PNDT Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones
PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA Plan Operativo Anual
POLSEPAZ Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social
PBGC Políticas de Buen Gobierno Corporativo
PRCR Programa de Regularización del Catastro y Registro
PROMECE Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación
PSS Programas Sociales Selectivos
PTAC Plan Táctico
PTAR Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
PYMES Pequeña y Mediana Empresa

R

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

S

SABEN Sistema de Atención de Beneficiarios
SCI Sistema de Control Interno
SEM Seguro de Enfermedad y Maternidad

SENARA Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
SFCSH Sistema de Fiscalización y Control Superior de la Hacienda Pública
SIAC Sistema Integrado de la Actividad Contractual
SIBINET Sistema de Administración de Bienes punto Net
SICCA Sistema Integrado de Capacitación en Control Administrativo
SIDE Sistema de Denuncias Electrónica
SIGADE Sistema de Gestión y Análisis de Deuda
SIGAF Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera
Programas Sociales Selectivos
SINAC Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINART Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural S.A.
SIP Sistema Integrado de Pensiones
SIPO Sistema de Información de la Población Objetivo
SIPP Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos
SIRI Sistema de información del Registro Inmobiliario
SISPRO Sistema de Pronunciamientos
SISVI Sistema Nacional de Información sobre Violencia y el Delito
SITRIMU Sistema Tributario Municipal
SSLCP Sector Social y Lucha contra la Pobreza
SUGEF Superintendencia General de Entidades Financieras
SUGESE Superintendencia General de Seguros
SUGEVAL Superintendencia General de Valores
SUTEL Superintendencia de Telecomunicaciones
SUPEN Superintendencia de Pensiones

T

TI Tecnologías de Información
TICS Tecnologías de Información y Comunicación
TUDES Títulos de propiedad a largo plazo expresados en unidades de desarrollo

U

UNGL Unión Nacional de Gobiernos Locales
UNED Universidad Estatal a Distancia
UNESCO
UNFPA Siglas en inglés de Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UCP Unidad Coordindora del Proyecto
UCR Universidad de Costa Rica
UTE´s Unidades Técnicas Ejecutoras

Z

ZMT Zona Marítimo Terrestre

Presentación

Es motivo de gran complacencia para estas servidoras públicas dirigirnos nuevamente a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica para someter a su consideración, en acatamiento de disposiciones constitucionales y legales, la Memoria Anual de la Contraloría General de la República, en esta ocasión la correspondiente al ejercicio económico del 2010.

Al cerrar el año 2010, la economía nacional muestra signos de recuperación luego de la crisis económica internacional desatada en 2008. El producto interno bruto vuelve a crecer (4,2%) después de haber mostrado una desaceleración notable en 2008 e incluso un decrecimiento en 2009 (-1,3%). Las exportaciones y las importaciones, que en 2009 habían caído en un 7,6% y un 25,9% respectivamente, repuntan en 2010 un 6,8% y un 19,1% en el mismo orden. El desempleo también se reduce, según lo muestra la variación de las tasas calculadas para su medición.

Sin embargo, el problema fiscal y la recurrente incapacidad de culminar en forma satisfactoria el ciclo de la rendición de cuentas en materia de gestión pública continúan gravitando en el acontecer nacional, y empañan las perspectivas de contar con un sector público eficiente en la atención de las necesidades colectivas.

El déficit consolidado del sector público alcanzó un 5,8% del Producto Interno Bruto en 2010, mayor en medio punto porcentual al observado en 2009. La mayor parte de este desbalance financiero corresponde al Gobierno Central, que presenta un déficit del 5,2% del PIB en 2010, con una carga tributaria que continúa en descenso (13,24% del PIB en 2010 frente a 13,50% en 2009 luego de haber alcanzado un máximo de 15,34% en 2008) y cuya deuda crece en 2,3 puntos del PIB, verificándose la previsión que al respecto manifestamos en la anterior edición de nuestra Memoria Anual.

Es necesario que las autoridades del Gobierno de la República realicen un esfuerzo continuado para buscar una solución sostenible al problema fiscal en el marco general de una visión de país compartida. El rendimiento fiscal del proyecto de Solidaridad Tributaria, que se discute actualmente en la Asamblea Legislativa, se ha calculado en alrededor de un 2,5% del PIB, insuficiente para cerrar siquiera el déficit primario, calculado en 3,0%, por lo que vuelve a plantearse la necesidad de revisar también el gasto, no solo desde el punto de vista de su cuantía sino, y quizá más importante, en lo que respecta a su eficiencia.

Al respecto, los sistemas disponibles para la evaluación de la gestión pública en relación con los recursos asignados, siguen mostrando las mismas debilidades que durante años han impedido que se complete el ciclo de rendición de cuentas a que tales sistemas se supone que deben servir. A pesar de la existencia de normativa y de procedimientos establecidos, el avance en esta materia se percibe modesto, y la determinación de responsabilidades se constituye en una tarea de suma dificultad.

En materia de grandes metas nacionales, cabe indicar que al cierre del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, expectativas en materia de pobreza, desigualdad, infraestructura de transporte, educación, producción, empleo y seguridad ciudadana no terminan de materializarse, a pesar de importantes esfuerzos realizados que esta Contraloría reconoce.

Un aspecto que nos parece pertinente destacar en esta presentación, es que el proceso natural de envejecimiento de la población añadirá, en el corto plazo, un componente más a las fuentes de desequilibrio fiscal, originado en la necesidad de atender las demandas de salud, manutención y otros de las personas en edades no productivas, particularmente de los adultos mayores. Al mismo tiempo, el fenómeno en referencia plantea situaciones que pueden significar oportunidades, como ocurre con el caso de la educación, pues al reducirse la proporción de la población en edades comprendidas en la etapa de aprendizaje, se incrementa la posibilidad para el Estado de incrementar los recursos per cápita destinados a la educación de este segmento de la población. Recomendamos, pues, a las autoridades de gobierno tener en cuenta este fenómeno en el análisis de las perspectivas fiscales y en la definición de las políticas públicas.

Esta Memoria Anual se presenta estructurada en cuatro partes. En la primera parte desarrollamos una serie de temas de interés nacional, con el propósito de contribuir a su análisis y debate, así como a la toma de decisiones en el ámbito legislativo y administrativo. Se abordan temas relacionados con seguridad ciudadana, red de cuido, regulación, potestades de la Contraloría en la protección de la hacienda pública, balance de la hacienda pública en la última década y el ya mencionado tema de los efectos fiscales de la transición demográfica.

Una segunda parte está destinada a presentar los dictámenes de la Contraloría a los diversos informes a cargo del Poder Ejecutivo, relativos a la gestión fianciero-patrimonial del Gobierno de la República y a la evaluación de la gestión pública, informes que están a cargo del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, y que el ente contralor debe dictaminar en acatamiento del artículo 181 constitucional y 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Se aborda también en esta segunda parte los resultados de un ejercicio de evaluación de las instituciones públicas realizado por la propia Contraloría, así como el análisis de la situación y perspectivas de las finanzas públicas en su globalidad.

Una tercera parte está destinada a la presentación del informe de labores de la Contraloría General de la República, mientras que el documento concluye con una cuarta parte, conformada por un conjunto de 35 cuadros estadísticos elaborados con el propósito de suministrar información básica relativa a la gestión presupuestaria y financiera de las instituciones del sector público costarricense.

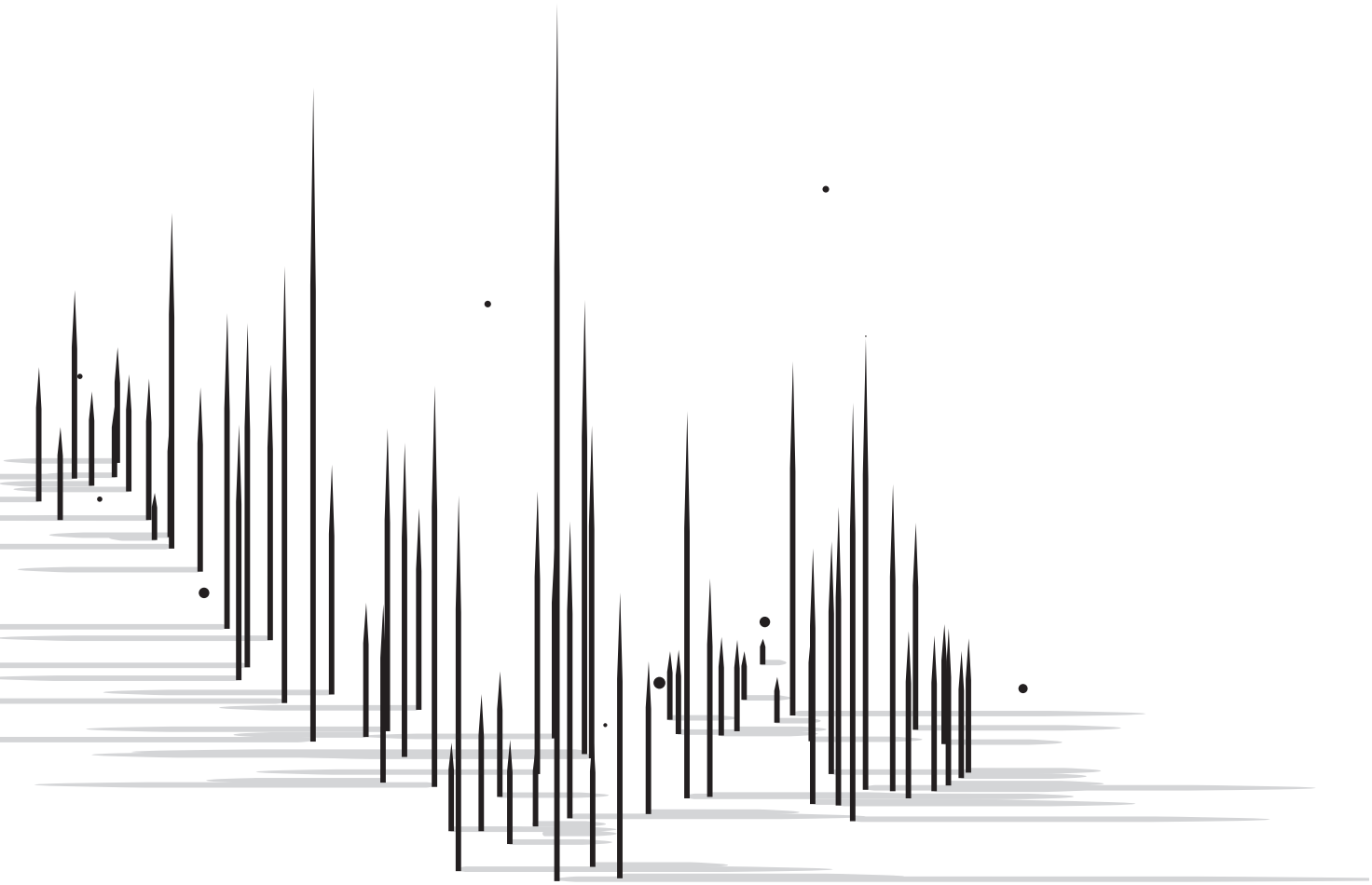
Si bien es cierto que las debilidades a que nos hemos referido líneas atrás son de gran envergadura y plantean retos mayúsculos en materia de organización, ejecución y evaluación de la gestión pública, creemos que el país cuenta con capacidades más que suficientes para enfrentarlas y solucionarlas en un plazo relativamente corto. Es más: debe hacerlo, el entorno de un mundo globalizado que naturalmente tiende a la eficiencia como parámetro de medición en el accionar público y privado, así lo exige.

Licda. Rocío Aguilar Montoya
Contralora General de la República

Licda. Marta Acosta Zúñiga
Subcontralora General de la República

Opiniones y Sugestiones

Primera Parte



Primera Parte

Opiniones y Sugestiones

Introducción

En esta primera parte, inspirada en texto constitucional que requiere a la Contraloría General de la República referirse en su Memoria Anual a las opiniones y sugestiones que considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos (artículo 184.3), el ente contralor se permite abordar, desde su perspectiva de órgano rector del Sistema de Control y Fiscalización Superiores de la Hacienda Pública, y en su condición de institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, una serie de temas que considera relevantes para la mejor comprensión del entorno y particularidades propias de los asuntos de interés público, con el propósito de que la información, el análisis y las opiniones suministradas sirvan de insumo o punto de referencia para quienes tienen a cargo el desempeño de labores legislativas o administrativas, a cualquier nivel.

No se desarrollan estos temas bajo la premisa de limitar a un año calendario el alcance temporal del diagnóstico y análisis de las problemáticas abordadas, sino que se recurre a un enfoque histórico en la medida de lo pertinente, aprovechando la experiencia acumulada por el ente contralor en el ejercicio de sus funciones de fiscalización, con la intención de enriquecer el análisis e incrementar la eventual utilidad de los aportes.

Se abordan, así, temas como el del efecto de la transición demográfica en las cuentas fiscales, los principales antecedentes y retos que enfrenta el programa de la red de cuido (particularmente en lo que se refiere a infantes), la evolución del modelo de control y fiscalización de la gestión pública en la última década, la regulación de los nuevos mercados en competencia, y las herramientas o potestades legales con que cuenta la Contraloría para proteger las arcas públicas.

La Contraloría General de la República espera que la lectura de estos aportes sirva a los propósitos señalados y contribuya a una mejor comprensión de importantes aspectos de la realidad nacional por parte del público en general.

1 El impacto fiscal del cambio demográfico: Retos y oportunidades

1.1 Introducción

Los cambios en la estructura por edad de la población del país, entre los que destaca el envejecimiento y la baja tasa de fecundidad, han tenido y tendrán importantes repercusiones en la economía, la sociedad y las finanzas públicas[1]. Durante las últimas décadas estas repercusiones fueron mayoritariamente positivas, debido a un mayor crecimiento del grupo poblacional de las personas en edades productivas, hecho que se conoce como bono demográfico.

No obstante, este bono está próximo a finalizar. Costa Rica se encuentra a las puertas de una segunda revolución demográfica: el envejecimiento poblacional; las personas adultas mayores (personas de más de 65 años de edad) pasaron de representar cerca del 3% de la población en 1960 a un 6.3% en 2010 y se espera que este porcentaje llegue a un 25% en 2060[2], de acuerdo con las proyecciones de población actualizadas en 2008 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y el Centro Centroamericano de Población (CCP)[3]. Lo anterior es consecuencia directa de la explosión demográfica vivida en el país durante el siglo anterior y la posterior caída en las tasas de fecundidad global (la tasa global de fecundidad del país pasó de 7.3 hijos por mujer en 1961 a 1.8 hijos en 2010, por debajo del nivel de reemplazo[4]).

Antes de llegar a la pirámide "envejecida" del año 2060 (gráfico 1), el país esta pasando por un período transicional de abultamiento de las edades centrales, tal como se puede apreciar en la pirámide poblacional correspondiente al año 2008, en donde el 58% de la población se concentraba en las edades de 20 a 64 años de edad, en comparación con el 41% del 1960 y el 53% proyectado para el año 2060.

---

[1] CCP. (2011). *Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal*. Página 1.

[2] Sobre este punto, el documento elaborado por el Centro Centroamericano de Población (UCR, 2011) *"Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal"*, indica que las personas que serán adultas mayores en 2060 ya habían nacido en 1995, por lo que existe un amplio grado de certeza en esta proyección. Se espera que en 2060 la población adulta mayor de Costa Rica sea de alrededor de 1.5 millones de habitantes.

[3] El CCP es un centro de investigación de la Universidad de Costa Rica (UCR) cuyas áreas de investigación comprenden el estudio de la demografía de Costa Rica y Centroamérica, la fecundidad y planificación familiar, migraciones, envejecimiento poblacional, demografía histórica, entre otros temas.

[4] Datos para 2010. De acuerdo con el INEC, Costa Rica alcanzó el nivel de fecundidad de reemplazo en 2003. La fecundidad de reemplazo (2.1 hijos por mujer) es la tasa de fecundidad con la que una generación es reemplazada por otra del mismo tamaño, http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx sdf

Costa Rica: Pirámides de población 1960, 2008 y 2060

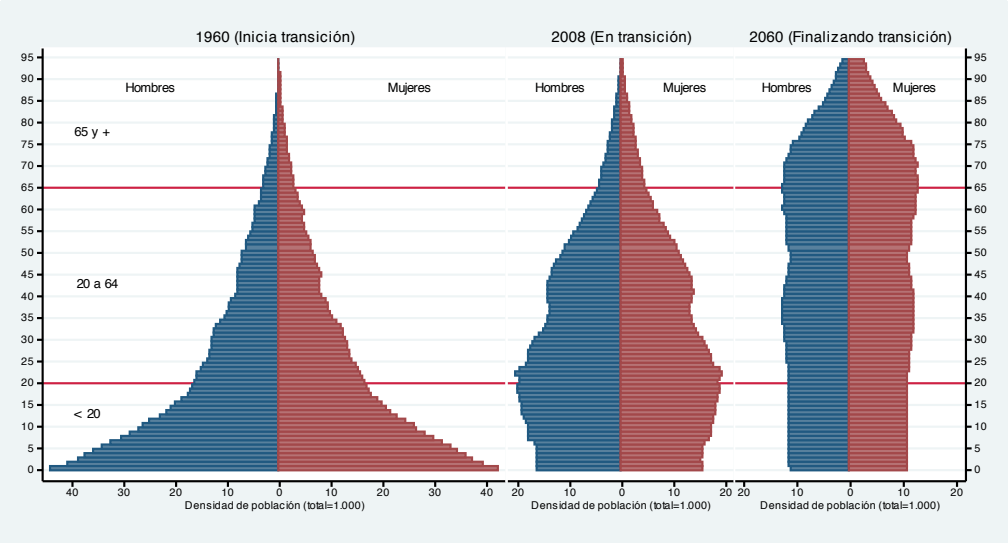


Gráfico 1.1

Fuente: INEC y CCP (2008). Estimaciones y proyecciones de población.

Desde una perspectiva fiscal, el envejecimiento de la población tiene importantes repercusiones tanto en materia de ingresos como del gasto. En relación con los ingresos, conlleva un menor crecimiento de la base demográfica de los contribuyentes potenciales. Desde la óptica del gasto público el impacto es mucho más evidente, el crecimiento de la población adulta mayor significa una mayor demanda de ciertas transferencias que realiza el Estado a esa población a través de los sistemas de salud, pensiones, vivienda, entre otros.

De acuerdo con un reciente informe del Banco Mundial sobre este tema "*la demografía influye en el "esfuerzo" de la asignación de una cierta fracción del PIB a los estudiantes, los jubilados y la población que requiere cuidado de la salud. El tamaño de cada una de estas poblaciones beneficiarias determinará la cantidad total necesaria para financiar la educación, las pensiones y la atención de la salud. El esfuerzo de elevar los ingresos en esa cantidad también se ve influido por demografía. El aumento de 1 por ciento del PIB en un país donde una gran parte de la población está en edad de trabajar es menos exigente que el aumento de la misma cantidad en un país con una pequeña fracción de su población en edad de trabajar y una mayor proporción de jubilados o de los niños.*" [1]

Aunque el cambio demográfico impone presiones adicionales sobre las finanzas públicas, también representa oportunidades para el desarrollo del país, por ejemplo, el descenso en las tasas de matrícula en el sistema educativo público, como producto de la caída en la fecundidad, constituye una oportunidad, sin aumentar el gasto necesariamente, al abrir la posibilidad de realizar una mayor inversión por estudiante. A futuro esta mejora en el capital humano devendrá en una fuerza laboral mucho más productiva[2].

[1] Banco Mundial. (2011). *Population Aging. Is Latin America Ready?*. Washington D.C. Página 27. Traducción propia.

[2] Lo anterior sería consistente con la estrategia de desarrollo del país de apertura comercial y atracción de inversión extranjera, que exige una fuerza laboral preparada, multilingüe y más productiva. Todo lo cual debe ir acompañado de otras mejoras en el quehacer del Estado.

Los profundos cambios demográficos que se avecinan exigen una amplia preparación que permita mejorar la capacidad de respuesta del Estado costarricense para así atender de manera oportuna los desafíos y las oportunidades que plantean las demandas ciudadanas de una población, cuya cambiante composición por edades modificará los requerimientos de bienes y servicios públicos. Si bien es cierto el envejecimiento poblacional es una tendencia que ha sido anticipada desde hace varias décadas, a medida que se aproxima se debe profundizar en el análisis de sus implicaciones y de la identificación de las acciones gubernamentales correspondientes.

En procura de coadyuvar con el logro de este objetivo, la Contraloría General de la República realizó un esfuerzo conjunto con la Universidad de Costa Rica (UCR), particularmente con el Centro Centroamericano de Población (CCP) para desarrollar el conocimiento acerca del impacto fiscal del cambio demográfico. Como resultado de lo anterior, el CCP elaboró el estudio *"Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal"*[1], el cual se resume a continuación, dicho estudio parte de una metodología denominada Cuentas Nacionales de Transferencias (CNT)[2] y abarca un horizonte temporal desde 1960 hasta 2060.

1.2 Resultados del estudio "Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal"

La economía del ciclo vital en Costa Rica

Durante aproximadamente cuatro décadas Costa Rica ha vivido una coyuntura demográficamente positiva, en la que el crecimiento de la población en edades productivas ha sido mucho más rápido que el crecimiento de la población en edades dependientes. Es decir, nuestro país ha disfrutado de un bono demográfico.

No obstante, este bono desaparecerá hacia el año 2022. A partir de entonces el país tendrá un bono demográfico negativo, o un anti-bono, caracterizado por una situación demográfica adversa en la que la población en edad de trabajar aumentará a menor ritmo que la población en edades dependientes (niños y adultos mayores).

El bono demográfico positivo o negativo resulta de que "*en el ciclo vital de una persona hay un tiempo para crecer y prepararse, otro para producir y reproducirse, y en las sociedades modernas, un tercero para cosechar frutos de una vida de trabajo*" (Rosero, L. y Robles, A. 2008: 9)[3]. El déficit de ciclo vital ocurre en las edades en que el ingreso laboral es insuficiente para cubrir las necesidades de consumo. Según las estimaciones del proyecto CNT, el déficit del ciclo vital en Costa Rica se presenta antes de los 27 años de edad y después de los 55 años de edad. En cambio, de los 27 a los 55 años lo que produce un costarricense supera lo

[1] El estudio fue elaborado por los investigadores Luis Rosero Bixby y Pamela Jiménez Fontana del CCP. Este estudio se encuentra disponible en forma completa la página web de la Contraloría General de la República.

[2] Las Cuentas Nacionales de Transferencias (CNT) son un instrumento que permite comprender el impacto económico de los cambios en la estructura por edad de la población. Ha sido impulsado por la Universidad de Hawaii y la Universidad de Berkeley, agrupa a 2010 investigadores de 34 países, incluido Costa Rica. Las CNT han desarrollado la metodología para medir, analizar e interpretar aspectos macroeconómicos de la estructura por edades de la población y las consecuencias de sus cambios. El proyecto cuenta con apoyo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

[3] Rosero, Luis y Robles, Arodys. (2008). Los dividendos demográficos y la economía del ciclo vital del individuo. En: *Papeles de Población*. Enero-Marzo, N° 55. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

que consume, existe un excedente. Dada la esperanza de vida al nacer, puede decirse que un costarricense típico pasa el 66% de su vida en edades deficitarias en las que el ingreso laboral no alcanza a cubrir el consumo. Esta estimación del déficit y superávit del ciclo de vida se presenta en el gráfico 2.

Costa Rica: Ciclo Económico Vital según edad, 2008
-Millones de colones per cápita-

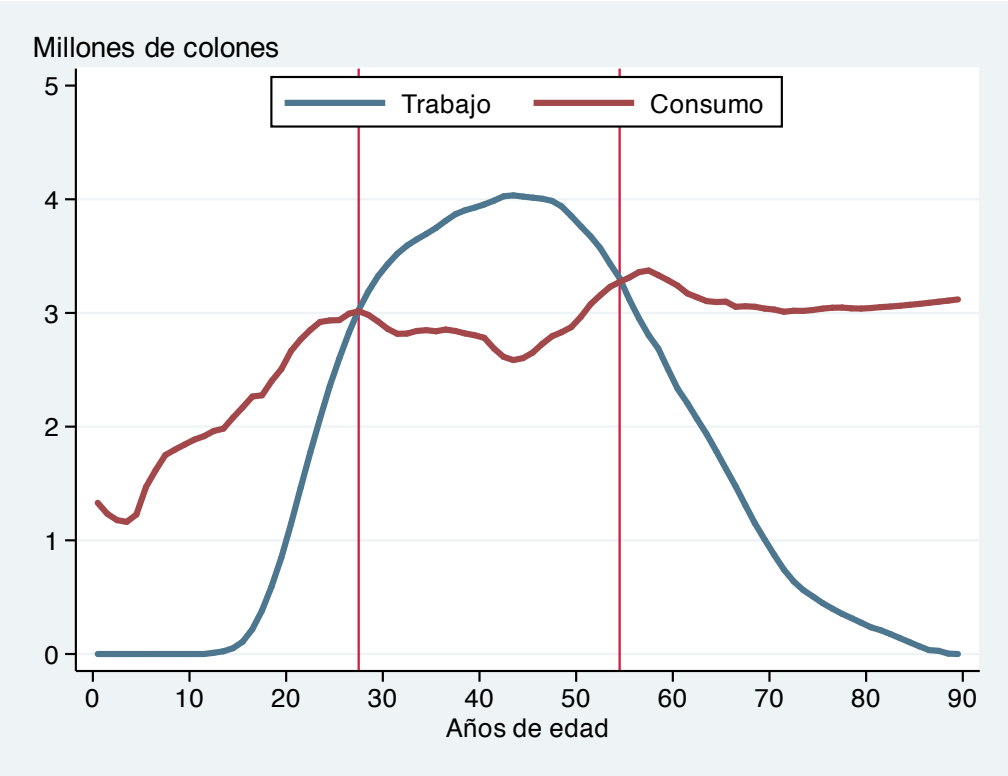


Gráfico 1.2

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

Este déficit en el ciclo de vida (DCV) puede financiarse de varias formas: a través de transferencias intergeneracionales realizadas ya sea en el seno de las familias (por ejemplo, de los padres a los hijos) o entre los habitantes y el Estado (en ambos sentidos); o mediante el traslado dentro de recursos de una misma generación desde las edades más productivas a las edades deficitarias mediante la acumulación de activos.

El déficit del ciclo de vida se puede calcular para una persona o para un grupo generacional durante su ciclo de vida completo (lo que requeriría un periodo de observación de 100 años aproximadamente). También se puede calcular para un grupo de población de diferentes edades en un punto determinado del tiempo. Para el caso de Costa Rica, de acuerdo con los resultados de la estimación elaborada por el CCP (actualizada al año 2008), la población como un todo operó con un DCV de poco más de ¢2,626 miles de millones en 2008.

Esta cifra es resultado del déficit en cada edad presente durante el 2008, y de la composición por edad de la población. El DCV por persona es mucho mayor a edades avanzadas que al

principio de la vida, debido a que el consumo de las personas de mayor edad es mucho más elevado, tal como se observa en el gráfico 2.

Empero, en el agregado, el valor del DCV en 2008 es mucho mayor en a edades jóvenes, debido a que la población joven es más numerosa. En 2008, el DCV de las personas menores de 20 años ascendió a ¢2,717 miles de millones, mientras que el DCV de las personas mayores de 65 años fue de ¢651 miles de millones. El DCV agregado se presenta de manera resumida en la Tabla 1 por grandes grupos de edad, así como el detalle sobre los tipos de transferencias que recibe cada grupo.

Desde la perspectiva de las finanzas públicas, es de suma importancia la forma en la que se financia este déficit en cada edad, pues su financiamiento puede variar según la edad, por ejemplo, las personas menores de 20 años recibieron transferencias de otros adultos equivalentes al 78.2% de su DCV (correspondiente al 46% del consumo), mientras que las transferencias públicas financiaron el equivalente a casi un 23% de su DCV. Los adultos mayores, por el contrario, recibieron transferencias del Estado equivalentes a un 60.4% de su DCV, el resto del DCV fue cubierto por los mismos adultos mayores con ingresos de activos acumulados a lo largo de la vida[1].

Por su parte, los costarricenses de entre 30 y 50 años de edad, en cambio, generaron un superávit de ¢1,320 miles de millones, el cual sirvió para financiar los déficits de las otras edades por medio de transferencias intergeneracionales dentro de las familias o través del sector público.

[1] Dentro de estos activos, debido al método de cálculo de las CNT, no se consideran los aportes a fondos de pensiones de reparto, la metodología en este sentido es solamente de flujo de fondos anual. Los fondos de pensiones de acumulación individual, en cambio, si forman parte de estos activos. En el futuro, con el crecimiento de estos fondos obligatorios y voluntarios (introducidos por la Ley de Protección al Trabajador), una proporción creciente del consumo en edades adultas provendrá del rendimiento y reasignación de activos.

Costa Rica: Cuentas Nacionales de Transferencias por grupos de edad, 2008
Miles de millones de colones corrientes

Cuenta	Total	Grupos de edad				
		<20	20-29	30-49	50-64	65 y más
Consumo total	11.254	2.913	2.375	3.439	1.680	848
Ingreso laboral	8.628	196	1.919	4.759	1.557	197
Déficit del ciclo vital	2.626	2.717	456	-1.320	122	651
Flujos netos						
Reasignación de activos	3.376	-58	510	1.738	916	269
Transferencias públicas	-855	648	-397	-1.336	-163	393
Transferencias privadas	105	2.127	342	-1.723	-631	-11
Transferencias públicas						
A la población (entradas)						
Educación	781	552	171	52	6	0
Salud	814	178	112	229	160	136
Pensiones	734	4	7	46	321	355
Resto	925	306	161	249	122	86
Total a la población	3.254	1.039	451	576	610	577
Impuestos (salidas)						
De planilla (destino fijo)	1.217	23	306	677	195	15
Restantes (caja única)	2.892	368	542	1.235	578	170
Total impuestos	4.109	391	848	1.912	773	185
Producto Interno Bruto	15.707					
(Población miles)	4.451	1.589	820	1.239	524	278

Cuadro 1.1

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

Déficit del ciclo vital de la persona ante el sector público

De manera análoga con las personas, se puede identificar un ciclo de vida para el sector público con respecto a la persona promedio. De acuerdo con los resultados del estudio, en 2008 los costarricenses transfirieron al Estado recursos equivalentes al 26% del PIB (dentro de este porcentaje se incluyen seis tipos de impuestos[1]) y recibieron transferencias equivalentes al 21% del PIB[2]. Esto se refiere solamente a prestaciones de servicios y transferencias directas, no comprende el gasto de capital ni el servicio de la deuda.

Las personas con edades entre los 20 y 59 años de edad transfirieron al Estado más de lo que recibieron de éste como promedio, mientras que los demás rangos de edades –menores de 20 años y personas de 60 o más años de edad- en promedio transfirieron menos al Estado de lo que recibieron de éste.

[1] Impuestos indirectos sobre la producción menos subsidios, impuestos corrientes sobre el ingreso y el capital, impuestos sobre la propiedad, contribuciones sociales, impuestos al comercio exterior y otros impuestos.

[2] Este porcentaje incluye las transferencias en salud; pensiones contributivas, incluidos los regímenes especiales, y no contributivas; educación, incluyendo el programa Avancemos y becas de Fondo Nacional de Becas, FONABE; y otras transferencias que incluyen servicios como la seguridad y la justicia.

Como puede apreciarse en el gráfico 3, para un individuo promedio a lo largo de su vida, según la información del 2008, la diferencia entre lo transferido al Estado y lo que reciben las personas de éste es de mayor magnitud en la edad adulta mayor que en las edades jóvenes. Según se ha comentado, esta es una perspectiva de flujo de fondos y no considera los aportes pasados a regímenes de pensiones del Estado (incluido IVM); tampoco considera las redistribuciones que hacen los diferentes grupos de edad a otras edades, que se computan dentro de las transferencias privadas.

Costa Rica: El ciclo vital en las transferencias públicas, 2008
-Millones de colones per cápita-

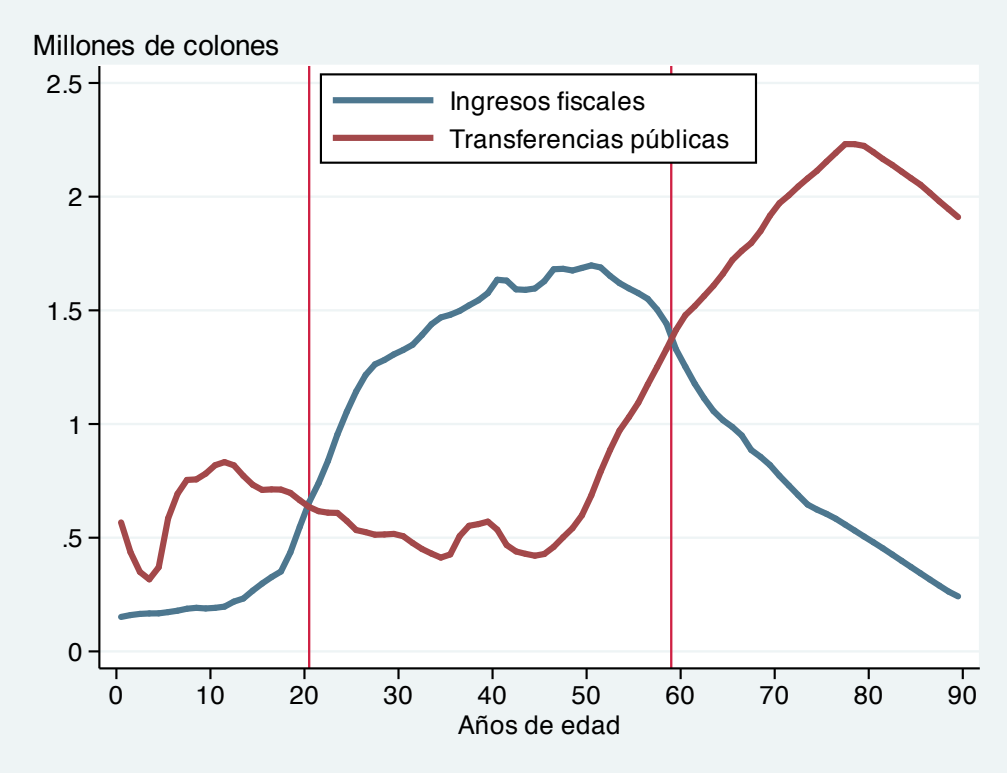


Gráfico 1.3

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

De acuerdo con los datos de la Tabla 1, en 2008 el Estado destinó ¢1,039 miles de millones en transferencias a las personas menores de 20 años, en tanto que el monto en transferencias para personas de 65 o más años ascendió a ¢577 miles de millones, Lo anterior permite evidenciar una clara orientación de las transferencias públicas hacia las personas adultas mayores, aunque este sesgo no se evidencia en la actualidad porque la población de personas mayores de 65 años es mucho menos numerosa que la población de personas menores de 20 años[1].

[1] Según las proyecciones de población elaboradas por el INEC y el CCP, la importancia relativa de las personas menores de 20 años pasará de un 41.9% en 2001 a un 26.8% en 2025 y un 22.6% para el año 2050, mientras que las personas mayores de 65 años pasarán de un 5.3% de la población total en 2000 a un 11% en 2025, y se espera que este porcentaje alcance un 21.1% para 2050. De acuerdo con el estudio aquí presentado, este porcentaje llegaría a un 25% en 2060.

No obstante, mientras que los jóvenes disminuyen su importancia relativa dentro de la población total, las personas mayores de 65 años son un grupo poblacional que está creciendo en importancia relativa, lo que implica un rápido crecimiento de la base demográfica de las transferencias otorgadas por el sector público.

Llama la atención la importancia relativa de los tipos de transferencias que recibe cada grupo de edad (Tabla 1), por ejemplo, para las personas menores de 20 años, del total de las transferencias públicas recibidas por este grupo, poco más de la mitad estaban relacionadas con la educación, un 53.1%. Le siguen en importancia el resto de las transferencias (29.4%), que agrupan diversos servicios públicos, a la vez que las transferencias en salud representaron un 17.1% y el restante 0.4% correspondió a transferencias por pensiones (probablemente por orfandad o presentar alguna discapacidad). En contraste, las transferencias a personas de 65 años y más correspondieron en un 61.5% en pensiones, seguidas por las transferencias en salud que representaron un 23.6%, mientras que el restante 14.9% correspondió a las demás transferencias.

Una característica importante de las transferencias públicas en Costa Rica es que la salud y las pensiones están financiadas principalmente por las cargas sobre las planillas, incluyendo las contribuciones a los seguros de salud (SEM, seguro de enfermedad y maternidad) y de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) pagadas por trabajadores y patronos a la CCSS, así como pagos a los regímenes especiales de pensiones y las contribuciones al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Por tanto, la carga sobre las planillas tiene un *destino específico*: salud y pensiones, mientras que las demás transferencias, incluida la educación, se financia con el resto de impuestos.

Evidentemente los sectores más vulnerables al cambio demográfico son los sectores de salud y de pensiones, pues sus beneficiarios son personas de edad en gran mayoría y los contribuyentes son trabajadores adultos jóvenes.

El bono fiscal

Para efectos de la estimación que se realiza en el estudio, el bono fiscal surge de la diferencia en las tasas de crecimiento demográficamente inducido en las distintas cuentas nacionales de transferencias.

De acuerdo con dicha estimación, el bono fiscal positivo dejará de existir muy pronto, aproximadamente en el año 2014; año en que se generará un bono fiscal negativo cuando la tasa de crecimiento la *base demográfica* de contribuyentes empieza a crecer a menor velocidad que la *base demográfica* de las prestaciones demandadas).

A partir de entonces, la situación será cada vez más adversa y riesgosa para la Hacienda Pública, en lo que se refiere al factor demográfico subyacente. Desde luego hay otros factores no demográficos en juego, como los cambios de productividad o variaciones en la tasa de interés, entre otros, que también son relevantes y pueden atenuar o agravar las tendencias demográficas adversas. El punto más bajo se alcanzará en el año 2038, cuando la diferencia entre ambas tasas de crecimiento sea cercana al -1%.

Lo anterior se muestra en gráfico 4, el cual incluye una también estimación del bono demográfico general –es decir, que abarca el impacto demográfico tanto sobre las familias como sobre el fisco-, denominado bono 1; el componente familiar se origina en una mayor proporción de los perceptores de ingresos y una menor proporción de dependientes en el seno de las familias, así como la estimación para 2004 del llamado *segundo bono demográfico, denominado bono 2,* el cual se explicará más adelante.

Costa Rica: Los bonos demográficos generales y el bono fiscal, 1960-2060

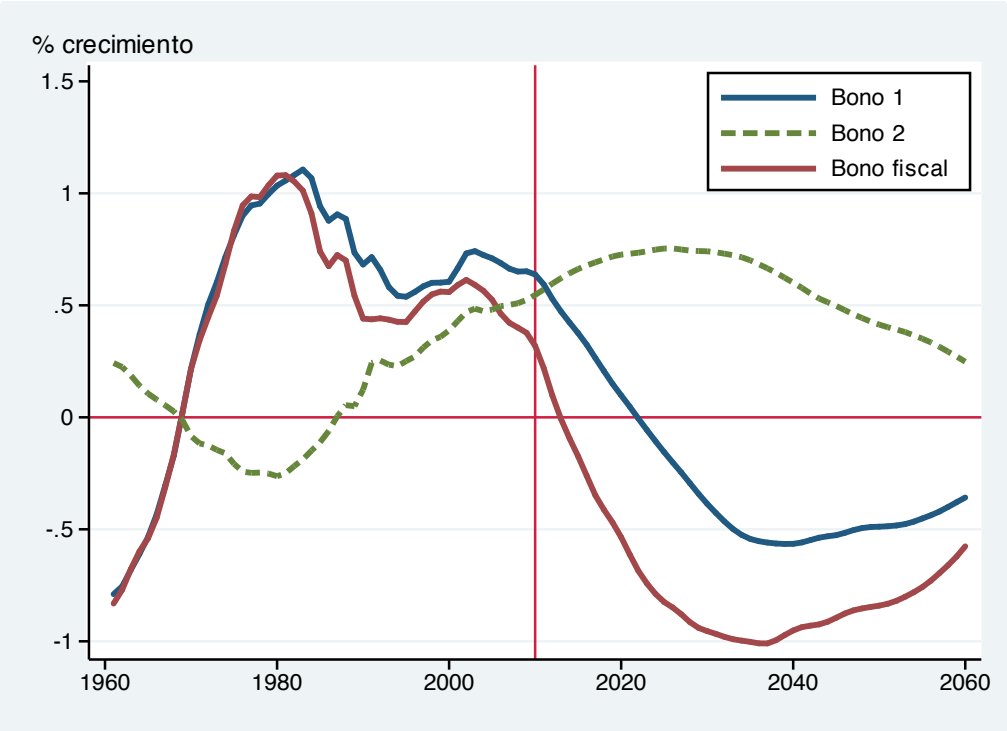


Gráfico 1.4

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

En este punto, es preciso aclarar que el agotamiento de este bono fiscal en 2014, cuando pasar a ser negativo, no indica necesariamente que se concrete un déficit creciente en términos monetarios, sino que indica que la situación demográfica vivida por el país introducirá de manera continua mayores presiones sobre las finanzas públicas.

Es decir, a partir del año 2014, el crecimiento en la recaudación tributaria (incluyendo las contribuciones sociales), inducido por la dinámica demográfica del país, será a una menor velocidad que el crecimiento en las transferencias públicas, inducido también por la dinámica demográfica. Vale decir que se reduce la base de contribuyentes potenciales (por la menor participación relativa de las personas jóvenes dentro de la población total) respecto a los receptores de transferencias públicas en su mayoría personas adultas mayores, cuya participación dentro de la población total está aumentando.

Para un mejor análisis del bono fiscal, este se desagregó en cuatro componentes: salud, pensiones, educación y las demás transferencias del sector público (seguridad y justicia,

entre otros), teniendo en cuenta los distintos tributos que financian cada una de estas transferencias (gráfico 5).

Costa Rica: Los bonos demográficos para cuatro grupos de transferencias, 1960-2060

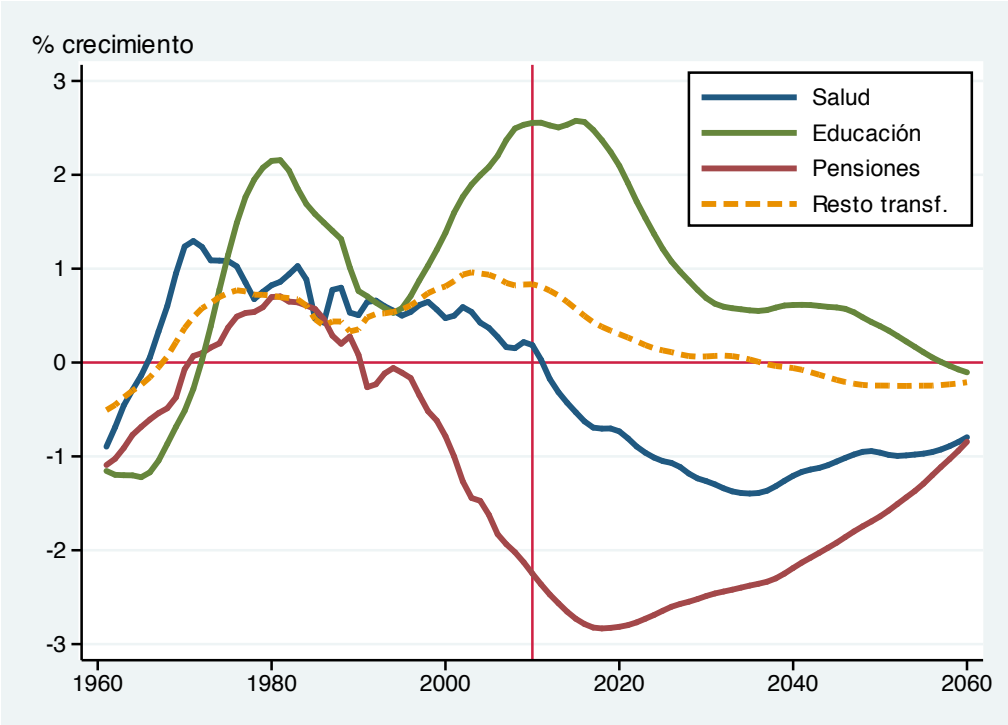


Gráfico 1.5

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

La situación adversa que llama más la atención se presenta para el componente de pensiones[1] El bono fiscal en pensiones se calculó como la diferencia entre la tasa de crecimiento de los ingresos (por los aportes para los regímenes de pensiones) menos el crecimiento potencial de las pensiones que deben asignarse a la población de las distintas edades. El punto más negativo de este bono se daría a finales de la presente década, es decir, alrededor de 2020, cuando lo que se espera recaudar en contribuciones a los regímenes de pensiones crecerá cada año 3% más despacio que las obligaciones a pagar, asumiendo que solamente cambia el factor demográfico y todo lo demás permanece constante.

Como es un hecho conocido, las pensiones son uno de los sectores más sensibles al envejecimiento poblacional. Esta brecha puede requerir la toma de decisiones en el mediano plazo, lo cual podría implicar ajustes en los beneficios, las contribuciones o el financiamiento con otros recursos.

En cuanto al bono fiscal en salud, éste se estimó como la diferencia en el crecimiento potencial o demográficamente inducido en los ingresos por los aportes al seguro de salud

[1] Se consideraron para este efecto el régimen de IVM administrado por la CCSS, otros programas especiales, como los del Magisterio Nacional y del Ministerio de Hacienda y el Régimen No Contributivo (RNC).

menos el crecimiento potencial en los servicios de salud que deben proveerse a la población de las distintas edades. En el caso del sistema de salud pública a partir del año 2013 se inicia un período en el cual deberá enfrentar cada vez condiciones más adversas, particularmente a partir del año 2013.

A diferencia de los sistemas de pensiones que acumulan una reserva durante su época superavitaria, el seguro de salud ya no cuenta con este factor amortiguador (durante etapas iniciales del seguro, los excedentes se invirtieron en infraestructura, como construcción de hospitales por ejemplo) y deberá por tanto, ajustar las prestaciones o incrementar los aportes, o recurrir a sistemas como las listas de espera. La situación más crítica se presentará cerca de 2038, cuando alcance una magnitud de alrededor de -1.3% anual.

Un elemento adicional que podría agravar la situación en el sector salud es un eventual incremento de los costos, especialmente a edades avanzadas, por el mayor uso de la medicina especializada o tecnologías médicas caras y de eficacia incierta.

Por otra parte, la educación presenta un panorama completamente distinto con que el de los dos sectores precedentes. El bono fiscal en educación se estimó como la diferencia en la tasa de crecimiento de los tributos que van a la Caja Única del Estado y la tasa de crecimiento de la demanda por servicios públicos de educación y becas de estudio. Sobre este punto, se debe tener en cuenta que los tributos que van a la Caja Única del Estado además de la educación pública financian otros gastos del Gobierno (los cuales se asume que se distribuyen por igual en las distintas edades y por lo tanto no se ven afectados por la composición por edad de la población).

El estudio muestra que el bono en educación es extremadamente prolongado y favorable. Según la estimación es positivo durante 85 años, que inician en 1973. El crecimiento demográfico de los potenciales educandos es más lento que el de la base demográfica tributaria, siendo el período más favorable el de 2005 a 2020, con un bono de magnitud del orden del 2.5% anual. Es decir, que los tributos que van a la Caja Única del Estado crecen a una tasa porcentual que es 2.5 puntos mayor que los requerimientos de la población estudiantil, la cual incluso decrece en este período.

Es importante mencionar que este bono demográfico en educación no ha significado un superávit financiero para el gobierno, por la existencia de otros gastos y demandas de la población. Uno de ellos es la propia infraestructura educativa, no computada en el bono, que al igual que en salud ha sido una forma de acumulación de activos muy relevante

El citado bono demográfico es reflejo de la disminución en la proporción que los jóvenes representan en la población. En criterio de los autores de la investigación, la mejor forma de aprovechar esta coyuntura favorable es aumentar el gasto per cápita en educación al que consideran una inversión en capital humano, mejorando la calidad del sistema educativo, lo que a la larga permitirá incrementar la productividad del país. Gracias a la demografía, esto puede lograrse sin aumentar el gasto público necesariamente,

Escenarios Alternativos: Implicaciones para la formulación de políticas públicas

Como parte del estudio, se estimaron tres distintos escenarios en los campos de pensiones, salud y educación, con el propósito de ilustrar el impacto que tendrían diferentes acciones concretas de política pública en relación con la situación demográfica descrita, en el entendido de que estos escenarios constituyen una pequeña fracción de todas las opciones posibles de política pública.

El primer escenario, denominado "Tributos PAM" (Tributos de la Persona Adulta Mayor), consiste en elevar la carga tributaria de las personas adultas mayores mediante dos acciones específicas[1]: 1) que las pensiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) aporten el 5% correspondiente al Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) del cual están exentas actualmente (lo que resultaría en una recaudación adicional del 3% de las pensiones, pues en la actualidad los regímenes especiales ya aportan este pago), y 2) que la riqueza (renta, ganancias del capital, predial y similares) pague impuestos del orden del 5% de los ingresos anuales de los activos. Este escenario pretende evaluar una medida para atenuar el impacto demográfico sobre el sector salud, a la vez que la aplicación de estas medidas elevaría el perfil por edad de la carga tributaria costarricense. En la simulación esta medida se aplicó de forma gradual y uniforme en un período de 20 años iniciados a partir de 2012.

El primer escenario elevaría la recaudación de los impuestos, especialmente los pagados por personas de edad que reciben pensiones de IVM o que poseen activos; es decir que elevaría el perfil por edad de la recaudación. Visto en términos del PIB (suponiendo que lo único que cambia es la demografía), La aplicación de este escenario llevaría a una carga tributaria (incluyendo las contribuciones a la seguridad social) del 29% del PIB en el año 2030, es decir, 2% más que la carga esperada en ese año sin esta intervención, con lo que se aliviarían las presiones demográficas por servicios de salud. Este escenario no modifica los porcentajes correspondientes a las transferencias pues no incluye modificación de los beneficios otorgados en la actualidad.

El segundo escenario, llamado "edad pensión" consiste en retrasar la edad de retiro 5 años. Al igual que en el caso anterior, esta medida se aplicó de forma gradual y uniforme en un período de 20 años a partir de 2012. La aplicación de este escenario, además de reducir las transferencias por pensiones, conllevaría un crecimiento en la recaudación de los impuestos a las planillas, dado un mayor número de trabajadores en edades de prejubilación. Este escenario produce una caída sensible en la tasa de crecimiento de las pensiones, no obstante, este efecto no es permanente: en cuanto cesan los aumentos en la edad de pensión el crecimiento de las transferencias por pensiones retorna al nivel sin intervención, lo que permite extraer una importante conclusión en el sentido de que serán preferibles políticas públicas que contemplen ajustes graduales y replicados. En términos del PIB (Tabla 2), la aplicación de este escenario permitiría incrementar la recaudación en 0.7 puntos porcentuales en 2030, pasando de 27.1% del PIB a 27.8%; por su parte, las transferencias en pensiones pasarían de un 8.2% del PIB a un 6.4% en 2030, y de un 11.8% del PIB a un 10% para el año 2060.

[1] En la simulación esta medida de aplicó de forma gradual y uniforme en un período de 20 años a partir de 2012.

Por último, el tercer escenario, denominado "8% educación" consiste en la aplicación del proyecto de reforma constitucional de elevar a un 8% del PIB el gasto en educación[1]. Se considera en la simulación que esta medida también se aplicará de manera gradual y uniforme en un período de 10 años a partir de 2012.

Este escenario mostró que para llegar al 8% del PIB, las transferencias a la educación pública tendrían que crecer a un ritmo del 7% anual por encima del crecimiento del PIB durante 10 años, lo que significaría un esfuerzo considerable para el fisco y los contribuyentes[2]. Al final del período de ajuste se tendrá un gasto por educando bastante alto, este esfuerzo requeriría elevar la carga tributaria. En opinión de esta Contraloría, si bien es cierto el gasto en educación es en realidad una inversión que presenta réditos en el futuro, incrementar a un nivel permanente del 8% de la producción las transferencias a una población cuya importancia relativa está disminuyendo, constituiría a mediano y largo plazo un esfuerzo sumamente costoso.

Los resultados de estos escenarios se presentan en la tabla 2 (en términos de la producción –PIB-). Es preciso indicar que los escenarios y tendencias analizados en el estudio se han realizado con una perspectiva de muy largo plazo (varias décadas), en vista de que para evidenciar los cambios demográficos así se requiere.

Costa Rica: Cuentas Nacionales de Transferencias Fiscales como porcentajes del PIB, 2008 y proyección 2030 y 2060

CNT Fiscales	2008	Escenario Base		E1- Tributos PAM		E2- Edad pensión		E3- 8% PIB educación	
		2030	2060	2030	2060	2030	2060	2030	2060
Impuestos									
Planillas	7,7	7,7	6,5	9,9	9,2	8,4	7,4	7,7	6,5
Resto	18,4	19,3	18,2	19,3	18,2	19,3	18,2	19,3	18,2
Total impuestos	26,1	27,1	24,7	29,2	27,4	27,8	25,6	27,1	24,7
Transferencias									
Educación	5	3,4	2,9	3,4	2,9	3,4	2,9	8	8
Salud	5,2	6	7	6	7	6	7	6	7
Pensiones	4,7	8,2	11,8	8,2	11,8	6,4	10	8,2	11,8
Otras	6	5,8	5,7	5,8	5,7	5,8	5,7	5,8	5,7
Total transferencias	20,7	23,5	27,5	23,5	27,5	21,7	25,6	28	32,6

Cuadro 1.2

Fuente: CCP, 2011. Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal.

Por otra parte, cabe destacar que dada la magnitud de los bonos estimados (1% anual positivo o negativo, solo excepcionalmente superan el 2% -educación- o caen por debajo de

[1] A modo de referencia, en 2008 el gasto en educación ascendió al 5.3% del PIB, en 2009 se incrementó hasta un 6.8% -principalmente por el incremento en el sueldo de los maestros y la caída en la producción. Para 2010 este porcentaje se estimó en un 6.8% en el Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional 2011 elaborado por la Contraloría General de la República.

[2] De acuerdo con estadísticas del Banco Central de Costa Rica (BCCR), el PIB real se contrajo en un -1.3% en 2009, mientras que en 2010 creció un 4.2%, se espera un crecimiento del 4.2% para 2011.

-2% -pensiones-), estas magnitudes cambiarían si se obtienen tasas de crecimiento del PIB mayores a 5%, por lo tanto, la mejor política posible es promover un crecimiento robusto de la economía.

El estudio plantea que lo anterior es una conclusión trivial si no va acompañada de conclusiones acerca de cómo lograr ese crecimiento robusto. Al respecto, el análisis ha identificado dos rutas por las que Costa Rica podría aprovechar el cambio demográfico para impulsar el desarrollo, una es la ya mencionada inversión en capital humano para aprovechar el bono demográfico en educación (países como Corea del Sur y Taiwán parece que han seguido esta ruta con mucho éxito).

La segunda ruta, se asocia con el segundo bono demográfico, sobre el cual no se ha profundizado debido a que su impacto fiscal directo no es claro. El segundo bono es el aumento de capital físico originado en la mayor proporción de personas de mayor edad, quienes usualmente son los mayores poseedores de ahorros y de activos. Más capital físico por habitante puede aumentar la productividad del trabajo y acelerar el desarrollo. Estimaciones del segundo bono demográfico sugieren que, a diferencia del primero, continuará vigoroso en el futuro previsible (ver gráfico 4, denominado bono 2). Sin embargo, la materialización de este segundo bono depende aún más que el primero de ciertas políticas y arreglos institucionales. Requiere que no se desincentive el ahorro y que existan las instituciones apropiadas para que el ahorro se convierta en inversión productiva, lo cual necesariamente requiere un mayor desarrollo del mercado de capitales del país. Sin embargo, a la larga el Estado deberá obtener algún rendimiento directo de estos activos, mediante la tributación, según ya se ha comentado, o depositar en sistemas privados una parte de la demanda por pensiones y salud.

1.3 El abordaje del cambio demográfico: desafíos pendientes para la planificación y la sostenibilidad fiscal

Desde una óptica fiscal y para la gestión pública como un todo, el cambio demográfico es una variable que debe analizarse principalmente desde una perspectiva de mediano y largo plazo. Las distintas instituciones del sector público -cuya actividad se vea directamente afectada por el cambio demográfico- deben reconocer y canalizar estos fenómenos a través de sus procesos de planificación y presupuestación, impactando directamente la calidad, eficacia y eficiencia del gasto público y en la prestación de sus bienes y servicios. [1]

No obstante, son conocidas las carencias que históricamente ha presentado el país en esta materia. Lo anterior a pesar de que la normativa vigente prevé que la planificación nacional considere un horizonte de corto, mediano y largo plazo, propiamente, la Ley de Planificación Nacional, N° 5525 del 2 de mayo de 1974, señala en su artículo 4 que: "*La Presidencia de la República establecerá los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sometido a su consideración y aprobación en forma de planes a corto, mediano y largo plazo por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*", sin embargo, en la práctica este instrumento responde a un horizonte temporal sumamente corto, tres o

[1] Cabe mencionar la reciente creación de la Unidad de Prospectiva dentro del Área de Análisis del Desarrollo de MIDEPLAN, que se creó con el objetivo de fortalecer la planificación de largo plazo, lo cual podría contribuir al abordaje de esta temática.

cuatro años y ha presentado debilidades relevantes que han sido señaladas por esta Contraloría[1].

Un ejemplo de la falta de visión estratégica y de largo plazo prevaleciente en el país es el de los continuos cambios en la rectoría del sector social, uno de los que presentará el mayor impacto en las demandas ciudadanas como producto del envejecimiento poblacional. La rectoría de este sector ha recaído sobre el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en el lapso de tres años, mientras que el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 indica que está a cargo del Ministro de Bienestar Social y Familia, que es un ministerio sin cartera cuyo ministro es el Presidente Ejecutivo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), todo lo cual genera riesgos en la planificación y atención de los efectos que podría tener el cambio demográfico.

Por su parte, el propio Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) se ha referido al tema del envejecimiento poblacional a través de boletines o en el mismo Plan Nacional de Desarrollo (PND), particularmente para los sectores de salud y pensiones. Sobre este tema, el PND 2006-2010, expresa que "*en el futuro la población del país será más vieja y la relación de trabajadores activos a personas dependientes disminuirá. Estos dos cambios tienen impactos sobre el patrón epidemiológico del país y sobre las finanzas de la seguridad social (es decir, tanto del Seguro de Salud como del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte).*"[2]. Este reconocimiento, si bien explícito, es parcial pues se centra en el campo específico de la salud y las pensiones, no mencionándose, por ejemplo, el impacto de la caída de las tasas de fecundidad sobre el sistema educativo, como una oportunidad para mejorar su calidad y cobertura, u otros campos en que impactará dicho cambio demográfico.

En relación con el abordaje de esta temática en el PND 2011-2014, debe indicarse que se realiza de manera indirecta a través de metas correlacionadas, como por ejemplo, las metas asociadas al incremento en la cobertura del IVM y del SEM o la puesta en marcha de un Programa de Empleabilidad para grupos vulnerables[3]; así como las medidas en aras de incrementar la competitividad del país, que tendrían impacto en la sostenibilidad financiera del IVM y el SEM; una mayor participación de la mujer en el mercado laboral (lo que se traduce en más contribuyentes y cotizantes); y un incremento en la capacidad de generación de riqueza, que tendría un impacto positivo sobre la recaudación y por ende darían un soporte adicional a las finanzas públicas del país.

En este punto, es preciso indicar que el abordaje del cambio demográfico es un desafío que trasciende el accionar del Gobierno Central. Desde una perspectiva sectorial se requiere el involucramiento de una serie de instituciones, tanto de instituciones descentralizadas como de gobiernos locales (al ser proveedores de ciertos servicios públicos a la población).

Por ejemplo, en materia de salud, el cambio demográfico no solo representa un incremento en la demanda esperada por la atención sanitaria, sino que también significa cambios en el

---

[1] Contraloría General de la República: "Estudio sobre el Proceso de Evaluación y Seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo", Informe N° DFOE-SAF-09-2008 del 31 de julio, 2008; "Estudio sobre mejoras al proceso de formulación del PND 2010-2014", DFOE-SAF-IF-11-2009, del 04 de diciembre de 2009 y "Estudio sobre mejoras al proceso de formulación del PND 2010-2014".Nota-Informe DFOE-SAF-IF-11-2009.

[2] MIDEPLAN (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, Juan Manuel Dengo Obregón,* página 45.

[3] MIDEPLAN (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014. María Teresa Obregón Zamora.*

perfil epidemiológico de la población (ante una menor presencia de enfermedades infecciosas y una mayor importancia de las enfermedades crónico-degenerativas). Lo anterior necesariamente exige un accionar armonioso entre las distintas instituciones del sector, desde el Ministerio de Salud, como ente rector en materia de elaboración de políticas y direccionamiento estratégico; el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como proveedor de agua potable; el Instituto Nacional del Deporte y la Recreación (ICODER), como promotor de las actividades físicas dentro de la población; hasta la CCSS como la entidad que provee directamente los servicios de atención a la salud.

Este accionar interinstitucional, motivado en esa visión de planificación de largo plazo debe integrar diversos factores de riesgo, así como la materialización de acciones en campos que sean críticos para cada sector de actividad.

Continuando con el ejemplo en salud, esto conllevaría un análisis del impacto en el campo financiero, principalmente en relación con el SEM[1], así como acciones concretas en materia de inversiones en este campo. Sobre este tema, un informe sobre el gasto público de Costa Rica, elaborado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en 2009 señala que "*El menor nivel de inversiones (en salud) y su reciente declive son motivo de preocupación. De seguir esta tendencia, podrían perderse los impresionantes logros de Costa Rica en materia de salud en décadas pasadas.*" [2]

Asimismo, por ejemplo, en materia de cuido, será de suma importancia la rectoría que le corresponde ejercer al Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) en materia de envejecimiento y vejez, de acuerdo con la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley N° 7935[3], así como el papel de las municipalidades como prestadoras de este tipo de servicio a la sociedad, ya sea mediante centros diurnos o asilos de ancianos.

Por otra parte, en lo referente al proceso de presupuestación, la normativa vigente establece que la presupuestación debe responder a los objetivos y metas planteados en el PND (Artículo 4 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131).

La misma Ley N° 8131 establece en su artículo 38 que al Proyecto de Ley de Presupuesto de la República se le debe anexar "*un informe con los principales objetivos que se propone alcanzar, la información detallada sobre los compromisos plurianuales, el análisis, en un contexto de corto y mediano plazo de cinco años como mínimo, de los aspectos macroeconómicos y financieros considerados en la preparación*". Como parte del cumplimiento de esta disposición, el Ministerio de Hacienda ha elaborado un "Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo", con el objetivo de "*Presentar las orientaciones del ingreso*

[1] Es pertinente destacar que el SEM es un seguro con un amplio nivel de complejidad. Los principales factores de riesgo se encuentran asociados a la vulnerabilidad de los cambios en el entorno macroeconómico que afecten el empleo y por tanto la afiliación y aportes al seguro, además de la obligatoriedad de la CCSS de prescribir medicamentos de alto costo (de acuerdo con varios pronunciamientos de la Sala IV sobre este tema), y el costo de los medicamentos en general.

[2] Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo. (2009). *Costa Rica. Informe sobre Gasto Público: Hacia una mayor eficiencia en el gasto*. Página 53.

[3] A este respecto, en 2007 la Contraloría General de la República señaló una serie de debilidades en el ejercicio de las funciones del CONAPAM (Informe DFOE-SOC-5-2007), En respuesta, el CONAPAM inició la elaboración de la Política Nacional en materia de Envejecimiento y Vejez.

y el gasto del Gobierno Central en el mediano plazo mediante escenarios que consideren tanto las proyecciones sobre las orientaciones actuales, como la implementación de medidas de política que impulsará el Gobierno de la República, que permitirá incrementar la previsibilidad de los flujos financieros bajo un nivel de endeudamiento sostenible en un contexto de mayor transparencia fiscal"[1].

Sin embargo, en la Memoria Anual 2009 esta Contraloría señaló que "*dichas proyecciones, corresponden exclusivamente al Gobierno Central, y son simulaciones que no constituyen verdaderos "marcos fiscales de mediano plazo" ni "planes plurianuales", por lo que no guían el accionar de las autoridades gubernamentales en materia presupuestaria, de manera que se concilien las expectativas de gasto y las decisiones de política pública dentro de las posibilidades de financiamiento, en un marco de alcance mayor a un año. Por su parte, para el resto del Sector Público, la dirección que ejerce el Poder Ejecutivo en este mismo tema no orienta hacia un marco fiscal de mediano plazo.*"[2]

Conviene señalar que el propio Ministerio de Hacienda reconoce en el mismo Marco Presupuestario que si bien es cierto el presupuesto se diseña desde una perspectiva anual, las decisiones de política pública tienen implicaciones que trascienden esta anualidad[3].

A pesar del esfuerzo realizado por el Ministerio de Hacienda en la implementación de este Marco Presupuestario de Mediano Plazo, la falta de planificación de largo plazo y de integralidad entre los procesos de planificación, presupuestación y evaluación han derivado en una atención poco efectiva de las demandas ciudadanas.

Específicamente en relación con los riesgos fiscales que implica el envejecimiento poblacional, en respuesta a una consulta realizada por esta Contraloría[4], el Ministerio de Hacienda fue claro en señalar que no se ha emprendido un estudio que relacione el menor crecimiento de la población en edades productivas con los ingresos fiscales futuros, y que probablemente se requerirá incrementar las provisiones presupuestarias para hacer frente a mayores transferencias por concepto de transferencias contributivas y no contributivas, así como otros servicios de protección social, en los que el Estado contribuye de forma solidaria.

No obstante, el Ministerio de Hacienda señala un punto medular en el análisis: "*el crecimiento vegetativo de la población ha venido cayendo en las últimas décadas, pero lo anterior no ha implicado un menor número de contribuyentes o una caída de los ingresos, porque el comportamiento de los ingresos obedece al comportamiento de una serie de variables que son muy particulares para cada tributo como el ingreso per capita, la población económicamente activa, el crecimiento de la economía, la inflación, la devaluación, el crecimiento de las importaciones o el consumo de cierto tipo de bienes como los combustibles, las bebidas alcohólicas y no alcohólicas, entre otros*"[5]. Lo anterior es coincidente con una de las principales conclusiones del estudio elaborado por el CCP: el impacto fiscal del cambio demográfico podría mitigarse o incluso anularse en condiciones favorables para el crecimiento económico.

---

[1] Ministerio de Hacienda (2010). *Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo 2010-2014*. Página 7.
[2] Contraloría General de la República. (2010). Memoria Anual 2009. Página 7.
[3] Ibíd. Página 17.
[4] Oficio DM-338-2011, en respuesta al oficio DFOE-SAF-0142.
[5] Ibíd.

Cabe destacar, que la estrategia implementada por el país en materia de crecimiento económico se ha centrado en la apertura comercial, la diversificación de la oferta exportable y los destinos de exportación y la atracción de inversión extranjera. No obstante, esta estrategia exige la atención de una serie de desafíos tendientes a mejorar la competitividad del país, dentro de los cuales destaca el nivel de rezago de la inversión pública en áreas sumamente sensibles como la infraestructura y el transporte público. El propio Ministerio de Hacienda manifiesta que existen proyectos prioritarios de inversión pública que se han convertido en "*cuellos de botella del crecimiento económico*"[1].

Este impulso a un entorno favorable al crecimiento económico necesariamente trae a colación la importancia de la inversión en capital humano como una oportunidad de explotar de manera positiva el cambio demográfico, así como una discusión más profunda acerca de la sostenibilidad fiscal en el país.

En relación con la inversión educativa, en opinión de esta Contraloría, la menor demanda relativa de servicios de educación pública representa una oportunidad para incrementar la inversión por cada estudiante, mejorando la calidad y cobertura del sistema educativo, no solo mediante mejoras a la inversión en infraestructura física, sino a través de un mayor acceso a recursos tecnológicos y una mayor preparación del personal docente, por ejemplo; si bien es cierto se han dado logros destacables en otros ámbitos como la deserción escolar[2], es preciso avanzar más en estas áreas. Aunado a este hecho, el aprovechamiento del bono demográfico mediante una mayor inversión en capital humano significaría una apuesta del país por elevar sus niveles de productividad, por lo tanto, de garantizarse mayores tasas de crecimiento. Sobre este punto, economistas del Banco Mundial estimaron en 1998 que cerca de un tercio del crecimiento económico experimentado por los "Tigres Asiáticos" podía deberse al bono demográfico, así como a la inversión en capital humano[3].

En cuanto a la sostenibilidad fiscal del país, se debe tener presente que el país ha presentado históricamente un déficit fiscal permanente, con una tendencia a los ajustes periódicos para dar cierto alivio a las presiones ejercidas por el mismo. Dentro de este ámbito, el cambio demográfico viene a acentuar estas preocupaciones, por lo que es preciso plantearse interrogantes sobre la sostenibilidad fiscal en general, en un contexto de una población que paulatinamente requerirá mayores recursos del Estado por concepto de transferencias, a la vez que la población que financia gran parte de estas transferencias pierde importancia relativa.

Recientemente, el sector público ha experimentado déficits entre ingresos y gastos corrientes, como no se observaba desde hace muchos años, lo que no puede sostenerse en el mediano y largo plazo.

Sobre este punto, un reciente artículo publicado en The *Wall Street Journal*[4] sobre la vulnerabilidad de las economías desarrolladas señala el alto nivel de endeudamiento

---

[1] Ministerio de Hacienda (2010). *Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo 2010-2014*. Página 4.
[2] La deserción interanual ha descendido por cuarto año consecutivo, en 2010 la deserción fue de 5.7%:
[3] Bloom, D. y Williamsom, J. (1997). *Demografic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia*. National Bureau of Economic Research. Working Paper N° 6268. Cambridge, Massachusetts.
[4] Mark Whitehouse (2011). "La vulnerabilidad de las potencias". En *The Wall Street Journal*. Versión en español publicada por El Financiero N° 813 de la semana del 4 al 6 de abril de 2011.

promedio de las economías avanzadas (estimado en un 74% del PIB, tres veces más que en 1970, mientras que para nuestro país magnitudes mucho menores de deuda, por debajo del 60% del PIB se han demostrado de mucho estrés fiscal en el pasado) situación que debilita la capacidad de pago de estas economías, aunado al hecho que sus economías maduras crecen a un ritmo menor que el de las economías emergentes, toda vez que "*el envejecimiento de la población les resta potencial para obtener el dinero que necesitan para pagar pensiones y el cuidado de la salud de la población y la clase de impuestos que financiarían sus ambiciones encara una férrea oposición política*". De acuerdo con el economista Kenneth Rogoff, "*existe la expectativa de que el gobierno siempre estará allí para el rescate y la expectativa de que las tasas impositivas siempre se mantendrán bajas*", afirmaciones incoherentes entre sí.

1.4 Conclusiones

Los cambios en la estructura por edad de la población del país que es el cambio demográfico más importante en la Costa Rica del Siglo XXI, tendrán importantes repercusiones para la economía y las finanzas públicas. Después de varias décadas en que estos cambios fueron positivos para la economía y para el fisco, en lo que se conoce como bono demográfico, se proyecta que hacia el año 2022 este efecto positivo desaparezca como resultado del envejecimiento poblacional. Para el fisco, las condiciones adversas empezarán a presentarse más pronto: en el 2014.

Las repercusiones demográficas adversas para el fisco ocurren por el crecimiento más lento de la base de contribuyentes, lo que afecta la recaudación, así como por un crecimiento relativamente más rápido en la presión fiscal en ciertas transferencias que realiza el Estado a los habitantes.

Dentro de este contexto, es pertinente analizar de manera más profunda y prospectiva la sostenibilidad fiscal del país teniendo presente el hecho de que históricamente se ha presentado un déficit fiscal permanente que ha sido abordado mediante ajustes periódicos.

Pero el cambio demográfico presenta también oportunidades para el desarrollo del país. Por ejemplo, la estabilidad y descenso en la población joven constituye una oportunidad para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación pública, al existir la posibilidad de realizar una mayor inversión por estudiante. Por otra parte, las personas adultas mayores son un sector poblacional que generalmente acumula durante su vida riqueza en activos, lo cual puede acelerar el desarrollo al profundizarse la razón capital/trabajo y eventualmente puede generar más ingresos fiscales.

Se impone por tanto, que las distintas instituciones del sector público -cuya actividad se vea directamente afectada por el cambio demográfico- reconozcan y canalicen estos fenómenos a través de sus procesos de planificación y presupuestación, impactando directamente la calidad, eficacia y eficiencia del gasto público y de la prestación de sus bienes y servicios. Asimismo, se requiere de la valoración profunda por parte de las autoridades nacionales, políticas y hacendarias, de los impactos del cambio demográfico en el quehacer del Estado y la convivencia ciudadana y de las posibles líneas de acción para manejar los efectos del cambio demográfico.

2 La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil

La Contraloría General de la República estima relevante y oportuno referirse a la conceptualización, el diseño y la ejecución de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI), por ser éste uno de los proyectos de la actual Administración con una proyección importante de recursos a invertir[1], por la importancia que tienen los servicios de cuido y atención integral de la infancia[2] para el desarrollo social y económico del país y porque el gobierno en el pasado ha tratado de incrementar la cobertura de estos servicios, sin avances hasta la fecha.

Para su abordaje, este comentario se estructura en cuatro secciones: la necesidad de los servicios, el diseño de la Red, la ejecución en el 2010 y las proyecciones para el 2011, así como los retos pendientes para una eficaz gestión de la Red.

2.1 Necesidad de los servicios de cuido y desarrollo infantil

2.1.1 El punto de vista teórico-conceptual

Existe abundante literatura (ver Sojo, 2010[3]) que enfatiza la importancia para las sociedades de asumir "el cuido" en forma compartida entre las familias, el Estado y el sector privado. La falta de opciones de cuido de niños, niñas, adultos mayores, enfermos y personas con discapacidad, afecta en mayor grado a los hogares en condición de pobreza. El cuido está siendo asumido casi exclusivamente por las mujeres, es poca la participación de los hombres y existen pocas ofertas de servicios a nivel público y privado. En consecuencia, las mujeres de menor educación participan menos en el mercado de trabajo, lo que limita su autonomía económica y eleva su grado de pobreza, por su parte, las mujeres de mayor educación se incorporan al mercado laboral, pero reducen y retrasan la natalidad.

En el caso de la niñez, específicamente de los menores de 6 años, la literatura también enfatiza la importancia de invertir en servicios de estimulación temprana y atención integral desde el embarazo. Se ha demostrado que los niños de hogares pobres están en desventaja respecto a sus pares de hogares no pobres, ya que cuando ingresan al preescolar y a la escuela no han recibido la estimulación cognitiva y no cognitiva necesaria para desarrollar sus cerebros, sus destrezas y capacidades. Se indica que las experiencias en la temprana infancia (primeros cinco años de vida) tienen efectos en los sistemas neurocognitivos (relacionados con la visión, el lenguaje, la atención y la memoria) y en ello incide la situación socioeconómica. A futuro la desventaja se traduce en menores rendimientos escolares, mayor deserción escolar, menores tasas de graduación de secundaria y menores niveles salariales.

---

[1] La Agenda 2010-2014. Metas y primeras acciones, de la Presidencia de la República, indica que se proyecta invertir ¢11.590,0 millones de colones en el período 2011-2014 y constituir un fideicomiso de US$90,0 millones. Por su parte, la estimación presupuestaria establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 fue de ¢33.700,0 millones para el período (p.149).

[2] Se considera como población objetivo de los servicios a los menores de 6 años o en edad preescolar, en ocasiones denominada "primera infancia".

[3] Sojo, Ana. 2010. Actuar en el presente con visión de futuro: hacia una ampliación de la provisión social del cuido en Costa Rica. Versión preliminar.

Como lo ha señalado Esping Andersen (2000)[1], citado en Román y Morales (2009)[2], para el caso europeo:

> *"la incorporación de niños en centros de cuido es una oportunidad para estimular las capacidades cognitivas de nuestros niños y niñas desde la primera infancia y contribuir a la equidad. Países como Dinamarca y Suecia han hecho la gran diferencia en el contexto de la OECD precisamente por invertir en un sistema de cuidado materno-infantil y preescolar igualitario, de alta calidad, con el cual se busca garantizar que nadie se quede atrás en materia de desarrollo cognitivo. Logran así que niños que vienen de familias con bajo capital cultural dejen de estar en desventaja respecto a otros niños de familias con altos grados de escolaridad y climas educativos más favorables. Se apuesta por educar para la vida, sentando las bases del desempeño escolar futuro."*

2.1.2 El fundamento normativo-jurídico

Desde el ámbito normativo-jurídico, en nuestro país el desarrollo de los servicios de cuido, atención integral y desarrollo infantil para la población de la primera infancia se fundamenta, en primer lugar, en el derecho de los niños y niñas a tener oportunidades y servicios para desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente, en forma saludable y en condiciones de libertad y dignidad[3].

En segundo lugar, se fundamenta en el derecho de la mujer a tener condiciones para combinar las obligaciones con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, así como en el derecho a trabajar en condiciones de igualdad con los hombres y en el deber del Estado de fomentar la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños[4].

2.1.3 La oferta pública y mixta de los servicios

En Costa Rica la oferta pública de servicios de cuido y desarrollo infantil para la primera infancia se fundamenta en el programa Nutrición y Desarrollo Infantil, conocido como CEN-CINAI, ejecutado por el Ministerio de Salud (MINSA), el cual ofrece dichos servicios mediante una modalidad[5] que consiste en centros de atención donde los niños permanecen durante el día y reciben alimentación, cuidado y educación. Este programa existe desde 1951, cuando se creó el Departamento de Nutrición del MINSA y los Centros de Nutrición. En 1972 se les

---

[1] Esping-Andersen, Gösta. 2000. *Fundamentos sociales en las economías postindustriales*. Editorial Ariel. España.

[2] Román, Isabel y Natalia Morales. 2009. Demanda potencial de cuido infantil según estructura de los hogares: el caso de Costa Rica. Programa Estado de la Nación, p.17.

[3] De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Ley Nº 7184 del 18 de julio de 1990 y el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley Nº 7739 del 6 de febrero de 1998. Asimismo, la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2021 establece en el segundo eje estratégico la promoción y fortalecimiento de las alternativas de cuidado para niños y niñas.

[4] De acuerdo con la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDM), ratificada mediante la Ley N° 6968 de 2 de octubre de 1984 y la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, N° 7142 de 8 de marzo de 1990. Además, la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PIEG) del Estado costarricense, emitida en el 2006, incluye un objetivo estratégico sobre la disponibilidad de opciones de cuido para las mujeres trabajadoras.

[5] No todos los centros que administra el Programa brindan el servicio integral diario, algunos solamente brindan el servicio de comidas diarias y el servicio mensual de distribución de leche y alimentos.

adicionó el componente educativo y se les denominó Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI). En el 2010 el servicio, ahora denominado Atención y Protección Infantil (API), benefició a 10.982 niños y niñas, la mayoría entre 2 y 6 años de edad.

De forma complementaria, en 1991 se creó el programa Hogares Comunitarios[1], promovido, dirigido y financiado por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), pero ejecutado por mujeres en sus hogares, de allí su carácter mixto público-privado. Su propósito fue facilitar la incorporación de un mayor número de madres al mercado laboral, generar empleo a mujeres de la comunidad (formación de microempresarias) y apoyar el cuidado integral del niño (a). En el 2002 había 400 hogares comunitarios y 5.385 niños y niñas atendidos (as), mientras al finalizar el 2010 existía 203 hogares y 1.673 niños y niñas, lo que evidencia una modalidad de servicio que se fue debilitando, principalmente por la dificultad de cumplir con las normas de habilitación aprobadas en el 2001[2].

Desde el 2003 se reformuló el Programa, eliminando la relación directa del IMAS con las madres comunitarias y estableciendo en su lugar, una relación directa del IMAS con la madre y padre de familia, mediante el otorgamiento de un subsidio para que ellos decidan si optan por la atención en un hogar comunitario o en otra alternativa privada o mixta; es decir, el hogar comunitario es una oferta privada que compite con otras existentes en la comunidad, pero subsidiada por el IMAS. Interesa destacar que el IMAS subsidia otras ofertas de cuido según sea demandado por cada familia, que pueden ser guarderías privadas o centros del MINSA (CEN o CINAI). Durante el 2010 subsidió a 1.374 niños y niñas.

Por otra parte, el Estado por medio del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) subsidia la atención de niños y niñas en edad preescolar, en guarderías o centros infantiles diurnos administrados por organizaciones no gubernamentales, denominadas por el PANI como Centros Infantiles Diurnos de Atención Integral (CIDAI). También el Patronato subsidia a organizaciones que solamente brindan el servicio de comedor, denominados Centros de Alimentación (CA). En el 2009, 38 organizaciones atendieron en total 3.627 niños y niñas, cifra que incluye tanto los que se mantuvieron todo el año como los que ingresaron y luego salieron. En el 2010, 40 organizaciones atendieron a 3.955 niños (as). Para efectos de la red de cuido, el servicio que interesa es el de guardería, en el cual, durante el 2010 operaron 29 centros (de los 40) y beneficiaron a 1.516 menores de 6 años, 1.040 de 7 a 11 años y 357 de 12 a 18 años.

Es importante considerar que la educación preescolar del Ministerio de Educación Pública (MEP) comprende dos ciclos: el Ciclo Materno Infantil (a partir de los 4 años y 3 meses) y el Ciclo de Transición (a partir de los 5 años y 3 meses). El primero se empezó a implementar a

---

[1] Un Hogar Comunitario funciona en la vivienda de una familia donde se atiende un máximo de diez niños(as) que viven en condición de pobreza, bajo la responsabilidad de una persona mayor de edad denominada Madre Comunitaria, con un requisito mínimo de sexto grado. El servicio ofrecido se dirige a la protección de los niños y niñas mediante afecto, alimentación y seguridad, sin mayores pretensiones en cuanto al desarrollo infantil. Normalmente el horario de atención es de lunes a viernes de 6:00 a.m. a 6:00 p.m., o el que se acuerde entre la Madre Comunitaria y la madre o padre del infante.

[2] Se promulgó la Ley N° 8017 del 21 de setiembre del 2000, Ley General de Centros de Atención Integral. El Reglamento de esta Ley, emitido el 15 de junio de 2001, estableció las normas de habilitación de los centros, las cuales exigen condiciones para la infraestructura y la calidad en el servicio de atención.

nivel nacional a partir del 2001. Incluyendo la matrícula pública y la privada, el Ciclo Materno Infantil tuvo una cobertura o tasa neta de escolaridad, en el 2010, de 57,7%; tasa que para el Ciclo de Transición fue del 92,5%. Lo anterior muestra que el MEP no ha logrado incorporar un 42,3% de la población entre 4 y 5 años; además, de no existir oferta de servicios educativos para la población en sus primeros cuatro años de vida.

2.1.4 Cobertura estimada de la oferta pública y mixta de los servicios

Un estudio realizado por este órgano contralor durante el año 2006[1], estimó la cobertura del programa CEN-CINAI en un 11,0% de la población menor de 6 años en condición de pobreza, para el período 2003-2005, concluyendo que es preocupante la baja cobertura.

Con el propósito de realizar una estimación de la cobertura de los servicios de cuido y atención infantil descritos en el acápite anterior, se tomó la cantidad de infantes atendidos en el 2010 en cada uno de ellos, y se consideró como población meta de los servicios los 135.624 niños y niñas menores de 6 años en condición de pobreza que estima la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del año 2010[2]. En el cuadro siguiente se presenta esta información.

Los datos recopilados indican que en el 2010 se atendieron 15.545 niños y niñas con servicios de cuido y atención integral, públicos o subsidiados por el Estado, lo cual permite estimar una cobertura del 11,5%, que es la proporción de la población menor de 6 años en situación de pobreza que tiene acceso a los servicios indicados. Sobra decir que esta cobertura es baja e insuficiente; aún más, parece ser que el país no ha logrado incrementar la cobertura si se considera la estimación citada anteriormente para los CEN-CINAI en el período 2003-2005.

Población atendida en modalidades públicas o mixtas de cuido y atención integral, población menor de 6 años en pobreza y cobertura estimada 2010

Servicio	Centros		Niños y niñas atendidos	
Atención Integral del MINSA (API)	439		10.982	
Hogares Comunitarios	203		1.673	
ONG´s subsidiadas por PANI (CIDAI)	29	1/	1.516	2/
Subsidios IMAS otros centros	nd.		1.374	
Total población atendida			15.545	
Población menor de 6 años en condición de pobreza 3/			135.624	
Cobertura estimada			11,50%	

Cuadro 1.3

Fuente: Elaboración propia de la CGR con información del MINSA, IMAS, PANI, INEC.
1/ Se excluyen 9 que brindan sólo el servicio de comedor y 2 que no atienden menores de 6 años.
2/ Se excluyen: los mayores de 6 años (1.412 personas) y 1.042 con solo servicio de comedor.
3/ Encuesta Nacional de Hogares 2010, INEC.

[1] Contraloría General de la República. 2007. Informe DFOE-SOC-03-2007. Gestión de los principales programas de asistencia y promoción social.
[2] Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). 2010. Nueva Encuesta Nacional de Hogares. Cifras básicas sobre fuerza de trabajo, pobreza e ingresos. Julio 2010. San José, Costa Rica, cuadro 12, p.16.

Sobre la insuficiente cobertura, cabe citar el documento de Sauma (2009)[1] que indica:

> *"Se puede afirmar que la oferta de servicios públicos y mixtos es reducida, y en el caso de la jornada extendida la cobertura es muy escasa...." (p.21)*
> ///
> *"Se comprobó que las experiencias en esta materia por parte de sindicatos, asociaciones solidaristas y empresas privada (guarderías a cargo de la empresa para sus empleados) son escasas y de cobertura muy limitada. Se concluye entonces que la oferta actual de servicios de cuido en el país es reducida, y cuando se tenga una estimación de la demanda real, presumiblemente resultará insuficiente". (p.22) (el subrayado es nuestro)*

De acuerdo con Román y Morales (2009), *".... la necesidad de ampliar las alternativas de cuido es, sin lugar a dudas, un desafío nacional impostergable."*[2]

2.1.5 Limitaciones para expandir la modalidad CEN-CINAI desde 1998

El interés por atender la necesidad social del cuido infantil de manera más amplia data de finales de la década de los noventa. Durante la Administración Rodríguez Echeverría, en el período 1998-2002, se propuso fortalecer el programa CEN-CINAI mediante el incremento de la cobertura y la reubicación o apertura de nuevos centros infantiles, así como el programa Hogares Comunitarios mediante la capacitación de nuevas madres comunitarias.

Durante ese período se logró ampliar la población atendida en los CEN-CINAI. Los beneficiarios de atención integral pasaron de 10.642 niños y niñas en 1998 a 16.488 en el 2002 y a 17.552 en el 2003; no obstante, en el 2004 y 2005 se redujeron hasta los 13.186[3]. Durante 1998-2002 una de las medidas para incrementar el número de niños y niñas en los centros infantiles fue ofrecer el servicio de transporte desde comunidades más alejadas, mediante subsidios otorgados por el IMAS por medio del Programa de la Mano.

Posteriormente, en el período 2006-2010, en el Plan Nacional de Desarrollo se estableció que se construirían, ampliarían y repararían las instalaciones de una cantidad importante de CEN-CINAI. Sin embargo, las metas fueron rebajadas en el año 2009 en forma sustancial, como se muestra en el Cuadro N° 2. A pesar de la modificación de las metas, la realización de las construcciones y la atención de niños y niñas, finalizaron el período de la Administración Arias Sánchez, con un rezago importante, tal como se observa en el siguiente cuadro.

---

[1] Sauma, Pablo. 1999. *Propuestas de promoción de aumento de infraestructura de cuido de niños y niñas con la participación de sectores alternativos. Informe final.* Consultoría realizada para el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), con apoyo técnico–financiero del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).
[2] Román y Morales. Op Cit. Página 17.
[3] Contraloría General de la República. Op Cit. Anexo N° 4.

Ejecución de metas del programa CEN-CINAI.
Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010

	Meta inicial	Meta final	Ejecución		
			N°	% inicial	% final
Infraestructura					
Construcciones	66	24	15	22,7	62,5
Ampliaciones	149	15	19	12,8	126,7
Reparaciones	396	54	65	16,4	120,4
Atención de niños (as)					
De 3 meses a menos 2 años	480	260	150	31,3	57,7
De 2 a 6 años	29.232	19.605	17.410	59,6	88,8
De 7 a 12 años	5.000	1.260	888	17,8	70,5

Cuadro 1.4

Fuente: Elaboración de la CGR con base en PND 2006-2010 y MAPSESI Sector Salud 2010.

Entre las razones dadas en su momento por el MINSA, para explicar la baja ejecución de las metas originales, destacan el exceso de trámites burocráticos en la administración pública y la falta de presupuesto; sin embargo, este órgano contralor indicó en el 2009 que existían problemas de planificación y programación y omisiones en cuanto a evaluar aspectos claves de orden legal, técnico y en especial de contratación, más que carencia de recursos[1], es decir, en general, un problema integral de gestión del MINSA.

El Gráfico siguiente muestra la evolución de la cantidad de niños y niñas atendidos en el servicio de Atención y Protección Infantil, desde el año 1995 al 2010, observándose una declinación sistemática desde el año 2003 a la fecha.

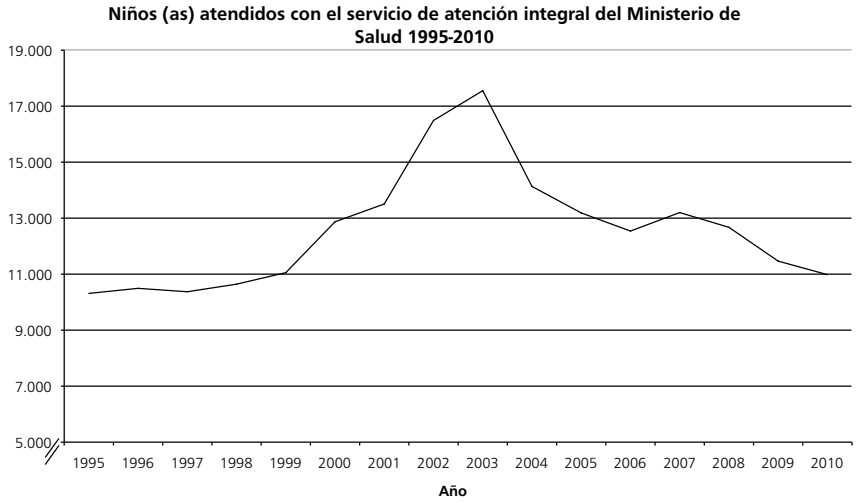


Gráfico 1.6

Fuente: Elaboración propia de la CGR, con datos de la Dirección de Nutrición del MINSA.

[1] Contraloría General de la República. 2009. Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público I Semestre 2009. p 123.

2.2 El diseño de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil: estado actual

La RNCDI se sustenta en el Decreto Ejecutivo N° 36020-MP del 8 de mayo de 2010, que declara de interés público su conformación y desarrollo, y establece que el coordinador de la Red es el Ministerio de Bienestar Social y Familia. Adicionalmente, mediante la Directriz N° 008-P del 16 de agosto de 2010, se establece el financiamiento por medio del FODESAF, en una suma no inferior al 2,0% de los ingresos anuales de ese fondo.

Esta Red tiene tres componentes: el modelo de atención, el modelo pedagógico y el modelo arquitectónico[1]. La población meta que se está considerando es la menor de 7 años, con énfasis en los menores de 5 años y medio[2], ya que son los que no asisten aún al Ciclo de Transición del nivel preescolar.

La RNCDI se diseñó partiendo de las alternativas o modalidades de atención existentes (prestación directa por parte del Estado, las subsidiadas con recursos públicos y las de naturaleza privada), pero también se conceptualizan nuevas modalidades. Las modalidades públicas y mixtas existentes son las descritas en el acápite 1.3 y las privadas son las que ofrecen asociaciones solidaristas, cooperativas, sindicatos, empresas privadas, zonas francas, iglesias y cualquier otro tipo de organización privada.

Una modalidad nueva es el Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), el cual puede ser administrado por una municipalidad o un ente privado, bajo un principio de solidaridad e inclusión; incorporaría niños subsidiados por el Estado, clase media con pago parcial y clase superior con pago completo.

Se proyecta construir al menos un CECUDI por cantón, en convenio con cada municipalidad y un total de 100 en los cuatro años de la Administración 2010-2014. La modalidad CECUDI consiste en que la municipalidad pone a disposición un terreno de su propiedad, el IMAS financia la construcción de la infraestructura, la municipalidad asume la operación del Centro, en forma directa o mediante concesión y el IMAS gira subsidios a las familias en condición de pobreza para que los niños (as) asistan al Centro.

La meta prevista de la RNCDI es incrementar en 15.000, en un período de 4 años, la cantidad de niños y niñas atendidos en servicios de cuido y desarrollo infantil, partiendo de una situación inicial (2009) de 20.000 niños (as), con lo cual se espera llegar en el 2014 a un total de 35.000 infantes cubiertos por la RNCDI[3]. Para coadyuvar con esta meta de la Red, el programa Nutrición y Desarrollo Infantil del MINSA ha propuesto la meta de incrementar en 6.649 niños de 3 meses a 13 años la población atendida con servicios de atención y protección infantil en los CEN y CINAI, condicionada a contenido presupuestario del Gobierno Central y al cumplimiento de la meta de infraestructura, que consta de 170 obras con equipamiento

[1] El modelo de atención refiere a la definición de las áreas de atención integral que se proveerán (por ejemplo: higiene y seguridad, educación y recreación, nutrición y alimentación, salud y prevención), con sus respectivas orientaciones y estándares mínimos de los servicios. El modelo pedagógico comprende el currículo y el método de enseñanza-aprendizaje, que deberá ser definido con participación del MEP. El modelo arquitectónico consiste del diseño arquitectónico, estructural y funcional de la infraestructura del centro infantil.

[2] En esta sección se describe la concepción de la RNCDI, según lo ha expresado el Ministro de Bienestar Social y Familia a esta Contraloría General en entrevista del 4 de noviembre de 2010.

[3] Gobierno de Costa Rica. 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, p.149.

(57 construcciones, 71 ampliaciones y 42 reparaciones mayores) y de la meta de recurso humano, que consta de 897 funcionarios (as) nuevos, en el período 2011-2014[1].

En cuanto a la estructura organizativa se proponen tres niveles o instancias de coordinación y gestión: nacional, regional y local. En el nivel nacional se propone una institución rectora y coordinadora de la Red, que cuente con el apoyo técnico de las instituciones directamente involucradas en el cuido y desarrollo infantil como el PANI, MINSA, IMAS, MEP y CCSS[2] y también con la colaboración y asesoría de organizaciones privadas dedicadas a la atención de la niñez, de universidades y de la Defensoría de la Niñez. En el nivel regional la definición de la conformación aún no está definida.

En el nivel local se ha propuesto conformar equipos locales interinstitucionales, coordinados por alguna de las instituciones antes mencionadas. Sin embargo, está pendiente definir el rol de los Comités Tutelares, las Juntas de Protección, las Asociaciones de los CEN-CINAI y otras que existen, para poder concretar la organización en el nivel local. También se propone conformar una red local en cada comunidad que incorporaría la participación de todos los actores públicos y privados, y las comunidades.

2.3 Ejecución de las primeras acciones en el 2010 y proyecciones para el 2011

El Gobierno de la Presidenta Chinchilla Miranda destinó ¢1.500,0 millones del Presupuesto de la República del 2010 para iniciar la ejecución de la RNCDI, en la forma de una transferencia al IMAS. La incorporación de estos recursos al presupuesto del IMAS fue aprobada por este órgano contralor el 6 de setiembre de 2010[3]. Del monto total, ¢700,0 millones se asignaron para financiar subsidios directos a familias para el pago de servicios de cuido en hogares comunitarios u otras alternativas privadas o mixtas y ¢800,0 millones para proyectos de construcción de CECUDI´s con 7 municipalidades.

Al finalizar el año 2010, de los ¢700,0 millones se ejecutaron ¢15,7 millones, es decir, un 2,2%[4]. Por su parte, de los ¢800,0 millones se hizo efectivo el desembolso de ¢480,0 millones a 4 municipalidades (Nicoya, La Cruz, Upala y Los Chiles) y el saldo de ¢320,0 millones que le quedó al IMAS será presupuestado en el 2011 para 3 municipalidades (Guatuso, Santa Cruz y Curridabat) que al finalizar el 2010 aún estaban en proceso de inscribir el terreno a su nombre. Cabe mencionar que las construcciones de estos centros no habían iniciado al mes de febrero de 2011.

Por otra parte, durante el 2010 el IMAS destinó ¢90,0 millones de recursos propios a la Municipalidad de Cartago para la construcción de un CECUDI en el Distrito San Nicolás, cuya construcción inició en enero de 2011, por lo que será el primer CECUDI. El IMAS también invirtió ¢15,0 millones en subsidios a familias.

---

[1] Ibid, p.166.
[2] Caja Costarricense de Seguro Social.
[3] Mediante el Oficio N° 08573 del 6 de setiembre de 2010.
[4] Estos recursos ingresaron al IMAS en el mes de diciembre. Debido a que el IMAS no había ejecutado el dinero, transfirió ¢424,6 millones a la Comisión Nacional de Emergencias para atender las consecuencias de los fenómenos naturales ocurridos a finales del 2010.

Entre las proyecciones de financiamiento para el 2011 destaca la inversión de ¢10.096,0 millones de recursos del FODESAF, que se distribuirán entre el programa CEN-CINAI, el PANI y el IMAS. La definición de los montos exactos para cada entidad está en proceso de concreción, aunque se estima que se destinarán ¢4.800,0 para CECUDI´s con 30 municipalidades y ¢350,0 millones para subsidios a familias. Adicionalmente, de recursos propios del IMAS se proyecta destinar ¢637,0 millones para proyectos.

2.4 Los retos pendientes para una efectiva gestión de la RNCDI

Este órgano contralor, fundamentado en el proceso de seguimiento que ha realizado a la RNCDI en relación con el diseño, la conformación y las primeras acciones implementadas durante el 2010, así como con base en una consulta realizada a funcionarios del IMAS, del nivel local y regional, que participaron en los primeros proyectos, se permite enumerar varios retos importantes para la implementación de la Red y su gestión efectiva.

a) Institucionalizar las funciones de dirección y coordinación a nivel central y regional.

Los procesos requeridos para instaurar la RNCDI han sido dirigidos por el Ministro de Bienestar Social y Familia y Presidente Ejecutivo del IMAS, quien ha contado con el apoyo administrativo tanto de funcionarios del IMAS como de profesionales contratados por UNICEF. En el proceso de implementación de la Red se requerirá definir la ubicación institucional del ente director y coordinador, quien debe tener esas competencias sobre las instituciones que participan en diversas funciones de la RNCDI. Las funciones principales a ejercer por el ente director y coordinador consisten en la definición de los principios orientadores, los objetivos, la población meta, los modelos de atención, pedagógico y arquitectónico, así como la ejecución de los procesos de planificación de las acciones, la consecución y asignación de recursos, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de la calidad de los servicios. Asimismo, es imperativo definir la organización regional, nivel intermedio sin el cual, el nivel nacional no podría hacer efectiva su gestión en el nivel local. Por otra parte, se requiere precisar si el nivel local será cantonal o un nivel geográfico más específico.

En relación con el direccionamiento que corresponde al Ministro de Bienestar Social, al realizar este órgano contralor, en diciembre de 2010, un análisis del contenido del convenio a suscribir entre el IMAS y los municipios para la construcción y operación de los CECUDI, determinó y comunicó oportunamente que faltaba aún regular clara y explícitamente las responsabilidades en cuanto al equipamiento, dotación de recursos humanos y materiales y administración de la infraestructura, así como la selección de beneficiarios. Además, se determinaron aspectos relativos al diseño del inmueble, al desembolso del dinero, al período del uso del inmueble para prestar el servicio y al plazo para realizar la construcción, que dificultaban tener una garantía razonable sobre el uso eficaz y eficiente de los recursos[1].

[1] DFOE-SOC-1408-2010 (12873) del 23 de diciembre de 2010.

b) Institucionalizar el rol de los Gobiernos Locales en la Red

Para las municipalidades, participar como ente ejecutor y gestor de los CECUDI, constituye algo nuevo sobre lo cual tienen legitimación, más no experiencia. Se trata de dos funciones nuevas, una es la de construcción de la infraestructura, que tiene su particularidad, pues se trata de centros especializados para la atención de niños y niñas durante 12 horas al día, que deben cumplir la normativa técnica que rige la materia. La otra función nueva es la de administrar, en forma directa o indirecta, los servicios especializados para los menores. No obstante, asumir estas funciones constituye una oportunidad municipal, pues las pone al frente de un proceso de aprendizaje del cual pueden salir fortalecidas en su capacidad de gestión de programas sociales, y con ello dar pasos hacia adelante en el traslado de competencias hacia el nivel local. En este proceso es importante considerar el emprendimiento de acciones para el fortalecimiento de su capacidad administrativa. Por otra parte, la municipalidad como gestora de los CECUDI en el nivel local, se constituye en un actor natural para la integración de los servicios de cuido y desarrollo infantil de las diferentes entidades u organizaciones ejecutoras.

c) Utilizar eficientemente los recursos en la construcción y equipamiento de los CECUDI y de los CEN-CINAI.

La construcción de infraestructura es un elemento imprescindible para la prestación de los servicios de calidad que pretende la RNCDI y a la vez, es uno de los elementos que más inversión de recursos absorbe; de ahí que es imperativo la administración de los recursos disponibles bajo principios de economía y eficiencia. En un contexto nacional impregnado de deficiente gestión en la dotación de infraestructura en varios ámbitos, hace que este punto sea uno de los grandes desafíos del Programa.

En virtud que los CECUDI procurarán un diseño estándar en el país, como sucede con los CEN-CINAI, es importante considerar esquemas de construcción que permitan aprovechar economías de escala en la adquisición de los materiales y en la dirección y supervisión técnica de los proyectos, aunado al aprendizaje que se acumula producto de varias experiencias constructivas. Lo anterior, frente a una modalidad descentralizada donde cada municipalidad, u otra organización, realiza en forma independiente el proceso de contratación y construcción. La valoración de las economías de escala también es especialmente importante en el equipamiento de los CECUDI y CEN-CINAI.

También es importante para una gestión económica y eficiente de los recursos, la manera como se realice el proceso de contratación administrativa, pues a pesar que generalmente se cumple lo estipulado en la ley y reglamento de esa materia, los administradores públicos no hacen igual esfuerzo en generar las condiciones para que participe el mayor número de oferentes, que permite asignar los proyectos a las empresas más eficientes (principio económico fundamental). Sobre el particular, este órgano contralor determinó, en el análisis de un proyecto de la red de cuido, que hubo un único oferente y faltó transparencia en el análisis del precio ofertado, no existió separación de funciones en el ámbito de ingeniería del proyecto a lo interno de la entidad pública contratante y el costo estimado por el profesional

responsable de la inspección y supervisión del proyecto fue 2,3 veces el valor tasado por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA)[1].

Una investigación realizada por la Contraloría General sobre los costos de construcción de centros de atención infantil y similares, estimados y reales, reveló que se presenta elevada variabilidad entre los diferentes proyectos. Los costos más bajos corresponden a estimaciones o costeos "teóricos", es decir, cuando el dato no surge de una contratación específica sino de un cálculo previo, como por ejemplo la tasación realizada por el CFIA, la estimación de la CCSS para los Equipos Básicos de Atención Integral en Salud (EBAIS) y los valores estimados por el Ministerio de Hacienda para un módulo de aulas, como se muestra en el cuadro siguiente.

Costos de construcción por metro cuadrado de centros infantiles o similares, según nivel y teóricos o reales, 2010 y 2011

Costos más bajos	Monto / m2
Teóricos	
Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (nov. 2010)	270,944
Direcc. Gral. Tributación-Ministerio de Hacienda (enero 2011)	434,500
CCSS - EBAIS tipo 1 y 2 (feb. 2011)	457,373
Reales o adjudicados	
Municipalidad de Belén - Centro Infantil Belemita (enero 2011)	259,437
MINSA, CEN-CINAI Bebedero de Cañas (2010)	485,386
Costos más altos	
Teóricos	
MINSA, Gestión Inmobiliaria- CEN-CINAI Aula 1 (feb. 2011)	516,593
Profesionales responsables de un proyecto (nov.2010)	535,714
Reales o adjudicados	
Municipalidad de Cartago -Centro de San Nicolás (nov.2010)	519,524
MINSA, Dirección Financiera, Bienes y Servicios (2010)	
CEN-CINAI Boca Arenal de Cutris	624,736
CEN-CINAI Santa Ana San José	684,358
CEN-CINAI Lomas del Río de Pavas, San José	719,016
CEN-CINAI Laguna Fraijanes de Alajuela	772,298
CEN-CINAI Dominicas de Lepanto Puntarenas	802,170

Cuadro 1.5

Fuente: Estimación propia de la CGR con base en las diferentes fuentes. Los adjudicados son costos reales, el Belemita fue puesto en valor presente.

[1] Se está en proceso de emitir un informe sobre el particular.

Por otra parte, la variabilidad de los precios adjudicados (reales) es amplia, pues oscilaron entre ¢519.524,0 y ¢802.170,0 el metro cuadrado, un 150,0% de diferencia. Además, existen situaciones difíciles de explicar como que el CINAI de Santa Ana y de Lomas del Río en Pavas estén entre los de mayor costo, siendo del área metropolitana y que los de Bebedero de Cañas y Coto Brus, siendo de zona rural, tengan costos muy por debajo. Sin embargo, en la realidad fue posible construir un centro infantil con costos de los más reducidos, como lo fue el Centro Infantil Modelo Belemita, cuyo costo proyectado a enero de 2011 se estima en ¢260.000,0 por metro cuadrado[1].

d) Hacer efectiva la participación de los diferentes actores en el nivel local

Es imprescindible para el trabajo en Red a nivel local, que se logre una efectiva participación y coordinación de las instituciones públicas como el PANI, MINSA, CCSS, MEP y el IMAS, de las organizaciones privadas, de las asociaciones, de las empresas, de las municipalidades y en general de todos los actores con competencias y acciones específicas o con interés legítimo en la materia. Además, se requiere la apropiación del proyecto por parte de la comunidad y de las familias beneficiarias. En ese sentido, un aspecto crítico es un diseño de la estructura de la Red en el nivel local que permita generar los incentivos para el trabajo interinstitucional, ya que varias entidades tienen competencias muy definidas en torno a la vigilancia de la población infantil y la atención de sus necesidades.

e) Satisfacer en forma efectiva la demanda de los servicios

La ubicación de los CECUDI y los CEN-CINAI es un aspecto determinante en la satisfacción de estos servicios, la cual debe ser donde haya una concentración relativa de la población meta. Sin embargo, la modalidad de CECUDI administrado por la municipalidad enfrenta la limitante que si ésta no tiene un terreno o la posibilidad y recursos para adquirirlo en la localidad donde se requiere, el centro no se construirá y no se ofrecerá el servicio. Una alternativa es la construcción en un lugar cercano al lugar de trabajo de los padres, lo cual solo es posible si la mayoría de la población de la zona trabaja en un mismo lugar. Es así como, en la modalidad municipal existe el riesgo de que la ubicación del terreno y no la necesidad local, defina la ubicación del centro.

Otro aspecto a considerar para satisfacer la demanda es la capacidad de atención del centro, pues se debería atender, en un plazo prudencial, a todos los niños (as) que requieran el servicio, y resolverle la necesidad completa a cada madre o padre de familia[2] para que efectivamente puedan trabajar. De allí que la escala de cada centro debería ajustarse a la demanda y no al revés. Este tema cobra mayor relevancia si se aspira a que el servicio de cuido y desarrollo infantil sea de tipo universal, como lo es el Ciclo de Transición de la educación preescolar que ofrece el MEP, pues esta definición implicaría pensar en centros de una escala mucho mayor que la planteada hasta el momento (75 niños como máximo).

---

[1] Este centro fue construido por iniciativa de la Municipalidad de Belén en varias etapas entre julio de 2007 y noviembre de 2008, con recursos propios y del gobierno japonés.

[2] La flexibilidad de la oferta es importante porque una familia puede requerir que se le cuiden y atiendan niños y niñas de edades diversas, por ejemplo, un menor de 5 o 6 años y otro entre 6 y 9 años cuando sale de la escuela, para efectivamente poder incorporarse o mantenerse en el mercado laboral.

Un tercer aspecto es la correcta selección de los beneficiarios, que garantice que los niños (as) en condición de pobreza tengan acceso prioritario y efectivo a los servicios, pues estos generalmente viven alejados de los centros distritales y sus familias generalmente están menos informadas y empoderadas para ejercer la demanda de sus derechos. La selección de beneficiarios, como en los otros programas sociales, debe apoyarse en sistemas de información veraces y completos, en criterios técnicos y en mecanismos transparentes y equitativos, con el fin de evitar la politización de la selección.

2.5 A manera de conclusión

A lo largo de este comentario se ha evidenciado que la sociedad costarricense requiere resolver la necesidad que existe de servicios de cuido, atención y desarrollo infantil de los menores de 6 años de edad y en especial, de los que se encuentran en condición de pobreza. Aún más, estos servicios constituyen un derecho fundamental de la niñez cuya garantía no debe esperar más. En el abordaje que se realice es importante incorporar los principios de solidaridad y de integración social, pensando en un mecanismo progresivo que permita ir más allá de centros infantiles para niños pobres, y que se apoye en la participación y colaboración de las familias de todos los niveles socioeconómicos y de los sectores privado y no gubernamental.

También se muestra que la oferta pública y de carácter mixto ha sido insuficiente y que a pesar de los propósitos de aumentar la cobertura, planteados en varios planes de desarrollo desde el año 1998, la Administración Pública ha sido incapaz de realizar, siquiera, pequeños pasos hacia delante.

Por ello, la Administración Chinchilla Miranda enfrenta el desafío de aumentar la cobertura de estos servicios, pero más que para mostrar cumplimientos de metas de niños y niñas atendidos, para definir y sentar bases estructurales sólidas que permitan que los próximos gobiernos lleven la tarea hacia delante, como un proceso continuo de mediano y largo plazo.

En ese sentido, la conceptualización de la red de servicios, la definición de las estructuras organizacionales (a nivel nacional, regional y local) de los modelos de atención, pedagógicos y arquitectónicos, y de los esquemas de construcción y contratación; así como la ubicación de las necesidades locales, constituyen elementos fundamentales y necesarios para la continuidad y sostenibilidad institucional de los servicios de cuido, atención y desarrollo infantil para la primera infancia.

Especial esfuerzo se requiere en el proceso de contratación administrativa, para que se promueva una amplia participación de oferentes que posibilite la asignación de los proyectos a las empresas más eficientes, así como la realización de adecuados procesos de control y supervisión de las obras que garanticen el cumplimiento de las especificaciones técnicas y se evite construcciones mal acabadas o que incumplen los requerimientos, como ha sido la experiencia del país en materia de obra pública.

3 2000-2010: Una década de cambios en el Modelo de Control y Fiscalización de la Gestión Pública

3.1 Introducción

La primera década del siglo XXI presenta un Estado costarricense en evolución, marcado por la apertura de servicios que antes fueron prestados exclusivamente por instituciones estatales y que ahora se han abierto a la competencia con el sector privado. Se ha profundizado esta competencia en el sector financiero, siendo los seguros los últimos en abrirse a la participación de otros oferentes; situación similar se da con la generación de electricidad y la apertura telefónica; así como la participación público privada en la provisión de obras públicas y de los servicios asociados a dichas obras, entre otros.

La transformación del Estado también se evidencia en variables como el crecimiento en el número de instituciones que han aparecido a lo largo de la década, así como en el volumen de gastos y de ingresos. Entre tales variables se pueden destacar las siguientes:

- El tamaño del Estado, que alcanzó más de 400 entidades y órganos en el 2010, y durante la década no dejó de crecer, siendo éste desordenado y sin responder a una verdadera reforma del Estado.
- El tamaño del gasto corriente efectivo del sector público fue de un billón de colones en el 2000 pasando a cerca de seis billones de colones en el 2010, lo que significa que el nivel de gasto más que se quintuplicó en la década, lo que evidencia un Estado más dinámico en lo que a erogaciones se refiere.
- La carga tributaria pasó del 12,21% en el 2000 a 13,3% en el 2010, experimentando su nivel más alto en el año 2008, lo que posiblemente ha sido lo que permitió niveles mayores de gasto, sin que necesariamente ese mayor gasto haya significado mayor bienestar para los ciudadanos.

El entorno político tampoco ha estado exento de cambios importantes. El elemento visible y más importante de este entorno, es el fortalecimiento del multipartidismo que plantea un escenario complejo en las relaciones dentro de la Asamblea Legislativa y de esta con los otros Poderes. El control político toma una nueva dimensión, ya que los enfoques son también múltiples, por lo que las demandas hacia la CGR también han cambiado, pasando de 187 requerimientos en el 2000 a 384 en el 2010, prácticamente se duplicaron. La aprobación de las iniciativas legislativas también enfrenta frecuentes tropiezos que hacen lentos los procesos de aprobación. Asimismo, temas como el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, copó durante varios años la agenda legislativa y en general la agenda de temas nacionales, que trajeron además cambios importantes en la estructura institucional del país y la forma de gestión de los servicios públicos.

Un indicador de las demandas legislativas hacia la CGR, es el que mide las diferentes gestiones que se hacen ante la institución por los diferentes órganos legislativos, como análisis de proyectos de ley y requerimientos de estudios de fiscalización, que prácticamene se duplica en la década, lo cual revela el soporte que es para ese Poder el apoyo que le brinda la CGR

Por otro lado, el complejo panorama político ha generado la preeminencia de una serie de instituciones, como la Defensoría de los Habitantes, la Sala Constitucional, el Ministerio Público y otras, todas con un rol muy específico dentro de la institucionalidad de este país, y que han debido ejercer sus competencias para mitigar los problemas de gobernabilidad que en algunos momentos ha enfrentado el país. Indudablemente, entre estas instituciones se encuentra también la CGR, donde el control externo –previo y posterior- ha jugado un papel fundamental en el desarrollo del país, fungiendo como garante de la legalidad, la transparencia, el gerenciamiento efectivo y la promoción del buen gobierno.

Claro está, que ese no es un papel que corresponda a estas instancias, ya que la definición de la política pública y su implementación es una responsabilidad del gobierno y no de los órganos técnicos.

Dentro de ese contexto, es donde se han venido suscitando cambios importantes en la concepción y modificación del control y la fiscalización, que marcan una transformación constante no solo de la CGR sino también de la Administración Pública en funciones propias del gerenciamiento de una organización, por lo que en este acápite se analizarán los cambios que se dan en la década y cómo tales cambios han incidido en el quehacer contralor y la gestión pública.

En ese sentido se hará un repaso sobre la definición de los grandes problemas a atacar; seguido de una propuesta de marco conceptual y jurídico en el que se gestan las reformas legales; la dotación de mecanismos de definición y ejecución presupuestaria y de compras públicas que buscan dar más agilidad a la gestión, acompañados de sistemas de información que permitan dar seguimiento al ejercicio de esas competencias; revisándose luego el fortalecimiento de la fiscalización posterior y la situación de la fijación de responsabilidades.

3.2 La definición de los grandes problemas: el punto de partida ante la llegada del nuevo milenio

En la Memoria Anual del año 2000, la CGR hizo una identificación de varios problemas que se presentaban como retos ante el comienzo de un nuevo milenio, de cara a mejorar la gestión pública y fortalecer la labor de fiscalización. Entre esos retos se mencionaban los siguientes:

- *El control interno*. Se percibía poco interés de la Administración para implantar soluciones sostenibles que coadyuven a establecer y fortalecer sus sistemas de control interno. Como solución se propuso un proyecto de Ley General de Control Interno.
- *La problemática de los procesos de contratación administrativa*. Estos carecían de visión gerencial, poca o ninguna planificación, lentitud de los trámites, escasa o ninguna publicidad de los procesos licitatorios, casi nula existencia de sistemas de información. Para enfrentar esta realidad, se propuso un proyecto de Ley de Reforma a varios artículos de la Ley de Contratación Administrativa.
- *La lucha permanente contra la corrupción*. En este tema la preocupación se centraba en cómo fortalecer las acciones tendentes a prevenir el mal manejo de los fondos públicos. Las acciones propuestas se dirigían a implementar

herramientas como la Convención Interamericana contra la Corrupción y a la formulación de un proyecto de Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función Pública.

- *Los problemas de liderazgo en los procesos de planificación y presupuesto, así como la rendición de cuentas por parte de los jerarcas públicos.* Esta materia, tempranamente se materializa en dos reformas importantes, la reforma al artículo 11 constitucional que establece la obligación del funcionario público de ser evaluado y rendir cuentas y la emisión de una nueva Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley No. 8131.
- *La existencia de una serie de competencias asignadas a la CGR que no agregaban valor a la labor de fiscalización*, porque se trataba de competencias propias de la Administración o competencias que dejaron de aplicarse hace varios años. Para enfrentar esta realidad se propuso un proyecto de ley sobre la participación de la CGR para la simplificación y el fortalecimiento de la gestión pública.

Adicionalmente, la realidad de la labor de fiscalización previa y posterior, se enfrentaba a un Estado y sus instituciones que a inicios de la década no tenía una visión ordenada e integral, buscando constantemente formas de organización no sometidas al derecho público y haciendo más difícil la coordinación de la acción estatal, situación que muy probablemente no haya cambiado mucho luego de una década, lo que también apunta a la necesidad de introducir cambios en el marco jurídico de la gestión pública, que vienen a complementar las acciones promovidas por la CGR en materia de control interno, fiscalización posterior, corrupción, revisión de competencias y responsabilidades.

3.3 El nuevo marco jurídico: el segundo paso para la reconfiguración de la gestión pública y por ende del control y la fiscalización

Frente a la situación expuesta, el país decidió seguir la ruta de aprobación de las reformas legales o emisión de las nuevas normativas, lo que introduce un cambio en las competencias contraloras y de la Administración en materia de gestión y de control y fiscalización, reformas que tienen una doble perspectiva: por un lado, esclarecer las responsabilidades en el ejercicio del control y la fiscalización y, por otro, complementar aquellos cambios, con un nuevo instrumental legal que refuerce la gerencia pública.

- *La primera reforma: Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos*

Esta es una normativa que prácticamente se empieza a implementar a inicios de la década, y su impacto es de gran relevancia a lo largo de estos años.

En ese sentido, la CGR en sus memorias anuales ha venido indicando que el proceso de cambio que impulsó esta Ley no ha sido fácil, por cuanto las instituciones no han tenido una capacidad de reacción lo bastante ágil como para mover toda su planificación y gestión hacia logros y resultados, ya que las dependencias públicas aún se mantienen centradas en el cómo y no en el para qué y el para quién.

Es así como en la Memoria Anual 2002, ya se advertía del cambio de modelo que se estaba dando en la gestión del sector público costarricense, por lo menos a nivel de marco jurídico, con la aprobación de "*reformas constitucionales y leyes muy importantes encaminadas a la creación de sistemas de planificación, evaluación de resultados, rendición de cuentas y control, cuya verificación práctica demanda de una Administración Pública que reúna las condiciones necesarias para tales efectos. En ese sentido, la abigarrada estructura orgánica de nuestra Administración Pública, con los problemas y riesgos aquí expuestos, entre otros, dificulta sensiblemente la viabilidad de una cabal aplicación de la legislación*"[1] que introduce este cambio de enfoque.

Igualmente, en la Memoria Anual 2005, al analizarse la implementación de la Ley No. 8131, se indicaba que "*hoy se cuenta con las herramientas para informar mejor y más transparentemente sobre la gestión financiero-presupuestaria y de gestión física de cada ente u órgano público, sin embargo, los ajustes y cambios que han debido enfrentar tales organismos no se han dado con la rapidez que se requiere, y el proceso seguirá siendo lento mientras a los órganos rectores –MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda- no se les dote de los recursos y medios necesarios para reforzar las funciones de rectoría y de fijación de responsabilidades y agilizar la aplicación de las previsiones que la ley establece de cara a la rendición de cuentas.*"[2]

La insistencia de la CGR en esta materia ha sido permanente, por ello no es de extrañar que nuevamente en la Memoria Anual 2009 e incluso en esta misma Memoria 2010, haciendo un balance de los resultados de la aplicación de la Ley No. 8131 y de las actuaciones de los principales actores en su implementación, es decir, el Ministerio de Hacienda y MIDEPLAN, se concluyera que:

> *"Si bien el Ministerio de Hacienda ha mostrado una preocupación y llevado a cabo acciones tendentes a mejorar la calidad de la evaluación, persisten importantes debilidades en la evaluación de la gestión desde el enfoque de la presupuestación por resultados, originadas en parte en la propia formulación y programación presupuestarias. Estas debilidades están asociadas con una deficiente formulación de indicadores y metas, falta de pertinencia y de verificación de la información requerida para la evaluación y mecanismos muy limitados para calificar el desempeño de las instituciones.*
> *A esto debe agregarse, que la información sobre costos es un aspecto clave para la transparencia y para asegurar la calidad de los servicios a precios competitivos; sin embargo, a pesar de que el artículo 52 de la LAFRPP establece que el informe de resultados físicos de los programas que elaborará el MINHAC, incluirá los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, esto no se ha dado, en virtud de que ese Ministerio aun no cuenta con un sistema de contabilidad de costos, lo cual se prevé concretar para el mediano plazo*[3].

---

[1] CGR, Memoria Anual 2002, mayo 2003, pp. 10 y 11.
[2] CGR, Memoria Anual 2005, mayo 2006, p. 227.
[3] El Ministerio de Hacienda tiene en ejecución un proyecto de asesoría para desarrollar un sistema de costos de bienes y servicios públicos, en desarrollo actualmente por parte de la firma IDEA International y que se espera implementar en el año 2011 por parte de los órganos del Gobierno de la República.

Igualmente, los sistemas de información de la administración financiera, que son fundamentales para el control, la toma de decisiones y la rendición de cuentas, operan aun con grandes limitaciones, como lo ha señalado esta Contraloría en varios casos. Uno de estos ejemplos importantes lo constituye el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera del Gobierno Central (SIGAF), en donde no obstante los esfuerzos realizados por el Ministerio de Hacienda para su mejoramiento, aun muestra deficiencias significativas relacionadas con la integración del sistema y el procesamiento de las operaciones.
Es preciso referirse, por otro lado, a una sensible deficiencia de nuestro sistema de rendición de cuentas en materia de utilización de los recursos públicos, a saber, la de la poca o nula eficacia de la asignación de responsabilidades por las fallas, errores o incumplimientos en el ejercicio de los procesos de planificación, ejecución y evaluación de la gestión.
En esta situación influyen varios factores: el sistema, conforme al marco jurídico vigente, está soportado sobre las autoevaluaciones que realizan las propias entidades del sector público, mismas que son reguladas y valoradas por MIDEPLAN –en cuanto al cumplimiento de metas del PND– y por el Ministerio de Hacienda –respecto de los resultados físicos y presupuestarios–, verificándose un proceso de evaluación entre iguales que además pertenecen a un mismo órgano colegiado. En este proceso, no obstante acciones realizadas, se han identificado grandes limitaciones e inefectividad en la práctica, y ha operado con instrumental y capacidades insuficientes y en ausencia de una verdadera cultura de rendición de cuentas. Cabe resaltar que parte de dichas limitaciones importantes de la evaluación, tienen su origen en las mismas etapas tempranas de la planificación, al no establecerse metas e indicadores de resultados adecuados ni suficientes para el control y la evaluación de la gestión. Esta deficiencia se extiende a su vez al ámbito del sector descentralizado, en donde la propia Contraloría tiene una importante tarea por delante."

Por otro lado, si se tiene en cuenta que de 309 instituciones (clasificadas como tal o como títulos presupuestarios independientemente de su naturaleza jurídica), 158 están aún dentro del ámbito de la LAFRPP y 151 por fuera, y que en cuanto a recursos, el 56% está incluido dentro del ámbito de la LAFRPP y el 44% excluido, este también se constituye en un factor que no incide positivamente sobre el impacto esperado con la promulgación de esta Ley.

- *Hacia el fortalecimiento del control interno y la lucha contra la corrupción*

Un segundo grupo de leyes que se aprueban son la Ley General de Control Interno, Ley No. 8292 en el año 2002 y la Ley de Lucha contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, Ley No. 8422, en el año 2004, ambas propuestas por la CGR. Estas leyes delimitan la relevancia del control al interior de cada organización y el marco de responsabilidades asociadas al ejercicio de ese control como una actividad más de la gestión gerencial de cada organismo público.

Previamente, a la emisión de estas leyes, se había aprobado en el año 2000 la Ley No. 8003 que vino a reformar el artículo 11 constitucional, estableciendo como obligación del funcionario público la evaluación de su gestión y la rendición de cuentas.

Lo novedoso de estas leyes fue el establecimiento del marco fundamental de un sistema de rendición de cuentas y asunción de responsabilidades en todos los ámbitos de la Administración Pública, objetivos, que a la vuelta de varios años vale la pena preguntarse si se han alcanzado o siguen siendo una deuda con la mejora en la gestión pública, considerando que dichas reformas reconocen que la fiscalización superior y la rendición de cuentas son elementos que pemiten *"elevar la credibilidad social sobre las instituciones, fortalecer el marco institucional y jurídico del Estado, favorecer la probidad y eficiencia en el quehacer público, y refrendar la vocación democrática de la ciudadanía"*[1]

En esa tarea contribuyen instrumentos como el sistema de control interno que se crea al interior de las instituciones para proporcionar seguridad en el cumplimiento de sus atribuciones y competencias; sistemas que propicien la transparencia y el acceso a la información que permitan el cumplimiento de los fines para los que se ha emitido todo este marco normativo; y un elenco de conductas que pueden conllevar la existencia de responsabilidad administrativa, civil o penal, derivadas del ejercicio inadecuado de las competencias o su gestión.

Posiblemente una década no ha sido suficiente para que el Estado y sus instituciones hayan consolidado los cambios que las leyes aprobadas preveían, dándose el fenómeno llamado de falta de maduración de las administraciones en cuanto a sus responsabilidades en materia de control interno, y que en muchos casos no han logrado dar el salto cualitativo que el cambio de modelo, desde el punto de vista jurídico y de gestión, está tratando de implementar. El nivel de avance se ha medido con una herramienta de madurez de los sistemas de control interno, aplicada en 28 instituciones, quedando aún un trabajo importante por realizar.

De esa muestra de instituciones[2], a cuyas auditorías internas se les solicitó llenar una herramienta cuyo objetivo era determinar los niveles de madurez de los SCI percibidos por las auditorías internas de las instituciones contempladas, así como a esbozar las líneas de acción procedentes para su avance y fortalecimiento contempladas en el estudio aportaron la información conforme al requerimiento planteado por la DFOE. De los resultados se concluye que el 53% tiene un sistema de control interno incipiente o novato, un 10% diestro o experto y a un nivel competente o aceptable está por más de una tercera parte de las instituciones.

- *Reformas a los procesos de compras del Estado*

Una tercera reforma importante es la que se da en materia de compras públicas, donde las áreas más impactadas han sido la de la contratación administrativa y el refrendo de contratos, modificando los supuestos bajo los cuales operan las figuras de la objeción a carteles, apelaciones a contrataciones adjudicadas y refrendo de obligaciones con actos de adjudicación

[1] Memoria del Foro Internacional sobre la Fiscalización Superior en México y el Mundo 2005, página 15.
[2] CGR, Informe DFOE-ST-I-05-2010, de 31 de mayo del 2010.

de dichas contrataciones, así como el desarrollo de nuevas figuras contractuales. En relación con este tema, a lo largo de la década la CGR ha venido planteando a la Asamblea Legislativa la necesidad de remozar las disposiciones normativas que regulan la contratación administrativa, buscando "*flexibilizar el sometimiento de la administración a sistemas de contratación administrativa muy dispares de acuerdo con su realidad financiera*"[1], o bien, "*detener el fenómeno de creación de sistemas de compras hechos, en principio, a la medida de cada entidad pública*"[2] , reformas que se dan finalmente, en el año 2006.

Por supuesto, que si a los jerarcas públicos se les exige eficiencia y eficacia en su gestión, rendición de cuentas y transparencia, es necesario dotarlos de herramientas de gestión ágiles de modo que no se conviertan en obstáculos que justifiquen resultados de bajo impacto. En ese sentido la mejora en los procesos de compra públicos juega un papel relevante. En una evaluación que se hiciera en el año 2009, incluida en la Memoria Anual de ese mismo año, se concluyó que:

> *"De lo expuesto es posible concluir que hoy en día los principales obstáculos en los procesos de compras no son de carácter normativo sino de otra naturaleza, lo anterior sin perjuicio de que puedan existir algunas mejoras normativas en el corto o mediano plazo. Es por ello que conviene que, de previo a cualquier iniciativa de reforma normativa en materia de contratación administrativa, se haga primero un profundo estudio para determinar si la problemática que se busca atacar es por la vía de normas o más bien debieran ser atendidos con otro tipo de medidas o cambios más sustanciales y pragmáticos.*
> *En ese sentido es importante llamar la atención sobre la relativa poca utilización de algunas figuras como las enunciadas por parte de la Administración, en muchas ocasiones amparados a los temores de variar las formas en las que se hacen las cosas o simplemente por desconocimiento o falta de iniciativa."*

- *La renovación de la jurisdicción contencioso administrativa*

Otra ley relevante es la No. 8503, Código Procesal Contencioso Administrativo, que si bien, se aprueba en el año 2006, no entra en vigencia sino a partir del año 2008, normativa que viene a introducir una dinámica diferente en cuanto a la forma de gestión pública, ya que se establecen mecanismos de reclamo ante actuaciones de la Administración frente a los administrados que tienen una respuesta más ágil y que obligan de manera más directa a los jerarcas o funcionarios públicos a corregir sus actuaciones, si estas han ido en detrimento de los ciudadanos.

Dicha posibilidad de revisión de las actuaciones de la Administración Pública obliga a actuar de manera más ágil, transparente y de respeto absoluto al marco jurídico, lo que debería coadyuvar en los objetivos buscados por medio de las reformas legales que se pusieron en vigencia en años anteriores. Deberá valorarse cuidadosamente el impacto generado por la aplicación de dicho Código en la mejora de la gestión pública.

---

[1] CGR, Memoria Anual 2001, 2002, p. 4
[2] CGR, Memoria Anual 2003, 2004, p. 11

Finalmente, tal y como se señalara hace 8 años, en la Memoria Anual 2002, "*esos nuevos cuerpos normativos deben ser interpretados y analizados con un sentido de conjunto*", de manera que se pueda tener claridad sobre el nuevo modelo de gestión pública que se ha venido promoviendo, así como el modelo de control y fiscalización que se fundamenta en un mayor empoderamiento que se ha venido dando a los jerarcas públicos, dicha variación debería llevar a recuperar la confianza en el control interno como un mecanismo que apoye a las organizaciones y sus jerarcas en el ejercicio de la gestión a que están llamados a trabajar, a propiciar la eficiencia y la eficacia, la mayor transparencia y la rendición de cuentas.

No obstante esa profusa reforma normativa en los diferentes ámbitos de administración financiera y presupuestos, control interno, rendición de cuentas, contratación administrativa, responsabilidades y lo contencioso administrativo, aún falta mucho por hacer, persiste una deuda con nuestros ciudadanos, ya que si bien, se ha creado el marco normativo necesario, no se ha logrado dar el salto cualitativo que dicha legislación ha buscado, pareciera que el camino es el correcto, aunque no necesariamente los ejecutores son los idóneos, pues todavía no se ha tomado la decisión de mejorar los cuadros de mando y técnicos a cargo de la titánica labor de reordenar el quehacer estatal de conformidad con aquellos principios.

3.4 El replanteamiento de los controles previos y posteriores: El tercer paso para dar más responsabilidades en la gestión pública

Tal y como ha quedado evidenciado, las reformas legales no han sido suficientes, luego de una década, para potenciar los cambios en la forma de gestión de la administración pública, de manera que se fortalezcan los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, dadas las limitadas capacidades del sector público para auto-transformarse.

Así como la CGR asumió un liderazgo en la promoción de los cambios legales aprobados durante la década en materia de control y fiscalización, también ha debido asumir una posición proactiva en la reforma interna de la institución para poder ejercer mejor sus competencias dirigidas a la vigilancia del cumplimiento del nuevo marco normativo.

Las acciones emprendidas debían ser coincidentes con uno de los objetivos de las reformas, y que era la posibilidad de dar más poder de decisión a la Administración para cumplir con sus obligaciones frente al ciudadano, ya que recurrentemente se ha dicho que la CGR es una instancia que entraba el accionar público, por lo que se consideró necesario dar un viraje en materias tan importantes como los controles previos y la fiscalización posterior.

Ahora bien, ¿qué ha pasado al interior de la CGR? Indudablemente, los cambios en el entorno también han obligado a la Contraloría General a revisarse internamente, de modo que se diera un proceso de adaptación a las demandas que plantea este entorno, en lo que ha sido fundamental el acercamiento con los ciudadanos y los poderes públicos, en un proceso continuo de realimentación que ha permitido adaptarse a las demandas y responder a las necesidades y prioridades que se externan.

Cómo lograr esa variación en su gestión ordinaria sin menoscabar las competencias de fiscalización que ostenta la CGR, ha sido el gran reto que durante esta década ha enfrentado

la organización, planteando una serie de modificaciones en los controles previos y los controles posteriores.

En relación con los controles previos, las áreas más impactadas han sido la de la contratación administrativa y el refrendo de contratos, replanteando los supuestos bajo los cuales operan las figuras de la objeción a carteles, apelaciones a contrataciones adjudicadas y refrendo de obligaciones con actos de adjudicación de dichas contrataciones, así como el desarrollo de nuevas figuras contractuales.

Una vez reformada la legislación sobre contratación administrativa, en el año 2007 se aprobó el Reglamento sobre el Refrendo de las contrataciones de la administración pública, "*reconceptualizando el norte en la materia, perfilando sus alcances e incorporando mecanismos más oportunos. Desde luego, lejos de ser un tema agotado, el refrendo requiere un examen constante que permita valorar la pertinencia de esta herramienta bajo los esquemas actuales del accionar administrativo, debate abierto por este órgano contralor en la Memoria Anual 2009, lo que provocó el desarrollo de una serie de foros y encuentros con la sociedad civil de muy alta valía en este rediseño normativo y funcional.*"[1]

No debe perderse de vista que en el año 1998 la Sala Constitucional[2], amplió la cobertura del refrendo de contratos a todo el sector público, lo que introdujo una dinámica diferente en el ejercicio de esa competencia, la cual es sometida a revisión a lo largo de la década, por eso es que en el año 2007 se replanteó todo este tema, para hacerlo más racional y coherente con la naturaleza y magnitud de los negocios a refrendar. Indudablemente en el tema de los refrendos se empezó a dar una variación importante a partir del año 2004, reduciéndose la cantidad de trámites presentados ante la CGR y quedando más en manos de la Administración el refrendar internamente sus obligaciones.

Por supuesto que esa tarea, no se queda sin la fiscalización de la CGR, la que ha venido realizando una serie de estudios sectoriales en los temas de compras del Estado para determinar el adecuado ejercicio de esas competencias por parte de la Administración. Una forma adicional de medir el desempeño de los ejecutores de los procesos de compra, es cuando se activan los procesos recursivos, a los se les ha introducido la oralidad, haciendo más expedito el proceso y teniendo más claro cuál es el actuar de la Administración.

Otra área abordada fue el replanteamiento de las competencias constitucionales de aprobación presupuestaria, incidiendo sobre el visado de gastos con cargo al presupuesto nacional. Esta actividad demandaba la revisión de un volumen gigantesco de documentos, que rondaron los 100.000 en cada uno de los tres primeros años de esta década. Sin embargo, a partir del año 2004 el proceso de visado fue objeto de cambio:

> *"Esta función fue traslada a la administración activa a partir del año 2004, en el marco de las funciones de rectoría que le corresponde ejercer a esta Contraloría General, de conformidad con su Ley Orgánica y las obligaciones de la Administración Pública en este tipo de labores, en concordancia con la Ley*

[1] CGR, Memoria Anual 2009, 2010, p. 35.
[2] Ver votos No. 5947 del 18 de agosto de 1008, No. 9524 del 3 de diciembre del 2009 y No. 3027 del 14 de abril del 2000.

General de Control Interno. Esta Contraloría General efectuará un seguimiento riguroso para verificar el efectivo cumplimiento de los lineamientos que se emitieron a esa administración para el adecuado visado de documentos de ejecución presupuestaria."[1]

Por otra parte, también se tomó la decisión de subir los niveles de aprobación de los presupuestos ordinarios del sector descentralizado, así como sus modificaciones a nivel de programa y partida, correspondiendo a los jerarcas institucionales la aprobación definitiva de niveles inferiores de gasto (subpartida y otros según su necesidad). Asimismo, se estableció que las modificaciones presupuestarias (traslados de contenido presupuestario entre partidas de gastos) no requirieran ser sometidas a la aprobación de la CGR, sino que sólo fueran de aprobación por parte del jerarca, e incluso por disposición de este mediante acto razonado y considerando la naturaleza, cuantía y origen de los recursos, podría designar a otras instancias internas para ejercer esa competencia[2] en el tanto el ordenamiento jurídico lo posibilite.

Con ello, se ha logrado que las instituciones tengan mayor agilidad, eficiencia y oportunidad en cuanto a los ajustes presupuestarios, considerando que anualmente se realizan alrededor de 2500 modificaciones (9 en promedio por entidad u órgano público y el resto de entidades privadas que administran fondos públicos) que a nivel global representa un ajuste de aproximadamente un 5% del monto total de los presupuestos. Este mecanismo lleva aparejado, en aras del interés público, la posibilidad de que el órgano contralor retome la aprobación de las modificaciones, cuando el mecanismo no se utilice adecuadamente.

Para ambos tipos de controles previos se han creado sistemas de información que permiten tener acceso a las ejecuciones presupuestarias con un nivel de detalle importante, así como a la actividad contractual desplegada por la administración activa. Dichos sistemas también están a disposición del público, de manera que el cambio también se sustenta en mayor vigilancia proveniente de la mejor divulgación de información clave en el quehacer del sector público.

3.5 La innovación en la fiscalización: Cuarto paso para enfrentar las mayores responsabilidades de la administración

El cambio en el modelo de control y su aproximación a estándares internacionales se ha concebido como un mecanismo que promueva una transformación en la administración pública, donde el control con enfoque de riesgos y el control para el buen gobierno, se constituyan en los principales pilares del rumbo de la gestión contralora.

Dentro de los cambios más relevantes que se reflejan en el período y en consonancia con esta ola reformadora, se destacan los siguientes:

---

[1] CGR, Memoria Anual 2004, p. 6.

[2] Ver Reglamento sobre variaciones al presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entidades de carácter municipal, fideicomisos y sujetos privados (R-1-2006-CO-DFOE), así como los Lineamientos generales sobre el nivel de aprobación del presupuesto de los entes y órganos públicos, municipalidades y entidades de carácter municipal, fideicomisos y sujetos privados (L-1-2005-CO-DFOE).

- Se hace un gran esfuerzo porque las instituciones públicas establezcan sistemas de valoración de riesgo que generen información actualizada sobre los riesgos institucionales relevantes asociados al logro de los objetivos y metas, definidos tanto en los planes anuales operativos, de mediano y de largo plazos, y el comportamiento del nivel de riesgo institucional, a fin de promover la administración de riesgos adoptados para ubicar a la institución en un nivel de riesgo aceptable.

  Como consecuencia de este cambio la CGR como administración activa, determinó la necesidad de abordar mediante un enfoque innovador la medición de resultados de la fiscalización posterior que ejerce, permitiendo evaluar los cambios generados en la Hacienda Pública, potenciar transformaciones en el entorno y, por supuesto, mejorar la fiscalización que se hace, lo que implica una gestión contralora enfocada a la generación de un mayor valor público y una intervención más efectiva hacia aquellos temas de mayor riesgo de la Hacienda Pública.

  Es importante resaltar que a nivel latinoamericano, teniendo como referencia el grupo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior[1] que analiza el impacto de dichas entidades, esta Contraloría es la primera que ha puesto en práctica un mecanismo de evaluación de resultados de esta naturaleza, acorde con los mandatos derivados de los nuevos marcos normativos vigentes.

- Como respuesta a una mayor participación ciudadana se ha dado una mayor apertura a la atención de denuncias sobre posibles hechos irregulares o ilegales en relación con el uso y manejo de fondos públicos o que afecten la Hacienda Pública, poniéndose a disposición de los ciudadanos diferentes mecanismos, incluída la denuncia electrónica, para facilitar la puesta en conocimiento de la CGR de dichos actos lo que ha obligado a la CGR a replantear sus procesos de fiscalización posterior, diseñando procesos de investigación con un enfoque más orientado a la auditoría forense y contando con un área interna de Denuncias e Investigaciones. Sobre este particular es importante resaltar que en la década el nivel de denuncias ha venido en crecimiento, hasta alcanzar en el año 2010 con 719.

- Colateralmente este proceso de transformación ha llevado a adoptar un conjunto de políticas, normas y órganos internos mediante los cuales se dirige, administra y controla la gestión de la entidad, con el fin de que las actuaciones y decisiones institucionales busquen el cumplimiento de sus objetivos y la satisfacción de los requerimientos de sus clientes, como un marco básico para el buen gobierno corporativo.

- La generación de información para orientar la fiscalización y retroalimentar al entorno, ha generado la emisión de informes periódicos que permiten llevar el

[1] INTOSAI. International Organization of Supreme Audit Institutions.

pulso a la gestión presupuestaria de las instituciones descentralizadas y los órganos cobijados por el Presupuesto Nacional, como un mecanismo efectivo para llamar la atención de los jerarcas públicos de que deben mejorar la ejecutoria de sus presupuestos en aras de alcanzar los resultados que se han propuesto entregar a la ciudadanía.

- En esa misma línea, es indudable que, si bien al ciudadano le preocupan los grandes temas nacionales, no menos importantes son en su vida diaria las acciones que desde los gobiernos locales impactan directamente en su entorno inmediato, por lo que la CGR se ha dado a la tarea de medir anualmente, a partir del año 2005, la ejecutoria financiero presupuestaria de las corporaciones municipales, evolucionándose a partir del año 2010 también a medir los niveles de capacidad institucional para atender las demandas de sus vecinos, es decir, que se pueda medir la gestión municipal más allá de los temas presupuestarios.

- Otro reto que ha enfrentado la fiscalización posterior tiene que ver con las aperturas en ciertos sectores, ya que las condiciones de operación o gestión también cambian, lo que obliga a conocer el funcionamiento de la prestación de ciertos servicios en condiciones ya no de monopolio sino con la participación en el mercado de otros oferentes, de modo que la fiscalización resulte oportuna, informada y acorde con el nuevo esquema de gestión de los entes públicos sometidos a tales procesos de apertura. En ese sentido, una excelente compresión de la regulación y supervisión económica se vuelve fundamental para no descuidar la vigilancia del uso de los fondos públicos pero, buscando a la vez un equilibrio de modo que no se cargue de controles a tales instituciones.

- El fortalecimiento de las auditorías internas ha sido también una preocupación permanente de la CGR, que se ha venido ejecutando mediante el uso de diferentes instrumentos, como evaluaciones de su gestión y actualización de sus marcos de regulación, entre otros.

En fin, cambiar la forma en que se hace la fiscalización posterior ha sido un reto que se asumió, según los nuevos requerimientos legales, con el objetivo no solo de fortalecer dicha fiscalización, sino también como un medio para empujar o propiciar el cambio en el modelo de gestión que están utilizando las instituciones públicas.

Durante la década, el comportamiento de la fiscalización posterior medida con la emisión de informes, relaciones de hechos emitidas para fijar responsabilidades y las denuncias que ingresan muestra un crecimiento importante en la cantidad de este tipo de gestiones, lo que conlleva también una mayor cobertura del universo de fiscalización que se debe atender.

3.6 Quinta fase: de la implementación y el aprendizaje a la exigencia de responsabilidades ¿qué ha pasado?

Aunque, para efectos prácticos, los cambios que se han suscitado a largo de esta década, se han presentando por fases o etapas, es claro que muchas de estas acciones son concomitantes entre sí, es decir, que las tareas de una fase se traslapan con las de otra, sin embargo, es más

sencillo el análisis por etapas. De ahí que se hable de una quinta fase que tiene que ver con la rendición de cuentas y las consecuencias derivadas de tal exigencia.

Se decía al inicio de este acápite que uno de los objetivos de las reformas propuestas e implementadas, era la definición de un elenco de conductas tipificadas como irregulares y que pudieran conllevar algún nivel de responsabilidad para los estratos ejecutores dentro de la Administración Pública.

Una primera consecuencia de los cambios normativos que se han dado en esta década, es dar competencias sancionadoras a la CGR derivadas de la ejecución de su labor fiscalizadora. Sin embargo, este órgano constitucional dista mucho de operar como un tribunal de cuentas, los cuales tienen autoridad judicial y administrativa y cuentan con completa independencia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, cumplen una función jurisdiccional que no es sino el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurren los que tienen a su cargo el manejo de bienes, fondos o efectos públicos, y tiene por objeto lograr la no afectación de los fondos públicos expuestos a posible malversación, incorrecta, incompleta o nula justificación, o por otras causas o conductas. El principal enfoque de Auditoría de los Tribunales o Corte de Cuentas es verificar la legalidad de las operaciones, en contraste con los modelos Anglo Sajón Parlamentario o modelo de los Consejos, cuyo énfasis es la auditoría financiera y de desempeño

Efectivamente, un Tribunal de Cuentas o Corte de Cuentas es un tipo de entidad fiscalizadora superior, estructurada como un órgano colegiado, responsable de fiscalizar y juzgar la regularidad de las cuentas y gestión financiera públicas. Su equivalente en Latinoamérica es la Contraloría General de la República, sin embargo, mantienen competencias que las hace diferentes a unos y otras.

Esta doble naturaleza que empieza a dibujarse alrededor de la CGR, conlleva la necesidad de replantear la fiscalización posterior, hasta a inicios de la presente década centrada en procesos y procedimientos hacia una fiscalización sobre los logros y los resultados, que es finalmente lo que le interesa al ciudadano.

Sin embargo, se reitera que este proceso no ha sido fácil, por cuanto las instituciones no han tenido una capacidad de reacción lo bastante ágil cómo para mover toda su planificación y gestión hacia logros y resultados, ya que las dependencias públicas aún se mantienen centradas en el cómo y no en el para qué y el para quién.

Este es un tema que requiere un tratamiento por separado, ya que junto al cambio en el modelo de gestión del control y la fiscalización, con la asunción de más competencias por parte del jerarca público en esta área, también se han venido decantando una serie de conductas o actuaciones que podrían terminar en responsabilidad para algunos de estos jerarcas y los titulares subordinados, junto a un seudo perfilamiento de la CGR como un tribunal de cuentas.

No obstante, esta materia enfrenta la realidad del sector público con las competencias contraloras, por ejemplo, en materia de controles previos cuya aplicación, en algunas ocasiones colabora con la elusión de responsabilidades de los jerarcas públicos, ya que se

opta por la vía fácil de consultar o enviar a refrendo o aprobación a la CGR con la idea de que al darse el visto bueno se subsanan todas las deficiencias que se pueden haber dado en el proceso de formación del acto objeto de aprobación o refrendo por la CGR.

Cambiar esa mentalidad se vuelve una tarea fundamental de cara a la exigencia de rendición de cuentas y asunción de responsabilidades por los jerarcas a cargo de la conducción del Estado y sus instituciones.

Un segundo inconveniente que se ha debido enfrentar es la escasa capacidad o bien la huidiza actitud de los entes u órganos rectores, para asumir sus competencias en materia de fijación de responsabilidades, como es el caso de las rectorías que ha establecido la Ley No. 8131, donde los incumplimientos vinculados con dicha ley no se han venido sancionando por tales órganos, o se hace de manera muy débil. Es decir, que la fijación de responsabilidades también es una competencia de la administración activa o de las instancias rectoras que se han creado en diferentes estratos del sector público.

En tercer término, aún cuando se ha tratado de replantear y fortalecer el control posterior, éste algunas veces resulta insuficiente para sentar responsabilidades, dados los mecanismos que se desarrollan para invisibilizar actuaciones ilícitas, o bien, por el ejercicio desmedido de la contención por parte de los fiscalizados. Efectivamente, existen muchas herramientas en nuestro estado de derecho que paralizan la acción sancionatoria de la CGR.

A lo anterior se aúna el hecho de que se ha empezado a inhibir a la CGR de sancionar a jerarcas, por cuanto la potestad está en otros órganos como el Tribunal Supremo de Elecciones, el Consejo de Gobierno, los Concejos Municipales y otros.

Tradicionalmente, el ejercicio de acciones o recursos ante la Sala Constitucional era el mecanismo por excelencia para detener, por lo menos temporalmente, las actuaciones de la CGR en esta materia, pero más recientemente, la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo, se ha convertido en una nueva herramienta que enfrenta la acción contralora, con la interposición de medidas cautelares o contenciosos ordinarios.

En tales circunstancias una herramienta que surge con más fuerza en esta década pasada que empieza a darle visos de tribunal de cuentas a la CGR, empieza a verse limitada por todas las acciones que tiene el fiscalizado para detener el cambio buscado. Aún así, el número de procedimientos administrativos de fijación de responsabilidades han venido en aumento, según se ilustra en el siguiente cuadro:

Procedimientos tramitados por año

Año	Ingresados	Resueltos durante el año (*)
2008	63	88
2009	75	79
2010	124	116

Cuadro 1.6

Fuente: CGR, Memorias Anuales

(*) La cantidad de procedimientos resueltos, corresponden a procedimientos iniciados en el mismo y en años anteriores.

Asimismo, se han venido aplicando sanciones, a los responsables por alguna actuación irregular en el ejercicio de sus competencias en la administración activa, dándose un crecimiento importante y sostenido a partir al año 2006, según lo ilustra el siguiente cuadro.

CANTIDAD DE SANCIONES POR TIPO Y AÑO

TIPO DE SANCIÓN	AÑO												Cantidad	%
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010		
PROHIBICION DE INGRESO O REINGRESO A CARGOS DE LA HACIENDA PUBLICA				1		5		5	15	15	20	21	82	14,85
SANCION DISCIPLINARIA	1	2	6	8	2	5	20	58	94	80	81	64	421	76,26
SANCION POR RESPONSABILIDAD CIVIL					2	19		8	1		1	18	49	8,87
Total general	1	2	6	9	4	29	20	71	110	95	102	103	552	100

Cuadro 1.7

Fuente: CGR, Memorias Anuales

Es decir que aún cuando se enfrentan limitaciones para ejercer las competencias sancionadoras que se han dado a lo largo de esta década, se logra concluir procesos que llevan a la aplicación de sanciones a los funcionarios públicos.

3.7 Balance de los cambios

Luego de este repaso de una década de acciones y cambios, conviene hacer un balance del impacto de todas las variaciones que se gestaron y que obligan a todos los actores a buscar, en primera instancia una visión compartida, ya que de lo contrario cada quien, convertido en isla, caminará en una dirección diferente debilitando los resultados esperados con el cambio de enfoque en materia de control y fiscalización.

- Un primer resultado tiene que ver con la transparencia de la gestión, donde cabe preguntarse si esta es una ficción o una realidad. En principio pareciera que se ha logrado avanzar, sobre todo con el apoyo tecnológico en materia de transparencia y el acceso en tiempo real a una gran cantidad de información. Así lo dejan ver índices como el de transparencia presupuestaria, que ubicaron al país como líder regional en este indicador, con una calificación de 69 puntos en el 2009. "*Comparando las percepciones de 2007 y 2009 encontramos que ha habido avances en algunos países, pero también ha habido retrocesos. Entre los avances encontramos que Costa Rica y Perú sumaron 2 puntos a sus calificaciones de 2007, reafirmando así su liderazgo en la región en términos de transparencia presupuestaria*."[1] Sin embargo, es mucho lo que falta por hacer ya que tener acceso a información no significa comprender el contenido de lo que esa información implica.

- Un segundo resultado tiene que ver con la rendición de cuentas, lo cual parece ser una tarea sin un rumbo claro. En este sentido basta ver el dictamen de los informes sobre los resultados físicos del presupuesto y de gestión institucional a cargo de los Ministerios de Hacienda y MIDEPLAN que emite la CGR. Al respecto, en el 2002 se dijo que tales informes "*no dan cuenta suficiente acerca*

[1] Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C., Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, México, 2009, p. 19.

de la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos"[1], igual situación se plantea en la Memoria Anual 2006 y en la Memoria anual 2009, se indicó que "*Persiste aún la situación del período anterior, en el sentido de que no se han emitido lineamientos, ni se han desarrollado instrumentos para lograr un proceso efectivo de verificación de la información que de base a la evaluación contenida en el Informe, siendo este un elemento fundamental que debe establecer MIDEPLAN como prioridad a fortalecer en futuros procesos de evaluación. Al respecto, un estudio realizado en 15 países latinoamericanos (incluyendo Costa Rica), concluyó entre otros aspectos, que los sistemas de monitoreo y evaluación públicos "...deben generar información que efectivamente tenga influencia sobre las decisiones de política pública y ello,...depende de varios factores... como que mantenga elevados estándares de calidad (lo que incluye contar con rigurosos criterios técnicos, además de credibilidad y transparencia)...*".[2]

Pareciera, entonces, que la rendición de cuentas no ha logrado consolidar herramientas idóneas para que ésta resulte efectiva, sobre todo por la falta de un adecuado diseño de los sistemas y procesos que permitan hacer una realidad esa obligación de los jerarcas públicos, donde los primeros llamados a impulsar ese proceso son los mismos jerarcas responsables de la gestión pública, seguidos del Ministerio de Hacienda y el MIDEPLAN, como rectores en esta materia; siendo obligación de la CGR emitir una valoración sobre ese ejercicio y los resultados logrados, proceso que finaliza con la discusión en el ámbito legislativo en la Comisión Especial Permanente para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, de los dictámenes que al respecto emite la CGR, actividad esta última que no se logró concluir por varios años, hasta el año 2010 donde se conoció en plenario el informe de la Comisión para el 2009.

Si alguno de los eslabones de esta cadena no cumple bien su papel, entonces la rendición de cuentas empieza a dar tumbos y pierde el rumbo, de manera que cada instancia debe asumir con la responsabilidad del caso su competencia en ese proceso, correspondiendo a los rectores evaluar y sentar responsabilidades si no se cumple, a la CGR hacer una metaevaluación e informar a la Asamblea Legislativa de lo observado y a ésta última le corresponde establecer las responsabilidades políticas que haya. No obstante, esa situación, la percepción sobre la contribución de la CGR a la transparencia presupuestaria ha sido bastante positiva, ya que de acuerdo con el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, las capacidades de órgano de control externo, alcanzó en el 2009 una calificación del 82%.

- Un tercer resultado tiene que ver con la corrupción, ¿hay más o menos y con respecto a qué?, ¿cómo se mide?, ¿será que hoy día hay menos tolerancia o se hace más fácilmente visible? son todas preguntas que deben tomarse en cuenta para medir cuál es la situación respecto a esta materia. Como punto de referencia observamos cada vez una mejor disposición a denunciar (dado el carácter de confidencialidad que le otorgó la Ley No. 8422), más que duplicándose al pasar de 302 en el 2000 a 719 en la década. Asimismo de acuerdo al índice de corrupción, el país mantiene en la región un cuarto lugar

[1] CGR, Memoria Anual 2002, mayo 2003, p. 71,
[2] CGR, Memoria Anual 2009, mayo 2010, p. 191.

entre los menos corruptos y a nivel mundial en el puesto 41 en el 2010, luego de estar en el lugar 47 en el 2008[1].

A pesar de la mayor disposición a denunciar, pareciera relevante mejorar la calidad de la denuncia ya que cerca de una quinta parte en los últimos años se ha archivado porque posiblemente carecían de fundamento. Igualmente, se evidencia que este tema el papel que juega la Administración Activa en la atención de las situaciones denunciadas por los ciudadanos, lo que resalta el hecho de que la lucha contra la corrupción es una tarea de todos.

En ese sentido, la CGR ha conformado una alianza estratégica con el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República y el Instituto Costarricense sobre Drogas para fomentar, facilitar y regular la cooperación en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, en resguardo del deber de probidad, el interés público y el fortalecimiento del combate a la corrupción.

En esta dirección también han apuntado dos votos[2] de la Sala Constitucional, de la década pasada, que indican la necesidad interinstitucional de trabajar transversal, concertada y coordinadamente en la lucha contra la corrupción a partir de una acción conjunta, así como la obligación de implementar instrumentos jurídicos de diversa naturaleza que apunten en esa dirección, como herramientas fundamentales para el debido funcionamiento y consolidación del sistema democrático.

- Un cuarto aspecto a considerar de este balance, es preguntarse si los cambios que se han planteado han conllevado a su vez una mejora en la eficiencia de la gestión pública y en la consecución de resultados para satisfacer las demandas ciudadanas. En ese sentido nos dice el XVI Informe del Estado de la Nación, al hacer un balance de la década, que "*el país aún presenta problemas institucionales para ejecutar acciones de política pública que acrecienten significativamente el desarrollo humano de la población. Por ello, el desafío sigue siendo mejorar la operatividad institucional y la efectividad en la acción política del Gobierno*."[3]

Esa valoración incluida en el informe es coincidente con lo expresado párrafos atrás respecto del desfase que se viene dando entre los ajustes prácticos en los esquemas de control y fiscalización internos y externos y la evolución para su adecuada y oportuna implementación por parte de las instituciones públicas. Ahora bien, ello no debe llevar a pensar que tal insuficiencia es responsabilidad de las modificaciones que se han venido dando durante la década, sino que más bien responden a una deuda del sector público con la ciudadanía y es la falta de acciones concretas y sostenibles de reforma institucional del Estado costarricense.

---

[1] Índice 2008 y 2010 de Percepción de la Corrupción de Transparency International

[2] Voto No. 5090-2003 del 11 de junio del 2003 y el voto No. 18564-2008 del 17 de diciembre del 2008.

[3] Programa Estado de la Nación, Décimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 2010, p. 47.

3.8 Los retos que se asoman en el horizonte

Uno de los principales retos que enfrenta nuestro país es cómo encontrar la ruta de la gobernabilidad de manera que se puedan construir consensos sobre el país hacia el que vamos, sobre las instituciones en las que sea apoyará y con quiénes se va a hacer. Esto plantea la necesidad de fortalecer la institucionalidad existente, ajustando lo que haya que ajustar y asumiendo una actitud constructiva que fortalezca la estabilidad democrática del país.

Ahí reside el principal reto del órgano contralor, cómo se inserta en ese proceso de construcción de un camino de gobernabilidad que permita marcar el rumbo del desarrollo económico, social y ambiental de los próximos años, siendo un vigilante oportuno, asertivo y constructivo del buen uso de los fondos públicos. Aún cuando es claro que la definición de ese rumbo es una decisión política las instituciones están llamadas a apoyar cumpliendo a cabalidad con sus competencias.

En ese contexto en el que se debate el país, a lo largo de este acápite se han venido delineando las principales áreas en las que el futuro plantea retos y en los que hay que trabajar en los años siguientes, lo cual no solo requiere de un esfuerzo interno sino también de las acciones que desde la Asamblea Legislativa se puedan emprender para fortalecer la acción contralora, ya que las acciones de control y fiscalización se intersecan con la gestión de la hacienda pública y la institucionalidad que la respalda y controla.

Debemos ser muy cuidadosos en no convertir el control en un fin en sí mismo, sino que debe ser el medio que permita mejorar la gestión, corrigiendo aquello que no se ha hecho bien, de manera que la mejora continua sea un principio sobre el que descansa dicha gestión, para que los bienes y servicios que llegan al ciudadano sean oportunos, en la cantidad y la calidad requerida.

Se hace necesario entonces, fortalecer la participación ciudadana como soporte a la acción estatal pero también a la acción fiscalizadora de la CGR, donde el uso de la tecnología y las redes sociales, como la herramienta y los espacios donde convergen todos los interesados en una mejor gestión pública, deben tener claramente definidas su utilidad para potenciar acciones que realmente abran esos espacios de coadyuvancia soportados en la tecnología y los sistemas de información.

Aún más, el reto que impone esa nueva forma de comunicación entre los ciudadanos y su entorno, frente a la falta de reglas -si es que deben existir-, viene a sustituir los espacios formales que daban los partidos políticos y las organizaciones comunales, por lo que la interacción gobernante-gobernado, fiscalizador-fiscalizado y ciudadano-ciudadano está ganando terreno en esa área, lo que obliga no solo la CGR sino a todo el aparato estatal a buscar la conexión y la vinculación de la manera más clara posible.

Estos cambios de escenarios donde interaccionan instituciones y ciudadanos, donde ciertos servicios dejan de ser prestados de manera exclusiva por las instituciones públicas, donde la fiscalización debe emitir productos que midan gestión, también plantean un universo de fiscalización muy amplio, el cual resulta imposible de alcanzar con la labor únicamente de la

CGR, por ello es fundamental que el sistema de fiscalización complementado por los sistemas de control interno y las auditorías internas, operen de manera articulada y completa, para mejorar los niveles de cobertura que el control externo tiene. Mantener ese engranaje funcionando coordinadamente es un reto que se plantea cada vez más exigente en los próximos años, dadas las diferentes manifestaciones que la corrupción plantea.

Asimismo, no se debe perder de vista que el control y la fiscalización deben servir para agregar valor a la gestión, de lo contrario si solo genera costos o no es capaz de recaer oportunamente sobre las actuaciones de los jerarcas públicos, puede constituirse en un obstáculo para el desarrollo que el país reclama y para promover un uso efectivo de los fondos públicos y la rendición de cuentas. Es claro que no basta con estar vinculado al entorno, sino que también es necesario tener la capacidad de leerlo y adaptarse rápidamente, si el órgano contralor no es capaz de hacer eso, puede devenir en obsoleto, y evitar esto es un reto que se enfrenta diariamente, porque implica no perder la objetividad, no menoscabar sus competencias fiscalizadoras y sancionadoras y sobre todo mantener su independencia funcional y de criterio que le otorgó la Constitución Política.

4 Seguridad ciudadana: aportes desde la fiscalización posterior

El tema de la seguridad ciudadana se viene discutiendo de manera recurrente en nuestro país desde hace más de diez años, principalmente por el incremento de la violencia y la inseguridad existente. Esta situación ha generado una discusión amplia y diversa por parte de expertos y organismos nacionales e internacionales, así como una vasta producción de documentos e informes que se constituyen en un buen referente para su estudio, consulta, y eventualmente un insumo para quienes deben tomar decisiones sobre la materia en el ámbito estatal. La Contraloría General de la República ha estado presente en esta discusión, asumiendo en forma responsable el desafío de aportar, desde su óptica, los insumos pertinentes.

4.1 Seguridad Ciudadana como un deber constitucional

El artículo 12 de la Constitución Política de la República de Costa Rica proscribió el ejército como institución permanente y estableció que para la vigilancia y conservación del orden público *"habrá las fuerzas de policía necesarias",* y el artículo 140, inciso 16, establece que estas fuerzas son el instrumento a disposición del Estado para preservar el orden, defensa y seguridad del país.

Con esa reforma constitucional, los constituyentes de 1949 trazaron las líneas maestras del civilismo costarricense, por lo que Costa Rica se comprometió a salvaguardar a sus habitantes el derecho a la seguridad ciudadana.

La acción histórica de suprimir el ejército fue medular para fortalecer las bases de nuestro Estado social y democrático de derecho, así como para orientar la inversión pública del país hacia áreas prioritarias (educación, salud e infraestructura). Sin embargo, con el paso del tiempo, el concepto e importancia de la seguridad pública fueron perdiendo relevancia para las autoridades gubernamentales y, ante la normativa que imperaba, las fuerzas de policía eran de libre remoción por parte del Presidente de la República y el Ministro de Seguridad Pública; siendo que Costa Rica, después de que elimina el ejército, *"no trabajó en crear y desarrollar un modelo de seguridad pública con una policía civil... con un norte, con una formación, con una inversión sistemática, con un conjunto de principios deontológicos... No es sino hasta 1994, ya para entonces la criminalidad en Costa Rica venía creciendo, ya empezábamos a ver los problemas, en que hay un acuerdo político... y logramos... que por primera vez el país apruebe la Ley General de Policía*[1]*".*

Es decir, los problemas crecientes de criminalidad impulsaron la urgente necesidad de promulgar la Ley General de Policía, No. 7410, del 26 de mayo de 1994, y otros marcos normativos en materias importantes como son la procesal penal, penal juvenil, psicotrópicos y armas y explosivos. Sin embargo, *"...para entonces la criminalidad... iba sumamente adelantada, sumamente avanzada, sumamente organizada, cuando nosotros apenas íbamos a empezar a hacer la policía profesional*[2]*".*

Por lo que se observa, hubo una reacción tardía por parte del aparato estatal para comenzar a propiciar, en esa época, acciones orientadas a atender las incidencias del fenómeno criminal

[1] Informe DFOE-PGA-62-2007, Contraloría General de la República, pág. 3.
[2] Ibídem.

sobre la seguridad ciudadana, el cual junto con la percepción de la inseguridad, se constituyen en dos de los elementos que la afectan y cuyo incremento ha propiciado que el tema de la seguridad ciudadana se haya constituido en un tema prioritario de atención, principalmente para los últimos cuatro gobiernos, incluido el actual, lo cual se evidencia en los distintos planes nacionales de desarrollo. Es necesario hacer aquí la observación de que la actual Administración, ha emitido a finales de febrero del 2011 la "Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social (POLSEPAZ)".

Los rasgos de mayor complejidad y gravedad adquiridos por la problemática de la inseguridad ciudadana en Costa Rica en los últimos años, han provocado un impacto negativo en las condiciones de vida de la población en general. La permanencia y crecimiento de los citados fenómenos tienen efectos muy nocivos para el país, y la influencia cada vez más voraz del narcotráfico y otros delitos que se han transnacionalizado, pueden atentar contra la estabilidad democrática, la gobernabilidad, la imagen de Costa Rica como un país de paz, la sana convivencia ciudadana, la economía, la salud pública, entre otros aspectos.

4.2 Problemática actual

4.2.1 Crecimiento de la percepción de la (in)seguridad ciudadana

América Latina y el Caribe se ha constituido en la zona más violenta del mundo, con una tasa de homicidios tres veces superior al promedio mundial, con más de 150.000 muertes violentas al año, como lo revela el documento *"La inseguridad se extiende por América Latina"*[1]. La publicación destaca que la inseguridad ciudadana es un reto para América Latina y uno de los grandes y más graves problemas regionales que afecta y golpea de diferente manera e intensidad a todos los países sin excepción, siendo Chile y Costa Rica, los menos afectados, y Guatemala y Venezuela los más golpeados y que *"Incluso para algunos expertos se trata de un tema que de no controlarse puede socavar los cimientos de la legitimidad del estado democrático en América latina, por lo que el fenómeno de la inseguridad ciudadana ya no es ajeno a ninguno de los países en dicha región, como si ocurría a comienzo del siglo XXI."*

Estudios especializados realizados en nuestro país muestran que en Costa Rica la inseguridad ciudadana es considerada como el mayor problema, e incluso supera otros temas como el desempleo, la pobreza, y la situación económica. Esto guarda una estrecha relación con el continuado incremento que año tras año han tenido distintas tasas delictivas, la percepción de la inseguridad, y la evidente insatisfacción de la ciudadanía con la respuesta que el Estado ha brindado en su atención. Tales rasgos de mayor complejidad y gravedad que ha adquirido la problemática en los últimos años, es un factor que incide negativamente sobre las condiciones de vida de la población en general.

Las amplias dimensiones que presenta la problemática de la inseguridad ciudadana, en virtud de su multicausalidad, multidimensionalidad y transversalidad, le imponen a las autoridades políticas del país el reto de asumir este deber constitucional llamado seguridad ciudadana, de manera responsable y madura; no sólo con la emisión de leyes, sino buscando

[1] Infolatam. "La inseguridad se extiende por América Latina".www.infolatam.com/.../la-inseguridad-se-extiende-por-america-latina/

en el mediano y largo plazo una mejora sistemática, sostenida y generalizada en las cifras de criminalidad y en su percepción, e impactando con acciones integrales las causas del problema.

La situación indicada se agrava por el hecho de que las acciones emprendidas para solucionar el problema han carecido de eficacia durante los últimos cuatro períodos gubernamentales. En aras de combatir la problemática existente, la anterior Administración planteó en el PND 2006-2010 como meta sectorial *"Detener el agudo crecimiento de los índices de criminalidad, manteniéndolos en el mismo nivel en que se encontraban al inicio del período de Gobierno y mejorar los niveles de tranquilidad de la ciudadanía."*; sin embargo, al igual que las pasadas tres administraciones (1994-2006), el conjunto de las acciones ejecutadas para cumplir tal finalidad carecieron de eficacia, y no impactaron como se pretendía en los indicadores de delincuencia ni en dicha percepción.

Al respecto, un informe en el que se evalúa el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2006-2010) de la anterior Administración[1], indicó que *"Las tasas nacionales de homicidios y de asaltos con violencia se han duplicado durante las dos últimas décadas, así como la percepción de inseguridad por parte de la población, de acuerdo con datos del módulo especial de Seguridad Ciudadana realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censo en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del 2008, 9 de cada 10 personas piensan que el país está amenazado por la delincuencia y casi la mitad siente que su entorno inmediato es inseguro./ Se observa un comportamiento ascendente de la mayoría de las variables relacionadas con la delincuencia, donde destaca el aumento en las sustracciones e infracciones contra la propiedad, así como en contravenciones relacionadas con la tenencia, venta y consumo de drogas que mantienen un comportamiento estable, mientras que las variables relacionadas con atentados contra la persona, como violación y homicidio demuestra valores más altos en el 2008, que en el resto de la serie histórica, cuando alcanzó una tasa de 10.1 homicidios dolosos por cada 10.000 habitantes (...) La pérdida de espacios públicos a causa de la creciente delincuencia, ha influido en la opinión general del costarricense, que señala el problema de la Seguridad Ciudadana, como su principal preocupación al finalizar el 2009 (...) El porcentaje de costarricenses que considera que la inseguridad es el peor problema de Costa Rica, llega a 25%, según Unimer en La Nación, 29 de setiembre de 2009. Margen de error de +-2,8.".*

Por otra parte, una investigación que se realizó en el Ministerio de Seguridad Pública sobre el *"Impacto del Proyecto de Distritalización Implementado por el Ministerio de Seguridad Pública"*[2], destacó que *"... para un 46% de la población la inseguridad y las drogas son el principal problema del país. Cerca del 65% de los costarricenses afirman que Costa Rica es un país nada o poco seguro..."*.

De acuerdo con la reseñada publicación de *Infolatam,* tal problemática propició que la (in) seguridad ciudadana fuera el tema central en el que los candidatos de la pasada contienda electoral centraron sus propuestas y debates políticos, y que *"Esto responde a que la sociedad costarricense, ajena tradicionalmente a este tipo de problemas, ha empezado a alarmarse*

[1] Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). Informe de Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2009. Año 2010. Pág. 165

[2] Este estudio fue realizado por el citado Ministerio en las diferentes direcciones regionales. Fue remitido a la Contraloría General por el Director General de la Fuerza Pública, mediante el oficio N° 703-2010-DGFP de fecha 22 de febrero de 2010.

pues la tasa de homicidios pasó de 6 a 11 por cada 100,000 habitantes en ocho años." y que para corregir la situación, los candidatos hicieron propuestas que van desde la 'mano dura' contra la delincuencia, medidas 'integrales sobre seguridad' hasta "reformas sociales".

La percepción de la inseguridad experimentada ante el aumento del crimen y la delincuencia así como por la falta de confianza en las medidas que han tomado las autoridades públicas para prevenir y reprimir el delito, amenazan la calidad de la vida personal y familiar, así como la democracia costarricense. El reto de las autoridades para proporcionar a la ciudadanía un futuro con mayores y mejores indicadores de seguridad ciudadana, dependerá de la eficacia de la ejecución de las medidas que se tomen.

4.2.2 Asignación y utilización óptima del recurso humano destinado a la atención de la seguridad ciudadana

Es de esperar que dentro de ese pretendido ámbito de integralidad de políticas y acciones con que se debe atender la seguridad ciudadana, la asignación de recursos se realice de una manera óptima y racional, y sobre todo, atendiendo las prioridades que el proceso de planificación integral defina en materia de asignación y ejecución de recursos; lo cual es un tema que esta Contraloría General considera debe tratarse de manera consecuente con la dimensión que la problemática tiene hoy día, a efectos de garantizar que en el corto plazo, la oportuna y adecuada asignación y ejecución de los recursos, impacte favorablemente los índices de delincuencia y la percepción de la inseguridad.

Una de las propuestas recurrentes para atender la problemática, ha sido la dotación de mayor cantidad de personal a los cuerpos policiales del país. No obstante, no se han encontrado estudios u otro tipo de evidencia formal que fundamente dicha cantidad, el tipo de policía requerida, ni una adecuada estimación y distribución geográfica donde será destacado este personal. Esta limitante impide la realización de una adecuada planificación estratégica, táctica y operativa de este importante recurso humano, que busque cumplir el objetivo gubernamental propuesto y que sea reflejo de la expresión financiera que se debe dar en los presupuestos públicos; lo que evidencia, entre otras cosas, una inadecuada vinculación entre el plan y el presupuesto respectivo.

A nivel operativo del proceso de reclutamiento y selección del personal policial se han determinado debilidades importantes, entre ellas la ausencia de un perfil formalizado que contemple las características idóneas del personal policial requerido actualmente en nuestro país, a nivel de procedimientos en el proceso, en lo que se refiere a las pruebas de oferentes, priorización de estas pruebas y dependencias responsables, lo que contraviene principios de control interno en cuanto a formalización, aprobación y comunicación de los procedimientos y no permite una adecuada coordinación de los recursos que se involucran en este proceso; el Ministerio de Seguridad Pública ha carecido históricamente del personal y los recursos materiales adecuados para atender las diferentes actividades del citado proceso; y problemas en los sistemas de información atinentes al manejo de datos pertinentes.

Se impone la realización de una serie de mejoras para que el reclutamiento policial responda a las necesidades de contratación planteadas por el Gobierno, y por ende no afectar el

cumplimiento del objetivo macro que es atacar la inseguridad ciudadana que vive actualmente el país, desde este componente esencial que representa el recurso humano.

4.2.3 Infraestructura penitenciaria y policial

Como se ha dicho, la atención de la inseguridad ciudadana debe ser integral, y un componente fundamental de ese abordaje es la aplicación del sistema penal, lo que a su vez plantea el tema de la infraestructura penitenciaria. Este tema, dentro de la discusión país sobre seguridad ciudadana, se ha dejado de lado, a pesar de ser conocida la necesidad de inversión estatal y de ser conocida la sobrepoblación carcelaria (23,6%), con lo que el país también se arriesga a sanciones ante la comunidad internacional, vigilante del respeto a los derechos humanos, ya que Costa Rica está incumpliendo con los instrumentos internacionales que prohíben la tortura y los tratamientos degradantes.

Resulta paradójico que las mejoras de la justicia penal conspiran con las deficiencias subsistentes para abarrotar las cárceles costarricenses; los tribunales de flagrancia emiten condenas expeditas y el mismo efecto de celeridad tienen los juicios abreviados, pero los procesos seguidos por medios ordinarios son todavía lentos y la prisión preventiva aporta a las cárceles un 26% de su población.

La suma de esos factores ejerce una presión insoportable sobre las instalaciones existentes. En San Carlos, la sobrepoblación alcanza el 49%; en San Sebastián, el 43,8%; y en Liberia, el 43%. Las cárceles de Limón, Pococí y Cartago están imposibilitadas, por orden judicial, de recibir más reos. En general, las prisiones del país tienen capacidad para 8.536 detenidos, pero albergan a 10.531[1].

Es evidente que las exigencias de la seguridad ciudadana no pueden ser satisfechas en ausencia de la infraestructura penitenciaria necesaria; y la sobrepoblación es tal que no hay garantía de condiciones idóneas, aun con la mejora en los tiempos de resolución de los juicios y la eventual más frecuente aplicación de medidas alternativas. Por el contrario, la situación podría empeorar si se impulsan nuevas reformas legales, sin tomar en cuenta el impacto que se generan en un sistema penitenciario desprovisto de los recursos para atender las necesidades generadas.

Es consabido que la cárcel no es la solución para todos los casos de delincuencia, pero las limitaciones de infraestructura no deben ser motivo para dejar de aplicar las penas realmente necesarias. En algunos países, los tribunales se han visto obligados a ejercer mayor liberalidad en las condenas para evitar la sobrepoblación penal.

El desarrollo de una infraestructura carcelaria suficiente, y también apta para dar a los privados de libertad un tratamiento humanitario, es parte integral de una política de seguridad ciudadana.

El planteamiento urge, porque a la fecha no existe una aproximación integral al problema. En la Asamblea Legislativa, la penalización de conductas hasta ahora exentas de ese

[1] Sobrepoblación carcelaria, La Nación, miércoles 5 de enero de 2011.

tratamiento y la ampliación de los castigos carcelarios gozan de aceptación, pero la dotación de recursos al Ministerio de Justicia no se ha convertido en tema de discusión profunda.

La sobrepoblación que existe en los centros penitenciarios del país requiere de acciones urgentes, no sólo en cuanto a la construcción de nuevos espacios, sino en cuanto a formular una nueva política pública criminal que sea integral ante las necesidades del país.

En tanto se determinan las medidas destinadas a resolver el tema específico del hacinamiento penitenciario y sus consecuencias, queda pendiente un problema de fondo regularmente denunciado: como en los demás países de la región, en Costa Rica el sector carcelario sigue siendo el más abandonado del sistema penal.

El tema de delegaciones policiales resulta igualmente preocupante. Al Ministerio de Seguridad Pública le urge mejorar su infraestructura para brindar un mejor servicio de vigilancia a las comunidades; se deben construir instalaciones nuevas, pues el 88% de las existentes están en mal estado. Las condiciones de las estaciones son tan lamentables que el Ministerio de Salud ya ordenó el cierre de al menos 200 de ellas ubicadas en diferentes partes del país, en el último año[1].

La dotación de recursos en este campo, pareciera que también debería ocupar un lugar importante en la agenda país, y por ende, en la agenda legislativa, en busca de un abordaje integral a la problemática de la seguridad ciudadana.

4.2.4 Tema presupuestario

Aunado a los señalamientos realizados en el apartado anterior, llama a reflexión la situación de los recursos presupuestarios destinados a la atención de la seguridad ciudadana. En anteriores memorias anuales, esta Contraloría General ha aportado insumos para la discusión de la necesidad de buscar recursos sostenibles para ser destinados a ese fin.

Ante la lógica escasez de recursos para la atención de esta problemática, resulta una conclusión obvia la necesidad de maximizar su utilización. No obstante, el Ministerio de Seguridad Pública no logró invertir unos ¢16.500 millones de colones del total del presupuesto aprobado para el año 2010. Ese monto representa un 13% del total de los recursos que tenía aprobado para trabajar (¢129.800 millones de colones) en la reducción del problema de la inseguridad.

Esa situación, además de que debe corregirse, debe conllevar un análisis riguroso hacia las causas que ocasionan esa no ejecución de recursos, para buscar la implementación de soluciones efectivas y permanentes que permitan el uso óptimo de los escasos recursos públicos destinados a la seguridad ciudadana.En opinión de este órgano contralor, las autoridades responsables deben orientarse, en el campo presupuestario, a un análisis integral de los recursos destinados a la seguridad ciudadana, obviando la tendencia a considerar en ellos solamente los destinados a la seguridad policial y la atención carcelaria. Es necesario analizar en perspectiva el gasto que el Estado ha venido dedicando a la atención de la

[1] http://www.ticovision.com/cgi-bin/index.cgi?action=viewnews&id=2865

seguridad ciudadana, considerando la dificultad que la estructura del gasto actual presenta para una adecuada cuantificación del gasto global en seguridad ciudadana. Esto debe devenir en un insumo fundamental para las grandes decisiones que se deben tomar como país en la asignación y priorización de los escasos recursos públicos.

4.3 Acciones de la Contraloría General

La Contraloría General de la República, en el análisis de la problemática descrita, y en el ejercicio de sus funciones de fiscalización superior, ha llegado a resultados como los siguientes.

4.3.1 Enfoque integral

La inseguridad ciudadana es un problema de origen multicausal y multidimensional. Entre las causas más destacadas, según la información analizada, se encuentran las que se detallan a continuación:

- la exclusión social y la desigualdad en la distribución de la riqueza
- la pobreza
- el desempleo
- la deserción escolar
- la existencia de problemas familiares (desintegración familiar)
- el deterioro y abandono de espacios públicos
- la segregación del espacio urbano y urbanización acelerada
- el comercio y la distribución de drogas ilícitas (narcotráfico)
- el consumo indiscriminado de drogas ilícitas y de alcohol
- la pérdida de valores morales
- la tenencia ilegal y el uso extendido de armas de fuego
- problemas estructurales que impiden una atención de la problemática en forma integral
- corrupción policial
- incapacidades institucionales
- inexistencia de una articulación de las políticas sociales del Estado con las políticas en materia de seguridad ciudadana

Desde una perspectiva más amplia, la magnitud de la problemática de la inseguridad ciudadana trasciende los temas policial, judicial y carcelario, comúnmente considerados como el foco central de atención de la problemática. Sin embargo, el hecho de que la violencia y la delincuencia estén asociadas a factores económicos y sociales, obliga al Estado a plantear su solución con una visión y enfoque de atención integral, con el fin de impactar los factores que incrementan el riesgo de que una persona se convierta en delincuente o sea victimizada.

El enfoque limitado de solución del problema, por parte de las autoridades gubernamentales, ha provocado que por un período prolongado (últimos 16 años) las políticas gubernamentales desarrolladas para impactar la problemática hayan sido ineficaces, dado que las raíces más profundas del problema se ubican en el complejo fenómeno de descomposición social y

deterioro moral, que se ha agravado como consecuencia de la crisis económica que ha enfrentado el país en los últimos años.

Como lo ha señalado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)[1], en materia de seguridad ciudadana no existen soluciones óptimas ni programas estándar; por el contrario, la inseguridad es un asunto dinámico y cambiante que requiere respuestas inteligentes y oportunas por parte de todos los afectados ante ciertas amenazas y en situaciones o contextos muy particulares. En ese sentido la concertación y el diálogo de los distintos sectores de la sociedad y el Estado, resulta un requisito de obligatorio acatamiento para la solución del problema, bajo un esquema de política integral.

4.3.2 Sobre las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana

La complejidad que conlleva la atención de la seguridad ciudadana, obliga a un análisis pormenorizado de varios factores a ser considerados en un diseño integral de políticas públicas en esta materia, dado que la atención del fenómeno criminal y de la percepción de inseguridad requieren, necesariamente, de instrumentos de intervención y de planificación planteados desde la perspectiva de una política criminal apropiadamente definida e integrada con los componentes derivados de ella, que son las políticas de prevención de la violencia y el delito, y de persecución criminal; y concatenada, en lo que corresponda con la política social, de manera que las acciones y recursos destinados a tales efectos se materialicen en pro del bien común por medio de una gestión pública efectiva que atienda con prontitud las demandas ciudadanas en esta materia.

Asociado a lo anterior, existen otros factores que pueden incidir negativamente en la adecuada gestión de las políticas públicas, entre los cuales se encuentran los siguientes: débil regulación de los mecanismos de coordinación y cooperación entre los poderes del Estado; las funciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, como órgano legal encargado de girar políticas generales a los cuerpos de policía; limitada composición de la estructura del Sector Seguridad Ciudadana y Justicia; limitaciones en la generación de información confiable y oportuna para medir la criminalidad y la violencia.

A esas mismas debilidades se refirió el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 denominado "*Venciendo el Temor (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica*", del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al destacar entre las limitaciones particularmente serias para una intervención efectiva del sistema penal *"...la carencia de una política criminal integral, coherente y realmente aplicada en materia de control como de prevención del delito"*.

Al respecto, se ha considerado que *"Para ser efectivas, las iniciativas para mejorar la seguridad ciudadana deben producirse en un contexto de política criminal, lo que implica que los cuerpos del orden -la policía- entiendan que su trabajo está articulado y será aprovechado por el aparato judicial, y que el aparato judicial entienda que su trabajo incide en el sistema*

[1] Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Octubre 2009.

penitenciario, conformándose un circuito judicial y penal, correctivo, preventivo y normativo, que sea aceptado por la sociedad y convertido en política de Estado[1]*."*

4.3.3 Aportes concretos desde la fiscalización posterior

La Contraloría General ha pretendido realizar la fiscalización de este tema con un enfoque integral, y en los últimos ocho años lo ha realizado abarcando el tema desde varias aristas.

En el año 2002 (Informe DFOE-GU-97/2002), se analizó la práctica histórica de prestar funcionarios policiales del Ministerio de Seguridad Pública a otras entidades del Estado, generando con ello la consecuencia de disponer de menos efectivos para cumplir con las competencias asignadas por Ley; y es que esa práctica no solo afectaba a dicho Ministerio, sino también a todas las fuerzas de policía, debido a que algunos de estos funcionarios fueron prestados a instituciones como son la Asamblea Legislativa, Patronato Nacional de Ciegos y el Sistema Nacional de Aguas Subterráneas (SENARA), las cuales no están vinculadas con un programa ni un proyecto para el desarrollo de actividades con objetivos comunes a dichas fuerzas. Por ello, algunos de estos funcionarios, pese a estar nombrados en plazas policiales, no realizaban labores acordes con su puesto, pues se utilizaban en funciones de índole administrativa (chofer, secretaria, oficinista). Proceder que también desnaturaliza el objetivo del control presupuestario, pues tanto dicho Ministerio al prestar los funcionarios, como las entidades al recibirlos, no reflejan en los programas presupuestarios correspondientes, lo que realmente gastan por concepto de salarios, cargas patronales, aguinaldo y salario escolar.

Para el año 2003, se determinó que en el Ministerio de Seguridad Pública se efectuaban las valoraciones médicas y psicológicas a los oferentes que no reunían los requisitos académicos indispensables para aspirar a ingresar a las fuerzas de policía, y se reclutaba a personas sin requisitos académicos (Informe DFOE-GU-10-2003); con dicho proceder se afectó, en su momento, tanto a las diferentes unidades que participaron en el proceso de selección de personal policial en el Ministerio, al tener que destinar parte de sus recursos, materiales, humanos, financieros o de otra naturaleza, en la realización de las pruebas psicológicas y médicas indicadas, como a las unidades involucradas en el trámite administrativo posterior, relacionado con los oferentes que aprobaron dichos exámenes.

También se analizaron los nombramientos del personal policial que ingresaban a los distintos cuerpos de policía del Ministerio de Seguridad Pública, sin tener aprobado el Tercer Ciclo de la Enseñanza General Básica (Informe DFOE-GU-11/2003), lo cual le originó al Ministerio una serie de limitaciones en su accionar, al afectar el proceso de profesionalización de la Fuerza Pública y repercutir negativamente en el cumplimiento de las atribuciones asignadas al Ministerio como son, entre otras, velar por la integridad de los bienes y los derechos de la ciudadanía, asegurar la vigilancia y el mantenimiento del orden público.

Para el año 2007, se emitió un informe sobre políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, donde se analizaron los últimos cuatro gobiernos de la República, incluyendo el

[1] Lilian Bobea, Epílogo. Factores coadyuvantes a las reformas al sistema criminal en América Latina y el Caribe. Página Web: http://www.nuso.org/upload/anexos/foro_225.pdf

que se encontraba en ejercicio en aquel momento, determinando que han considerado la seguridad ciudadana entre los temas prioritarios de atención y cada uno hizo énfasis, en el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo, sobre la problemática que la afecta, estableciendo una serie de políticas gubernamentales para enfrentar la situación. No obstante, las demandas ciudadanas en esta materia no fueron satisfechas apropiadamente, en virtud de que el conjunto de políticas planteadas no tuvieron un impacto efectivo, integral y sostenido sobre la tendencia alcista del fenómeno criminal y de la percepción de inseguridad que tienen los ciudadanos (Informe DFOE-PGA-62-2007).

También se analizaron los mecanismos de programación y asignación del recurso humano destinado a la seguridad ciudadana (Informe DFOE-PGA-76/2007), determinándose que el Ministerio de Seguridad Pública no aplicaba un método formal para estimar la cantidad del recurso humano policial que debe distribuir y asignar a las direcciones regionales y a sus respectivas delegaciones policiales, lo que le impide tener certeza razonable de que esa distribución y asignación sea óptima. Otro aspecto relevante, fue que se detectó que el Ministerio mantenía la práctica histórica de utilizar algunos puestos policiales en la ejecución de labores administrativas, lo que impide su asignación en labores propias de la seguridad ciudadana. Además, esa situación conlleva el agravante de que los funcionarios respectivos estén eventualmente percibiendo el reconocimiento del "riesgo policial", u otros incentivos policiales, sin corresponderles, por no estar realizando funciones acordes con la naturaleza de los puestos que ocupan, con el eventual perjuicio económico que esto tendría para la administración.

Por otra parte, se analizó la gestión del Ministerio de Seguridad Pública en el proceso de reclutamiento y selección de personal policial (Informe DFOE-PGAA-IF-19-2010), el cual determinó que el proceso de reclutamiento y selección de personal no es efectivo, que tiene una serie de debilidades importantes en las diferentes etapas del proceso, que hacen necesario realizar una serie de mejoras para que responda a las necesidades de contratación planteadas por el Gobierno y por ende no afectar el cumplimiento del objetivo macro que es atacar la inseguridad ciudadana que vive actualmente el país, desde este componente esencial que representa el recurso humano policial.

Asimismo, dada la integralidad e importancia del tema, se consideró relevante realizar un estudio sobre el marco normativo que impera en el país vinculado con la temática, a efecto de determinar, mediante un análisis selectivo de normas (28 leyes emitidas en los últimos diez años), el grado de cumplimiento por parte de las instancias responsables, sobre materias relevantes asociadas al tema de la (in) seguridad ciudadana, como son la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; tráfico internacional de menores; eliminación de las peores formas de trabajo infantil; corrupción; y trata de personas, derivándose, entre otros aspectos, la necesidad de que se establezcan mecanismos de revisión periódica de los tipos de trabajo existentes en el mercado laboral que por su naturaleza, o por las condiciones en que se llevan a cabo, pueden dañar la seguridad o la moralidad de los niños; por otra parte, no se precisó por parte del Ministerio de Educación Pública la instauración de la Comisión Nacional para la Seguridad Escolar y Colegial (Ley N° 8435), ni el Ministerio de Seguridad Pública ha implementado la Policía Escolar y de la Niñez (Ley N° 8449), pese a que las leyes en que se crean esos órganos se encuentran vigentes. Tampoco se ha procedido con la reglamentación de la ley que crea el

Sistema Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia contra las Mujeres (Ley Nº 8688), y en consecuencia no se han definido en el marco de un reglamento las funciones que le compete realizar a la Comisión de Seguimiento de los acuerdos tomados por el Consejo Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres y a la Secretaría Técnica de dicho Sistema. En cuanto a las competencias asignadas a la Dirección General de Armamento del Ministerio de Seguridad Pública, se estableció que resulta de vital importancia que se realicen las revisiones pertinentes que posibiliten valorar la conveniencia de que se siga utilizando la carta de venta como un mecanismo para el traspaso de armas entre particulares o empresas; se establezcan los controles necesarios para minimizar el riesgo existente de que una misma persona física o jurídica, encargada del servicio de seguridad privada, tenga la posibilidad de inscribir armas por una cantidad superior a lo permitido en la legislación vigente, utilizando el mecanismo de registrar varias razones sociales; y se determinen las competencias de dicha Dirección para realizar inspecciones e inventarios en las armerías. Finalmente, se determinó que el Ministerio de Salud no ha dictado políticas preventivas permanentes contra el consumo de drogas; y que contrario a lo que establece la Ley Nº 7576, existe una escasa participación del representante legal del PANI en todas las etapas del proceso judicial en que participan menores de edad, lo que no garantiza que se dé una adecuada vigilancia y fiel cumplimiento de las disposiciones legales en beneficio de este grupo, sean víctimas o victimarios (Informe DFOE-PGAA-26-2010).

A la luz de estos esfuerzos, y tal como se ha señalado, las dimensiones de la problemática de la inseguridad ciudadana son muy amplias por ser un tema multicausal, multidimensional y transversal, la Contraloría General ha determinado su perspectiva de fiscalización en el corto y el mediano plazo, considerando las dimensiones de la prevención a nivel policial y social, como desde el punto de vista de la represión que compete al sistema judicial y penitenciario (Informe DFOE-PGAA-IF-I-01-2010).

Por lo anterior, es relevante precisar y corregir las incapacidades institucionales y coyunturales que puedan limitar una solución integral y sostenida de la problemática (inexistencia de políticas de seguridad de alcance nacional, poca fiabilidad de las fuentes de información, escaso desarrollo o continuidad de programas centrados en la reducción de los factores de riesgo, corta duración y alcance de las experiencias emprendidas, dificultades para lograr la viabilidad política y económica[1]), las cuales constituyen un reto que el Estado debe asumir, para lograr una mejora sostenida y generalizada en materia de seguridad ciudadana.

4.4 Acciones Legislativas

4.4.1 Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico

En lo que concierne a las comisiones permanentes de carácter especial, el Departamento de Comisiones vela por la buena administración y los procesos legislativos que no sólo tienen que ver con el estudio de los proyectos de ley, sino con asuntos distintos tales como los de investigación para el control político o temas de constitucionalidad.

[1] Estado de la Nación. El dilema estratégico de la seguridad ciudadana y el estado democrático de derecho. Estado de la Región 2008. Página 507.

En estos foros legislativos se encuentra la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, reflejo de la debida importancia que la Asamblea Legislativa ha concedido a esta temática. Esta Comisión está llamada a jugar un papel preponderante en la atención de la problemática de la seguridad ciudadana. La integralidad de los análisis a las diversas soluciones que se plantean en el ámbito legislativo, deviene en un aspecto medular para su efectiva implementación. La coherencia y concordancia de las propuestas y reformas legales que se tramiten, bajo una perspectiva de integralidad, van a impactar de manera directa la solución de problemas tan serios como los que se han venido comentando en este aparte.

4.4.2 Proyectos de ley

En la Contraloría General de la República, se han recibido para su análisis, diversos proyectos de ley relacionados con la problemática de la seguridad ciudadana.

Entre estos se encuentra la "Reforma a la Ley General de Policía", expediente legislativo Nº17.545, en el cual se observa la tendencia histórica de reformar las leyes sin tomar las previsiones para reformar de igual manera el reglamento a esa ley, se realiza una serie de "parches" legislativos, sin analizar su impacto, sin una política criminal definida que ataque el fondo del problema[1].

En el transcurso del tiempo, se ha observado que en la generación de leyes tampoco hay una política definida por parte del Poder Legislativo. Se proponen proyectos de ley sin ese enfoque integral, y ejemplo de lo anterior es el proyecto de ley denominado "Ley de Asociaciones Religiosas", expediente legislativo Nº17.690, el cual abre una brecha riesgosa en el tema de manejo de capitales nacionales e internacionales, y que además podría entrar en contradicción con lo regulado en la actualidad para prevenir eventuales operaciones de ocultación y movilización de capitales regulado por las Leyes 8719 (Ley contra la delincuencia organizada) y 8754 (Fortalecimiento de la Legislación contra el Terrorismo).

Lo anterior, en definitiva, puede entrabar el tema de seguridad ciudadana desde el punto de vista legislativo, ya que se corre el riesgo de abrir y cerrar portillos sin un norte común, sin una visión integral de los impactos de las diversas propuestas.

4.4.3 Reformas legales

Las reformas legales requieren un esfuerzo de concertación, además del esfuerzo que evite, entre otras cosas, algunas prácticas tendentes a replicar legislación que rige para contextos culturales y socioeconómicos diferentes, sin que medie un proceso de adaptación a nuestro medio, o el pensar que la ley va a resolver todos los problemas de criminalidad. Ello puede conducir a que las respuestas para solucionar el problema no sean sostenibles y omitan el enfoque preventivo de la violencia y el delito, y se caiga en círculos viciosos como los que el Director del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), Lic. Elías Carranza L., comenta en el documento denominado *"Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina"*:

[1] Ver también el Proyecto de Ley "Competitividad del Estado Costarricense", expediente legislativo N°17.623.

"...hemos caído en un círculo vicioso de más delito, más justicia penal y penas más drásticas, y también más prevención directa (defensa personal armada, custodias), sin lograr reducir la actividad criminal, ni salir de ese círculo vicioso... En el Instituto... elaboramos periódicamente la información penitenciaria de la región, y al observar los cuadros comparativos se ve cómo durante los últimos 10 años las tasas penitenciarias de todos los países de América Latina y el Caribe han crecido aceleradamente, correspondiendo un 80%-90% del aumento a un mayor uso de prisión, con situaciones de gravísimo hacinamiento (Carranza et al. 2001). A pesar de este incremento en el uso de la justicia penal y la prisión, la situación de la criminalidad no mejora.

La justicia penal, en todos los países del mundo, tiene un efecto simbólico importante, pero su impacto en la reducción del delito es mínimo, tanto en naciones de altos ingresos como de bajos y medios. En todo el mundo se gastan presupuestos cada vez más altos para enfrentar al delito con policías, tribunales y prisiones, pero un porcentaje mayoritario de los delitos cometidos queda en cifra negra, y solo una muy pequeña fracción de casos llega a la etapa de juicio, y una proporción menor de delincuentes ingresa a la cárcel."

A pesar de los esfuerzos, es necesario que cada vez que se propone una reforma legal, se considere el impacto positivo y/o negativo que podría generar en el tema de seguridad ciudadana, ejemplo de lo anterior es el caso de la creación de los tribunales de flagrancia que ha originado un incremento de las sentencias condenatorias, suscitando un encarcelamiento casi concomitante al acaecimiento de los hechos delictivos por parte de los imputados; se logró revertir la cifra de sentencias condenatorias sobre las absolutorias en los tribunales ordinarios, siendo que hoy día, y en el orden indicado, esa relación es de un 51% contra un 49%, mientras que hace dos años era a la inversa. En el caso de los tribunales de flagrancia esa misma relación es de un 91% contra un 9%, por lo cual se ha visto esa creación como un aspecto positivo para el país, que incide sobre la mora judicial y sobre la seguridad ciudadana, al lograrse un encarcelamiento más oportuno de quienes cometen hechos delictivos. Sin embargo, como ya se señaló, hay serias limitaciones de espacio en el sistema penitenciario, y existe el riesgo de que se empiece a aplicar algún tipo de "sistema progresivo" consistente simplemente en sacar gente del sistema carcelario para habilitar cupos, lo que no sería válido, porque se desnaturalizaría el sistema[1]. La efectividad de los tribunales de flagrancia, ha originado que como producto de la limitada capacidad de alojamiento que tiene el sistema carcelario se haya generado reticencia a recibir más personas.

Por otra parte, el sistema penitenciario ha carecido tradicionalmente de recursos para emprender medidas orientadas a resocializar a los privados de libertad, lo cual incide directamente en el problema de sobrepoblación penitenciaria.

[1] Informe DFOE-PGAA-IF-I-01-2010, Contraloría General de la República. Debe aplicarse la ley con firmeza y no con endurecer las penas, "la impunidad como la mayor promotora del delito", el poder de disuasión se vincula con la seguridad de sufrir la pena más que en la dureza. De igual manera, el sistema represivo del delito se verá limitado por la falta infraestructura carcelaria, Página. 11.

4.5 Consideración final

La sociedad costarricense demanda cada vez con mayor intensidad, soluciones concretas y sostenibles para atenuar la inseguridad ciudadana; no ha dejado de reflejarse esto como su principal preocupación en las diversas mediciones de opinión.

Resulta impostergable la atención integral de la problemática de la seguridad ciudadana, pero para ello es necesaria la participación y cooperación de todo el aparato estatal, con una política de Estado realizable y apegada a nuestra realidad social y económica. En esto resalta el importante papel que le corresponde a la Asamblea Legislativa, con la promulgación de leyes que garanticen una atención integral y efectiva de la problemática.

El compromiso de elaboración de una política de Estado en materia de seguridad ciudadana ya lo formalizó la actual Administración, entre otras acciones, al emitir el Decreto 36021-MSP del 8 de mayo de 2010, y la "Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social (POLSEPAZ)", lo cual resulta primordial como un primer paso a dar. Empero, los esfuerzos que se lleven a cabo para la implementación de la política no deben quedar en el papel, como suele ocurrir, sino que es una responsabilidad de la actual Administración precisar la ruta que permita la debida operativización y sostenibilidad de la política en el corto, mediano y largo plazo, lo cual debe conllevar mejoras en los procesos de planificación y coordinación institucional, la elaboración de planes de acción, programas, cronogramas, definición de responsables del cumplimiento de actividades, entre otros. Asimismo, se debe procurar la debida asignación y eficiente ejecución de los recursos; una clara definición, participación y articulación de esfuerzos entre las instituciones participantes en el cumplimiento de la política; un sistema de evaluación y seguimiento de la política; y sistemas de información que permitan brindar información actualizada sobre los avances, costos, responsables, y demás aspectos relevantes asociados con la implementación de la política y ejecución de los programas asociados de una manera eficiente.

También resulta primordial una cultura política comprometida con la implementación y sostenibilidad de la política en el mediano y largo plazo, de manera que su aplicación pueda trascender gobiernos mediante la incorporación de las acciones estratégicas necesarias para su implementación en los planes nacionales de desarrollo.

En esto resalta fundamental el papel que le corresponde a la Asamblea Legislativa, con la promulgación de leyes que garanticen una atención integral y efectiva de la problemática.

La Contraloría General ha asumido esta temática como un reto para sus acciones de fiscalización, y se ha comprometido a seguir en ese derrotero, procurando contribuir con insumos de verdadera importancia para la discusión y análisis nacional de tan crucial temática, como lo es la seguridad ciudadana.

5 La regulación de los nuevos mercados en competencia

En el año 2007, aplicando el mecanismo del referéndum, el país determinó que se aprobará un proyecto de ley para incorporarse al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA).

Esa decisión implicó que el Estado Costarricense se obligaba a asumir una serie de obligaciones que se le exigían, tal como adoptar una agenda complementaria consistente en un grupo de proyectos de ley que debían ser aprobados por parte de la Asamblea Legislativa, dentro de las cuales se incorporó la legislación que permitió la apertura de los mercados de seguros y telecomunicaciones, esto para efecto que el país estuviera en grado de cumplimiento de los requerimientos del citado Tratado.

Por lo anterior se deriva que el país como un todo debió emprender una reestructuración de su aparato estatal, entre otros aspectos, del modelo de prestación de ciertos servicios públicos, siendo los más impactados los de seguros y los de telecomunicaciones, dado que se acordó pasar de un modelo de monopolio estatal a un esquema de competencia, manteniendo en ambos casos la participación de instituciones públicas, pero compitiendo con empresas privadas, bajo un modelo de regulación especializado. Siendo que esta combinación de competencia pública-privada, no es la condición típica presentada en los países que permitieron la prestación de los servicios públicos en un régimen de competencia, dado que en mayoría de ellos el proceso llevó en una primera instancia a que se privatizara las empresas estatales, siendo por tanto el caso costarricense una especie de excepción a la regla.

Haber modificado los modelos de prestación de los servicios de seguros y telecomunicaciones ha propiciado que se genere un debate respecto a si el país adoptó de forma razonada y eficiente tal determinación, o si por el contrario, no se consideraron integralmente la totalidad riesgos y costos que esa reestructuración estatal pudiera ocasionar, tales como impactos a la Hacienda Pública, a las instituciones públicas involucradas, al desarrollo y consolidación del régimen de regulación requerido, pero especialmente, impactos en la calidad y costo de la prestación de esos servicios a los ciudadanos.

Debe aclararse que esos riesgos y costos pueden originarse no sólo por la emisión de las leyes adoptadas por parte de la Asamblea Legislativa, sino también pueden derivarse de su aplicación por parte del Poder Ejecutivo, así como por los cambios de criterios jurisprudenciales adoptados en cumplimiento de sus competencias por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia al conocer sobre las consultas de constitucionalidad, relacionadas a los proyectos de ley en materia de rompimiento de los monopolios de seguro y de telecomunicaciones, así como en su implementación.

Por ese motivo, es oportuno exponer cómo ha se ha dado la implementación y ejecución de los modelos de servicios de seguros y telecomunicaciones en regímenes de competencia, con el objetivo de identificar los factores que a criterio de este Órgano Contralor han sido correctamente desarrollados o por el contrario advertir a las autoridades y actores políticos de los riesgos que se deben mitigar, por no haberse logrado cabalmente los objetivos que el modelo de apertura establece en su respectiva aplicación, lo anterior no sólo para efecto de

la apertura de seguros y telecomunicaciones, sino que en especial, se consideren para efecto de incorporar, entre otras esferas, en la legislativa el resultado de estas experiencias a la hora de determinar el modelo de competencia en otros servicios de gran relevancia para el desarrollo económico del país, como por ejemplo, la apertura y consolidación del sector eléctrico.

5.1 Sobre el modelo de competencia en materia de Seguros

Actores: El Sector vinculado a la materia de seguros está integrado por:

- El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF),
- La Superintendencia de Seguros (SUGESE) que fue creada mediante el artículo 28 de la Ley N° 8653 Ley Reguladora del Mercado de Seguros, con el propósito de "...velar por la estabilidad y el eficiente funcionamiento del mercado de seguros, así como entregar la más amplia información a los asegurados",
- El Instituto Nacional de Seguros mantiene su rol de institución autónoma aseguradora del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autorizada para desarrollar la actividad aseguradora y reaseguradora,
- Las Sociedades Corredoras de Seguros, cuyo objeto social exclusivo será la intermediación de seguros bajo la figura de correduría de seguros,
- y las Sociedades Anónimas para desarrollar la actividad aseguradora.

Descripción del modelo de regulación establecido sobre la materia de seguros:

De acuerdo con el modelo de competencia determinado en el ámbito de seguros, se consideró necesario que el CONASSIF fuese el encargado de emitir las normas que permitieran regular aspectos como la autorización y el funcionamiento de las entidades, así como los ramos que integran cada categoría y las líneas de seguros que los componen; la regulación aplicable a grupos financieros; los requerimientos del régimen de suficiencia de capital y solvencia que deberán cumplir, en todo momento, las entidades aseguradoras y reaseguradoras; regulaciones en cuanto a las inversiones de las entidades aseguradoras y reaseguradoras; regulación de los servicios auxiliares de seguros; los aspectos relacionados con la actividad de intermediación como por ejemplo el otorgamiento de licencias a agentes y corredores, el trámite de acreditación de agentes y sociedades agencias de seguros, el otorgamiento de autorizaciones administrativas de sociedades corredoras y las garantías que deben cumplir estas últimas, así como otras funciones que regulen la operación adecuada da las entidades participantes, las operaciones a realizar y la protección de los usuarios.

Por su parte a la SUGESE se le asignó realizar una eficiente regulación y supervisión, para lo cual debe emplear, entrenar y mantener un equipo de trabajo suficiente con altos estándares profesionales. La legislación le asigna funciones respecto a autorizar estatutos sociales y sus modificaciones de entidades aseguradoras, autorizar la fusión, absorción, transferencia total o parcial de cartera y toda otra transformación que afecte la naturaleza de las entidades supervisadas, velar por las condiciones de los productos, en cuanto a su tarifa, las condiciones del contrato o cualquier otro aspecto de su competencia; así como llevar registros de los intermediarios, las acreditaciones y las oficinas de representación que se constituyan en el territorio nacional; podrá requerir a las entidades aseguradoras la revisión de las primas que

sean insuficientes para cubrir las obligaciones y los gastos que implican las pólizas y pondrá a disposición del público información relevante sobre la actividad de seguros y de las entidades aseguradoras.

Es importante destacar que la ley delimita actividades sobre la protección al consumidor que no son encomendadas a la SUGESE, sino, que las orienta de una forma más natural en la Comisión para promover la competencia prevista en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, aspecto que como se desarrollará mas adelante no ocurrió en el mercado de telecomunicaciones al encomendarse estas competencias a la misma SUTEL.

Ahora bien, con fundamento en la Ley N° 8653, Ley N° 7732 y otras leyes conexas; así como las recomendaciones que ha emitido la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) a los reguladores y supervisores de los países miembros y aquellos organismos no miembros interesados en mejorar el marco normativo y la supervisión de seguros, ("Principios básicos de seguros y su metodología, octubre 2003") el papel de la supervisión del mercado de seguros costarricense que se adoptó, pareciera estar fundamentado en tres niveles, a saber:

- **Nivel 1:** Se da una definición de precondiciones para una supervisión de seguros efectiva: Una política y un marco institucional y legal para la supervisión del sector financiero, Una infraestructura de mercados financieros bien desarrollada y efectiva y determinación de características para la eficiencia del mercado y determinación.

- **Nivel 2:** En el cual se establecen las condiciones de solvencia, buen gobierno y disciplina de mercado. Para ello, se ha promulgado gran diversidad de normativa como se ha analizado en el informe Nº DFOE-ED-IF-18-2010 del 28 de octubre del 2010.

- **Nivel 3:** Donde la estrategia de supervisión establecida por la SUGESE se fundamenta en un modelo de supervisión "basado en riesgos", de conformidad con las recomendaciones del IAIS, considerando las condiciones de una supervisión de seguros efectiva, la definición clara del sistema de supervisión a seguir, las condiciones de la entidad supervisada, el ejercicio de una supervisión continua, la definición de requerimientos prudenciales para garantizar que las aseguradoras tengan la capacidad, bajo todas las circunstancias razonablemente predecibles, para cumplir con sus obligaciones conforme éstas se presenten, regulación de temas relacionados con la conducta de mercado que son un área esencial de la supervisión en el sector asegurador, y pudiera tener un riesgo de reputación o impacto prudencial en las aseguradoras.

Condiciones dadas a los reguladores para su funcionamiento:

De conformidad con el artículo 28 de la Ley 8653 los recursos para financiar la operación de la SUGESE serán sufragados en su totalidad por parte del Banco Central de Costa Rica, de manera que se garantice su correcto y eficiente funcionamiento. Tal condición, a criterio de

esta Contraloría General, implica una ventaja respecto a la gestión administrativa ya que le permite a la Superintendencia un grado de independencia respecto con sus regulados al no tener que depender de ellos para obtener los ingresos para su operación, evitando que el cumplimiento de las competencias de ese órgano puedan verse afectadas en su ejecución, por condiciones de no pago por parte de las entidades que regula, ventaja que a nivel macroeconómico, debe contratarse a la luz del efecto que este financiamiento a cargo al Banco Central puede provocar en los metas de orden monetario que el país se haya impuesto.

Por otra parte, es importante destacar el esquema determinado por los legisladores respecto a la puesta en marcha y creación de la entidad reguladora de este nuevo mercado. Al respecto, en el Transitorio I de dicha Ley se previó que el CONASSIF encargaría, temporalmente, las funciones que finalmente debe cumplir la SUGESE, por un período máximo de dieciocho meses, a la SUPEN, a efecto de facilitar las labores de organización del nuevo órgano supervisor, siendo que durante ese plazo se le eximió a la SUPEN del uso obligatorio de los procedimientos ordinarios establecidos por la Ley de la Contratación Administrativa para adquirir los materiales, bienes y servicios que le resultasen necesarios para efecto de la conformación de la SUGESE.

Al utilizar la estructura funcional, administrativa y personal de la SUPEN, permitió que la entrada en operación de la SUGESE fuera ordenada y que pudiera implementarse un proceso gradual de madurez en su proceso de consolidación; mitigándose el riesgo respecto a que las gestiones administrativas consumieran la mayor parte del tiempo de la Superintendencia, y así finalmente se estuviera en la posibilidad real de cumplir en tiempo con prácticamente todas las tareas que le fueron legalmente asignadas.

Inclusive, llama positivamente la atención de este Órgano Contralor, que la eximente de utilizar los procedimientos administrativos, que fue avalada por la propia Sala Constitucional en el Voto 10450-2008, no llegara a ser utilizada por parte de la SUPEN, por una decisión propia y razonada de sus autoridades desde la entrada en vigencia de la Ley, sustentada en el adecuado proceso planificación y ejecución de los programas necesarios para desarrollar la SUGESE que se llevó a cabo por parte de la Superintendecia responsable.

Además, el esquema de designación del jerarca y principales titulares subordinados se realizó bajo condiciones sencillas a cargo de las autoridades del CONASSIF, sin requerir ninguna clase de aval como lo puede ser el legislativo, permitiendo que durante la fase de transición entre la SUPEN y SUGESE, se nombrara un Intendente de Seguros que con un equipo de trabajo, sin afectar la ejecución de las tares de constitución y consolidación de la nueva Superintendencia, junto con el desarrollo de las competencias conferidas. Por lo que se concluye, que este esquema de designación y transición, se constituyó en el factor fundamental de éxito del modelo de regulación del mercado de seguros.

De lo expuesto, se puede apreciar que se le apostó en la legislación correspondiente a regular este servicio de seguros en apego al esquema del régimen financiero existente y fortalecido en el país, bajo la tutela del CONASSIF, y aunque se determinó la creación de una nueva Superintendencia para supervisar lo relacionado a seguros, lo cierto es que al encomendarse inicialmente su operación en la SUPEN, permitió que la puesta en operación de las obligaciones del Estado en regular el mercado fuera más expedita y oportuna,

reduciendo costos iniciales y garantizando desde un inicio la dirección del nuevo mercado en un órgano preestablecido y con credibilidad en su ámbito de acción, sin perjuicio de que tenía que organizarse para ejercer nuevas tareas legalmente asignadas. Bajo esta modalidad de operación se facilitó probablemente la puesta en marcha de las operaciones en cuanto a la estandarización normativa, definición de la organización requerida para cuando se formalizara la constitución de la SUGESE y dotó rápidamente al mercado de un actor que atendiera los requerimientos de la puesta en servicio de los seguros.

En ese sentido, en el citado Informe Nº DFOE-ED-IF-18-2010 realizado por la Contraloría General de la República, se determinó en cuanto a la materialización de esas funciones en un marco normativo que: *"(...) Para cumplir con las funciones que le han sido encomendadas a la SUGESE según la Ley Reguladora del Mercado de Seguros; el CONASSIF, la SUPEN y la propia SUGESE han regulado temas relacionados con el mercado de seguros, como es la normativa necesaria para la entrada al mercado de los participantes en el mercado de seguros y para el funcionamiento de las entidades aseguradoras, tanto en lo relacionado con requisitos mínimos de funcionamiento, inversiones, solvencia y provisiones técnicas.".* Sin perjuicio como se acreditó en ese estudio, de algunos ajustes que se requerían fortalecer y de ciertas normas que tenían que terminar de emitirse.

Lo anterior, a criterio contralor, posibilitó que en un plazo razonable, se hubieran autorizado diferentes entidades para participar en el mercado de seguros, se regularan condiciones de los productos ofrecidos al público, se definieran ámbitos de acción de los participantes, especialmente del operador público para garantizar una adecuada competencia y se definieran políticas en materias tales como la venta de servicios en el extranjero de los productos del INS, así como otros ajustes que fue enmarcando la SUGESE.

Sobre el modelo de competencia en materia de telecomunicaciones

Actores: El Sector de Telecomunicaciones constituido mediante las leyes 8660 y 8642 se encuentra integrado por:

- El Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) como Rector del Sistema Nacional de Telecomunicaciones.
- La Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) constituida con el propósito de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones; así como, la regulación de las redes y el servicio telefónico básico tradicional.
- La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) si bien no posee competencias directas en este sector, se le confirieron ciertas competencias respecto a las actuaciones de la SUTEL vinculadas a controles previos o posteriores sobre acciones de la SUTEL, como por ejemplo: resolver los recursos que se presenten contra las resoluciones que dicte la SUTEL, en materia de fijación de tarifas, cánones, tasas y contribuciones de telecomunicaciones, aprobar las estrategias de la Superintendencia, los planes anuales operativos, los estados financieros y las normas generales de organización de la SUTEL, y remitir su criterio acerca de las normas técnicas que elabore la Superintendencia.

- Los operadores públicos como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Radiográfica costarricense S.A. (RACSA), Compañía Nacional de Fuerza y Luz, S.A. (CNFL), Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago S.A. (JASEC), Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH),
- y los operadores privados que cuenten con títulos habilitantes.

Concepción de la rectoría sobre la materia de telecomunicaciones:

Con el modelo costarricense del Sector Telecomunicaciones y de conformidad con la Ley General de Telecomunicaciones, N° 8642, corresponde al Poder Ejecutivo ejercer la rectoría en esta materia y por ello se ha recargado al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, esto a pesar que el actual gobierno desde su inicio señaló la necesidad de trasladar esa competencia al Ministerio de Ciencia y Tecnología, discusión que se mantiene en la Asamblea Legislativa .

También es responsabilidad del MINAET, con la colaboración de la SUTEL, estructurar un Plan Nacional de atribución de frecuencias en donde se designen los usos específicos que se atribuyen a cada una de las bandas del espectro radioeléctrico, siguiendo las recomendaciones que al respecto dicte la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL). Esta tarea a pesar de haberse ejecutado por parte las autoridades correspondientes, ha generado algunas discusiones sobre los resultados obtenidos, donde a criterio de esta Contraloría General, la limitación para lograr cabalmente ordenar este tema se debe a aspectos que anteceden a la emisión de la nueva legislación y que se centran en el hecho que el proceso de asignación del espectro se caracterizó por la poca claridad a la hora de ejecutarla.

Posterior a la emisión de la normativa vigente, las concesiones de frecuencias para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones, serán otorgadas por el Poder Ejecutivo (MINAET) por medio del procedimiento de concurso público, de conformidad con la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, situación que a la fecha sigue en trámite, pese a que ya se han adjudicado dos bandas del espectro para que inicie la comercialización de servicios de telecomunicaciones bajo el régimen de competencia. La tardanza en estos procedimientos provocó que el país se expusiera al riesgo de incumplir con sus obligaciones del CAFTA y que empresas privadas pudieran requerir conforme a los mecanismos del Tratado que Costa Rica fuera sancionado por esa omisión, así como también que se limitara la posible participación por parte de operadores adicionales.

En cumplimiento del mandato legal, el MINAET emitió el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2009-2014 (PNDT), donde se procuró definir las metas y las prioridades necesarias para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en la nueva legislación, procurando ser una herramienta de carácter estratégico para orientar la generación de oportunidades, el aumento de la competitividad nacional y el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento, que a su vez contenga una agenda de solidaridad digital que garantice estos beneficios a las poblaciones vulnerables y disminuya la brecha digital.

El contenido del PNDT estaba predeterminado por una serie de condiciones y requisitos que el propio legislador le definió al MINAET en el transitorio VII de la Ley General de Telecomunicaciones. Por tratarse de un plan a mediano plazo con la rapidez la que evoluciona este sector, es necesario verificar el grado de ejecución y de requerirse, ajustar las condiciones del Plan, dado los desfases ocurridos en la entrada en competencia de este Sector. Además, por el retraso en el ingreso de recurso previsto para poner en marcha las acciones estratégicas orientadas al cumplimiento de las metas definidas en el Plan, inquieta si realmente se logrará en ese plazo el disminuir las brechas existentes, considerando que aún no se consolida el FONATEL que administra la SUTEL.

Descripción del modelo de regulación establecido sobre la materia de Telecomunicaciones:

La SUTEL está a cargo de un Consejo integrado por tres miembros propietarios y un suplente, quienes son nombrados por la Junta Directiva de la ARESEP, quedando en firme en sus puestos después de ser ratificados por la Asamblea Legislativa.

A la SUTEL le corresponde originalmente: regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones; para lo cual actuará en concordancia con las políticas del Sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables. Es la encargada de administrar el Fondo Nacional de Telecomunicaciones y garantizar el cumplimiento de las obligaciones de acceso y servicio universal que se impongan a los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Como regulador, debe además controlar y comprobar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, las emisiones radioeléctricas, así como la inspección, detección, identificación y eliminación de las interferencias perjudiciales y los recursos de numeración, conforme a los planes respectivos. Asimismo, el artículo 7 de la Ley N° 8660 plantea como función adjunta la regulación de las redes y el servicio telefónico básico tradicional, el cual es conceptualizado como el servicio que tiene como objeto la comunicación de usuarios, por medio de centrales de conmutación de circuitos para voz y datos, en una red alámbrica, con acceso generalizado a la población.

En esta misma línea, la SUTEL debe garantizar que no se impongan condiciones al acceso en el uso de redes o servicios de telecomunicaciones disponibles al público, distintas a las necesarias para salvaguardar las responsabilidades de los operadores de redes o proveedores de servicios, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general, o proteger la integridad técnica de esas redes o servicios de telecomunicaciones.

Respecto a los derechos de los usuarios, a diferencia de la regulación del mercado de seguros, en el caso de la SUTEL se le otorgaron además de sus competencias como regulador, las de proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura e información, siendo que si este tipo de funciones hubieran recaído en otras instancias administrativas con experiencia en la protección al usuario como la Comisión de Protección de la Competencia,

cómo fue el caso del mercado de seguros, y no en la SUTEL, que además de encontrarse en fase de conformación y consolidación, por su misma naturaliza no deviene en ser la instancia optima para efecto de realizar dichas funciones.

Lo anterior evidencia la complejidad que ha enmarcado la conformación y consolidación de esa Superintendencia, dada la diversidad de funciones que la ley le otorgó y que debió cubrir con los recursos humanos limitados con que contó durante el periodo de conformación, limitante que debido a la obligación legal que le requiere contar con la aprobación de la Junta Directiva de la ARESEP para efecto de creación de plazas y a sus propias limitaciones en términos de definición de sus objetivos estratégicos y operativos, ha complicado contar con las plazas suficientes a efecto de cumplir cabalmente con los objetivos encomendados-.

Es importante, tener en cuenta que el legislador inicialmente dispuso mediante normas transitorias (II, III, V), que con la entrada en vigencia de la Ley N° 8660 el personal, el presupuesto, los activos, los pasivos y el patrimonio del Departamento Nacional de Control de Radio del Ministerio de Gobernación y Policía asignado a labores de control del espectro radioeléctrico y la Dirección de Servicios de Telecomunicaciones de la ARESEP debían transferirse a la SUTEL asegurándose con esto la continuidad y la disponibilidad en el servicio de regulación. No obstante, ello no favoreció que la SUTEL contara a tiempo con las condiciones de ejecución de sus recursos para operar adecuadamente, al punto que pudo contar con un presupuesto propio casi un año después de emitida su ley de creación, resultando su primer año de operación muy difícil para el mercado del sector en general, aspecto fuertemente criticado por los actores del mismo.

Asimismo, las limitantes citadas igualmente han dificultado que se consolide la función relativa a administrar los recursos financieros del FONATEL, los que están destinados a financiar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en esta Ley, así como de las metas y prioridades definidas en el PNDT. Para ello SUTEL debe emplear la constitución de los fideicomisos que le sean necesarios para el cumplimiento de sus fines, los cuales deberán suscribirse con bancos públicos del Sistema Bancario Nacional, seleccionados de acuerdo con la mejor oferta entre las recibidas, a partir de la invitación que se realice. Lo que se evidencia en el hecho que a la fecha, no se ha definido la estructura con la que se administrarán esos recursos ni se ha formalizado dicho fideicomiso.

Respecto al tema del financiamiento se establece en el artículo 72 de la Ley N° 7593, que el patrimonio general de la SUTEL está compuesto principalmente a partir de los cánones, las tasas y los derechos obtenidos en el ejercicio de sus funciones. La Ley N° 8642, en la cual en el Título IV se instituye la materia relativa a los cánones de telecomunicación, que los entes regulados están obligados a cancelar a favor de SUTEL, planteándose por parte del legislador la necesidad que ese canon sea el suficiente para que SUTEL encuentre sustentada su labor de regulación, por lo que dada la definición por parte del legislador de las fuentes de recursos con que cuenta SUTEL, los regulados de alguna forma pueden influir en las decisiones que adopte ese órgano, dado que esta Superintendencia depende directamente de los recursos generados por diferentes rubros, pero que en su totalidad son generados por el pago que deben realizar las empresas reguladas. La situación descrita llevó a que esta Contraloría General se avocara a analizar el primer año de gestión de la SUTEL, determinó mediante el

Informe No. DFOE-ED-IF-14-2010 del 19 de julio del 2010, que *"como parte del proceso de planificación la SUTEL, además de llenar sus necesidades inmediatas, debe prever los futuros requerimientos en el campo de su competencia, considerando el natural incremento de su actividad de regulación de telecomunicaciones así como las expectativas de una mejor calidad de vida para los habitantes que este servicio genere, de manera que debe disponer de proyectos de desarrollo y de políticas de planificación, que sean precisos, dinámicos, uniformes y que propicien de la mejor forma la consecución del mandato asignado, mediante la integración de las actividades de regulación del mercado, administración del FONATEL y control del espectro radioeléctrico."*

Sobre la independencia del regulador:

Tal como se desarrolló, el modelo de regulación del Sector Telecomunicaciones incorpora una diversidad de tareas asignadas a la SUTEL, como un órgano adscrito a la ARESEP, respetando en principio su total independencia de criterio y funcional, situación que fue analizada ampliamente por la Sala Constitucional en su Voto 10450-2010, del cual es importante destacar el siguiente extracto: *"Desde esa perspectiva, la decisión legislativa de concebir a la SUTEL como un órgano con desconcentración máxima adscrito a la ARESEP resulta jurídicamente acertada, por cuanto, por su competencia técnica de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento de las telecomunicaciones debe encontrarse sustraída del criterio político. El legislador, al momento de crear la SUTEL, tenía dos opciones absolutamente viables que eran crear otra autoridad administrativa independiente o institución autónoma con autonomía de segundo grado o bien adscribirla a la ya existente y especializada en la regulación de los servicios -ARESEP-; la primera implicaba mayores costos e impacto en el presupuesto público en tanto la segunda, desde la perspectiva del uso racional de los recursos públicos, es la más recomendable, fue así como se decantó por ésta. Afirmar, tal y como lo hacen los consultantes, que la desconcentración en grado máximo supone que el órgano que goza de esa condición estará sometido a la jerarquía y autoridad del jerarca del ente al cual está adscrito, supone un desconocimiento profundo de la organización administrativa costarricense. En efecto, la desconcentración en grado máximo, además de flexibilizar, agilizar y racionalizar el aparato administrativo, le permite al órgano desconcentrado ejercer exclusiva y excluyentemente -sin interferencia alguna- una competencia técnica"*

Al respecto, la evidencia empírica, a criterio de esta Contraloría General, no materializa el razonamiento propuesto de la Sala. Debe valorarse que la SUTEL desde la misma conformación de su Consejo se ve expuesto a posibles injerencias políticas, dado que los cargos de los directivos deben de ser ratificados por la Asamblea Legislativa, asimismo la Junta Directiva de la ARESEP igualmente en cumplimiento de sus competencias, limitó el logro de los objetivos de la SUTEL, esto se evidencia, al no conocer y aprobar oportunamente sus planes de trabajo y las políticas laborales para la creación de plazas, llegando al punto de poner en riesgo la aprobación de los cánones y presupuestos por parte de esta Contraloría General. La presencia de discrepancias con sus regulados igualmente limitó la acción de la SUTEL, provocando serios problemas en su gestión administrativa, que le ocasionó no poder desarrollar cabalmente su acción generándole superávits significativos, lo que obligó a ese Órgano Contralor a tomar medidas para efectos de procurar el cumplimiento del principio rector que debe cumplir la SUTEL a saber, prestar sus servicios de regulación al costo, lo que implica no encarecer los servicios de telecomunicaciones por ocasión de financiar una regulación en proceso de definición. Adicionalmente, al igual que a la SUGESE, las leyes de

apertura de las telecomunicaciones permitieron temporalmente a la SUTEL, la eximente de utilizar los procedimientos administrativos legalmente establecidos, situación que por las citadas dificultades administrativas no pudo llegar a aplicar.

Dado lo anterior, esta Contraloría General en cumplimiento de sus competencias de fiscalización ha solicitado tanto a la SUTEL como a la ARESEP que se dispongan las acciones suficientes y pertinentes para subsanar las debilidades presentadas durante el proceso de conformación, acciones que a la fecha han permitido que la SUTEL se encuentre en una fase final de consolidación.

5.2 Conclusiones

Pese a que las legislaciones para la apertura de los mercados de seguros y de telecomunicaciones fueron emitidas en un mismo periodo legislativo y en fechas muy próximas, contienen diferencias en cuanto a la forma de implementación de esas legislaciones y respecto a la estructura y operación de los órganos encargados de la definición de políticas y regulación de los mercados, lo que conllevó a que un proceso de puesta en marcha de la apertura de la competencia del mercado de seguros se percibiera más ordenado y eficaz que lo concerniente a lo actuado igualmente en el ámbito de apertura de la competencia del mercado de las telecomunicaciones.

Lo anterior se debe, según esta Contraloría General, a que en la legislación del mercado de seguros se utilizó como puente la estructura operativa de la SUPEN que por su experiencia en regulación, promovió una transición ordenada, generando condiciones adecuadas para que naciera a la vida jurídica la SUGESE, con un mercado ya en operación, con normas dadas y con esquemas que permitieron la entrada de empresas privadas al ámbito nacional en tiempos razonables.

Adicionalmente, el legislador dotó de una fuente de recursos estable y sencilla a la SUGESE que le permitió un desarrollo de su gestión administrativa oportuno y eficaz, que le llevó inclusive a dotarse de bienes y servicios a través de los procedimientos ordinarios de contratación administrativa, aún cuando legalmente se le dieron las condiciones para emplear mecanismos considerados "más ágiles" de contratación administrativa. Asimismo, la designación de los jerarcas no quedó supeditada a la ratificación de la Asamblea Legislativa o de otras instancias políticas, lo que permitió que se realizara un nombramiento paulatino de su jerarca y titulares subordinados, sin que se generara estrés en el medio, pese a estar en proceso de constitución y desarrollo.

Respecto al desarrollo del mercado de telecomunicaciones las condiciones se consideran antagónicas al mercado de seguros, lo que llevó a que su formación fuere más difícil y criticada. Ello puede tener su explicación el hecho de que el modelo seguido, se cruzan los roles de distintos actores en varias de sus múltiples funciones asignadas, en especial entre el MINAET y la SUTEL, limitando que la SUTEL se concentre propiamente en consolidar su función de regular los servicios que se prestan en el área de las telecomunicaciones. Adicionalmente, el someter los nombramientos de sus jerarcas al ámbito político por tener que ser ratificados por la Asamblea Legislativa, no favorece la independencia política que promovió la Sala Constitucional en su voto 10450-2008. Esto sin que se interprete que la

participación de la Asamblea Legislativa es negativa en sí misma, pero si es un hecho que introduce la discusión política en la designación de los jerarcas y que en el caso concreto, no permitió que la conformación de la SUTEL se tuviera en el plazo legalmente previsto, plazo que no fue en ningún momento acorde con la realidad.

La anterior aunado a la interrelación de SUTEL y ARESEP, para efecto de que esta última procediera a aprobarle a la SUTEL planes de trabajo, sus propuestas de presupuesto, estructura de puestos y plazas para contratar, sumado a los problemas de planificación y ejecución que ha enmarcado el actuar de la SUTEL; provocó que el modelo de regulación no se lograra consolidar con la oportunidad requerida y que las funciones en términos generales no se hayan podido ejecutar como se previó por el legislador, incluyendo la referente al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2009- 2014. No obstante, por mandato de esta Contraloría General tanto la ARESEP como la SUTEL ya están aplicando acciones que finalmente permitan lograr la consolidación de la apertura del mercado de telecomunicaciones y de su modelo de regulación.

Todo lo anterior debe ser considerado como un insumo al momento que se discute si se debe abrir nuevos mercados en un régimen de competencia, considerando la experiencia respecto a la conformación administrativa y desarrollo técnico de las entidades públicas que se encargaran de su regulación a la luz de las experiencias citadas, por lo que temas como la naturaleza jurídica de los reguladores, el modelo de financiamiento, la correcta asignación de funciones que eviten distraer recursos para realizar funciones propias de otras instancias; son algunos de los aspectos a considerar en las discusiones legislativas. Pero quizás el principal aspecto a tomar en cuenta es el de propiciar los plazos necesarios para que se logre la transición ordenada entre servicios prestados en condición de monopolio y los que se presten en un régimen de competencia, de forma tal que se mitiguen los riesgos a los que se expone la Hacienda Pública por acciones a veces improvisadas o apresuradas que generan requerimientos legales que escapan de la realidad nacional.

6 Potestades de la Contraloría General de la República: Tres flancos para la protección de la Hacienda Pública

La Contraloría General de la República (CGR), como órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa, ejerce el control superior de la Hacienda Pública. Para poder cumplir de manera eficiente con ese mandato constitucional, se necesitan acciones precisas y herramientas jurídicas sólidas.

Los cambios del entorno económico, social, institucional y jurídico, en un mundo globalizado, se producen de forma acelerada, propiciando nuevos escenarios, exigencias y retos que precisa asumir con respuestas asertivas, acordes con ese contexto cambiante y con una ciudadanía cada vez más demandante de acciones y servicios públicos oportunos y de calidad.

La vigilancia que ejerce la CGR abarca diversos ámbitos, entre los que destaca la responsabilidad por daños a la Hacienda Pública, la responsabilidad disciplinaria, y la nulidad de actos y contratos contrarios al ordenamiento del control y la fiscalización.

El presente artículo comenta esas tres atribuciones que se encuentran inmersas en las labores cotidianas del órgano contralor, y que resulta fundamental conocer, para comprender y dimensionar la labor encomendada constitucionalmente a la CGR; además de que representan las tres herramientas principales con las que cuenta el órgano contralor para hacer un efectivo resguardo de la Hacienda Pública.

Por la relevancia que revisten tales temas, es provechoso mencionar los principales aspectos que dan cimiento a la potestad sancionatoria y la de recuperación de los daños; así como examinar la potestad de anular, en sede administrativa, las conductas lesivas al ordenamiento jurídico.

6.1 Potestad de anular en sede administrativa las conductas

En principio, los actos administrativos se presumen legítimos, válidos y eficaces, por lo que pueden ser plenamente ejecutados en todos sus alcances, no así los actos que son ilegítimos, lesivos o perjudiciales a los intereses públicos y en general disconformes con el bloque de legalidad, por cuanto estos actos presentan vicios de nulidad absoluta, frente a los cuales se exige su eliminación.

El acto absolutamente nulo no puede ser arreglado a derecho por medio de las figuras del saneamiento o la convalidación. Además, podría generar responsabilidades administrativas, civiles, e incluso penales, para los funcionarios públicos que los dicten o ejecuten.

Ahora bien, la anulación de un acto o contrato administrativo requiere de un procedimiento, en el cual se respeten las garantías del administrado, que derivó derechos de la emisión y posible ejecución de esa conducta administrativa. Es en ese momento que el ordenamiento establece una fórmula reglada -*debido proceso*- tendiente a eliminar esa actuación y a desaparecer sus efectos en sede administrativa, no sin antes conceder una plena participación a los sujetos afectados con su desaparición.

En ese sentido, el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), permite a la administración anular sus propios actos declaratorios de derechos en sede administrativa (sin necesidad de acudir al proceso de lesividad ante la jurisdicción contencioso administrativa), cuando la nulidad tenga un carácter absoluto, evidente y manifiesto.

La nulidad "absoluta, evidente y manifiesta" es vista como aquella que es fácilmente constatable, obvia, notoria, grave; en fin, abiertamente contraria a la ley y al orden público, por cuanto la transgresión de la conducta administrativa al ordenamiento jurídico salta a la vista, y se puede deducir de la sola confrontación del vicio con la norma transgredida.

El legislador ha encomendado un papel preponderante a la CGR en el control de legalidad de los actos y contratos que han otorgado derechos irregulares al administrado, y puedan presentar vicios de nulidad absoluta en afectación lesiva para la Hacienda Pública.

Debido a la sencillez y claridad en la verificación de este tipo de nulidad, el legislador optó por privilegiar el desarrollo de un procedimiento en sede administrativa con base en una serie de parámetros reglados, los cuales se encuentran contenidos en el numeral 173 antes mencionado y en el 28 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR).

El procedimiento para establecerla constituye una excepción calificada al principio de intangibilidad de los actos propios; por ese motivo, el legislador decidió asignar a la Contraloría General competencias igualmente calificadas en sede administrativa, a título de contralor externo de legalidad sobre los actos y contratos administrativos que, valga mencionar, opera en dos vertientes, las cuales se comentan a continuación.

6.1.1 Competencia dictaminadora

El trámite lo realiza enteramente el sujeto público que emitió el acto declaratorio de derechos que se pretende anular. A ese efecto, gestiona un procedimiento administrativo de carácter ordinario conforme los artículos 308 y siguientes de la LGAP, en el cual se debe conceder al administrado el derecho de audiencia y defensa, como parte del debido proceso.

En esta vertiente, el órgano contralor se limita a emitir un dictamen previo, obligatorio y vinculante, únicamente sobre actos relacionados con los procedimientos presupuestarios o de contratación administrativa[1], el cual debe rendirse antes de que la administración interesada dicte la resolución final. Su naturaleza es la de un acto preparatorio que sirve de insumo básico e indispensable para que el máximo jerarca pueda emitir el acto final.

En virtud de las características de ese dictamen, el supuesto esperado es que sea favorable sobre la existencia efectiva de la nulidad absoluta con el calificativo de evidente y manifiesta. En caso de que se rinda un dictamen desfavorable en cuanto a las condiciones del vicio, la administración deberá acudir al proceso contencioso administrativo de lesividad a efectos de anularlo, siempre y cuando cumpla con los presupuestos establecidos por el ordenamiento.

[1] La emisión del dictamen sobre cualquier acto que se encuentre fuera de estas dos materias será competencia de la Procuraduría General de la República.

La resolución final que declara la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, debe ser dictada posterior al dictamen favorable, y debe ser emitida por parte del jerarca supremo de la administración emisora del acto que se pretende anular. Además, su condición obligatoria y vinculante implica que la administración no podrá apartarse del mismo, como tampoco puede ampliar los efectos de la nulidad en perjuicio de otros sujetos, que no hubieran sido parte activa en el desarrollo del procedimiento administrativo llevado al efecto.

Es importante resaltar que con la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo en el año 2008, se estableció que la potestad anulatoria caduca en el plazo de un año, el cual se computa a partir la fecha en que el acto fue adoptado, salvo que sus efectos perduren, en cuyo caso la caducidad no operaría sino hasta un año después de que el acto hubiera cesado en sus efectos.

6.1.2 Potestad de anulación oficiosa

Esta otra vertiente se encuentra regulada en el ordinal 28 de la LOCGR. Tiene por objeto la determinación de nulidades absolutas, evidentes y manifiestas de actos y contratos en materias sujetas a su ámbito competencial, y al igual que sucede en el caso de la competencia dictaminadora, se aplica el procedimiento establecido en el precepto 173 ya citado. Para este caso concreto no se requiere el dictamen de la Procuraduría General de la República.

A diferencia de la competencia dictaminadora, es el órgano contralor, no así el sujeto público emisor de la conducta administrativa, quien desarrolla el procedimiento ordinario en su sede, el cual puede iniciar de oficio o a gestión de parte.

En el procedimiento se otorga oportunidad de audiencia y defensa a todas las partes que hubieran derivado derechos del acto o contrato, o que puedan ser afectadas con la eventual declaratoria de nulidad. Además, se invita como parte procesal a la administración pública interesada. Por ende, el acto final lo emite el órgano contralor determinando expresamente la existencia de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta del acto o contrato.

Esta facultad se desarrolla sin perjuicio de las potestades anulatorias que corresponden en primer orden a la administración activa, la cual será la primera obligada a efectos de proceder con la eliminación de sus actos viciados de nulidad.

Ambas potestades -*dictaminadora y de anulación oficiosa*- fueron encomendadas por el legislador a la CGR, en su condición de órgano técnico-jurídico de raigambre constitucional, imparcial, independiente, y especializado en el ejercicio de sus competencias de fiscalización, control y tutela de la Hacienda Pública.

Esta potestad anulatoria es un instrumento de control externo sobre la legalidad de conductas administrativas que inciden directamente sobre los recursos públicos, el cual fortalece y complementa el control interno. Constituye una competencia necesaria y relevante, considerando que el uso correcto de la potestad anulatoria posibilita asegurar, corregir y restablecer la legalidad de las actuaciones, devolviendo a condiciones idóneas de rectitud y probidad, aquellos actos disconformes con el ordenamiento jurídico, cuya posible ejecución pueda provocar una lesión o perjuicio al interés público.

Asimismo, su uso oportuno constituye una herramienta para la rendición de cuentas y un arma efectiva, adecuada y proporcionada en la lucha para detectar y corregir vicios referentes a la corrupción en la función pública, en los términos que lo establece la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, entre otras normas y convenios internacionales suscritos por Costa Rica en esta materia, ya que por medio de su ejercicio se logra dejar sin efecto conductas viciadas de nulidad absoluta e incluso, posteriormente, responsabilizar a aquellos funcionarios que actuando en un uso ilegítimo de sus competencias, emitan ese tipo de actos que presenten vicios evidentes de corrupción, desviación de poder o enriquecimiento ilícito, en perjuicio de la Hacienda Pública.

6.2 Potestad disciplinaria en materia de Hacienda Pública

La Contraloría General es un órgano de rango constitucional cuyo núcleo duro funcional, como se ha mencionado, reside en la vigilancia de la Hacienda Pública y el conjunto de fondos, potestades y normas atinentes al proceso presupuestario, la contratación administrativa, el control interno y externo, y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

La *responsabilidad de los funcionarios públicos* constituye uno de los componentes objetivos de la Hacienda Pública, el cual se encausa a través del ejercicio de atribuciones necesarias y suficientes para emitir órdenes y disposiciones de acatamiento obligatorio, tramitar investigaciones e instruir procedimientos administrativos, así como recomendar la imposición de sanciones disciplinarias vinculantes contra quienes lesionen la Hacienda Pública.

Esta potestad para realizar procedimientos administrativos y exigir la aplicación de sanciones cuando las circunstancias y el interés público así lo requieran, encuentra asidero en las normas que regulan la competencia, actividad, relaciones, procedimientos, responsabilidades y sanciones derivadas de la fiscalización que la Constitución Política le encarga al órgano contralor.

Importa señalar que la titularidad y ejercicio de la potestad a la que se viene haciendo referencia forma parte consustancial de la competencia de un Órgano de Control Superior de la Hacienda Pública, ya que es indispensable contar con mecanismos jurídicos que garanticen la observancia obligatoria de la normativa financiera del Estado y adecuadas políticas en el manejo, administración y custodia de los fondos públicos.

Así las cosas, queda claro que las potestades en materia de responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos y las acciones a través de las cuales se encausan tales atribuciones, están vinculadas directamente con el cometido que el Constituyente encargó a la Contraloría General, habida cuenta que están dirigidas a garantizar la vigilancia de la Hacienda Pública y el cumplimiento del ordenamiento jurídico sectorial que informa esta última.

Dentro de este contexto resulta importante mencionar que la Sala Constitucional, de manera expresa, ha señalado la adecuación que tiene el artículo 68 de la LOCGR con las tareas que la Constitución Política le encarga al Órgano Contralor, ya que le permite ordenar y recomendar sanciones cuando los servidores han cometido faltas contra la Hacienda Pública.

Bajo esa tesitura, la Sala Constitucional ha considerado que cuando la Contraloría General recomienda con carácter vinculante la sanción de un funcionario público, no se puede interpretar que ejerce funciones de administración activa. Sin embargo, previo a que se dicte la falta cometida en el manejo de los recursos públicos, se debe conceder el derecho al debido proceso. Por otro lado, si el superior jerárquico a quien se dirige la recomendación no está conforme con la recomendación vinculante, puede interponer una gestión de revisión.[1]

Tampoco se puede dejar de mencionar que el numeral 72 de esa misma ley, le otorga una competencia exclusiva a la CGR, que consiste en determinar, con vista de la prueba en cada caso concreto, la prohibición de ingreso o reingreso en cargos de la Hacienda Pública. Esa sanción, que consiste en la restricción, durante un lapso específico, de acceder a cargos de la Hacienda Pública, pretende resguardar la idoneidad moral que debe asistir a quien aspire a un cargo en la función pública, como parte integral de la exigencia del numeral 192 de la Carta Política.

La Sala Constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre la coincidencia de este artículo con la Constitución Política, al considerar que no resulta inconstitucional que en sede administrativa se prohíba el ingreso o reingreso de una persona en cargos de la Hacienda Pública, por un tiempo determinado.[2]

6.3 Potestad de recuperar los daños ocasionados a la Hacienda Pública

La vigilancia que ejerce el órgano contralor desde su posición de órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública, abarca, además de los ámbitos señalados, la determinación de responsabilidad por daños a la Hacienda Pública.

En concordancia con el artículo 41 Constitucional, que parte del principio constitucional y legal en un Estado de Derecho, cual es la obligación de reparar integralmente todos los daños ocasionados a terceros, encontramos que en el ordenamiento jurídico costarricense se han establecido normas que configuran el esquema de la determinación de daños y su consecuente responsabilidad en el ámbito de la Hacienda Pública[3].

En términos generales, el daño lo entendemos como todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extrapatrimonial de una persona, el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del cual era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho lesivo. Sin embargo, si esa lesión se ocasiona sobre los bienes, recursos, valores y derechos propiedad del Estado, estamos frente a un daño a la Hacienda Pública, el cual de acuerdo con el artículo 8 de la LOCGR, no se conforma solamente de cuestiones monetarias o patrimoniales, sino también de aquellos aspectos propios de la

---

[1] Sala Constitucional, sentencia N° 4835 de las 14:56 horas del 6 de junio de 2001.

[2] Véanse en ese sentido las sentencias de la Sala Constitucional: 2430-94, 5494-2002, 5262-2003, 4555-2005, 8493-2006 y 13926-2006.

[3] El principio de responsabilidad por daño a la Hacienda Pública se complementa los artículos 199.1 y 210.1 de la Ley General de la Administración Pública; los artículos 110 a 117 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos; y los artículos 7, 74-77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, entre otros.

fiscalización, como son el control interno, el proceso presupuestario, el control externo, la contratación administrativa y la responsabilidad de los funcionarios públicos.

En términos prácticos, el concepto de la Hacienda Pública se puede ver conformado de cuatro componentes o criterios: **Criterio subjetivo u orgánico**. Se refiere al Estado y los demás entes u órganos públicos, estatales o no, y las empresas públicas. En el caso de sujetos de Derecho Privado, entes públicos no estatales, sociedades con participación minoritaria del sector público o las entidades privadas, únicamente formarán parte de la Hacienda Pública los recursos que dispongan, de conformidad con las condiciones establecidas en el numeral 8 antes citado. **Criterio objetivo o material.** Sintetiza la concepción de patrimonio, entendido éste como los activos y pasivos, los derechos y obligaciones que poseen los sujetos que integran la Hacienda Pública. **Criterio funcional.** Es la actividad concreta que se desarrolla por aquellos sujetos parte de la Hacienda Pública, de acuerdo con los fines destinados mediante ley conforme a *"las potestades para percibir, administrar, custodiar, conservar, manejar, gastar e invertir tales fondos"*[1]. **Criterio normativo.** Es el ordenamiento jurídico que regula lo relativo al gasto público, el Tesoro Público, la actividad financiera, tributaria, presupuestaria y la materia de control y responsabilidad de los entes públicos.

La definición de este instituto reviste especial importancia porque delimita la competencia del Órgano Contralor y de la Administración Pública en el ámbito de la responsabilidad por daños, puesto que ambas tienen la competencia de determinar la existencia de la lesión, cuantificarla y cobrarla, sea en sede administrativa o judicial. Sin embargo, se debe tener presente que para que surjan los supuestos para perseguir ese tipo de responsabilidad, es necesario contar con tres elementos básicos: la existencia de un daño evaluable, real y efectivo contra los componentes de la Hacienda Pública, así como una conducta dañosa reprochable a una o varias personas, ya sea por acción u omisión, dolosa o con culpa grave; y finalmente un nexo de causalidad, es decir, una relación directa y necesaria entre la conducta del sujeto y el daño acaecido.

La competencia constitucional del Órgano Contralor en la recuperación de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública, se puede ejercer en forma directa, es decir, sin la obligada participación del órgano o ente público cuyo patrimonio fue lesionado. Normalmente, se considera propicio ejercerla en aquellos casos calificados, como por ejemplo, en los que se vislumbra eventuales conflictos de intereses con la Administración o la eventual conexión del daño con hechos de corrupción, casos de alto riesgo en cuanto a los efectos gravosos de la magnitud del daño o por ser de cuantía considerable. Para el ejercicio eficiente y eficaz de esta competencia, el órgano contralor tiene la facultad discrecional de decidir si tramita el asunto en vía judicial o administrativa.

La posibilidad de tramitar los casos en vía judicial fue fortalecida con la promulgación del Código Procesal Contencioso Administrativo, el cual otorga en forma específica y con mayor claridad al órgano contralor, la legitimación directa para actuar como demandante en procesos en esa jurisdicción, permitiendo plantear juicios en procura de una declaratoria de

[1] Artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

condena de cobro de daños y perjuicios contra los responsables de haber causado una lesión a la Hacienda Pública.

El conocimiento de los asuntos en vía administrativa también ha resultado ser un mecanismo eficiente y oportuno, dado que al constituirse la Contraloría General en órgano decisor con potestad de declarar la responsabilidad civil de los sujetos que ocasionaron daños a la Hacienda Pública, permite, al final del procedimiento administrativo, la creación de un título ejecutivo por el monto concreto de los daños y perjuicios que deben ser resarcidos.

Esta competencia se fundamenta, específicamente, en los artículos 74 a 77 de la LOCGR, que permite tal actuación en los casos provenientes de ilegalidades flagrantes y manifiestas. Para esos efectos, se instaura un procedimiento administrativo ordinario en el que debe garantizarse el debido proceso, que otorga la oportunidad suficiente de audiencia y defensa al investigado, contemplando la presentación de diversos medios de prueba, comparecencia oral y etapas recursivas.

Esta competencia ha sido ampliamente reconocida por la jurisprudencia nacional. En ese sentido, en un fallo reciente la Sala Constitucional (resolución 2010-020974 de las dieciséis horas y siete minutos del quince de diciembre de dos mil diez) manifestó: *"...resulta claro para este Tribunal que es la Contraloría la que puede no solo tramitar el procedimiento, sino, además, dictar una resolución final y ejecutarla, incluyendo las acciones de cobro correspondientes."*

Precisamente, en materia de ejecución se encuentra otro de los aspectos positivos de la tramitación de los procedimientos para la recuperación de daños y perjuicios en la vía administrativa, por cuanto, una vez que la resolución administrativa es emitida por el Órgano Contralor, se debe realizar una intimación de pago al sujeto responsable, la cual debe ser reiterada, cuando el acto administrativo adquiere firmeza, abriendo la posibilidad de que el deudor deposite el dinero sin necesidad de acudir a la vía judicial. En caso de existir renuencia a pagar voluntariamente, se establece la potestad para emitir títulos ejecutivos, a partir de la certificación de la resolución sancionatoria. Esto implica que el monto determinado dentro del procedimiento se torna en una deuda líquida, exigible y con carácter ejecutorio para el sujeto sancionado, lo que permite interponer, de inmediato, un proceso monitorio en sede judicial para hacer efectivo el cobro.

Entre las ventajas de este tipo de trámite judicial se encuentra que el control sobre el título ejecutivo no es como el de un proceso de conocimiento, por lo que más bien es un juicio sumarísimo, dada la presunción de legitimidad de que goza dicho acto administrativo. Además, resulta innecesario pedir embargo preventivo, pues este tipo de procesos lleva aparejado el derecho del acreedor de pedir el embargo, eximiendo al embargante de pagar los daños y perjuicios originados con el embargo. Esto implica que no se requiere hacer un depósito previo de garantía por daños y perjuicios, es decir, no hay contracautela.

De previo a la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo existía alguna duda en cuanto a la posibilidad de la Contraloría General para interponer un proceso de cobro judicial en forma directa, en condición de demandante. No obstante, a partir de la vigencia de dicho Código, el cual reformó algunas normas de la LOCGR, se regula con mayor

claridad y reconoce la potestad del órgano contralor para actuar como demandante al presentar el título ejecutivo en forma directa ante el Juez para su ejecución, en un proceso monitorio (cobro judicial).

A partir de lo expuesto se puede considerar que el marco normativo vigente dota a la CGR de facultades para actuar en procura del resarcimiento por daños a la Hacienda Pública, lo que ha llevado a obtener resultados económicos positivos. Sin embargo, aún es necesario continuar fortaleciendo a la institución con mayores herramientas jurídicas que pueden contribuir a aumentar la efectividad de las acciones ejecutadas dentro de esta temática.

En prospectiva, y partiendo de la concreción de los avances logrados, se considera que es necesario disponer de un marco normativo de actuación más ordenado y concreto en las diferentes etapas del proceso de recuperación. En la actualidad existe dispersión legal en materia de responsabilidad por daños, especialidad de las leyes que lo desarrollan, e incluso, la posibilidad de que personas se presenten afectando bienes jurídicos de naturaleza compleja, aspectos que dificultan la consecución de los fines en la recuperación de los daños, para cuya efectiva tutela resulta conveniente integrar este conjunto de normas de forma transversal, y así dimensionar los distintos componentes de la Hacienda Pública, las consecuencias de los daños ocasionados a éstos y las responsabilidades que de ellos se derivan.

Al comparar el esquema costarricense con los ordenamientos de países como España y Colombia, los cuales han fortalecido a sus Entidades de Fiscalización Superior con legislaciones que crearon especies del género "responsabilidad civil", denominadas "responsabilidad contable" o "responsabilidad fiscal", respectivamente, destaca la labor de sistematización de ambos países enfocada a regular, en forma cohesionada, aspectos específicos, formales y de fondo relacionados con el resarcimiento del daño para la situación especial, lo cual ha evitado vacíos, permitiendo una mayor agilidad y eficiencia para los operadores del sistema.

Cabe resaltar, entre las herramientas jurídicas previstas por estos Ordenamientos, el reconocimiento, por vía legal, de la competencia del Tribunal de Cuentas Español y la Contraloría General de la República de Colombia, para dictar medidas cautelares dentro de los procedimientos de responsabilidad contable y responsabilidad fiscal, respectivamente. Al igual que otros países que cuentan con experiencia avanzada en ese sentido, en Costa Rica y concretamente la CGR, requiere, para hacer más eficiente y eficaz su competencia para la recuperación de daños a la Hacienda Pública, del diseño de un sistema de medidas cautelares que permitan o faciliten dicha labor e impidan la distracción de los bienes de los presuntos responsables durante la etapa de investigación, tramitación y decisión del procedimiento administrativo.

6.4 Conclusiones

Como se ha mencionado, el ordenamiento jurídico costarricense, desde el vértice constitucional, le otorga a la CGR tres importantes potestades que tienen como finalidad el resguardo efectivo de la Hacienda Pública.

La participación de la CGR como entidad dictaminadora en la materia de contratación administrativa y presupuestaria, dentro de los procedimientos llevados a cabo por la administración, para efectos de determinar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, resulta de suma relevancia en el control de la legalidad de los actos administrativos ligados con la materia de Hacienda Pública.

Por su parte, la potestad anulatoria de actos y contratos administrativos, que ejerce de forma directa la Contraloría General, es una herramienta relevante, idónea, útil y claramente necesaria, para poder cumplir efectivamente con la función que le ha sido asignada como vigilante superior de la Hacienda Pública, en su condición de institución auxiliar de la Asamblea Legislativa.

Complementariamente, la potestad sancionatoria le permite a la Contraloría luchar contra la impunidad de los servidores públicos cuyas conductas atentan contra la Hacienda Pública, al permitírsele aplicar sanciones a los sujetos pasivos o aplicar en forma directa la sanción de prohibición de ingreso o reingreso en cargos de la Hacienda Pública.

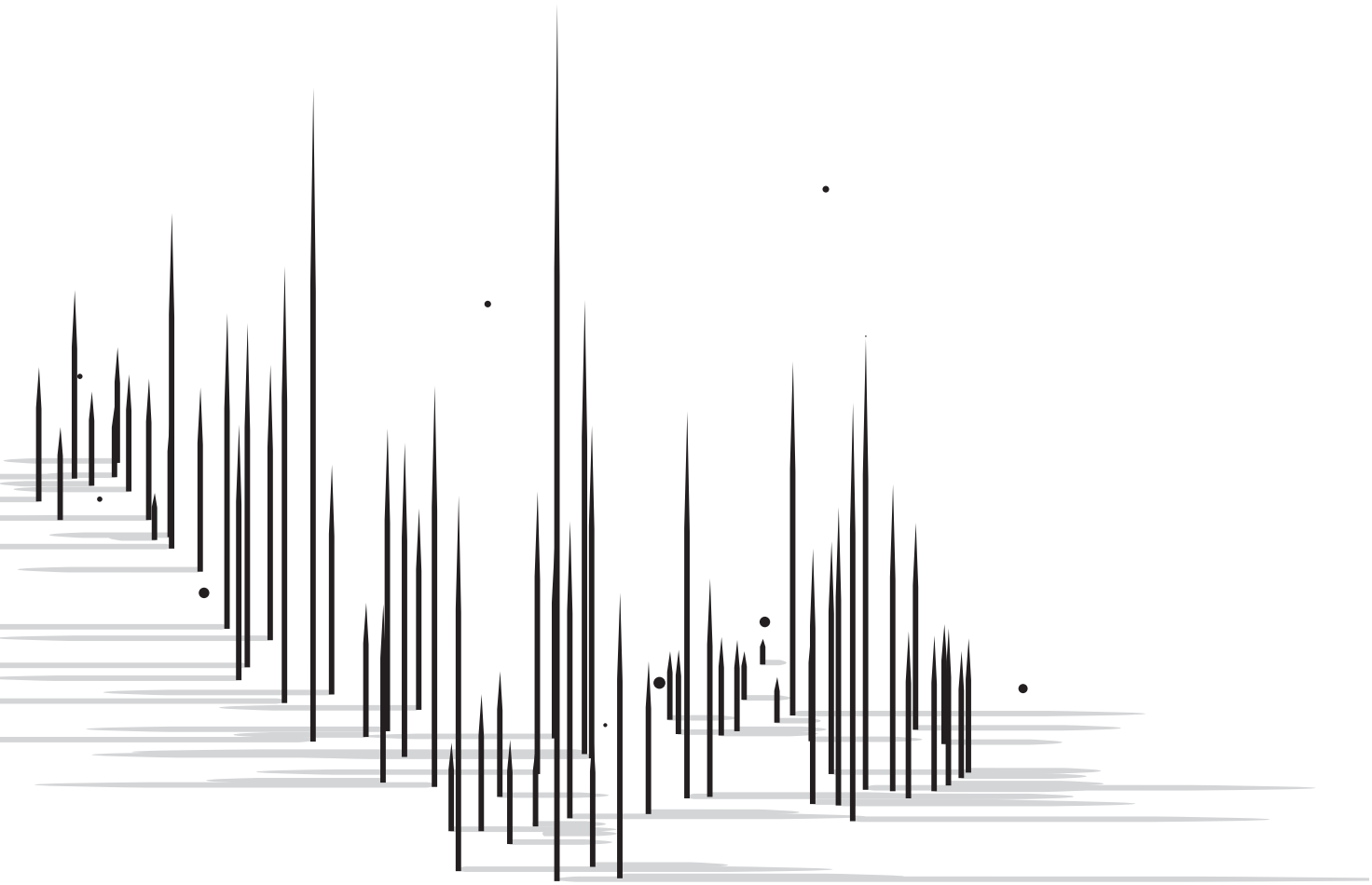
Finalmente, como se ha explicado, la posibilidad jurídica de recuperar el daño causado a la Hacienda Pública, refuerza el esquema de protección que se ha analizado.

Estas tres herramientas con las que cuenta la CGR han hecho posible que se haya logrado alcanzar metas importantes en cuanto al resguardo de la Hacienda Pública, teniendo entre sus objetivos tácticos la lucha contra la impunidad y la recuperación efectiva de los daños detectados, la puesta en práctica de estas herramientas ha llevado a resultados muy favorables para el país, reforzando el control superior de la Hacienda Pública y el sistema de fiscalización.

Las herramientas existen y son efectivas, sin embargo, se lograrán mejores resultados entre mayores sean las acciones de fortalecimiento de las competencias de fiscalización de la CGR en materia de determinación y cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública, también serán mayores los beneficios para el interés público, por cuanto permitirá aumentar la efectividad y la eficiencia en las acciones dirigidas a indemnizar y restituir las pérdidas, detrimentos o menoscabos sufridos por el patrimonio público, que se ocasionaron por las acciones u omisiones indebidas de funcionarios públicos o sujetos particulares vinculados con la Hacienda Pública.

Memoria del Año Económico

Segunda Parte



Segunda Parte

Memoria del Año Económico

Introducción

La Memoria del Año Económico contiene el análisis y el dictamen de informes relativos a los aspectos financieros y de resultados del sector público costarricense, junto con un análisis de la gestión institucional, en aras de transparentar la gestión y promover así la rendición de cuentas. Esta segunda parte se compone de cuatro capítulos según se detalla a continuación.

El primer capítulo sobre el "Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República", se presenta en acatamiento al artículo 181 de la Constitución Política y el artículo 52 de la LAFRPP, y contiene el dictamen de la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto nacional, del informe anual sobre la administración de bienes, del resultado contable del periodo y los estados financieros consolidados del Gobierno de la República, del estado de tesorería y del estado de la deuda pública.

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

El tercer capítulo "Balance de la gestión institucional" expone un balance sobre la gestión de un conjunto de instituciones públicas durante el año 2010. Desarrolla en primer lugar los resultados de la aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI), en términos generales y de sus hallazgos a nivel sectorial y por grupo institucional. Luego se analiza la gestión institucional en la política pública, a partir de un desarrollo sectorial que parte de tres fuentes de información que, junto con otra información adicional de contexto, proporcionan un panorama acerca de la gestión pública durante el año. Finalmente discute sobre temas relevantes de la gestión municipal.

El cuarto capítulo "Evolución de las finanzas públicas", analiza los principales resultados de la gestión financiera del sector público, con énfasis en conceptos como el déficit y su financiamiento.

Capítulo I
Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República

En acatamiento a lo dispuesto en los artículos 181 de la Constitución Política y 52 de la LAFRPP, la Contraloría General de la República presenta en este capítulo su dictamen a los informes sobre la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República, a saber: liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central, informe anual sobre la administración de bienes, resultado contable del período, estados financieros consolidados del Gobierno de la República, estado de tesorería y estado de la deuda pública.

Los informes en cuestión fueron remitidos a la CGR por el Ministro de Hacienda mediante oficio DM-0194-2011 de 23 de febrero de 2011, recibido el 1 de marzo de 2011.

1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central

En el presente acápite se discuten los aspectos más destacables de la evolución y liquidación del presupuesto del Gobierno Central correspondiente al ejercicio 2010, abordando aspectos de carácter general relativos al presupuesto y proporcionando un análisis del gasto devengado, para luego hacer una revisión de la ejecución de las prioridades del gasto según lo señalado por el Poder Ejecutivo y de las principales desviaciones respecto del presupuesto. Posteriormente, se tratarán temas puntuales sobre los registros de la liquidación de los egresos y se abordarán los principales resultados de la liquidación de ingresos. Como podrá ver el lector, la Contraloría General de la República finalmente no dará su aval a esta liquidación.

1.1 Aspectos de carácter general

El presupuesto del Gobierno Central para el ejercicio económico del 2010 fue aprobado inicialmente, por Ley N° 8790 de 8 de diciembre de 2009, por la suma de ¢4.719.573 millones. Posteriormente fue objeto de 28 modificaciones, realizadas mediante 26 decretos ejecutivos y 2 leyes de presupuesto extraordinario, cuyo efecto neto total fue el de incrementar el presupuesto hasta la suma de ¢5.500.152 millones. No obstante, de esta suma, un total de ¢573.599 millones fueron trasladados al presupuesto del año 2011 en aplicación del artículo 46 de la LAFRPP, por lo que el presupuesto definitivo del Gobierno Central para el año 2010 ascendió a la suma de ¢4.926.553 millones. El cuadro 2.1 muestra la forma en que se financia este presupuesto definitivo, así como el presupuesto inicial.

Gobierno Central
Financiamiento del presupuesto inicial y definitivo 2010
-Cifras absolutas en millones de colones-

	Presupuesto inicial		Presupuesto definitivo		Variación	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluta	%
Total	4.719.573	100,0%	4.926.553	100,0%	206.980	4,4%
Ingresos corrientes	2.804.697	59,4%	2.810.367	57,0%	5.670	0,2%
Ingresos tributarios	2.556.424	54,2%	2.556.424	51,9%	0	0,0%
Contribuciones sociales	59.500	1,3%	59.500	1,2%	0	0,0%
Ingresos no tributarios	16.555	0,4%	22.224	0,5%	5.670	34,2%
Transferencias corrientes	172.219	3,6%	172.219	3,5%	0	0,0%
Ingresos de capital	0	0,0%	1.022	0,0%	1.022	∞
Transferencias de capital	0	0,0%	805	0,0%	805	∞
Otros ingresos de capital	0	0,0%	217	0,0%	217	∞
Financiamiento	1.914.875	40,6%	2.115.164	42,9%	200.288	10,5%
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	1.914.875	40,6%	2.012.666	40,9%	97.790	5,1%
Financiamiento externo - Préstamos directos	0	0,0%	102.498	2,1%	102.498	∞

Cuadro 2.1

Fuente: elaboración propia a partir de la ley de aprobación del presupuesto inicial y sus modificaciones.

De las mencionadas modificaciones al presupuesto, únicamente 4 de ellas significaron una variación al monto total del presupuesto, a saber, las que se realizaron mediante el Decreto N° 35895-H de 16 de marzo, la Ley N° 8841 de 22 de junio (primer presupuesto extraordinario), el Decreto N° 36251-H de 11 de octubre y la Ley N° 8900 de 12 de noviembre (segundo presupuesto extraordinario). El cuadro 2.2 muestra el desglose de estas modificaciones según rubro de ingresos presupuestarios.

Gobierno Central
Modificaciones al monto del presupuesto 2010
-Millones de colones-

	Ley N° 8790 de 8-12-2009	Decreto N° 35895-H de 16-3-2010	Ley N° 8841 de 22-6-2010	Decreto N° 36251-H	Ley N° 8900 de 12-11-2010	Sub-total antes de revalidar	Sumas por revalidar en presupuesto 2011	Presupuesto definitivo
Total	4.719.573	228.119	11.155	7.693	533.612	5.500.152	573.599	4.926.553
Ingresos corrientes	2.804.697	0	5.670	0	0	2.810.367	0	2.810.367
Ingresos tributarios	2.556.424	0	0	0	0	2.556.424	0	2.556.424
Contribuciones sociales	59.500	0	0	0	0	59.500	0	59.500
Ingresos no tributarios	16.555	0	5.670	0	0	22.224	0	22.224
Transferencias corrientes	172.219	0	0	0	0	172.219	0	172.219
Ingresos de capital	0	739	805	0	0	1.545	522	1.022
Transferencias de capital	0	0	805	0	0	805	0	805
Otros ingresos de capital	0	739	0	0	0	739	522	217
Financiamiento	1.914.875	227.380	4.680	7.693	533.612	2.688.240	573.076	2.115.164
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	1.914.875	0	3.440	0	94.350	2.012.666	0	2.012.666
Financiamiento externo - Préstamos directos	0	227.380	1.240	7.693	439.262	675.574	573.076	102.498

Cuadro 2.2

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

El Decreto 35895-H de 16 de marzo de 2010 revalida en el presupuesto de ese año los saldos disponibles de las fuentes de financiamiento del crédito público externo -y las autorizaciones de gasto asociadas- en aplicación de disposición contenida en artículo 46 de la LAFRPP, por un total de ¢228.119 millones (un 5% del monto total del presupuesto inicial).

La Ley 8841, de 22 de junio, corresponde al primer presupuesto extraordinario. Esta ley incorpora a las previsiones de ingresos los siguientes recursos adicionales, por un total de ¢11.155 millones:

- ¢5.670 millones en el rubro de ingresos no tributarios, suma que, según se explica en la respectiva exposición de motivos, fue generada en la aplicación de una acción civil resarcitoria a favor del Estado[1]. Esta es la única modificación realizada a la previsión de ingresos corrientes en todo el año.

- ¢3.440 millones adicionales al rubro de colocación de títulos de la deuda interna, ante la necesidad de generar recursos adicionales para financiar la aplicación, por parte del OIJ, de la Ley contra la delincuencia organizada (N° 8754 de 22 de julio de 2009), en lo que respecta a la puesta en funcionamiento de la Plataforma de Información Policial (PIP).

- ¢1.240 millones adicionales en la fuente de financiamiento correspondiente al préstamo BIRF 7068-CR (Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud), fuente que ya había sido incorporada al presupuesto en el decreto de revalidación de saldos N° 35895-H. Esta suma adicional proviene, según lo indica la exposición de motivos, de diferencial cambiario certificado por la Contabilidad Nacional.

- ¢805 millones del remanente, no incorporado al presupuesto, de la Donación de la República Popular de China al Gobierno de Costa Rica, destinado a algunos gobiernos locales, asociaciones y escuelas y colegios.

Mediante Decreto N° 36251-H de 11 de octubre de 2010 se incorporaron ¢7.693 millones adicionales a la fuente de financiamiento correspondiente al préstamo BIRF 7594-CR (Opción de desembolsos diferido ante el riesgo de catástrofes), fuente que también había sido incorporada al presupuesto en el decreto de revalidación de saldos N° 35895-H. Esto con el propósito de financiar una transferencia al Conavi para mitigar los daños ocasionados en la Red Vial Nacional por las lluvias, temporales e inundaciones presentados en el segundo semestre del 2010.

Finalmente, en la citada ley N° 8900 de 12 de noviembre, se incrementó la autorización para colocación de títulos de la deuda interna en ¢94.350 millones, para financiar transferencias al Conavi destinadas a la construcción de la carretera a San Carlos (¢71.400 millones) y a proyectos de rehabilitación, conservación, mantenimiento y mejoramiento de la red vial (¢22.950 millones). Además, incorporó esta ley por primera vez al proceso presupuestario los recursos provenientes de tres préstamos de reciente aprobación, a saber:

[1] Esta exposición de motivos fue publicada en La Gaceta N° 79 de 26 de abril de 2010, y al respecto señala que "... los recursos aludidos corresponden a la ejecución del Acuerdo de Transacción suscrito entre la Procuraduría General de la República de Costa Rica y ALCATEL-LUCENT FRANCE S.A. en el proceso penal que se tramita en el Expediente judicial N° 046835 747 - PE y mismos que fueron certificados por la Contabilidad Nacional mediante oficio N° 484-2010 de cinco de abril de 2010."

- Préstamo BIRF 7686-CR (Apoyo de políticas de desarrollo de las finanzas públicas y la competitividad con opción de desembolso diferido), por US$500 millones, aprobado mediante ley N° 8843 de 7 de julio de 2010. Monto incorporado al presupuesto: ¢257.380 millones. Destino: Amortización de la deuda interna, ¢59.437 millones; Amortización de la deuda externa, ¢182.461 millones; Transferencia al Fondo Especial para la Educación Superior, ¢15.481 millones.

- Préstamo Corporación Andina de Fomento (CAF) para financiar el proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper, por US$52.450.000, aprobado mediante ley N° 8844 de 30 de julio de 2010. Monto incorporado al presupuesto: ¢27.067 millones. Destino: ejecución directa del proyecto indicado por parte del MOPT.

- Préstamo BID 2007/OC-CR (Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I)), por US$300 millones, aprobado mediante ley N° 8845 de 25 de julio de 2010. Monto incorporado al presupuesto: ¢154.815 millones. Destino: Transferencia al Conavi.

Los restantes 24 decretos incluyen rebajas y aumentos de partidas del presupuesto con un efecto neto global de cero que corresponden entre otros a traslado de partidas, ajustes para el pago del salario escolar, incorporación de los compromisos no devengados del año anterior, especificación de la transferencia a FONECAFE, la distribución de recursos del IFAM a las municipalidades, desglose de recursos para el traspaso de poderes, incorporación de recursos para emergencias en el MOPT.

En cuanto al efecto, a nivel de partida, de todas las modificaciones realizadas al presupuesto, puede indicarse que las partidas de intereses y comisiones (¢52.074 millones), servicios (¢28.955 millones) y remuneraciones (¢7.127 millones) fueron las que presentaron mayores rebajas, mientras que las partidas de transferencias de capital (¢492.595 millones) y amortización (¢241.898 millones) fueron las que presentaron mayores aumentos. En el 2010, los recursos del crédito externo (sin considerar las fuentes de financiamiento ingresos corrientes y emisión de títulos valores) fueron ejecutados en un 15%.

Cabe destacar también que de las 28 modificaciones, 17 fueron realizadas en el segundo semestre, incluyendo los dos presupuestos extraordinarios, y específicamente, cinco modificaciones fueron realizadas en el mes de diciembre, lo cual es susceptible de mejora en términos de planificación oportuna de la ejecución.

Un tema recurrente en materia de financiamiento del presupuesto se refiere al financiamiento de gastos corrientes con ingresos provenientes del endeudamiento y otros ingresos no corrientes, práctica que contraviene principios de sana administración hacendaria recogidos en nuestro ordenamiento jurídico. En relación con este asunto, los siguientes dos cuadros presentan la información pertinente para el presupuesto inicial y el presupuesto definitivo.

Gobierno Central
Presupuesto inicial 2010
Por clasificación económica del gasto
Según fuente de financiamiento
Millones de colones

Clasificación económica del gasto / Fuente de financiamiento	Total gastos	Gastos corrientes	Gastos de capital	Transacciones financieras	Sumas sin asignación
Total fuentes de financiamiento	4.719.573	3.428.298	309.462	981.633	179
Ingresos corrientes	2.804.697	2.801.411	3.107	0	179
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	1.914.875	626.887	306.355	981.633	0

Cuadro 2.3

Fuente: elaboración propia a partir de la ley de aprobación inicial del presupuesto.

Gobierno Central
Presupuesto definitivo 2010
Por clasificación económica del gasto
Según fuente de financiamiento
Millones de colones

Clasificación económica del gasto / Fuente de financiamiento	Total gastos	Gastos corrientes	Gastos de capital	Transacciones financieras	Sumas sin asignación
Total fuentes de financiamiento	4.926.553	3.406.182	492.770	1.027.601	0
Ingresos corrientes	2.810.367	2.783.216	27.151	0	0
Ingresos de capital	1.022	12	1.010	0	0
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	2.012.666	601.214	429.818	981.633	0
Financiamiento externo - Préstamos directos	102.498	21.740	34.791	45.967	0

Cuadro 2.4

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

A partir de los datos del cuadro 2.3, se concluye que los gastos corrientes del presupuesto inicial estaban financiados en un 82% con ingresos corrientes, y en un 18% con recursos provenientes de la colocación interna de títulos de la deuda. Estos porcentajes se mantienen en el presupuesto definitivo (ver cuadro 2.4). Como se observa en el cuadro 2.5, se acentúa una tendencia al incremento del financiamiento de gasto corriente con recursos provenientes del endeudamiento iniciada en 2009 luego de que el fenómeno en cuestión se había logrado reducir a cero en 2008.

Gobierno Central
Financiamiento de los gastos corrientes
del presupuesto definitivo 2007-2010

Año / Fuente de financiamiento	2007	2008	2009	2010
Total	100%	100%	100%	100%
Ingresos corrientes	93%	100%	84%	82%
Ingresos de capital y financiamiento	7%	0%	16%	18%

Cuadro 2.5

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de liquidación.

Al nivel del presupuesto definitivo, el resultado de la cuenta corriente (ingresos corrientes menos gastos corrientes) es de un déficit por la suma de ¢595.815 millones. Esta suma representa el monto en que los ingresos corrientes no alcanzarían para financiar los gastos corrientes aun cuando se destinaran en su totalidad a financiar estos últimos.

En cuanto a los resultados globales de la liquidación del presupuesto 2010, se tiene una ejecución de ingresos por un total de ¢4.452.979 millones y un gasto devengado por ¢4.669.338 millones, para un déficit global de la liquidación del presupuesto por la suma de ¢216.360 millones. Este déficit se puede descomponer en un déficit en cuenta corriente de ¢531.942 millones y un superávit en el resto (ingresos de capital y de financiamiento menos gastos de capital y transacciones financieras) por ¢315.582 millones. Sobre el tema del déficit en cuenta corriente y su relación con el principio del equilibrio presupuestario se ampliará en el punto 1.5 del presente capítulo.

Este resultado deficitario de la liquidación se financia principalmente por medio de las operaciones de caja única, pues una importante cantidad de partidas del gasto devengado tienen como contrapartida la creación o aumento de una cuenta de caja única, principalmente en el caso de transferencias del presupuesto a instituciones del sector público. Así, el saldo global de las cuentas de caja única aumenta en ¢233.600 millones entre el 31 de diciembre de 2009 y el 31 de diciembre de 2010, suma que permite el financiamiento de un déficit presupuestario de la magnitud del observado en 2010.

Ahora bien, esta Contraloría llama la atención de las autoridades del Sistema de Administración Financiera sobre el abultado crecimiento del saldo de las cuentas de caja única experimentado en el último año (un 72% de incremento) el cual, si bien por una parte constituye una fuente de financiamiento que evita el costo financiero de una colocación de títulos de la deuda, por otra parte refleja una presión sobre las finanzas públicas de ejercicios venideros, particularmente sobre el endeudamiento, ante la eventualidad de tener que hacer efectivos los compromisos financieros con los titulares de dichas cuentas.

1.2 Evolución y principales características del presupuesto de gastos

El contexto económico en el cual se dio la ejecución del presupuesto del Gobierno Central, fue uno de sostenida recuperación en el primer semestre del 2010 y una posterior pérdida de dinamismo en el crecimiento en el segundo semestre, según lo señala el Banco Central en su Memoria Anual 2010. De esta forma, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 4,2% en términos reales, mayor a la caída de 1,3% observada en el 2009, según se observa en el gráfico siguiente.

Gobierno Central:
Variación real del Gasto Devengado 2007-2010

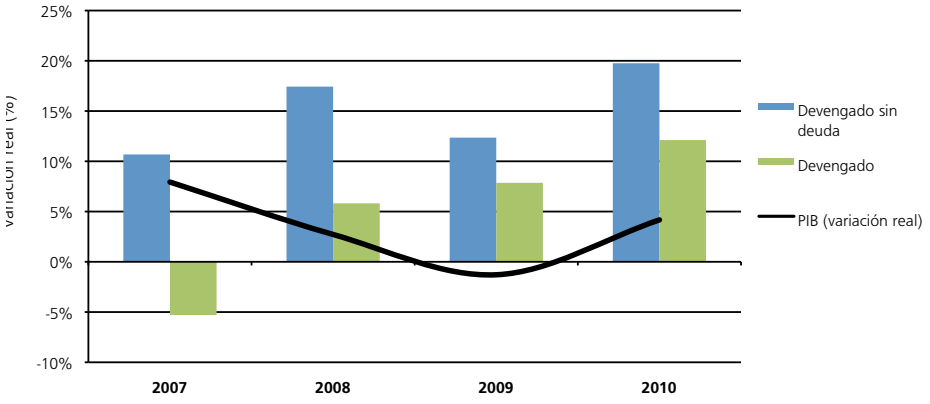


Gráfico 2.1

Fuente: Liquidaciones de egresos 2006-2010.

Por su parte, la desaceleración que se presentó en la tasa de crecimiento del gasto en el 2009, se revirtió para el año 2010, reflejando una nueva expansión del gasto. El gasto total del Gobierno Central creció 12,1% en términos reales, superior al 7,9% real del año anterior. Sin considerar el Servicio de la Deuda, esta tasa es del 19,8% real, superior a la de años anteriores, según se observa en el gráfico anterior y muy por encima del 5,8% de inflación. El Servicio de la Deuda decreció 3% en términos reales, y perdió peso relativo nuevamente por cuarto año consecutivo al pasar de 33% del gasto total en el 2009 a 29% en el 2010.

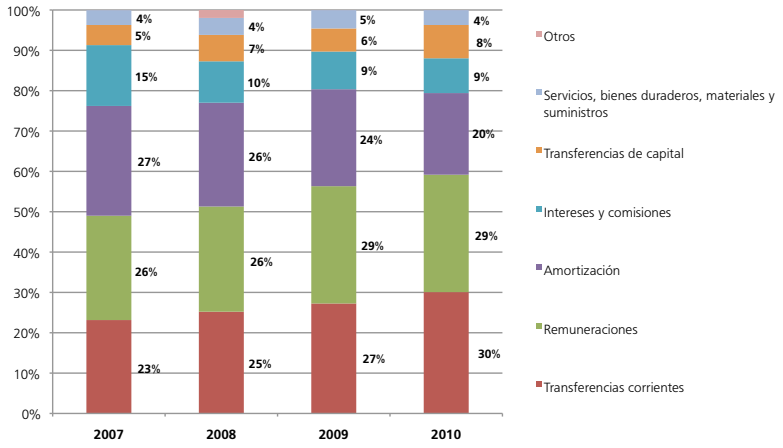
La ejecución presupuestaria total por su parte fue del 95% al igual que el año 2009 (96% sin considerar el servicio de la deuda), cercana al promedio de los últimos 4 años, y como proporción del PIB alcanzó el 25%, superior al 23% del año anterior.

Al analizar la ejecución según Partida, se observa en el gráfico siguiente cierto grado de recomposición para el 2010. Si bien las partidas de remuneraciones (29%) e intereses (9%) mantienen su participación relativa, las transferencias de capital y corrientes la aumentan (de 33% en el 2009 a 38% en el 2010), inclusive esta última alcanza el 30% del gasto total. Las remuneraciones reducen su tasa de crecimiento al crecer 12% en términos reales en el 2010 versus 20% en términos reales en el 2009, mientras que las transferencias corrientes y de capital presentan tasas de crecimiento del 24% y 62% en términos reales en el 2010.

Los aumentos en el peso relativo dentro del presupuesto anteriormente mencionados, fueron posible en parte por la reducción en términos reales del 6% en el gasto de amortización. Esto se explica en parte porque en el 2009 hubo un vencimiento de Eurobonos de $300 millones, situación que no se presentó en el 2010, de igual forma, según se mencionó en el Informe de Evolución Fiscal del primer semestre 2010 de esta Contraloría, la baja en las tasas de interés interna y externas y en el tipo de cambio, son factores que igualmente podrían contribuir a explicar esta reducción en las erogaciones por servicio de la deuda. Sin embargo, es importante señalar que para los años 2011 al 2014, existen vencimientos de Eurobonos por US$250 millones en cada año, situación que impactará las finanzas públicas en dicho período y para lo cual se deberán tomar las previsiones del caso.

Gráfico 2.2

Gobierno Central:
Composición del Gasto Devengado según partida 2007-2010



Fuente: Liquidaciones de egresos 2007-2010.

Con respecto a la clasificación económica, para el 2010 continúa al alza el peso relativo del gasto corriente en el presupuesto total al pasar de 68% en el 2009 a 70% en el 2010, producto de una tasa crecimiento del 15% real. El gasto de capital por su parte, se incrementó en un 38% en términos reales, explicado principalmente por el aumento de las transferencias de capital, primordialmente por el giro de recursos al CONAVI para la construcción de la carretera a San Carlos y para proyectos de rehabilitación, conservación, mantenimiento y mejoramiento de la red vial. Esto fue posible, como se mencionó anteriormente, por la disminución en el peso relativo de las transacciones financieras compuestas principalmente por el gasto en amortización; sin embargo, aun con esta situación se presentó un déficit financiero del 5,2% del PIB en el 2010, por lo que para el 2011 y años subsiguientes dado los vencimientos de Eurobonos, se deberán tomar las medidas pertinentes para controlar el déficit de las finanzas públicas.

Cuadro 2.6

Gobierno Central: Gasto Devengado según clasificación económica 2010

	millones ¢	Estruc % Estruc %	2009-2010	
			Var absoluta	Var real
Total	4.669.338	100%	804.681	12%
Gastos Corrientes	3.273.567	70%	642.088	15%
Gastos de consumo	1.467.617	31%	249.775	12%
Intereses	401.549	9%	41.442	3%
Transferencias corrientes	1.404.401	30%	350.871	24%
Gastos de capital	451.193	10%	146.819	38%
Formación de capital	40.587	1%	-8.499	-23%
Adquisición de activos	25.388	1%	-8.844	-31%
Transferencias de capital	385.218	8%	164.162	62%
Transacciones financieras	944.578	20%	15.774	-6%
Amortización	944.578	20%	15.774	-6%

Fuente: Liquidación 2009-2010.

La composición funcional del gasto evoluciona en el sentido de que la disminución en el peso relativo de la amortización se reasigna hacia el gasto en educación y hacia la protección social, como se observa en el gráfico siguiente. La asignación presupuestaria al Ministerio de Educación, alcanza el 6,91% del PIB, por encima del 6% establecido como límite inferior constitucionalmente. Según se mencionó en el Informe de Evolución Fiscal del primer semestre 2010, en ese año se aprobó en primera legislatura reforma al artículo 78 de la Constitución Política para aumentar al 8% del PIB el gasto en educación, quedando aún pendiente el trámite correspondiente en la segunda legislatura. La función de protección social aumenta su peso relativo debido esencialmente al giro de ¢149.537 millones a favor de FODESAF según las reformas introducidas por Ley N°8783.

Gobierno Central:
Composición del gasto devengado según clasificación funcional 2007-2010

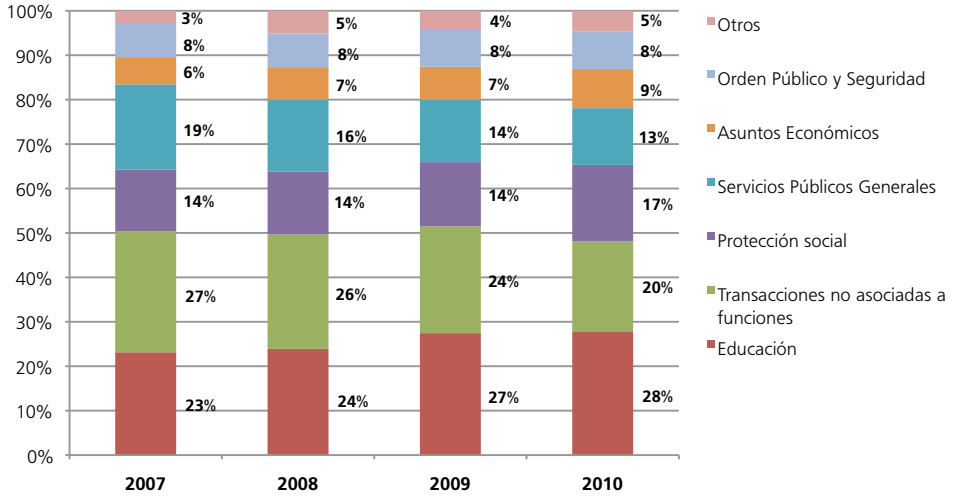


Gráfico 2.3

Fuente: Liquidaciones de egresos 2007-2010.

Finalmente, el cuadro siguiente muestra el resultado de la liquidación del presupuesto del ejercicio económico 2010, el cual refleja un déficit presupuestario de ¢216.360 millones. A partir de este cuadro en el apartado 1.4 se revisan las principales desviaciones de la presupuestación.

Gobierno Central: Presupuesto aprobado y ejecutado para el ejercicio 2010

	Presupuesto aprobado inicial (millones de ¢)	Presupuesto aprobado definitivo (millones de ¢)	Presupuesto ejecutado (millones de ¢)	Porcentaje de ejecución (%)
Ingresos corrientes	2.804.697	2.810.367	2.741.625	98%
Ingresos tributarios	2.556.424	2.556.424	2.491.652	97%
Contribuciones sociales	59.500	59.500	61.193	103%
Ingresos no tributarios	16.555	22.224	27.428	123%
Transferencias corrientes	172.219	172.219	161.353	94%
Ingresos de capital	-	1.022	1.555	152%
Transferencias de capital	-	805	1.338	166%
Otros ingresos de capital	-	217	217	100%
Financiamiento	1.914.875	2.115.164	1.709.799	81%
Colocación interna de títulos valores	1.914.875	2.012.666	1.607.301	80%
Préstamos directos externos	-	102.498	102.498	100%
Superávit	-	-	-	n.a.
Total ingreso ordinarios y extraordinarios	4.719.573	4.926.553	4.452.979	90%
Total egresos ordinarios y extraordinarios	4.719.573	4.926.553	4.669.338	95%
Servicio de la Deuda Pública	1.475.942	1.469.165	1.351.124	92%
Ministerio de Educación Pública	1.266.077	1.314.967	1.300.149	99%
Regímenes de Pensiones	523.483	523.483	505.961	97%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	234.229	345.057	330.318	96%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	246.686	251.630	248.266	99%
Poder Judicial	235.587	239.995	222.453	93%
Ministerio de Salud	130.781	132.916	126.383	95%
Ministerio de Seguridad Pública	133.899	129.722	113.235	87%
Ministerio de Hacienda	102.105	94.976	78.429	83%
Ministerio de Justicia	67.169	65.737	61.871	94%
Presidencia de la República	13.115	42.742	41.307	97%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	36.039	41.925	41.091	98%
Ministerio de Ambiente y Energía	35.073	36.725	34.353	94%
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	12.353	34.110	33.926	99%
Ministerio de Gobernación y Policía	32.390	32.243	30.231	94%
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	28.734	30.563	29.795	97%
Tribunal Supremo de Elecciones	33.662	29.582	23.354	79%
Asamblea Legislativa	26.181	26.128	22.510	86%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	25.593	22.054	17.891	81%
Contraloría General de la República	16.902	16.902	14.986	89%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	9.711	12.369	12.212	99%
Ministerio de la Presidencia	8.483	8.228	6.892	84%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	6.421	7.307	6.869	94%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	5.354	5.212	4.828	93%
Partidas Específicas	4.420	4.420	4.156	94%
Defensoría de los Habitantes de la República	3.634	3.634	3.392	93%
Ministerio Comercio Exterior	5.550	4.764	3.357	70%
Diferencia ingresos menos gastos totales	0	0	-216.360	n.a.

Cuadro 2.7

Fuente: Elaboración propia con datos de la ley de presupuesto y la liquidación presentada por el Ministerio de Hacienda 2010.

1.3 Ejecución de las prioridades del gasto en el presupuesto de la República

A partir del énfasis puesto por el Gobierno en la presentación de su proyecto de Ley de Presupuesto del 2010, a continuación se contrasta la ejecución del año contra lo inicialmente propuesto.

Inversión Social. Según se señala en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2010, para este año se continuó dando prioridad a los compromisos planteados en inversión social, especialmente en educación, salud y protección social. Según se observa en las cifras de ejecución, para el 2010, el gasto en Educación, Protección Social, Vivienda, Salud y Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión absorbió el 49% del presupuesto total, lo cual representa un 12% del PIB, según se observa en el gráfico siguiente, donde se observa que continúa mostrando tendencia al alza. A continuación se desglosa el comportamiento en el 2010 de algunos de sus componentes.

Gobierno Central: Gasto social devengado 2007-2010

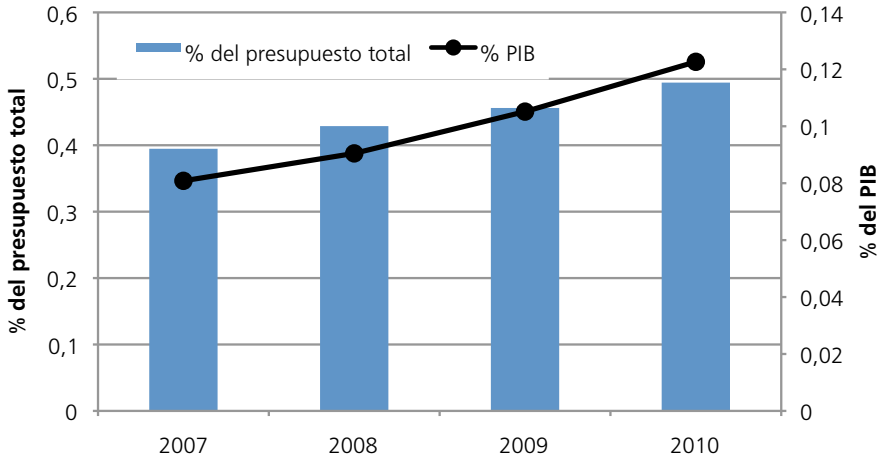


Gráfico 2.4

Fuente: Liquidaciones de egresos 2007-2010.

Educación. La inversión del Gobierno Central en Educación, alcanzó en el 2010 el 6,91% del PIB[1], superior al 6% establecido constitucionalmente. Es importante señalar, que para el año 2010, este cálculo se realiza con el PIB nominal vigente y sin ajuste, ya que da por cumplido el plazo de ajuste establecido en el Decreto 28877-H del 28 de agosto del 2000, el cual definía una metodología del cálculo del PIB destinado a Educación, producto del cambio de año base en el cálculo del producto. Adicionalmente, y como ya se ha mencionado, en 2010 se aprobó en primera legislatura la reforma al artículo 78 de la Constitución Política para aumentar al 8% del PIB el gasto en educación, quedando pendiente el trámite en segunda legislatura.

El gasto en Educación se ejecutó en un 99% de lo presupuestado en el 2010, donde las partidas de menor ejecución fue como lo es tradicionalmente, la partida de bienes duraderos

[1] 7,25% si se incluye el gasto devengado por el Instituto Nacional de Aprendizaje.

(62%), seguida de Servicios (90%) y Materiales y Suministros (92%), donde estas dos últimas superan por mucho el promedio de los últimos tres años de 72% y 43% respectivamente. Esto sin embargo, fue producto de fuertes ajustes a la baja en la apropiación de esas tres partidas, según indica el Ministerio de Hacienda en su informe de evaluación anual de la gestión presupuestaria, para cubrir faltantes en el rubro de remuneraciones.

En términos de programas, el programa de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, transfirió el 95% (¢57.895 millones) de los recursos asignados a las Juntas Administrativas y de Educación, sin embargo, como lo señaló la Contraloría en su Informe de Evolución Fiscal 2010, la ejecución efectiva es mucho menor, ya que al primer semestre 2010 únicamente se había ejecutado un 14%. La Contraloría ha señalado en sus informes que en la práctica estas organizaciones carecen de la estructura de gestión mínima para cumplir satisfactoriamente con su función (Informe Técnico sobre el proyecto de ley de presupuesto 2010, p.102).

En el tema de transferencias, dentro de las principales se encuentra la transferencia al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), al cual se le giró la totalidad de los ¢240.471 millones asignados. De éstos, ¢15.482 millones fueron financiados con recursos del Crédito BIRF N°7686-CR Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad Ley 8843, ¢131.520 millones con emisión de títulos, y los restantes ¢93.470 millones con ingresos corrientes. Este monto aumentó con respecto a los ¢215.320 millones asignados inicialmente, producto de negociaciones entre el Gobierno y las Universidades Estatales, y con respecto al año 2009, su ejecución total aumentó en 14% en términos reales.

Salud. El Ministerio de Salud ejecutó en el 2010 un 95% de su presupuesto (ejecutó ¢47.593 millones), superior al 91% ejecutado el año anterior. Sin considerar las transferencias corrientes y de capital, las cuales representaron un 62%, la ejecución fue del 93%. Dentro de las transferencias más relevantes señaladas en la exposición de motivos, se encuentran ¢5.312 millones para la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (para la construcción de la planta de tratamiento de aguas negras, desarrollo del proyecto de saneamiento ambiental de Heredia, según Decreto Ejecutivo N°32133-S de noviembre del 2004) los cuales se transfirieron en su totalidad y ¢2.523 millones para Acueductos y Alcantarillados (contrapartida, para iniciar licitación del diseño y construcción de la planta de tratamiento Los Tajos, del proyecto de mejoramiento ambiental del Área Metropolitana de San José, según Ley N°8559) los cuales no ejecutaron.

Otras transferencias se dirigieron al IAFA (¢5.133 millones), ICODER (¢2.297 millones), Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología (¢1.200 millones), Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) (¢1.000 millones) y todas se giraron en su totalidad. Sin embargo, según cifras del Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP), estas instituciones ejecutaron sus presupuestos totales en 69%, 62%, 63%, 41% respectivamente. La partida de remuneraciones se ejecutó en un 94%, según indica el Ministerio de Hacienda en su Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria, debido a que en el caso de los órganos desconcentrados del Ministerio, no se requirió recursos reservados para el pago de tiempo extraordinario a funcionarios que tuvieran que laborar en actividades relacionas con la gripe pandémica AH1N1. La asignación a la partida de Bienes Duraderos por su parte, fue reducida a ¢40,5 millones de ¢294 millones el año anterior, y ejecutada en tan solo un

1%. Según indica el Ministerio de Hacienda en su informe, el Ministerio de Salud no presupuestó recursos de Gobierno Central para la compra de activos ya que se adquirieron con recursos de Órganos Desconcentrados. Sin embargo, según información disponible en el SIPP, la partida de bienes duraderos de CTAMS y el fideicomiso 872 CTAMS-BNCR (la cual totaliza ¢9.789 millones), se ejecutó en un 46%. Inclusive, según cifras de caja única de la Tesorería Nacional, CTAMS y el Fideicomiso 872, tenían al 31 de diciembre de 2010 saldos de ¢1.704 millones y ¢4.986 millones respectivamente.

Cultura. El gasto devengado del Ministerio de Cultura ha crecido un 84% en términos reales en el período 2007-2010, para alcanzar en el 2010 (¢29.795 millones) un 0,9% del presupuesto sin considerar el servicio de la deuda, lo cual representa un 0,16% del PIB, superior al 0,09% del PIB en el 2007. En el 2010, 71% del presupuesto fue ejecutado en las partidas de transferencias, y como se observa en el siguiente cuadro, hay 16 instituciones a las que se les transfirió en su totalidad lo presupuestado para su ejecución, lo cual revela una atomización de las funciones en el sector cultura.

Ministerio de Cultura: Transferencias corrientes y de capital al sector público 2010 según destinatario

Destinatario	Devengado
Total	17.945,5
Centro Nacional de la Música	5.181,6
Museo Nacional de Costa Rica	2.377,6
Teatro Popular Melico Salazar	2.094,2
Museo de Arte Costarricense	1.901,4
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	1.307,6
Junta Administrativa del Archivo Nacional	1.275,7
Teatro Nacional	1.118,5
Museo de Arte y Diseño Contemporáneo	1.045,3
Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven	552,4
Museo Historico Cultural Juan Santamaria	273,7
Centro Costarricense de Producción Cinematográfica	270,6
Museo Dr Rafael Ángel Calderón Guardia	202,8
Centro Cultural E Histórico Jose Figueres Ferrer	151,2
Municipalidad de Heredia	113,4
Municipalidad de Santa Ana	65,0
Casa de la Cultura de Puntarenas	14,5

Cuadro 2.8

Fuente: Liquidación 2010.

Vivienda. Para el año 2010 se dio nuevamente prioridad al tema de vivienda al pasar la ejecución en el 2009 de ¢4.106 millones a ¢33.926 millones en el 2010. Este aumento en la ejecución se debe primordialmente a la asignación de recursos al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), al cual se le giraron ¢22.925 millones. Sin embargo es importante señalar que estas transferencias a pesar de ejecutarse en su totalidad fueron transferidas en los últimos días de diciembre, lo cual imposibilitaba su ejecución Este monto incluye ¢8.742 millones para financiar programas públicos dirigidos a la dotación de vivienda digna, según ley N° 8683, ¢8.000 millones revalidados de recursos del préstamo N° 7594-CR del Banco

Mundial para la atención de las necesidades de vivienda originadas por el terremoto ocurrido en Cinchona, ¢658 millones para gastos administrativos, ¢825 millones incorporados en el primer presupuesto extraordinario para la adquisición de terrenos destinados para albergar a familias del programa de erradicación de precarios, tugurios y extrema necesidad, ¢4.000 millones incorporados en el segundo extraordinario para el FOSUVI (¢3.000 millones) y el FONAVI (¢1.000 millones) para soluciones de vivienda de familias afectadas por emergencias y desastres, y ¢700 millones para FOSUVI para la construcción de planta de tratamiento en la urbanización limón 2000. El giro de estos recursos se dio a pesar de que la recaudación por concepto del impuesto solidario de vivienda fue de ¢3.527 millones, menor a los ¢10.000 millones estimados.

Asimismo, en el Ministerio de Vivienda se incluyó para el INVU inicialmente ¢1.190 millones, los cuales incluían ¢1.000 millones para compra de terrenos para dotar de vivienda a familias en condición de pobreza extrema en el cantón de Alajuelita. Esta asignación aumentó en ¢4.675 millones y fue ejecutada en su totalidad, principalmente en el último trimestre del año.

Seguridad Ciudadana y Justicia. El Ministerio de Seguridad ejecutó el 87% del presupuesto asignado, esto a pesar también de que tuvo una rebaja de ¢4.177 millones en su presupuesto inicial, principalmente en la partida de remuneraciones, producto del Decreto Ejecutivo 36296-H en el cual se rebajaron recursos financieros de diversas instituciones del Gobierno Central para hacer frente a los daños que provocaron las lluvias generadas por la tormenta Tomas para transferir a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). Según indica el Ministerio de Hacienda en su Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria, esta rebaja en la partida de remuneraciones no afectó al Ministerio de Seguridad *"debido a la imposibilidad de nombramiento y capacitación de los 800 puestos policiales aprobados en 2009".* El mismo informe señala que el Ministerio de Seguridad manifiesta problemas para ocupar plazas vacantes debido a la falta de oferentes idóneos, lo que dificulta la ocupación de ellas. Este nivel de ejecución revela que de todas formas no se tenía la capacidad de ejecución del presupuesto inicial, el cual había crecido 18% en términos reales con respecto al presupuesto definitivo del año anterior, en un área que como ha venido señalando esta Contraloría, es prioritaria.

En definitiva por lo tanto, el monto ejecutado en el 2010 (¢113,235 millones) creció en 12% en términos reales con respecto al 2009, año en que había crecido 20% en términos reales con respecto al año anterior. La partida que más decreció fue la partida de bienes duraderos, en la cual se ejecutaron ¢2.778 millones, versus ¢4.601 millones el año anterior, presentando una ejecución de tan solo 44% en el 2009. Según indica el Ministerio de Hacienda como razones que menciona el Ministerio de Seguridad, son los inconvenientes en los procesos de compra en la Proveeduría Institucional,"*principalmente debido a carencia de colaboradores idóneos en los procesos de contratación administrativa."*

Infraestructura. El Ministerio de Obras Públicas y Transportes alcanzó en el 2010 un 92% de ejecución (¢330.318 millones), lo cual representa un 38% más en términos reales en comparación con el año anterior. Esto se explica principalmente por un incremento en la ejecución de las transferencias de capital del 65% en términos reales, donde se realizó una transferencia de ¢94.350 millones al CONAVI, para construcción de la carretera a San Carlos

¢71.400 millones y para proyectos de rehabilitación, conservación, mantenimiento y mejoramiento de la red vial ¢22.950 millones.

Al CONAVI se asignaron inicialmente ¢109.198 millones, los cuales se aumentaron a ¢209.308 millones, y se ejecutaron en su totalidad. Cifras del SIPP indican que el CONAVI presentó una ejecución de 94%.

En términos globales, el gasto de capital en el gobierno central alcanzó el 2,4% del PIB en el 2010, superior al 1,8% alcanzado en los dos años anteriores. Este gasto, como ha señalado la Contraloría, es de vital importancia para mejorar la competitividad de la economía.

1.4 Principales desviaciones de la presupuestación

La ejecución de la partida de bienes duraderos en el 2010 fue del 59%, menos que en el 2009 cuando alcanzó el 65%, lo cual refleja que persisten las dificultades de ejecución en términos globales. Además, al igual que en años anteriores, según se refleja en el siguiente gráfico, persiste la estacionalidad, al ejecutarse principalmente en el último mes del año.

Los mayores disponibles en esta partida estuvieron en el Poder Judicial, Ministerio de Educación, Ministerio de Obras Públicas y Ministerio de Seguridad, todos con funciones fundamentales en sus campos respectivos, los cuales cerraron con disponibles de ¢13.382 millones, ¢5.224 millones, ¢4.906 millones y ¢3.555 millones respectivamente. En el Poder Judicial los disponibles quedaron en la partida de Edificios para los programas de Servicio de Investigación Judicial, Servicio Jurisdiccional y Servicio de Ejercicio de la Acción Penal Pública; en Educación quedaron disponibles para equipo y mobiliario de oficina y en terrenos en el programa de Infraestructura y Equipamiento Educativo; en el Ministerio de Obras Públicas en la partida de vías de comunicación terrestre en el programa de mejoramiento de Mejoramiento y Conservación de la Red Vial Cantonal; y en el Ministerio de Seguridad en la partida de edificios del programa de seguridad ciudadana.

Gobierno Central:
Ejecución Mensual acumulada de la partida de Bienes duraderos 2007-2010

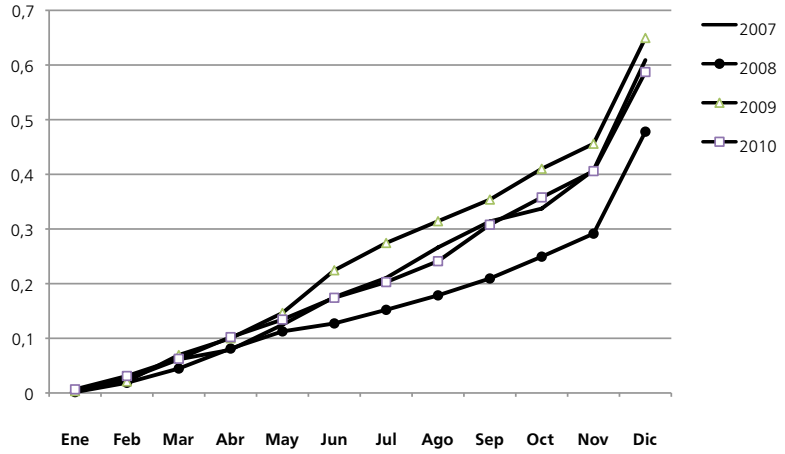


Gráfico 2.5

Fuente: Liquidaciones de egresos 2007-2010.

A continuación se hará mención de algunas de las principales razones de bajas ejecuciones globales en algunos títulos:

El Ministerio de Comercio Exterior, registró una ejecución global del 70%, muy similar al año anterior explicada principalmente, como en años anteriores, por la ejecución de un 47% de la partida de Servicios, donde específicamente la partida de Servicios Jurídicos se ejecutó en un 28% y quedó con un disponible de ¢702 millones, ya que esta partida es una previsión en caso de demandas en materia comercial.

En el 2010 el Tribunal Supremo de Elecciones realizó los procesos electorales presidenciales (7 de febrero 2010) y municipales (5 y 12 de diciembre 2010 por la reprogramación de las elecciones correspondientes al cantón Pococí). En este año tuvo una ejecución del 79% en términos globales, principalmente debido a disponibles en la partida de remuneraciones (¢2.606 millones) y servicios (¢2.067 millones). Según indica el Ministerio de Hacienda en su Informe Anual de la Gestión Presupuestaria, el Tribunal señala que *"el gasto devengado por tiempo extraordinario correspondiente a los dos últimos meses del 2010, que se laboraron durante el proceso electoral para la celebración de las elecciones municipales, no se pudieron pagar en el periodo en análisis."* La apropiación inicial del Tribunal por ¢33.662 millones, se redujo a ¢29.582 millones en parte por una solicitud de colaboración del Ministerio de Hacienda para atender la emergencia nacional de la tormenta tropical Tomás, según indica el Ministerio de Hacienda en su informe, con lo que se tenía reservado para atender una segunda vuelta electoral, un posible referéndum y para el desarrollo de la solución del padrón fotográfico que fue postergado.

Las partidas específicas se ejecutaron en un 94%, en comparación con el 100% en los últimos tres años, y esta ejecución se dio en el último cuatrimestre del año, lo cual es sujeto de mejora para que estos recursos estén disponibles oportunamente a lo largo del año. Sin embargo, se debe señalar que el sector municipal puede ir avanzando en los procesos de contratación, sujeto luego a la disponibilidad de los recursos; además, con la reforma al Código Municipal contenida en la Ley N°8801 del 28 de abril de 2010, las municipalidades disponen ahora de seis meses posteriores al cierre del ejercicio para liquidar o reconocer los compromisos pendientes del período que termina.

1.5 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto

Incumplimiento del principio de equilibrio *ex post*. Nuevamente para el año 2010 se incumple el principio de equilibrio, el cual establece que el presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento. El ingreso corriente ejecutado fue de ¢2.741.625 millones, mientras que el gasto corriente ascendió a ¢3.273.567 millones, generando por lo tanto una diferencia de ¢531.942 millones, que corresponde a un 19% de los ingresos corrientes o 2,8% del PIB. Esta diferencia se incrementa con respecto al 2009 donde fue del 6% de los ingresos corrientes. Ahora bien, el desequilibrio de las cuentas presupuestarias del Gobierno Central no es un fenómeno nuevo: la ejecución presupuestaria del Gobierno ha arrojado déficit en cuenta corriente todos los años desde 1990, con excepción de los años 2007 y 2008 donde existió un superávit financiero (Ver Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011, p.73), sin embargo esto se contrapone a lo establecido en el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la

República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) N°8131, el cual dice que para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital. Según se indica en el Informe de Evolución Fiscal del Primer Semestre 2010 de esta Contraloría, en el mes de abril de 2009, el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa con la finalidad de suspender los efectos de la aplicación del artículo 6 de la LAFRPP, sin embargo dicho proyecto fue finalmente archivado.

Posteriormente, para efectos de cumplir con lo establecido en el artículo 6 de la LAFRPP, en la aprobación del Proyecto de Ley de Presupuesto 2011, el Ministerio de Hacienda sugirió la clasificación de los salarios en Educación como gasto de capital, aduciendo la naturaleza de inversión en capital social, sin embargo, esta Contraloría opinó que esta reclasificación contravenía el modelo general de contabilización de las transacciones económicas, que es el Sistema de Cuentas Nacionales, en el cual este tipo de gastos se catalogan como corrientes en atención a un modelo lógico en el que los gastos de formación de capital implican, como contraparte, el registro de un activo duradero a nombre del sujeto que realiza la transacción (Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto 2011, p.78). De igual forma se pronunció el Banco Central de Costa Rica, en oficio DEC-130-2010 del 22 de noviembre de 2010.

Cartas de crédito locales. Según información remitida por la Tesorería Nacional en oficio TN-330-2011 en atención de requerimiento de esta Contraloría, en el año 2010 se realizó la apertura de 6 cartas de crédito locales, por un monto total de US$857,897 y ¢34,6 millones, todas ellas en el mes de diciembre. Por medio de este mecanismo, según lo estipulado en el punto 5 de la circular CCAF-086-2010 del 3 de noviembre de 2010, de la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera, titulado "Cancelación de Cartas de Crédito abiertas", *"las Cartas de Crédito abiertas y que no se hubieren liquidado al cierre del período 2010, por la vía de excepción y en los casos en que no exista previsión presupuestaria en el período 2011, se deberá concretar su devengamiento en el 2010, y posteriormente y cuando corresponda, se realizará su pago."* Sin embargo, es criterio de esta Contraloría, que resulta incorrecto imputar como devengado los montos anteriormente citados, cuando no se ha dado el recibido a conformidad de los bienes por parte de los órganos respectivos, según lo define el artículo 51 del Reglamento a la LAFRPP. Adicionalmente, el documento presupuestario definido en el Reglamento a la LAFRPP para afectar en este caso el devengo es la factura, según se establece en el artículo 56 de la LAFRPP.

También, el mecanismo establecido para no violentar el principio de anualidad instaurado en el artículo 5 de la LAFRPP, está implantado en el artículo 46 de la LAFRPP y los artículos 58 y 59 de su reglamento, por medio de los cuales los compromisos no devengados, que son obligaciones que tienen su origen en una relación jurídica con un tercero y se respaldan en documentos de ejecución debidamente aprobados, autorizados, refrendados y registrados en los sistemas informáticos de apoyo a la gestión financiera, antes del 31 de diciembre de cada año, afectarán automáticamente los créditos disponibles del período siguiente del ejercicio en que se adquirieron, cargando los correspondientes montos a los objetos de gasto, que mantengan saldo disponible suficiente en el nuevo ejercicio presupuestario, o en su defecto incorporando los créditos presupuestarios necesarios, mediante modificación presupuestaria.

Registro de pagos efectuados a la CCSS en partidas presupuestarias de deuda externa. La liquidación de egresos, presenta una clasificación errónea de algunos pagos a la CCSS como se describe a continuación.

Según convenio de pago suscrito el 16 de diciembre de 2003, el Estado se compromete a aportar los recursos financieros a la CCSS para que esta proceda al pago de la amortización e intereses de los créditos externos que dicha institución contrajo con una serie de acreedores externos definidos. Los pagos del principal que el Ministerio de Hacienda realice, serían aplicados como pago del Gobierno de la República para reducir el monto que este adeuda a la CCSS.

Para el registro contable de esos pagos, la Contabilidad Nacional utiliza cuentas contables y partidas presupuestarias relacionadas con deuda externa, a pesar de que la obligación se origina en la contribución del Estado con la seguridad social, tal y como lo establece el convenio, es decir, aun cuando el destino final de los pagos corresponde a entidades del exterior, el origen del mismo, es la deuda que tiene el Estado con la CCSS, producto de una obligación por el aporte que le corresponde para la seguridad social, y no de un empréstito contratado directamente por el Estado. Lo que se materializó con la firma del convenio, era la forma de pago de la obligación. Lo anterior, sumado al hecho de que el Estado no es el deudor de los créditos externos. Además, al ser la CCSS la entidad a la que se le adeuda la obligación, esta es una obligación con una persona jurídica residente del país, por lo tanto de origen interno y no externo, como se ha venido conceptualizando para los registros contables y presupuestarios respectivos.

De esta forma, se registraron ¢4.548 millones como amortización de préstamos del sector externo y ¢443 millones como intereses sobre préstamos del sector externo, cuando en realidad correspondían a una deuda de naturaleza interna.

Órdenes de pago no hechas efectivas al 31 de diciembre 2010, gastos extrapresupuestarios y sobregiros. Según indica la Contabilidad Nacional, las órdenes de pago no hechas efectivas al 31 de diciembre de 2010 ascendieron a ¢25.575,5 millones (en comparación con ¢40.788,8 millones en el 2009). Estas incluyen ¢1.001,3 millones por concepto de la deuda política así como ¢19.804,3 millones de facturas pendientes de pago y ¢4,770 millones de acuerdos pendientes de Poderes.

Los gastos extrapresupuestarios ascendieron a ¢273.374 millones, mayoritariamente por diferencias de tipo de cambio, gastos por depreciación, gasto por incobrables, baja de activos e incremento del pasivo con FODESAF. Incluye además ¢480.737,96 por concepto de Certificados de Abono Tributario, para los cuales, según indica la Contabilidad, no había partida presupuestaria para dicho concepto.

Adicionalmente, según indica la Contabilidad Nacional, existe un sobregiro real en la partida de reintegros o devoluciones del programa de Gestión de Ingresos Internos del Ministerio de Hacienda por ¢3.116.034,36. En este caso se pagó la suma de ¢5.803.116.034,36 estando presupuestado solamente ¢5.800.000.000, lo cual contraviene el principio de especialidad cuantitativa y cualitativa establecido en el artículo 5 de la LAFRPP, el cual dice que las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar y que no podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles.

1.6 Comportamiento de los ingresos del presupuesto

1.6.1 Ingresos totales del presupuesto 2010

Los ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República al 31 de diciembre del 2010 alcanzaron la suma de ¢4.452.979 millones, compuestos en un 61,6% por ingresos corrientes, un 38,4% por ingresos provenientes del financiamiento principalmente interno y una suma poco significativa de ingresos de capital.

El desempeño de los ingresos totales muestra una mejora en la recaudación luego de los efectos negativos ocasionados por la crisis financiera internacional. Al respecto, el monto total de ingresos del presupuesto muestra un incremento de 14,0% con respecto a los ingresos totales ejecutados de 2009. La mejora de ingresos es resultado de un crecimiento del 16,2% de los ingresos corrientes, donde los ingresos tributarios presentan un crecimiento de 10,1% y los no tributarios un 107,5%. Los ingresos por financiamiento crecieron un 10,8%.

Como consecuencia de la reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Ley N° 5662 de 23 de diciembre de 1974) aprobada mediante Ley N° 8783 de 13 de octubre de 2009, en la cual se verifica un cambio en el esquema de transferencias entre Fodesaf y el Gobierno Central, se observa un crecimiento del 451,2% en los ingresos por concepto de transferencias corrientes en la ejecución presupuestaria del 2010, al pasar de ¢29.272 millones en 2009 a ¢161.353 millones en 2010.

Seguidamente se presenta la información sobre los ingresos totales ejecutados del presupuesto de la República 2009-2010 y la estructura de sus componentes.

Gobierno Central
Ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República 2009-2010
En millones de colones, estructura porcentual, variación absoluta y real

	2009		2010		Variación	
	Monto	%	Monto	%	Absoluta	% Real 1/
Total de ingresos	3.906.877	100,0	4.452.979	100,0	546.102	5,8
Ingresos corrientes	2.359.138	60,4	2.741.625	61,6	382.487	7,8
Ingresos tributarios	2.262.290	57,9	2.491.652	56,0	229.362	2,2
Contribuciones a la Seguridad Social	54.356	1,4	61.193	1,4	6.836	4,5
Ingresos no tributarios	13.220	0,3	27.428	0,6	14.208	92,5
Transferencias corrientes	29.272	0,7	161.353	3,6	132.081	411,5
Ingresos de capital	4.128	0,1	1.555	0,0	-2.573	-65,0
Transferencias de capital	4.083	0,1	1.338	0,0	-2.745	-69,6
Otros ingresos de capital	45	0,0	217	0,0	172	347,5
Financiamiento	1.543.611	39,5	1.709.799	38,4	166.188	2,8
Financiamiento interno	1.504.795	38,5	1.607.301	36,1	102.505	-0,9
Financiamiento externo	38.573	1,0	102.498	2,3	63.925	146,6
Recursos de vigencias anteriores	243	0,0	0	0,0	-243	-100,0

Cuadro 2.9

1/ Las cifras de ingresos son deflatados por el Índice Implícito del PIB de cada año.
Fuente: Elaboración propia con base en las liquidaciones de ingresos al 31 de diciembre de cada año.

1.6.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2007-2010

Los ingresos corrientes están constituidos en un 90,9% por ingresos tributarios, un 2,2% por las rentas que corresponden a contribuciones a la seguridad social, un 1,0% de ingresos no tributarios y un 5,9% por concepto de transferencias corrientes o erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole.

Los ingresos tributarios, que mostraron en el 2009 un decrecimiento significativo del 6,1%, debido al efecto de la crisis financiera internacional que generó un decrecimiento y contracción de la actividad económica del país, principalmente en el cuarto trimestre de 2008 y durante casi todo el año del 2009, comienzan a tener una mejora al crecer un 10,1% en 2010. En términos reales, la variación de los ingresos tributarios ha sido del 17,6%, 5,6%, -13,2% y 2,2% en 2007, 2008, 2009 y 2010 respectivamente.

La carga tributaria (relación de los ingresos tributarios con el producto interno bruto), que había crecido ininterrumpidamente desde el año 2000 hasta el 2008, para ubicarse en un 15,34% en ese año, disminuye posteriormente, ubicándose en 13,50% en 2009 y 13,24% en 2010 como resultado de la crisis. A continuación se presenta un detalle de de las variaciones en los ingresos corrientes en el período 2006-2010.

Gobierno Central
Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación
Importancia relativa respecto al PIB de los ingresos corrientes,
de los ingresos tributarios y de los principales impuestos 2006-2009

	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos Corrientes -Variación anual nominal (%)	23,95	28,49	18,30	-5,24	16,21
Ingresos Tributarios - Variación anual nominal (%)	24,65	28,60	18,71	-6,07	10,14
PIB a precios corrientes- Variación anual (%)	20,74	18,06	15,47	6,76	12,26
PIB a precios constantes- Variación anual (%)	8,78	7,94	2,72	-1,29	4,17
Índice Implícito del PIB - Variación anual (%)	11,00	9,37	12,42	8,16	7,77
Inflación, IPC - Variación interanual Diciembre(%)	9,43	10,81	13,90	4,05	5,82
Ingresos Corrientes - Variación anual % términos reales 1/	11,67	17,48	5,23	-12,39	7,84
Ingresos Tributarios - Variación anual % términos reales 1/	12,29	17,58	5,60	-13,16	2,20
Ingresos Corrientes como % del PIB	14,22	15,48	15,86	14,07	14,57
Ingresos Tributarios como % del PIB 2/	13,70	14,92	15,34	13,50	13,24
Principales impuestos como % del PIB:					
Impuesto sobre las ventas	5,44	5,87	5,97	4,95	4,89
Impuestos a los ingresos y utilidades	3,42	3,91	4,39	4,10	3,98
Impuesto único por tipo de combustible	1,82	1,84	1,71	1,84	1,70
Impuestos selectivos de consumo	0,97	1,13	1,05	0,70	0,78
Derechos de importación	0,74	0,79	0,79	0,58	0,55
Impuesto a la propiedad de vehículos	0,32	0,39	0,43	0,46	0,50
Impuesto a las bebidas alcohólicas	0,19	0,18	0,19	0,18	0,15
1% al valor aduanero de las importaciones	0,18	0,20	0,21	0,12	0,12
Derechos de salida del territorio nacional	0,17	0,17	0,16	0,15	0,13
Impuesto s/ bebidas sin contenido Alcohólico	0,14	0,13	0,14	0,15	0,14
Impuesto s/transferencia de bienes inmuebles	0,14	0,14	0,11	0,08	0,08
Impuesto s/traspaso de vehículos usados	0,07	0,07	0,07	0,06	0,07
Resto de 16 rentas tributarias como % del PIB	0,09	0,10	0,13	0,13	0,16

Cuadro 2.10

1/ Ingresos corrientes y tributarios en términos reales, deflatados por el Índice Implícito del PIB de cada año.
2/ Relación comúnmente denominada Carga Tributaria.
Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones del presupuesto presentadas por el Ministerio de Hacienda y de información del Banco Central de Costa Rica.

De acuerdo con los resultados del cuadro anterior, aunque hay una mejora en recaudación después de una caída significativa durante el período 2009, caracterizado por la crisis económica internacional, persiste una menor carga tributaria con respecto a los años anteriores a la crisis, principalmente por la menor participación de los impuestos de ventas y renta como porcentaje del PIB, así como el impuesto selectivo de consumo y los impuestos que recaen sobre las transacciones del comercio internacional.

1.6.3 Liquidación de los ingresos corrientes del 2010 y principales factores que incidieron en el resultado.

La ejecución acumulada de los ingresos corrientes al 31 de diciembre del 2010 fue de ¢2.741.625 millones, monto que está compuesto por ¢2.491.652 millones de ingresos tributarios, ¢61.193 millones de contribuciones a la seguridad social, ¢27.428 millones de ingresos no tributarios y ¢161.353 millones de transferencias corrientes.

Los ingresos tributarios muestran un déficit de recaudación por ¢64.772 millones, equivalente al 2,5% de la suma estimada (¢2.556.424 millones). El siguiente cuadro muestra el desglose de este déficit según rubro de impuesto.

Gobierno de la República
Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2010

	Superávit o déficit (-) de recaudación sobre el monto presupuesto (millones de ¢)	Recaudación ejecutada como porcentaje del monto presupuesto (%)
Total ingresos tributarios	-64.772	97,5
Impuestos sobre los ingresos y utilidades	48.094	106,9
Impuesto a la propiedad de vehículos	10.101	112,0
Impuesto sobre traspaso de bienes inmuebles	1.743	113,4
Impuesto sobre traspaso de vehículos usados	811	107,1
Impuesto sobre las ventas	-67.702	93,2
Impuestos selectivos de consumo	1.834	101,3
Impuesto único a los combustibles	-20.362	94,0
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	-4.965	85,0
Impuesto sobre bebidas sin conten alcohólico	-1.159	95,8
Arancel de Aduanas (Derechos de Importación)	-16.149	86,5
Derechos de salida del territorio nacional	-3.678	86,9
Derechos consulares	-1.121	84,0
Timbre fiscal	-798	82,3
Los demás impuestos en conjunto	-11.419	78,7

Cuadro 2.11

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación del Presupuesto de la República 2010.

En relación con los ingresos, el Informe de la Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria Ejercicio Económico 2010 presentado por el Ministerio de Hacienda, contiene una sección denominada "Principales rentas que componen los ingresos corrientes del Gobierno Central"; donde se describe el comportamiento de las rentas, pero no se brindan explicaciones suficientes y detalladas del nivel de recaudación obtenido ni sobre las desviaciones en relación con los montos previstos o presupuestados, lo cual constituye una debilidad importante de dicho Informe, para efectos de valorar apropiadamente la gestión de los ingresos. Lo anterior no obstante que dicha información se había solicitado a ese Ministerio, mediante el oficio 0568 del 20 de diciembre de 2010, previo a la presentación de la liquidación.

Respecto a los ingresos por concepto de **impuestos sobre los ingresos y utilidades,** el Informe de liquidación indica solamente que ascendieron a ¢748.093,6 millones en el 2010, lo cual significó un incremento de 8,83% con respecto al período anterior. Pese a esta mejora en recaudación, el impuesto todavía no muestra las tendencias de las tasas de crecimiento de 2007 y 2008 (con un promedio de 32% aproximadamente). A continuación

se inserta un cuadro demostrativo de la liquidación del impuesto sobre ingresos y utilidades según componente.

Liquidación del Impuesto sobre los ingresos y utilidades del año 2010
En millones de colones

	Presupuesto	Ejecutado	Diferencia
Impuesto sobre los ingresos y las utilidades	700.000	748.094	48.094
Ingresos y utilidades de personas jurídicas	400.000	449.955	49.955
Ingresos y utilidades de personas físicas	199.000	202.849	3.849
Impuesto al salario, jubilaciones y pensiones	188.000	185.919	-2.081
Impuesto a ingresos y utilidades	11.000	16.930	5.930
Intereses de títulos valores	54.000	38.069	-15.931
Remesas al exterior	35.000	44.746	9.746
Dividendos	12.000	12.117	117
Entidades financieras no domiciliadas	0	358	358

Cuadro 2.12

Fuente: Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional, Liquidación del Ingreso, 2010.

En relación con el **impuesto sobre las ventas** (rubro de mayor importancia relativa dentro de los ingresos tributarios), el informe de liquidación indica: *Al mes de diciembre (liquidación definitiva 2010), la tendencia observada en el impuesto muestra un incremento si se compara con diciembre del año anterior refleja una recuperación en los ingresos luego de la crisis del 2008 y 2009. Si se compara los ingresos acumulados a diciembre 2010 con diciembre 2009, se observa un crecimiento de 10.8%, situación que contrasta si se comparara diciembre 2009/2008, donde se observó una caída de -11,3%. Por otra parte, el nivel de ejecución a diciembre 2010 es de 93% con respecto al monto presupuestado.*

En cuanto a la composición del impuesto de ventas, la información de dicho informe muestra que el mismo se ha visto afectado por los bienes importados que pagan dicho impuesto: *"En el caso del componente de ventas correspondiente a la recaudación de aduanas a diciembre 2010 presenta un crecimiento de 14.5%; con respecto al mismo periodo del año anterior; mientras que para el periodo 2009-2008 se observó una variación de -23.4%, esta última se explica por la crisis que afectó las importaciones, provocando una desaceleración en las mismas y por ende una menor recaudación por el impuesto de ventas que recae sobre las importaciones".*

Entre los factores que han contribuido a la mejora de la recaudación, se encuentra el de la relativa mejora que ha descrito el índice mensual de actividad económica (IMAE). De acuerdo con la información emitida por el Banco Central de Costa Rica, el IMAE presenta un crecimiento anualizado de 3,6% en diciembre del 2010, lo que representa una aceleración respecto al observado en los meses de octubre y noviembre cuando la producción creció a una tasa anualizada de 2,2%. Esto brinda una señal positiva de recuperación de la economía, pero con oscilaciones importantes a nivel de industrias específicas. La recuperación sigue siendo moderada cuando se compara con años anteriores a la crisis financiera 5,5% en 2006 y 6,5% en 2007.

El **impuesto único por tipo de combustible** recaudó en el 2010 un monto de ¢320.638 millones, presentando un crecimiento del recaudo respecto al año anterior (4,1%), atribuible a la relativa estabilidad de los precios del petróleo durante el año.

La recaudación de los **impuestos selectivos de consumo (ISC)** alcanzó ¢146.834 millones frente a un estimado de ¢145.000 millones. El crecimiento en la recaudación respecto al año anterior (25%) es consecuencia de la recuperación de la economía, reflejada tanto en la demanda interna como en la de bienes importados.

Con respecto a los **impuestos derivados de las importaciones,** dicho informe básicamente señala: *"Este impuesto recae sobre el grupo de bienes importados, depende de las importaciones CIF, exceptuando las provenientes de las zonas francas así como las que se derivan por concepto de importación de hidrocarburos. Se considera también el tipo de cambio promedio anual del colón respecto al dólar. En el Presupuesto Ordinario se previó un monto de ¢120,000 millones, no obstante, ingresaron solamente, ¢103,850.5 millones, un 87% del monto presupuestario, y significó un incremento del 7,1% con respecto a lo recaudado el año anterior".*

Parte de la mejora de la recaudación por bienes importados obedece al crecimiento del 19,1% que tuvieron las importaciones con respecto al año anterior que mostraron un decrecimiento del 25,9%, donde los bienes de consumo, materias primas y combustibles mostraron una mejora en el crecimiento.

Al respecto, el BCCR en su informe del PIB real y del sector externo del tercer trimestre 2010 señala: *"Finalmente, las importaciones de bienes y servicios se incrementaron en 20,7% en el tercer trimestre del 2010 en comparación con igual lapso del año anterior. Este crecimiento tiene su origen en las mayores compras de bienes intermedios para la industria así como de bienes de consumo para uso farmacéutico y alimenticio, además de la importación de vehículos."*

En general el informe de la liquidación brinda un análisis descriptivo de las cifras de las principales rentas tributarias que arroja la liquidación, sin profundizar en los factores explicativos del comportamiento de dichos impuestos propios de la coyuntura económica que atraviesa el país.

1.6.4 Ingresos por concepto de financiamiento

Los ingresos por concepto de financiamiento del presupuesto del Gobierno Central al 31 de diciembre de 2010 registran una ejecución acumulada de ¢1.709.799 millones, correspondiendo un 94% a financiamiento interno por emisión de títulos valores deuda interna, y un 6% por financiamiento externo mediante préstamos directos con organismos internacionales y gobiernos extranjeros.

Este rubro de ingresos muestra un incremento del 11% respecto al nivel alcanzado en 2009, para ubicarse en 2010 en un valor equivalente al 9,1% del PIB (frente a 9,2% el año anterior), comportamiento que se explica por la participación del crédito interno que se ha dado como medida de solución a la caída de los ingresos corrientes en los últimos dos años.

1.7 Conclusión

La Contraloría General de la República no avala la liquidación de ingresos y egresos del Presupuesto de la República correspondiente al ejercicio económico 2010, por cuanto se incumple el artículo 6 de la LAFRPP, referido al financiamiento de gastos corrientes con endeudamiento y relacionado con el principio presupuestario del equilibrio. El déficit en cuenta corriente (ingresos corrientes menos gastos corrientes) de la liquidación del presupuesto asciende a ¢531.942 millones, equivalente a un 19% de los ingresos corrientes o 2,8% del PIB, y su magnitud en relación con los ingresos corrientes se incrementa en comparación con lo observado en 2009, año en que alcanzó el 6% de ese rubro.

Adicionalmente, se determinó la existencia de registros incorrectos en la liquidación de egresos producto de la incorrecta clasificación de algunos de los pagos de la deuda estatal a la CCSS, el registro incorrecto de gastos devengados amparados en cartas de crédito locales sin haberse dado el recibo de los bienes a satisfacción, un sobregiro en la partida de gastos de reintegros y devoluciones (lo cual contraviene lo establecido en el artículo 5 de la LAFRPP) y, finalmente, la falta de un análisis a fondo del comportamiento y variación de los ingresos en el informe de liquidación presupuestaria, para efectos de mejorar los procesos de control, toma de decisiones y rendición de cuentas en dicha materia.

2 Informe anual sobre la administración de bienes

Dictamen

La Contraloría General avala parcialmente el Informe Anual de Bienes del período 2010. En dicho período, el Informe de Bienes reporta un inventario de 616.888 bienes, con un valor en libros de ¢12.652 miles de millones, lo cual evidenció un incremento del 10% en el número de bienes y un 3,40 % de su valor, con respecto al año 2009.

No obstante avances mostrados en la conformación del inventario y su registro, aun persisten situaciones, que no solo dependen de la Dirección General de Bienes, que no permiten contar con un inventario completamente actualizado para la Administración Central, por cuanto aún se está revisando la situación catastral y registral de un número importante de bienes inmuebles (4244) identificados en el Programa de Regularización, Catastro y Registro, que a la fecha están en proceso de medición y trámites registrales.

La Dirección General de Bienes ha establecido un control selectivo y periódico respecto a los bienes muebles, lo cual estima esta Contraloría, es necesario extender a los bienes inmuebles, dada su materialidad e importancia, y con el fin de fortalecer la confiabilidad y veracidad de la información relativa a esos activos.

No obstante los esfuerzos realizados por la Dirección General de Administración de Bienes, para mejorar el registro de la información sobre bienes contenida en el Sistema de Administración de Bienes (SIBINET), se presentan aún algunas inconsistencias y errores, que deben ser corregidos.

Introducción

El Ministerio de Hacienda, conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, (LAFRPP), presentó al Órgano Contralor, el Informe Anual sobre la Administración de Bienes del período 2010, el cual debe ser remitido con el dictamen correspondiente, a la Asamblea Legislativa el 1 de mayo.

La elaboración del Informe Anual sobre la Administración de Bienes, está a cargo de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), en su condición de Órgano Rector del Sistema de Administración de Bienes.[1]

El Informe Anual sobre la Administración de Bienes del período 2010 comprende el inventario de bienes de la Administración Central, así como el detalle de las labores realizadas por la DGABCA y demás entidades públicas respectivas, con el fin de promover un adecuado registro y actualización de sus inventarios de bienes.

En el análisis del citado Informe de Bienes se estableció lo siguiente:

[1] De acuerdo con la normativa vigente y contenida en la LAFRPP y su Reglamento en el Artículo 99, inciso m) y Artículo 142, respectivamente.

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

Entre los objetivos del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa está el suministrar información sobre el estado, la ubicación y el responsable de los bienes muebles e inmuebles de la Administración Central. Adicionalmente y como una de las funciones de la DGABCA como Órgano Rector, le corresponde velar porque los responsables ejerzan un control adecuado de los inventarios de bienes muebles, inmuebles y semovientes.[1]

Concordante con lo señalado, la Dirección General de Bienes, puso a la disposición de las instituciones de la Administración Central el sistema informático denominado SIBINET, en el cual esas instituciones deben consignar la información correspondiente a sus inventarios. El SIBINET contiene información relativa a la clase y descripción de los bienes, el valor y fecha de adquisición, la depreciación acumulada, el valor en libros, el estado físico, funcionarios responsables de su custodia, entre otros aspectos. La información de ese sistema es utilizada por las entidades de la Administración Central para preparar el informe relativo al inventario que deben remitir a la DGABCA.

Según el Informe Anual de Bienes del período 2010, en este año la Administración Central se encuentra conformada por 71 instituciones,[2] de ellas 19 son ministerios y 52 son órganos adscritos a esos ministerios. De los 52 órganos adscritos a un determinado ministerio, 16 de ellos reportan su inventario de bienes a través del ministerio respectivo y los restantes 36 órganos adscritos reportan independientemente su informe de bienes. Por lo tanto, un total de 55 instituciones deben reportar su informe de bienes (19 ministerios y 36 órganos adscritos), todos los cuales utilizan el SIBINET para el registro de su inventario de bienes.

Con base en una comparación que realizó esta Contraloría entre el detalle de de bienes de las instituciones de la Administración Central, contenida en el Informe de Bienes 2010 y el Clasificador Institucional del Sector Público, se pudo observar que se omiten 15 órganos desconcentrados, sobre los cuales no se hace referencia a la cantidad de bienes a su cargo, ni se especifica el valor de adquisición, la depreciación acumulada, ni el valor en libros.

Los órganos desconcentrados no contemplados en el informe de bienes 2010, son los siguientes: Casa de Cultura de Puntarenas, Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas, Comisión Nacional para la defensa del Idioma, Comisión de Ordenamiento y Manejo de la cuenca alta del Río Reventazón, Dirección de Geología y Minas, Junta Directiva del parque recreativo nacional Playas de Manuel Antonio, Parque Marino del Pacífico, Comisión de Energía Atómica de Costa Rica (CEA), Comité del Fideicomiso para la protección y el fomento agropecuarios para pequeños y medianos productores, Servicio Nacional de Salud Animal, Fondo de desarrollo social y asignaciones familiares FODESAF, Fondo especial del Servicio Nacional de Guardacostas, Fondo de preinversión de MIDEPLAN, Fondo Nacional de Becas de Solidaridad Social y Patronato Nacional de Rehabilitación,

---

[1] Ver Artículos 98 y 99 incisos d) y l), respectivamente de la LAFRPP.

[2] El número de instituciones de la Administración Central se reduce en el año 2010 respecto al 2009, pasando de 74 a 71 instituciones, ya que la Ley de creación del Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia (INADI): fue derogada. Además, el Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET) y la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), según Ley 8638 pasan a formar parte de la Universidad Técnica Nacional, la cual no es una institución de la Administración Central.

2.2 Presentación de los informes por parte de las instituciones de la Administración Central para la actualización del inventario de bienes en el SIBINET

Conforme lo señalan el artículo 142[1] del Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y el artículo 9 [2]del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central[3], es obligación de las Unidades de Administración de Bienes de cada Institución, enviar en los primeros quince días del mes de enero de cada año, a la DGABCA, el inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración.

Adicionalmente y conforme a los lineamientos dados por la DGABA, todas las instituciones deben acompañar el Informe de Bienes, con una certificación en la que se haga constar la cantidad, el porcentaje y el monto de bienes registrados en el sistema SIBINET.

En el Informe Anual de Bienes para el periodo 2010, se reporta que el 100% de las instituciones de la Administración Central, presentaron a la Dirección General de Bienes su Informe de Bienes del 2010, al igual que ocurrió en el año 2009.

2.3 Ejecución de Inventarios Selectivos

Con el fin de valorar la corrección de la información contenida en el SIBINET, respecto a los bienes muebles, así como con el fin de verificar selectivamente la información emitida en la certificación de bienes que presentan trimestralmente las entidades de la Administración Central, la Dirección General de Bienes llevó a cabo[4] durante los meses de agosto y septiembre del 2010, el levantamiento de inventarios selectivos, en las instituciones de la Administración Central.

Para seleccionar la muestra se consideró la cantidad de bienes muebles de cada institución, se escogió al azar las unidades administrativas en las que se haría, excluyendo las unidades regionales y se seleccionó a los funcionarios a los cuales se haría la revisión del inventario de bienes muebles que, según el SIBINET tenían a su cargo. Sin embargo se determino que las muestras de bienes seleccionadas fueron bastante pequeñas respecto al número total de bienes muebles de cada entidad.

---

[1] Artículo 142—**Presentación de informes**. Dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el máximo jerarca de cada una de las instituciones que conforman la Administración Central, remitirá a la Dirección General de la Administración de Bienes y Contratación Administrativa, el inventario general de los bienes nacionales que se encuentren bajo su administración. Adicionalmente, presentará los informes periódicos que la Dirección General le requiera en el ejercicio de su competencia.

[2] Artículo 9º—**Presentación de informe de inventario**. Dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el Titular de cada Institución de la Administración Central, remitirá a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, el inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración. Las Instituciones Adscritas deberán remitir copia del informe correspondiente, al respectivo Ministerio rector, sin importar la fuente de financiamiento o motivo de alta con que se adquirieron los bienes. El informe de inventario debe incluir y coincidir con la información contenida en el sistema informático de administración de bienes.

[3] Emitido mediante Decreto Ejecutivo No. 30720-H, y publicado en La Gaceta 188 del 1 de octubre del 2002.

[4] Con fundamento en el Articulo 99, incisos a), e), i) de la LAFRPP y Artículo 10 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, Decreto Ejecutivo No. 30720-H, emitido en La Gaceta No. 188 del 1 de octubre del 2002.

En este punto, se hace necesario indicar que la normativa de bienes es clara [1]en el señalamiento de las responsabilidades de los funcionarios de las distintas instituciones de la Administración Central, de mantener el registro y control de los bienes muebles, inmuebles e intangibles, desde el momento de su recepción, con toda la información relacionada: precio inicial de los bienes, ubicación y responsable de éstos, vida útil, entre otros aspectos; así mismo, los movimientos que éstos generen por traslados, préstamos y bajas, depreciación anual y acumulada, de manera que los inventarios se encuentren actualizados hasta su baja definitiva, de manera que se disponga de información confiable y oportuna sobre estos bienes.

Las revisiones selectivas realizadas por la Dirección de Bienes permitieron determinar algunas situaciones como las que se señalan de seguido:

> *Bienes muebles que no fueron localizados en la primera toma de inventario selectivo. / - Bienes que no contaban con la placa que los identifique con su número de patrimonio. / - Bienes asignados a funcionarios que no corresponden a los responsables reales, según lo registrado en el sistema SIBINET. / - Bienes en poder de funcionarios que no son los responsables, y bienes ubicados en otras dependencias que no corresponden, según lo registrado en el sistema SIBINET."*

En vista de los resultados obtenidos la Dirección General de Bienes, procedió a comunicar las situaciones determinadas a los jefes de las áreas de administración de bienes, con copia a los jerarcas de esas entidades, y se les solicitó realizar las verificaciones y correcciones del caso, y una vez obtenida la respuesta, efectuó las comprobaciones correspondientes, mediante una segunda revisión, tanto a nivel del SIBINET como en el sitio, en el caso de bienes que en principio no fueron localizados y que la Institución reportó posteriormente su ubicación, logrando en casi todos los casos la localización de esos bienes.

Adicionalmente, con oficio DGABCA-CS-996-10 del 12 de octubre del 2010 dirigida a todos los Directores Administrativos, solicitó la toma inmediata de las acciones internas, de manera que se garantice el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden a cada institución en materia de administración de bienes y señala que esa Dirección General ha emitido en años anteriores, específicamente en el año 2007, disposiciones sobre acciones importantes que deben implementar las instituciones en su gestión de administración de bienes, con el fin de lograr una efectiva labor, Los aspectos más relevantes de esas directrices se transcriben de seguido las más relevantes.

> *"...- Remitir una directriz a lo interno de cada Institución, para que los Jefes de Programa, Subprograma, proyectos, departamentos o unidades, actualicen la información de los inventarios que están a su cargo, debiendo certificar las jefaturas respectivas, tanto la cantidad, calidad, valor y veracidad de la información de los bienes a su cargo, la cual deberán remitir al Área de Bienes de la institución lo cual servirá como insumo para la respectiva actualización en el SIBINET / - Fortalecer la organización interna de las áreas de administración de bienes, asignándole el recurso humano suficiente y calificado para*

[1] Ver Artículo 141 de la LAFRPP, Artículo 138 del RLAFRPP y Artículo 9 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, entre otros.

la ejecución de las funciones que esta materia demanda, de manera que permita el control físico de los bienes y la actualización de la información en el SIBINET, así como establecer sistemas de control interno adecuados que coadyuven al debido uso y custodia de los bienes, para aprovechar al máximo los recursos disponibles y prevenir el desperdicio y el uso inadecuado o ilícito de los bienes del Estado. / Mantener la remisión trimestral a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, de la certificación e informe que permita establecer el avance en la actualización del 100% de los bienes, la cual estará apoyada en las certificaciones de cada jefe de programa. Igualmente, esta certificación deberá aportarse como anexo del Informe Anual de Bienes al que hace referencia el Artículo 9 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central. / Implementar medios de divulgación de la información y capacitación a todos los niveles de la organización, con el fin de fortalecer el conocimiento y cultura de respeto y aplicación de la normativa en materia de administración de bienes públicos. / Se reitera la responsabilidad de los funcionarios de las distintas instituciones de la Administración Central, de mantener el control de los bienes muebles e inmuebles, así como su registro y actualización del 100% del inventario de su Institución en el sistema SIBINET, desde el momento de su recepción, la distribución, hasta la baja del bien, con toda la información relacionada, de manera que los inventarios se encuentren actualizados y permita contar con una fuente de información confiable y oportuna de los bienes,....."

En relación con el manejo de bienes y con el fin de mantener al día los datos de los inventarios de cada Institución, es necesario el establecimiento y aplicación de procedimientos, en donde los funcionarios responsables brinden la retroalimentación de los diferentes movimientos de los activos, que se generen en la actividad diaria de la Administración, de manera que permita llevar actualizada la información y los registros institucionales y en el SIBINET.

De lo expuesto se observa que el esfuerzo realizado por la Dirección General de Bienes, mediante la aplicación de inventarios selectivos respecto a los bienes muebles, evidenció diversas situaciones que reflejan que los Jefes de bienes de las unidades institucionales no están cumpliendo con los lineamientos normativos, ni aplicando las directrices que ha venido emitiendo la Dirección General de Bienes, ni ejecutando un control adecuado sobre el registro, manejo y control de esos bienes muebles, lo cual repercute en la veracidad de la información que se refleja en el SIBINET.

Por otra parte y debido a que, año a año se agregan bienes importantes al inventario y debido a que aún la Dirección General de Bienes no ha realizado verificaciones selectivas ni valoraciones detalladas sobre el registro y control de bienes inmuebles de mucha relevancia, tales como carreteras, parques, puentes, escuelas, entre otros, se evidencia la necesidad de que la Dirección de Bienes defina, aplique y ejerza un control más estructurado y periódico, sobre los bienes tanto muebles como inmuebles, de manera que pueda garantizar, con un grado razonable de confiabilidad, la corrección, veracidad, y oportunidad de la información contenida en el SIBINET, que le reportan las entidades públicas respectivas.

.

2.4 Necesidad de presentar los bienes de las Instituciones de la Administración Central de manera separada por ministerios y todos los órganos adscritos

En cuanto a la presentación de la información de los bienes de la Administración Central, la Dirección General de Bienes ha presentado al órgano contralor, desde hace algunos años la información relativa a la cantidad de bienes, el valor de adquisición, la depreciación acumulada y el valor en libros, especificando por separado los bienes de los ministerios y de las adscritas que reportan directamente a la Dirección General de Bienes, los activos que tienen bajo su responsabilidad. No obstante, existen entidades adscritas, cuyos bienes se encuentran incluidos en el inventario del Ministerio al que están adscritas, los cuales no se detallan separadamente, lo cual dificulta vincular los resultados del inventario de bienes, con los que se reportan en el resultado contable del Poder Ejecutivo y la Administración Central.

En relación a ese aspecto, la Dirección de Bienes indicó que hay adscritas que reportan a través del ministerio al que pertenecen, porque son órganos adscritos que no cuentan con las condiciones organizacionales para asumir la labor de registro de sus bienes, tales como personal y plataforma tecnológica, y en otros casos son órganos que se encuentran ubicados en las instalaciones del propio ministerio y son unidades relativamente pequeñas, a pesar de contar jurídicamente con independencia administrativa. Una situación similar sucede con a los órganos adscritos que no cuentan con Proveeduría propia y por lo tanto son las Proveedurías Institucionales del ministerio respectivo, que ejecutan sus procesos de contratación.

A pesar de lo indicado y con el fin de mantener un mayor control de los bienes a cargo de cada ente adscrito, así como para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 9 del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central, esta Contraloría General considera necesario que la Dirección de Bienes requiera a todas las entidades adscritas la presentación del informe de bienes que tienen a su cargo y no solo a las que reportan, independientemente al ministerio al que pertenecen.

2.5 Inventario de bienes de las instituciones de la Administración Central al 31 de diciembre del 2010

En el Informe Anual de Administración de Bienes del período 2010, se reporta un inventario de bienes, constituido por un total de 616.888 bienes, con un valor de adquisición de ¢12.762.904.358.353,00, depreciación acumulada por ¢ 110.692.780.515,50 y un valor en libros de ¢12.652.211.577.835,20

Por otra parte, se muestra de seguido las variaciones del inventario de bienes del 2010 con respecto al 2009, reportado por la Dirección General de Bienes.

Variaciones de bienes reportados
por instituciones de la Administración Central
Período 2009 y 2010
Miles de millones de colones

Detalle	Cantidad	Valor de adquisición	Depreciación acumulada	Valor en libros
2010	616.888,00	12.763,00	110,70	12.652,20
2009	562.019,00	12.330,80	94,20	12.236,70
Variación Absoluta	54.869,00	432,20	16,50	415,50
Variación Porcentual	9,76%	3,50%	17,55%	3,40%

Cuadro 2.13

Fuente: Informes de bienes 2009 y 2010.

Según el Informe de bienes del 2010, de la cantidad total de bienes de la Administración Central, 8.427 son bienes inmuebles, lo que porcentualmente representa un 1,37% del total de bienes, con un valor en libros de por ¢12.506,60 miles de millones y 608.461 corresponden a bienes muebles, (98,63% de la cantidad total de bienes), con un valor en libros por la suma de ¢145,60 mil millones.

De lo comentado en el párrafo anterior es importante hacer referencia a la relación inversa que existe en la cantidad y valor de adquisición de los bienes muebles y bienes inmuebles, por cuanto el valor de adquisición que tienen los bienes inmuebles, es muy superior en comparación con el de los bienes muebles, no obstante que estos últimos superan en mucho la cantidad de bienes.

Según el Informe de bienes el incremento en la cantidad de bienes del período 2010 respecto al 2009, corresponden básicamente a las adquisiciones realizadas mediante compras de bienes muebles durante el periodo 2010.

En cuanto a la variación en el valor en libros para el periodo 2010, el informe de bienes señala que recae fundamentalmente en el rubro "Terrenos", el cual muestra un incremento de ¢ 405.448.012.775,73. Las dos instituciones que generaron el mayor porcentaje de variación son el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, con una variación de

¢ 357.922.167.116,24, la cual corresponde a varias fincas del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, las cuales fueron registradas en el SIBINET en el 2010. Adicionalmente el Ministerio de Obras Públicas y Transportes presentó un incrementó en el valor en libros de sus terrenos por ¢ 78.973.818.354,20, bienes identificados por el Departamento de Terrenos y Adquisiciones de Bienes Inmuebles correspondientes a diferentes años presupuestarios, registrados hasta el año 2010 en el SIBINET. Finalmente, se eliminó lo correspondiente a los activos de la Escuela Centroamericana de Ganadería, por un total de ¢ 49.519.030.723,00, debido a que esa entidad pasó a formar parte de la Universidad Técnica Nacional, por lo que ya no forma parte de la Administración Central.

Es necesario indicar que la suma de ¢12.652.211,5 millones, correspondiente a los bienes de la Administración Central, (Ministerios y entes adscritos) reportado en el informe de bienes, mostró una diferencia de más por la suma de ¢3.228.320,9 millones, al compararla con la cifra por el mismo concepto, mostrada en el Balance General Consolidado de la Administración Central, la cual se analiza con más detalle en el apartado 3 denominado "Resultado Contable del período y estados financieros consolidados" que se presenta más adelante.

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

El marco normativo señala que la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, como órgano rector del Sistema de Bienes, le corresponde[1] promover el perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y requerir del organismo técnico competente[2], las acciones necesarias para preservar el patrimonio inmobiliario de la Administración Central.

Debido a ello, la DGABCA ha venido trabajado en coordinación con el Catastro Nacional desde el año 2002, con el fin de obtener el detalle de los planos de los bienes inmuebles que corresponden a las entidades de la Administración Central, ya que en muchos casos el registro se ha hecho en forma general a nombre del Estado, lo que ha dificultado la identificación de los bienes inmuebles tanto de los Ministerios, como de sus dependencias[3].

En el mes de setiembre del 2008 el Programa de Regularización del Catastro y Registro (PRCR), remitió a la DGABCA el Informe Final, en el que se reportaron 9.856 fincas registradas a nombre de "El Estado" como propietario; en el Registro Público de la Propiedad.

---

[1] Artículo 99 inciso n) de la LAFRPP.

[2] La Ley Nro. 6545 de fecha 25 de marzo de 1981, Ley de creación del Catastro Nacional, señala en su artículo 13 que "La ejecución y mantenimiento del Catastro, es función del Estado y su realización es potestad exclusiva del Catastro Nacional".

[3] Con el fin de brindar seguridad jurídica a esas propiedades inmuebles inscritas en forma general a nombre del Estado y hasta tanto se pueda determinar el nombre de la institución administradora y se realicen las modificaciones respectivas en su inscripción, la DGABCA gestionó ante el Director del Registro Nacional (Oficio DGABCA-CS-0077-09 del 27 de enero de 2009), la inclusión de alguna restricción a los bienes inmuebles para los cuales no fue posible determinar la institución administradora responsable, de manera que no sea posible realizar ningún movimiento, por ninguna persona física o jurídica hasta tanto sea identificada como la propietaria de dichos inmuebles, gestión que fue atendida y respondida por el Director del Registro Nacional (Oficio DGRN-0179-2009 del 13 de febrero de 2009).

Detalle de bienes de la Administración Central según informe del Programa de Regularización y Catastro del 2008

	No. de fincas	%
Administración Central	7.524	76
Instituciones Descentralizadas	309	3
Fincas sin Institución Administradora Identificada	2.038	21
Total	9.871	100

Cuadro 2.14

Fuente: Informe de bienes período 2010.

En el informe de bienes del 2010, la DGABCA aclara que a pesar de que en informes de bienes de períodos anteriores se ha hecho referencia a un total de 9856 fincas inscritas a nombre del "El Estado", el número correcto es de 9871 fincas, que representa un incremento de 15 propiedades respecto al dato dado inicialmente, lo cual se debe a un error en el total

Instituciones de la Administración Central con fincas a nombre del Estado registradas y no registradas en el SIBINET

	Institución	Total de fincas	Fincas en SIBINET	Fincas NO registradas en SIBINET
1	CONAVI	1		1
2	Dirección General de Aviación Civil	2		2
3	Dirección General de Servicio Civil	1		1
4	Imprenta Nacional	3		3
5	Ministerio de Agricultura y Ganadería	116	41	75
6	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	814	384	430
7	Ministerio de Comercio Exterior	1		1
8	Ministerio de Cultura y Juventud	18	2	16
9	Ministerio de Economía, Industria y Comercio	8		8
10	Ministerio de Educación Pública	242	13	229
11	Ministerio de Gobernación y Policía	60	2	58
12	Ministerio de Justicia y Gracia	28	2	26
13	Ministerio de Hacienda	3	1	2
14	Ministerio de la Presidencia	3	2	1
15	**Ministerio de Obras Públicas y Transportes**	**5.966**	**2.795**	**3.171**
16	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	3	2	1
17	Ministerio de Salud	230	34	196
18	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1		1
19	Ministerio de Seguridad Pública	23	2	21
20	Procuraduría General de la República	1		1
	Totales	7.524	3.280	4.244

Cuadro 2.15

Fuente: Informe de bienes período 2010.

de fincas sin institución administradora identificada, el cual en su momento se consignó como 2023, cuando lo correcto es 2038 fincas.

En cuanto al total de fincas reportadas por el PRCR, en el cuadro siguiente se muestra, en número y porcentaje, la cantidad de fincas que fue posible relacionar con las instituciones de la Administración Central y con varios órganos descentralizados. También se detalla, la cantidad de fincas, que no fue posible identificarles la institución que las administra.

En cuanto a las 7524 propiedades de la Administración Central, se muestra de seguido el número de fincas a cargo de cada institución, así como el número de fincas registradas y no registradas en el SIBINET.

Los datos anteriores permiten determinar que más del 50% de las propiedades de la Administración Central identificadas por el PRCR, no se encuentran aún registradas en el SIBINET, recayendo el mayor número en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes con 3.171 propiedades.

En el informe de bienes del 2010, la DGABCA señala que como parte las acciones realizadas durante el año 2008, se envió a los jerarcas de las instituciones de la Administración Central y descentralizadas, la información obtenida de la labor realizada por el PRCR, para que iniciaran las labores de revisión e identificación, labor que se continuó durante el año 2009. Adicionalmente, se les remitió el archivo con los datos de las fincas a las que no se logró identificar la institución administradora, esto con el fin de que esas entidades procedieran a verificar y confrontar con sus archivos o expedientes, e identificaran si alguna de esas fincas pertenece a su institución.

La DGABCA señala que durante el año 2010 y con el fin de cumplir con lo dispuesto por la CGR, [1] se continúa el seguimiento a las instituciones de la Administración Central y se les remitió nuevamente un oficio solicitando informar sobre los avances.

Al respecto, las instituciones respectivas informaron que aún se encuentran realizado gestiones, tales como:

> *"Verificación física y jurídica de las propiedades, / Medición de terrenos y realización de avalúos respectivos, / Proceso de unificación de fincas, / Coordinación interna y externa para actualización de datos, / Investigación de las áreas jurídicas de la institución, / Creación de comisiones varias, / Trámites ante la Dirección de Bienes Inmuebles del Registro Nacional, / Trámites por decretos de donación y acuerdos de junta, / Eliminación de restricciones para modificar datos ante el Registro de la Propiedad. "*

En relación con lo anterior, la DGABCA indica además que si bien las instituciones han avanzado en los procesos de identificación de propiedades y en algunos casos en las gestiones ante el Registro Nacional; el tiempo que se requiere para alcanzar ese objetivo, es amplio ya que en algunos casos se presentan situaciones donde las entidades requieren

[1] En Informe DFOE-SAF-IF-03-2010, de fecha 30 de abril del 2010, punto 4. c).

contratar topógrafos, ingenieros, peritos, entre otros; lo que hace necesario también contar con contenido presupuestario suficiente de manera que permita concluir con los trámites correspondientes.

Otro aspecto que señalan que hace lento el proceso, es que el PRCR por razones de logística y en relación al proceso de conformación del mapa catastral, definió que los reportes de investigaciones adicionales de fincas inscritas a nombre de "El Estado", se realizarían por cantón y no por distrito, debido a que el proceso de conclusión de Exposición Pública, es simultáneo a todos los distritos y para hacer la revisión es necesario que se haya concluido con ese proceso. La DGABCA indica que durante el año 2010, solamente se recibió la información correspondiente a Santa Bárbara de Heredia, aunque se les informa que también trabajaron los cantones de Flores, Belén, Santo Domingo de Heredia y La Unión de Cartago.

Según lo señalado en este punto y a pesar de los esfuerzos que se han realizado para completar el perfeccionamiento catastral y registral de los bienes de "El Estado" y de terminar el proceso de identificación y trámites registrales de las propiedades asociadas a las instituciones de la Administración Central, aún no se cuenta con un inventario de bienes de la Administración Central completamente actualizado.

2.7 Algunas inconsistencias en la información contenida en el SIBINET

Con base en un análisis realizado por esta Contraloría sobre la base de datos y los registros del SIBINET [1] al 31 de diciembre de 2010, la Contraloría General determinó lo siguiente:

- **Registro inoportuno de bienes.** Se determinó que en el período comprendido entre el 16 de enero 2010 y el 15 de enero 2011, se registraron en el SIBINET un total de 10.204 bienes con un valor de adquisición por ¢ 310.038.785.823,60, cuyas fechas de adquisición de los bienes son anteriores al 31 de diciembre de 2009. Además se determinó que de ese total, 1011 bienes con fechas de adquisición entre los años 1993 y 2009, fueron registrados en el SIBINET, durante los primeros 15 días del mes de enero del año 2011, situaciones que evidencian que en algunos casos, el registro de los bienes en el SIBINET no es oportuno, tal y como lo requieren las normas de control interno y las disposiciones normativas que rigen el sistema de bienes.

- **Bienes en desuso.** Existen 13.615 bienes con valor de adquisición por ¢ 2.128.022.430,37 que se reportan en desuso. De esos bienes 287 se reportan en excelente estado, 4.939 en buen estado, 542 en regular estado y 7.847 en mal estado.

- **Bienes en mal estado.** Existen 8.503 bienes que se reportan en mal estado. De esos bienes 647 se reportan en uso, 7847 en desuso, 3 bienes prestados y 6 bienes en reparación, estos con valor de adquisición por ¢ 1.391.643.632,35.

- **Terrenos a los que no se les detalla el área, número de finca o folio real:** Se identificaron 234 terrenos con un valor de adquisición por ¢

[1] Información suministrada por la DGABCA por medio del oficio No. DGABCA-CS-152-11, de fecha 7 de marzo 2011

222.185.754.113,55, a los que no se les detalla el folio real, 167 terrenos con valor de adquisición por ¢ 2.239.138.817,39, que no se les especifica el número de finca y 159 terrenos con valor de adquisición por ¢ 2.129.772.562,73, a los que no se especificó su área.

- **Bienes con fecha de registro anterior a la fecha de compra.** Se determinaron 28 bienes con un valor de adquisición por ¢ 4.731.078,45, registrados en el SIBINET, en fecha anterior a su fecha de compra.

- **Vehículos a los que no se especifica el modelo ni el número de matrícula:** Se determinaron 2029 vehículos con valor de adquisición por ¢ 8.560.459.819,97, a los cuales no se les indicó el modelo y 4586 vehículos con valor de adquisición por ¢ 32.646.716.383,99, que no especifican el número de placa.

- Edificaciones a las que no se les detalla el año en que fueron construidos. Existen 1198 edificaciones con un valor de adquisición por ¢ 102.900.442.940,83, a los cuales no se les detalla el año en que fueron construidos. Además, de esas edificaciones en 934 casos no se indica el área de construcción.

- Piezas y obras de colección a las que no se les detalla el nombre de la obra. Se determinaron 71 obras de arte y colección con un valor de adquisición por ¢ 5.593.368,00, a las que no se les detalla el nombre de la obra, por lo que carecen de uno de los elementos de identificación.

- Bienes a los que no se les detalla el funcionario responsable. Se determinaron 2974 bienes con un valor de adquisición por ¢ 93.010.250,68, a los cuales no se identificó el número de cédula, del funcionario responsable de su custodia.

A pesar que se realizaron esfuerzos por parte de la Dirección General de Administración de Bienes, que permitió mostrar un mejor registro de los bienes en cuanto a su valor de compra, depreciación acumulada y valor en libros, aún persisten ciertas situaciones e inconsistencias como los señaladas, que deben ser revisadas, con el fin de que se adopten las acciones que permitan su corrección y ajustes correspondientes.

2.8 Sistema integrado para el control de bienes públicos

A la fecha el Ministerio de Hacienda no dispone de un sistema integrado que permita la actualización automática, en los registros contables cada vez que se ejecuta una transacción relacionada con bienes duraderos capitalizables. Lo anterior se debe a que el SIBINET se desarrolló como un sistema de registro y control patrimonial antes de la entrada en vigencia de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, y no como un sistema contable, de allí que no reúne las características necesarias y de forma inmediata para satisfacer los requerimientos de la Contabilidad Nacional.

Es por esa razón es que desde el año 2009 y de manera conjunta entre la Contabilidad Nacional y la Dirección de Bienes se han buscado mecanismos de solución entre ellas, la generación de una interfase entre el SIBINET y el SIGAF o la activación del sistema de activos fijos del SIGAF.

No obstante y por el tiempo que requería el desarrollo e implementación de cualquiera de los dos mecanismos sugeridos, durante el período 2010, al igual que en el 2009, se trabajó mediante la elaboración de reportes por parte de la Dirección de Bienes, conforme a los requerimientos definidos por la Contabilidad Nacional, con base en los cuales la Contabilidad Nacional realiza las conciliaciones y efectúa al final de año, los ajustes de forma manual en los registros contables, procedimiento que lleva riesgos.

Sin embargo, en el informe de bienes del 2010 se indica [1] que la Contabilidad Nacional y la DGABCA en forma conjunta valoraron la alternativa que les permitiera contar con un sistema que satisfaga las necesidades tanto contables como de administración de bienes y se tomó la decisión de utilizar el módulo de activos fijos disponible en el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF), ya que ese sistema integra todo el proceso presupuestario, de contratación y contable, lo que permitirá la ejecución de actualizaciones automáticas.

El contrato para la activación del módulo de activos fijos está siendo considerado en el contrato de mantenimiento y mejoras del SIGAF, que actualmente se encuentra en proceso de refrendo por parte de esta Contraloría General. [2]

[1] Ver detalle en Anexo 8 del informe de bienes del 2010.
[2] Ver mayor detalle sobre la implementación del módulo de activos fijos en el Informe de Resultado Contable 2010.

3 Resultado Contable del período y estados financieros consolidados

Dictamen

La Contraloría General de la República procedió a revisar el Informe del Resultado Contable del Periodo 2010[1] y los Estado Financieros Consolidados del Gobierno de la República[2] para ese mismo periodo, elaborados por la Dirección General de Contabilidad del Ministerio de Hacienda, y remitidos por el Ministerio de Hacienda, mediante el oficio No. DM-0194-2011 de fecha 23 de febrero de 2011, según lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley 8131 (LAFRPP).

De acuerdo con los resultados de la revisión efectuada, la Contraloría General no avala los informes sobre el resultado contable y los estados financieros consolidados mencionados, por las situaciones que se detallan más adelante en el aparte denominado "Bases para no avalar el Informe del Resultado Contable y los Estados Financieros Consolidados del Gobierno de la República".

Alcance de la revisión

El artículo 52 de la Ley No. 8131 (LAFRPP), establece que la Contraloría General de la República de conformidad con las disposiciones constitucionales, deberá remitir a la Asamblea Legislativa, con el respectivo dictamen, los informes correspondientes al resultado contable del período y los estados financieros consolidados antes dichos, emitidos por el Ministerio de Hacienda.

El estudio se realizó con base en el "Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" promulgado por esta Contraloría General.

El estudio comprendió un análisis de diversos aspectos del registro contable de las operaciones del Poder Ejecutivo, de la presentación del balance de situación, del estado de resultados, del estado de cambios en el patrimonio neto, del estado de flujos de efectivo y de otra información complementaria, sobre cuyos resultados se refiere este informe más adelante. Además, incluyó la revisión del proceso de consolidación de los estados financieros de la Administración Central y de los Poderes de la República correspondientes al periodo 2010.

---

[1] El artículo 52 de la LAFRPP establece entre otras cosas, que a más tardar el 1° de marzo, el Ministerio de Hacienda deberá remitir a la Contraloría General de la República el resultado contable del período y los estados financieros consolidados de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1.

[2] Literalmente, el artículo 52 de la LAFRPP se refiere a los estados financieros consolidados de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) de su artículo 1, esto es: a) la Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias y b) los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares. Por otra parte, el reglamento de LAFRPP define Gobierno de la República como "la Administración Central, los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares" (artículo 2). Considerando, pues, que existe una equivalencia entre ambos grupos de instituciones, esta Contraloría utiliza la frase Gobierno de la República para referirse a las instituciones incluidas en los mencionados incisos a) y b).

Responsabilidades de la Administración por la información financiera

La administración es responsable de la preparación de la información financiera de acuerdo con las disposiciones legales, reglamentarias y a la normativa técnica vigente, particularmente los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense, así como en atención de las atribuciones, deberes y funciones que le confiere la LAFRPP y su reglamento. Esta Ley exige que la contabilidad obedezca a normas internacionales de contabilidad pública para la preparación de los estados financieros de la Administración Central (Poder Ejecutivo y sus dependencias) y de los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares. La administración es responsable también del establecimiento del control interno necesario para que los informes financieros reúnan los requisitos de calidad contemplados en la normativa contable aplicable.

Bases para no avalar el Informe del Resultado Contable y los Estados Financieros Consolidados del Gobierno de la República

El siguiente es un resumen de las situaciones importantes que surgieron de la revisión realizada a la información proporcionada por la Contabilidad Nacional, las cuales se está procediendo a comunicar al Ministerio de Hacienda, con el propósito de que se adopten las medidas correctivas correspondientes.

3.1 Estados Financieros correspondientes al Resultado Contable del periodo 2010.

Según se indica en el aparte 2.1.2.1 "Notas al Balance General Diciembre 2010" del Informe sobre el Resultado Contable del periodo 2010, la información contable que se presenta corresponde al Poder Ejecutivo conformado por los ministerios sin incluir los entes adscritos. La información referente a los entes adscritos, se incorpora en los Estados Financieros Consolidados de los Entes y Órganos del Gobierno de la República. Los estados financieros del Poder Ejecutivo están conformados por el Balance General, el Estado de Resultados (Ganancias y Pérdidas), el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y el Estado de Flujo de Efectivo[1]. Las notas explicativas también forman parte de la información financiera.

No obstante, en relación con la contabilidad de la Administración Central, se estableció que en la práctica no se observa lo dispuesto en el inciso e) del artículo 93 ni lo señalado en el artículo 96, inciso c), ambos de la LAFRPP, en forma respectiva, en cuanto a que la Dirección General de Contabilidad debe llevarse actualizada la contabilidad de la Administración Central y presentar los estados financieros de la Administración Central. Sobre el particular, en la sección 2.2.3 del Informe del Resultado Contable, denominada "Propuesta respecto a la problemática reflejada en los análisis de los estados financieros del Poder Ejecutivo, periodo 2010", se señala que el Ministerio de Hacienda preparó un proyecto de ley para modificar varios artículos contenidos en la LAFRPP, entre ellos el artículo 93, inciso e) de modo que a la Contabilidad Nacional le corresponda llevar actualizada la Contabilidad del Poder Ejecutivo y no de la Administración Central.

[1] La información del Estado de Flujo de Efectivo se comentará en la sección del Estado de Tesorería.

3.1.1 Aspectos que afectan el registro contable de las operaciones del Poder Ejecutivo.

El proceso de registro contable y la elaboración de los estados financieros correspondientes a las operaciones del Poder Ejecutivo se realizan dentro de una serie de circunstancias o situaciones que no favorecen el cumplimiento de los fines y características de la información financiera. Dentro de estas situaciones, se encuentran las siguientes:

a) **Insuficiente marco normativo contable utilizado para realizar los registros contables y la preparación de los Estados Financieros en el periodo 2009:** En la nota explicativa No. 1, al Balance General del Poder Ejecutivo se declara en la sección denominada "BASES PARA LA PREPARACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS" que "*Los Estados Financieros han sido preparados en apego a las disposiciones legales, reglamentarias y la normativa emitida, así como las atribuciones, deberes y funciones que le confiere la Ley 8131, y de conformidad a los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense (...) / Cabe indicar, que como parte del apoyo normativo se utiliza las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público Costarricense (NICSP), las cuales en el artículo No.7 vigencia y adopción e implementación de las NICSP, del decreto ejecutivo #34918-H publicado el 9 de diciembre del 2008 en la gaceta No.238, se adoptan e implementan a partir de su publicación para iniciar los ajustes necesarios en los sistemas y registros contables, y a partir del 02 de enero del 2010 deberá iniciar con implementaciones parciales, que a partir del 02 de enero del 2012 se aplicarán en forma definitiva.*"

   De acuerdo con lo anterior, las bases utilizadas para el reconocimiento y medición de los elementos de los estados financieros son fundamentalmente los Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense contenidos en el Decreto Ejecutivo Nro. No.34460-H, arriba citado, complementadas con criterios de presentación y revelación de las NICSP. Esta Contraloría General ha señalado que los mencionados principios contables, por su carácter básico, general y fundamental, suelen resultar insuficientes para el tratamiento contable, la presentación y revelación de los distintos elementos de los estados financieros, por lo cual el proceso contable aún no obedece a un marco normativo técnico actualizado y de aplicación integrada y uniforme.

b) **Aplicación parcial del método contable del devengo:** En relación con el uso del método contable del devengo para el registro contable de las operaciones, cuya aplicación es obligatoria de conformidad con la normativa vigente, en general se mantiene la situación expuesta en la memoria correspondiente al periodo 2009, ya que en el informe del Resultado Contable de 2010, objeto de esta opinión, se consigna, en la sección 2.1.2.1 (Notas al Balance General diciembre 2010) que "...*En términos generales, la ejecución presupuestaria del ingreso ha sido registrada sobre la base de efectivo. Esta situación se presenta por no disponer de la información previa del derecho de cobro, que daría por resultado el registro sobre la base del devengado. En cuanto a la ejecución presupuestaria del gasto este se registra sobre la base del devengo, ya que el*

SIGAF identifica claramente dicha fase, quedando pendiente su pago, para cuando así lo considere conveniente la Tesorería Nacional." Se indica también en esa nota que " *Es importante agregar que la Contabilidad Nacional está en el proceso de implementación de la nueva normativa, y que paulatinamente los registros financieros, patrimoniales y presupuestarios se efectuarán bajo el criterio del devengo.*" Lo anterior ocasiona, que la información incluida en los estados financieros sea una combinación entre las bases de registro de efectivo y devengo, que no garantiza el reconocimiento íntegro de activos correspondientes a derechos de cobro e ingresos devengados lo cual repercute en la fiabilidad de la información financiera y económica contenida en el balance de situación y en el estado de resultados.

c) **Falta de integración de sistemas y subsistemas con el SIGAF para los efectos del registro contable de las operaciones:** La Contraloría General de la República ha señalado al Ministerio de Hacienda la necesidad de mejorar la automatización del proceso contable, mediante el establecimiento de las acciones, modificaciones y desarrollos de las aplicaciones informáticas necesarias para lograr la afectación automática de los registros contables y disminuir al mínimo la ejecución de procesos contables manuales y los riesgos asociados a errores, omisiones y retrasos en los registros.

Sobre el particular, en la sección 2.3.2 del Informe del Resultado Contable del periodo 2010, presentado por el Ministerio de Hacienda, denominada "El estado de la integración del SIGAF con cada uno de los sistemas y subsistemas que interactúan con el mismo", se señala una serie de acciones realizadas por la Administración para lograr el desarrollo de interfases y para adoptar las soluciones tecnológicas que tiene el software SAP (Sistema de aplicación y procesamiento de datos) solución tecnológica en la que está basado el desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF), las cuales podrían cubrir los requerimientos y las necesidades tecnológicas actuales.

Al respecto, en el esa sección 2.3.2, se hace referencia a la emisión de instrucciones por parte del Despacho del Ministro de Hacienda a la Dirección General de Informática (DGI) para el desarrollo de esas soluciones. Asimismo, se describen algunas actividades realizadas, tales como la identificación de interfases, la designación de un enlace, la coordinación de actividades para la elaboración del plan de trabajo y la definición de los requerimientos por parte de la Contabilidad Nacional.

De acuerdo con la información contenida en el referido documento, en los requerimientos realizados al Consejo Institucional de Tecnologías de Información (CITI) para desarrollar un sistema integrado de gestión financiera, se detallan los requerimientos de sistemas para:

- En cuanto al SIGAF, realizar la activación de los módulos de cuentas por cobrar y por pagar, y de activos fijos, la implementación del nuevo catálogo de cuentas y la inclusión de los nuevos clasificadores de ingreso y gasto, la incorporación de procedimientos contables, y la preparación de matrices de conversión y la inclusión de las nuevas estructuras para la generación de los estados financieros.

- Respecto de Tributación Digital, la segregación de todos los impuestos, el registro en línea de forma automatizada de las retenciones y el régimen simplificado, el establecimiento de los asientos con base devengo, correspondiente al "Hecho generador" de la obligación tributaria, la integración de Tributación Digital al SIGAF y la separación de los intereses y las multas del principal, reflejados por cada tipo de impuesto.

- En relación con el TICA, efectuar algunas modificaciones a la interfase que ya existe, establecer los asientos con base devengo, correspondiente al "Hecho generador" de la obligación tributaria y separar los intereses y las multas del principal reflejados por cada tipo de impuesto; en cuanto al Tesoro Digital, este debe de tener una interfase con SIGAF y tener asientos diarios de las transacciones que se realizan, entre otros aspectos.

- Respecto del sistema INTEGRA, se requiere que todas las quincenas se generen los salarios por pagar, así como el registro de las deducciones y que dichas cuentas sean reversadas en el momento del pago al funcionario y a las instituciones; la generación de las provisiones de aguinaldo, salario escolar, cálculo de cesantía, vacaciones e incapacidades; la afectación de cargas sociales de la CCSS, Banco Popular, retenciones de renta y sumas giradas de más, así como indicarse los salarios devengados, las respectivas deducciones y el salario liquido correspondiente en cada una de las emisiones ordinarias y extraordinarias.

- En cuanto al SIGADE, se requiere una interfase entre el SIGADE el SIGAF y SINPE para generar asientos de registro contable la deuda externa.

- En relación con los módulos de SINPE, denominados ILI, RDI y RDE, se requiere de una interfase del ILI con el SIGAF, SIGAF-Cierres diarios, RDI y RDE también con el SINPE, para el registro de asientos de colocación de títulos y pagos de intereses, entre otros, además de otros requerimientos respecto de varias monedas utilizadas. Además, se requiere de una interfase para cargar los movimientos de débitos y créditos de los extractos bancarios del SINPE al SIGAF.

Lo expuesto pone en evidencia la importancia y necesidad de lograr la interconexión de los sistemas, subsistemas y módulos señalados por la Contabilidad Nacional para mejorar el proceso contable, situación que requiere el permanente apoyo y control por parte de las autoridades superiores para lograr el cumplimiento del plan de acción establecido, aspecto que está siendo objeto del seguimiento respectivo por esta Contraloría General.

3.1.2 Balance General del Poder Ejecutivo

El balance general es el informe contable que suministra información sobre la situación financiera de la entidad a una fecha determinada[1]. Este documento presenta los activos, pasivos y patrimonio neto de la entidad compuesta por los ministerios de gobierno. El cuadro siguiente presenta de forma condensada y por grupo, al Balance General del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre del 2010 y 2009.

Poder Ejecutivo
Balance de Situación Condensado
Al 31 de diciembre de 2010 Y 2009
En millones de colones

Componentes	Al 31/12/2010		Al 31/12/2009		Variación	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
ACTIVOS						
Activos Corrientes	379.906,60	3,9	132.374,10	1,4	247.532,50	187
Activos No Corrientes	9.297.383,20	96,1	9.177.919,60	98,6	119.463,60	1,3
TOTAL ACTIVOS	9.677.289,80	100	9.310.293,70	100	366.996,10	3,9
PASIVO Y PATRIMONIO						
PASIVOS						
Pasivo Corriente	1.901.470,50	19,6	1.345.506,20	14,5	555.964,20	41,3
Pasivo No Corriente	5.415.370,00	56	3.974.825,40	42,7	1.440.544,50	36,2
TOTAL PASIVO	7.316.840,40	75,6	5.320.331,70	57,1	1.996.508,80	37,5
PATRIMONIO						
Total Patrimonio	2.360.449,30	24,4	3.989.962,00	42,9	-1.629.512,70	-40,8
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	9.677.289,80	100	9.310.293,70	100	366.996,10	3,9

Cuadro 2.16

Fuente: Ministerio de Hacienda - Contabilidad Nacional, Informe del Resultado Contable de 2010.

Con base en el análisis detallado de los componentes del Balance de Situación al 31 de diciembre de 2010 y con lo expuesto en la sección 2.2.1.1 de Análisis Financiero del Balance de Situación contenida en el Informe del Resultado Contable de 2010, presentado por el Ministerio de Hacienda, se exponen los siguientes comentarios:

- Dentro del grupo de los activos corrientes[2] los saldos de efectivo presentados en el rubro de Caja y bancos constituyen el 95,4 % del grupo y las cuentas por cobrar de corto plazo el restante 4,6 %. Los activos corrientes corresponden al

[1] "La situación financiera de una entidad se ve afectada por los recursos económicos que controla, por su estructura financiera, por su liquidez y solvencia, así como por la capacidad para adaptarse a los cambios habidos en el medio ambiente en el que opera./ (...) ".(Fuente: Marco Conceptual de las Normas Internacionales de Información Financiera).

[2] Un activo deberá clasificarse como corriente cuando satisfaga alguno de los siguientes criterios: / (a) se espera realizar, o se mantiene para vender o consumir, en el transcurso del ciclo normal de la operación de la entidad; / (b) se mantiene fundamentalmente para negociación;/ (c) Se espera realizar dentro de los doce meses posteriores a la fecha sobre la que se informa; / (d) es efectivo u otro medio equivalente al efectivo cuya utilización no esté restringida, para ser intercambiado o usado para cancelar un pasivo, al menos dentro de los doce meses siguientes a la fecha sobre la que se informa. / Todos los demás activos se clasificarán como no corrientes.

3,9 % del total de activos y en forma global tuvieron un incremento del 187,0 % respecto del saldo al final de 2009. Como parte de esta situación, las Cuentas por Cobrar de Corto Plazo para finales del 2010, alcanzaron un crecimiento del 1155,11% que significa una variación absoluta del ¢16.143,8 millones, efecto combinado de las transacciones del Poder Ejecutivo por sumas pagadas de más a funcionarios y de los casos resueltos que el Tribunal Fiscal Administrativo por concepto de impuestos y sanciones, entre otras. Una porción importante de ese incremento, por ¢14.347,9 millones, se explica por el crecimiento en cuentas por cobrar por los Ingresos Tributarios y no Tributarios por ¢13.911,1 millones, y de ¢1.083,8 millones por el traslado de operaciones de Largo Plazo a Corto Plazo del periodo 2011 y del aumento en las Sumas Pagadas de más.

- Los Activos No Corrientes al cierre del 2010, registran un aumento relativo de tan sólo un 1,3%, para un aumento en la variación absoluta de ¢119.463,5, producto de las diferentes transacciones efectuadas durante el periodo. En los activos no corrientes, que constituyen el 96,1 % de los activos totales, los rubros de mayor relevancia son los constituidos por el grupo de partidas de activos fijos o bienes, los cuales ascienden a ¢ 9.297.383,1 millones y representan el 94,9 % del total de activos. A su vez, dentro de este grupo de bienes, los conceptos de mayor importancia relativa son: Terrenos, cuyo saldo al 31 de diciembre de 2010 asciende ¢648.182,7 millones (6,7% del total de activos) y Terrenos-Revaluación, por ¢8.359.586,8 (86,4% de todos los activos). El saldo del rubro de Terrenos aumentó entre 2009 y 2010 en la suma de ¢133.807,9 millones (un 26,0%), mientras que el saldo de la cuenta de Revaluación se mantuvo invariable. Más adelante en este documento se comentan algunos aspectos del registro contable de los activos fijos o bienes duraderos, que eventualmente podrían incidir sobre las cifras relativas a este rubro.

- Los Pasivos corrientes al 31 de diciembre de 2010, crecieron en comparación al periodo 2009 en un 41,3% para una variación absoluta de ¢555.964,2 millones, producto de las diferentes transacciones registradas por Cuentas por Pagar y Gastos Acumulados con vencimientos a doce meses, así como las partidas por Endeudamiento por colocaciones e intereses por los títulos valores emitidos; representando los Pasivos Corrientes el 19,6% del total de los Pasivos más el Patrimonio. Las Cuentas por pagar a corto plazo representan el 40,3 % y el Endeudamiento a corto plazo el 59,5 % de este grupo. Los saldos de ambos conceptos tuvieron un incremento de 48,9 % (¢251.675,8 millones) y 36,4 % (¢301.861,0 millones) respectivamente.

- En cuanto al grupo de los Pasivos no corrientes, los cuales corresponden a obligaciones contraídas con vencimientos superiores a doce meses, se observó que estos constituyen el 56,0 % del total de pasivo más patrimonio. Los pasivos no corrientes aumentaron respecto del periodo anterior en un 36,2 % pasando de ¢3.974.825,4 millones a ¢5.415.369,9 millones para un aumento de ¢1.440.544,5 millones. En este grupo los rubros más significativos son:

- **Endeudamiento a Largo Plazo**, cuyo saldo es de ¢4.376.044,7 millones el cual representa el 80,8 % del pasivo no corriente y un 45,2 % de las suma del pasivo y el patrimonio. Este rubro de endeudamiento muestra un crecimiento del 17,6 % respecto del saldo del periodo 2009, que corresponde a un aumento por ¢655.839,9 millones. El crecimiento registrado obedece a efectos combinados del registro contable de operaciones de colocación de títulos valores a largo plazo, movimientos registrados por endeudamiento externo con organismos internacionales; la contabilización de los movimientos originados por la colocación de títulos de propiedad en dólares realizadas en el exterior y el registro de la Deuda Bonificada a Largo Plazo.

- El segundo concepto en importancia corresponde al de las **Cuentas por pagar a largo plazo** el cual presenta un saldo por ¢957.268,4 millones (17,7 % del grupo y el 9,9 % del total de pasivo más patrimonio); dichas cuentas muestran un incremento de ¢754.592,2 millones que representa un 372,3 % respecto del periodo 2009. Entre las operaciones relevantes que justifican el aumento en este rubro de cuentas por pagar a largo plazo, se encuentra un ajuste realizado en el mes de junio de 2010 para reconocer en los registros contables el importe de ¢786.021,2 millones por concepto de la deuda del gobierno con FODESAF (lo cual había sido requerido por esta Contraloría), así como varios movimientos relacionados principalmente con la contabilización de obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social.

- En cuanto al Patrimonio Neto**,** cuyo importe al 31 de diciembre de 2010 es de ¢2.360.449,3 millones, el rubro más significativo es el de Superávit por Reevaluación de Activos, por la suma de ¢8.359.586,8 millones, el cual representa el 86,4 % del total de pasivo más patrimonio y de los activos totales. Este importe proviene de periodos anteriores pues en el año 2010 no se presenta ningún movimiento. Además, en esta sección se incluye el saldo de los resultados acumulados de periodos anteriores (déficit acumulado a diciembre de 2009) por ¢5.294.470,3 millones y el resultado del periodo 2010 que corresponde a un déficit neto de ¢870.164,6 millones. Ambos conceptos constituyen un déficit acumulado, el cual asciende a la suma de ¢6.164.634,9 millones y representa un 63,7 % del total de activos y de la suma del pasivo y el patrimonio. El Patrimonio Neto al 31 de Diciembre del 2010, contempla una disminución absoluta de ¢1.629.512,7 millones respecto del saldo al 31 de diciembre de 2009, es decir, es un 40,8% menor que el patrimonio neto a esa fecha.

Evolución de la Ecuación Contable y relación Pasivo/Activo: En el cuadro siguiente se muestra la evolución de la ecuación contable (Activo menos Pasivo es igual a Patrimonio Neto) y la relación Pasivo Total / Activo Total :

Poder Ejecutivo
Evolución de la Ecuación Contable y relación Pasivo/Activo 1/
Período: 2005 a 2010
Cifras en millones de colones 2/

Año	Activo	Pasivo	Patrimonio Neto	Relación Pasivo/Activo
2005	170.660,80	4.204.696,00	-4.034.035,20	24,6
2006	263.840,30	4.609.320,70	-4.345.480,40	17,5
2007	6.706.000,90	4.773.348,20	1.932.652,70	0,7
2008	9.226.587,20	5.285.660,10	3.940.927,10	0,6
2009	9.310.293,70	5.320.331,70	3.989.962,00	0,6
2010	9.677.289,80	7.316.840,40	2.360.449,30	0,8

Cuadro 2.17

1/ La ecuación contable es: Activo = Pasivo + Patrimonio Neto
2/ Saldos al 31 de diciembre de cada año.
Fuente: Contraloría General de la República, memoria año 2009 y Ministerio de Hacienda.
Contabilidad Nacional: Informe del Resultado Contable del periodo 2010.

Sobre este particular, en la sección 2.2.4 del Informe del Resultado Contable del periodo 2010, denominada "Efecto del resultado contable del Poder Ejecutivo sobre el Patrimonio Nacional", se expresa que *"... se observa un desmejoramiento de la situación financiera, debido a que los activos no crecieron en la misma proporción que los pasivos, los pasivos aumentaron en 1.996.508.777.93 colones o sea en un 37.52% contra un aumento en los activos de 366.996.077.80 colones que equivale a un 3.94 %. / Otro aspecto que influyó en el decremento del patrimonio fue la contabilización de una serie de transacciones que afectaron la cuenta de Ajustes a los Resultados y al incremento sufrido en el déficit del periodo..."*. Se describen en ese documento algunas situaciones que repercutieron en el patrimonio, de forma positiva y negativa, entre las cuales se encuentran: Una recaudación de impuestos inferior a la estimada; el saneamiento de los registros de los activos del Poder Ejecutivo llevada a cabo por la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa; el registro de los activos dados de baja y la contabilización de las altas por inventario; la incorporación del saldo de la cuenta por pagar al Fondo Desarrollo Social y Asignaciones Familiares por un monto de ¢786.021.199.843.97 el cual había sido eliminado en el año 2009; el efecto de que el monto del gasto ejecutado en el año 2010 creció un 20,82% con respecto al año 2009, principalmente por concepto de remuneraciones y transferencias; el aumento del pago de amortización e intereses de la Deuda Interna y la disminución del pago de amortización e intereses de la Deuda Externa; la realización de pagos a la Caja Costarricense de Seguro Social por un monto de ¢ 29.690 millones de amortización mediante títulos de propiedad; el pago de intereses sobre los bonos Eurobonos CR 12-13 y 20; la incorporación de la deuda que la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares FODESAF adeuda a la Caja Costarricense Seguro Social por concepto de atención de indigentes en los años 2008 y 2009 por un monto de ¢ 83.114.020.758.46; el registro de la suma que se recibió en el mes de marzo por ¢ 5.669.6 millones como depósito por el proceso penal Contra Alcatel – Lucent France, S.A.; la eliminación del registro contable de la donación de la construcción del Estadio Nacional efectuada por el Gobierno de China por un monto de ¢13.442.378.140.05; la actualización del saldo de la cuenta por cobrar por concepto de sumas pagadas de más a funcionarios del Poder Ejecutivo por un total de

¢5.759.563.926.60; los desembolsos realizados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por la suma de 500 millones de dólares, provenientes del préstamo aprobado mediante Ley 7686; el registro de la deuda correspondiente al préstamo otorgado por la República de Italia por medio del Instituto Central en el año 1985, para la construcción de un dique seco en Puerto Caldera por un total de ¢7.696.350.000.00; la contabilización del monto a pagar por concepto de deuda política 2006-2010, a los partidos políticos como contribución del Estado por un total de ¢ 7.970.163.418.75; y la incorporación al presupuesto de recursos provenientes de la donación realizada por el Ministerio de Comercio de la República Popular de China por la suma de ¢805.499.168.46. Se agrega en esa sección que " *El patrimonio también se afectó por las transacciones registradas como gastos e ingresos no presupuestarios, que en su mayoría corresponden al ajuste de los saldos de las cuentas en otras monedas diferentes al colón, donde las diferencias positivas aumentaron en 210.684.51 millones de colones y las diferencias negativas aumentaron en 72.246.22 millones de colones. El gasto por depreciación también aumentó en 836.96 millones de colones. Otros gastos no presupuestarios aumentaron en 144.959.66 millones de colones. Así como otros movimientos contables que se presentaron durante el periodo 2010.*"

La situación descrita de la ecuación contable, podría eventualmente modificarse según algunas situaciones que se comentarán adelante en este documento.

Con base en la revisión efectuada por esta Contraloría, se determinaron una serie de situaciones, que representan debilidades en la información del Balance de Situación del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2010, lo cual se detalla seguidamente.

a) Falta de reconocimiento, presentación y revelación contable de los saldos de efectivo en cuentas corrientes bancarias del Ministerio de Hacienda:

De acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Control de Ingresos de la Tesorería Nacional, al 31 de diciembre de 2010 se mantenían activas una serie de cuentas corrientes bancarias en bancos comerciales para diversos fines, tales como la percepción de depósitos varios; pago de salarios; pagos a juzgados tales como embargos, pensiones alimenticias y litigios; pagos a proveedores y organismos internacionales; percepción de ingresos por derechos y documentos migratorios e ingresos consulares.

Según la Tesorería Nacional, esas cuentas tenían al final de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2010, saldos de efectivo por ¢1.749.165.658,31, ¢1.652.491.033,32 y ¢524.385.940,39, respectivamente. El detalle a diciembre de 2010 era el siguiente[1]:

[1] Para estimar el importe en colones de las cuentas en dólares se utilizó el tipo de cambio de compra para el sector público no bancario considerando que es con el que se liquidarían las divisas en caso de tener que disponer de ellas. Para los saldos al 31 de octubre se utilizó el tipo de cambio disponible de la fecha más próxima, en este caso al 01-11-2010.

Poder Ejecutivo
Saldos de las cuentas corrientes bancarias del
Ministerio de Hacienda
Al 31 de diciembre de 2010
En colones

Cuenta	Saldo al 31/12/2010	
	Dólares	Colones
001-0242476-2		3.270.558,68
001-0242477-0	951	479.827,05
001-0242479-7		332.182.600,80
001-0242478-9	34.371.28	17.342.029,32
001-0242480-0		55.254.412,01
001-0242481-9	200	100.910,00
001-0254896-8		21.283.581,98
001-0277284-1		28.800,93
215933-3		4.462.102,15
215935-8		53.400,00
618867-6	50	25.227,50
618868-4	50	25.227,50
4-00534566	178.133,51	89.877.262,47
Totales	-	524.385.940,39

Cuadro 2.18

Para el control del efectivo en esas cuentas corrientes bancarias, la Tesorería Nacional aplica el procedimiento denominado "Traslados de fondos y conciliaciones bancarias cuentas de recaudación DPGC-UCI-008", cuyo objetivo es "Realizar los traspasos de fondos de las cuentas de recaudación que mantiene la Tesorería Nacional en las cuentas del Sistema Bancario Nacional hacia el Fondo General y efectuar las conciliaciones bancarias de las mismas...".

No obstante lo anterior, se determinó que en la Contabilidad Nacional no se mantienen registros de los saldos de efectivo en esas cuentas corrientes bancarias. Consecuentemente, esos saldos de ese activo financiero que permanecen en dichas cuentas no se presentan en los balances generales intermedios y anuales que se emiten, ni se revela información complementaria al respecto en las notas explicativas de ese estado financiero. Cabe aclarar que los traslados periódicos de fondos de esas cuentas al Fondo General, sí se contabilizan contablemente como parte del saldo de la cuenta de Caja y Bancos.

Al respecto, se determinó que el Plan Contable no contiene definiciones de cuentas y subcuentas para el registro contable de efectivo en cuentas corrientes bancarias administradas por la Tesorería Nacional y tampoco se observó la existencia de instructivos o procedimientos para el registro contable de las entradas y salidas de efectivo de esas cuentas corrientes bancarias.

Es criterio de esta Contraloría General que dada la naturaleza y el riesgo inherente alto del efectivo, deben diseñarse y ponerse en operación los procedimientos que contengan los

controles necesarios para el registro, presentación y revelación contable de ese activo financiero que se percibe en las referidas cuentas corrientes bancarias.

b) Debilidades en cuentas por cobrar.

i. Diferencia entre el saldo de la cuenta 1214001001 "Cuentas por Cobrar Ingresos Tributarios" y la información de la base de datos del Departamento de Cobro Judicial de la Dirección General de Hacienda: La referida cuenta 1214001001 representa el importe de las cuentas por cobrar originadas en derechos tributarios a favor del Gobierno, que se encuentran en condición de cobro judicial. Al 31 de diciembre de 2010 el importe de esa cuenta por cobrar es de ¢35.018,5 millones. Aunque dicha cuenta contable se actualiza con base en informes que le remite el citado Departamento de Cobro Judicial, el detalle de los casos denominado "PENDIENTE DE CARTERA MOROSA AL 31/12/2010" suministrado por ese Departamento a esta Contraloría General, indica que el importe de tales cuentas a esa fecha es de ¢32.534,0, lo que pone de manifiesto la existencia de una diferencia de ¢2.484,5 millones. El detalle de ese importe, por años, suministrado por dicho Departamento es el siguiente:

Poder Ejecutivo
Detalle por años de la cantidad de los casos de cuentas por cobrar originadas en derechos tributarios a favor del gobierno, que se encuentran en condición de cobro judicial
Al 31 de diciembre de 2010
En colones
Antigüedad de los casos

Cuadro 2.19

Años	Casos	Monto (¢)	Porcentaje
2000	1057	343.373.526,11	1,06%
2001	1525	1.786.052.268,16	5,49%
2002	1532	1.238.161.496,43	3,81%
2003	2059	2.912.675.512,60	8,95%
2004	3237	2.585.651.094,73	7,95%
2005	3892	3.257.566.888,31	10,01%
2006	3689	2.949.919.622,10	9,07%
2007	3810	4.010.068.658,94	12,33%
2008	4916	4.565.187.602,97	14,03%
2009	4026	4.401.572.448,16	13,53%
2010	3850	4.483.786.545,50	13,78%
Total	33593	32.534.015.664,01	100,00%

Fuente: Departamento de Cobro Judicial de la Dirección General de Hacienda.

Sobre el particular, el coordinador de la Unidad de Registro Contable Patrimonial de la Contabilidad Nacional explicó a esta Contraloría, que el registro realizado por el monto indicado corresponde con la información que le remitió la Oficina de Cobro Judicial, mediante el oficio Nro. DAE-CJ- 9-2011, del 7 de enero de 2011.

Posteriormente, el citado Departamento aclaró a esta Contraloría General que " *... la consulta de la cual se obtuvo la información que sirve de asiento para la confección del informe*

remitido a la CGR, tuvo las restricciones del cuadro supra, es decir, para el reporte que le enviamos a ustedes no se tomaron en cuenta los casos con monto exiguo, con arreglos de pago, o con algún tipo de incobrabilidad. Lo anterior, obedece a que si bien es cierto todavía se encuentran como activos en la base de datos, los mismos no son parte de la cartera estrictamente morosa ya que están destinados a ser descargados de la base de datos en algún momento y a los cuales no se les seguirá un procedimiento de cobro por razones de que se están cancelando voluntariamente o que el Departamento dentro de sus competencias a (sic) decidido no ejecutarlos por fines prácticos y buscando la probidad de la función pública./ Todo lo anterior, es la razón de la diferencia contemplada por ustedes, ya que el informe que remitimos a la Contabilidad Nacional si contiene todos los casos excluidos en el informe explicado en el párrafo anterior. Ya que según tengo entendido el departamento de Contabilidad si requiere de esos casos para efectos de "cierre". "

El procedimiento establecido en la Contabilidad Nacional para el registro contable del monto de las cuentas por cobrar por casos pendientes en cobro judicial (procedimiento Nro. 26), indica en la actividad Nro. 2 que se *"revisa que la información esté correcta mediante la conciliación de los datos del informe citado en el paso 1"*; sin embargo, no describe la forma en que se debe realizar esa conciliación.

Dado lo anteriormente expuesto, es necesario que la Administración revise de inmediato la pertinencia de los registros contenidos en el sistema de cobro judicial, así como los procedimientos para el registro sobre dicha cartera y para la emisión de los reportes respectivos, de manera que se garantice uniformidad y consistencia en los datos que muestran el sistema de cobro judicial, los reportes o informes sobre los casos en cobro judicial, y la respectiva información en los estados financieros.

ii. Debilidades de la cuenta 1215001001 Provisión Cuentas Dudosas: El saldo de esa cuenta al 31 de diciembre de 2011 es de ¢5.152,5 millones. La nota explicativa Nro. 7 al balance de situación denominada "Provisión Cobranza Dudosa", señala que *"La cuenta #1215.001.001, representa el saldo por estimaciones sobre los ingresos tributarios y no tributarios pendientes de cobro y que se encuentran en cobro judicial. (Cta. 1214 Derechos Reconocidos)"*. En esa nota explicativa se indica que a esa cuenta se realizaron ajustes mediante la aplicación de un porcentaje del 15% en las Cuentas por Cobrar en Cobro Judicial. Conforme al procedimiento Nro. 26 de la Unidad de Registro Patrimonial de la Contabilidad Nacional, la cuenta se ajusta trimestralmente mediante la elaboración de un cuadro comparativo del monto total de los casos pendientes del trimestre anterior con los del trimestre actual para determinar el monto del aumento o la disminución de ese pendiente y aplicar el porcentaje señalado (el procedimiento no indica expresamente el porcentaje que se debe aplicar y cómo y quién lo determina).

El saldo de la cuenta 1215001001 Provisión Cuentas Dudosas por ¢5.152,5 millones (más un importe de ¢136,1 millones que erróneamente se eliminó de esa estimación, lo cual se expone adelante), representa aproximadamente el 15% del saldo de la cuenta 1214001001 Cuentas por Cobrar Ingresos Tributarios de ¢35.018,5 millones.

No obstante, se comprobó que el Departamento de Cobro Judicial de la Dirección General de Hacienda comunicó a la Contabilidad Nacional, mediante el oficio Nro. DAE-CJ-669-2010, del 7 de octubre de 2010, que "... según datos obtenidos de la base de datos del Departamento

de Cobros Judiciales...el porcentaje de incobrabilidad (...) por montos es de un 3,77 %...". Con base en este último porcentaje se aplicó el ajuste en la estimación para el último trimestre de 2010; sin embargo, no se revisó ni ajustó el saldo acumulado de esa estimación por incobrables de la cuenta 1215001001 al 31 de diciembre de 2010, presentándose en el balance de situación a esa fecha por el indicado saldo de ¢5.152,5 millones.

Dicho saldo fue corregido posteriormente por la Contabilidad Nacional como parte del año 2011, con un registro de enero de ese período rebajándose la estimación en un importe de ¢3.832,3 millones para dejar el saldo de la cuenta 1215001001 Provisión Cuentas Dudosas con un saldo de ¢1.320,2 millones, que corresponde al 3,77 % del saldo de la cuenta 1214001001 Cuentas por Cobrar Ingresos Tributarios de ¢35.018,5 millones.

Este hecho posterior al cierre del periodo 2010 no fue informado en notas explicativas del balance de situación de ese periodo, objeto de esta revisión.

Por otra parte, en la nota explicativa Nro. 7 se indica que el *"Al 31 de Diciembre del 2010, la Provisión de Cobranza Dudosa, registra una variación (...) por la provisión de la deuda de INCOFER por préstamos Protocolo Frances 3061 AI por un total ¢136.117.906,09"*. La revisión realizada permitió comprobar que esa variación corresponde a un registro que se realizó en el mes de diciembre de 2010 por medio del cual se debitó (se rebajó) su saldo en ese importe y se acreditó (se eliminó) la cuenta por cobrar al INCOFER originada en un convenio de transferencia de fondos a favor del Ministerio de Hacienda, correspondiente a los saldos de las cuentas 1212-006-001 Deuda Renegociada Otros Entes, por la suma de ¢73.909.520,12 y a la cuenta 1213-006-001 Intereses Deuda Renegociada Otros Entes por ¢62.208.385,97.

Dicho registro se realizó erróneamente porque no existía una estimación por incobrables para esa cuenta por cobrar y se eliminó contablemente ese derecho de cobro, cuando en realidad lo que se pretendía era establecer una estimación para valuar su saldo conforme a las expectativas de cobro. En ese sentido, lo que procedía era el registro de un gasto no presupuestario por incobrables y la creación de la estimación para esa cuenta por cobrar por un importe que debía determinar la Administración. Por lo tanto, al 31 de diciembre de 2010, los saldos de la cuenta 1215001001 Provisión Cuentas Dudosas; de las cuentas 1212-006-001 Deuda Renegociada Otros Entes; 1213-006-001 Intereses Deuda Renegociada Otros Entes y de los gastos por incobrables no reflejan adecuadamente esa situación.

Al mes de abril de 2011, este aspecto era objeto de revisión por parte de la Contabilidad Nacional a efecto adoptar las correcciones pertinentes.

Se desprende de lo anterior, que el monto de la estimación al cierre del período 2010, según el procedimiento que se siguió, es incorrecto. Además, esta Contraloría considera que el procedimiento 26 de que dispone la Contabilidad Nacional, mediante el cual se define la estimación para incobrables, no consigna algunos elementos relevantes para asegurar una adecuada estimación para incobrables, como son, quién, cómo y cuándo define la estimación para incobrables, según parámetros establecidos conforme a la naturaleza de las cuentas, las normas jurídicas y criterios técnicos de la doctrina contable.

iii. Falta de estimaciones por incobrables para otras cuentas por cobrar: La directriz de la Contabilidad Nacional Nro. CN-001-2007, publicada en la Gaceta No.93 del 16 de mayo de 2007, establece que la estimación para cuentas Incobrables, tiene como objetivo registrar los movimientos de las estimaciones ocasionadas por posibles contingencias a causa de la incobrabilidad de las cuentas por cobrar. En dicha directriz, se establecen tres métodos que podrían utilizarse para realizar esa estimación; sin embargo para cada uno de estos métodos no existe un criterio específico establecido por la Contabilidad Nacional que indique la forma para calcular un porcentaje o monto que tendría que utilizarse como base para el registro de la provisión, así como para la revisión periódica del saldo de la estimación.

Al 31 de diciembre de 2010 no se disponía de estimaciones para eventuales pérdidas por riesgos de incobrabilidad de otras cuentas por cobrar presentadas en el balance de situación, con lo cual los saldos de esas cuentas presentados en el balance general no se encuentren valuados apropiadamente. Estas cuentas por cobrar, entre otras, son: "Sumas Pagadas de Más" (cuentas 1121006001 Corto Plazo, cuyo saldo al 31 de diciembre de 2010 es de ¢ 271,8 millones y 1216002002 Largo Plazo, por ¢2.895,9 millones a esa fecha), a COOPEAGROPAL R.L. (cuenta 1216002001 por ¢3.125,8 millones[1]) y a FONECAFE (1216002003 por ¢6.891,5 millones al 31 de diciembre de 2010).

Sobre estas cuentas, la Contabilidad Nacional ha aducido la carencia de información pertinente, verificable, oportuna y suficiente, para elaborar dichas estimaciones.

iv. Cuenta por cobrar a largo Plazo a FONECAFE[2] (cuenta 1216002003): En relación con el origen de esta cuenta por cobrar, en la nota explicativa Nro. 6 e), al balance de situación al 31 de diciembre de 2010, se señala lo siguiente:

> *"e) El Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (Fonecafé), se estableció en Junio de 1992 con el fin de ayudar a los productores de café ante la fuerte caída de los precios internacionales. En el año 2001, se autorizó una nueva emisión de bonos por $50 millones con el aval del Estado. / Al final del año 2003 e inicio del año 2005 (Fonecafé) se quedó sin fondos para hacerle frente al pago de amortización e intereses y el estado como garante tuvo que asumir la deuda de $13.460.416,20."*[3]

Al 31 de diciembre de 2010, la cuenta por cobrar "1216002003 FONECAFE" presentaba un saldo de ¢6.891,4 millones, correspondiente a US$13,4 millones al tipo de cambio de compra de ¢511,98 para las operaciones con el sector público no bancario, por concepto del derecho de cobro del Gobierno por el aval otorgado a este ente. Además, a esa fecha de cierre del

---

[1] Este importe al 31 de diciembre de 2010 fue confirmado por Coopeagropal R.L. en el oficio Nro. Coopeagropal-F-87, de 29 de marzo de 2011.

[2] El Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (FONECAFE), se estableció en junio de 1992 mediante la Ley No. 7301 del 2 de julio de 1992 "Ley de Creación el Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera y sus reformas".

[3] Mediante la Ley Nro. 8064, del 25 de enero de 2001 se modificó la Ley de creación deL Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (FONECAFE). En esta Ley se establece que para el cumplimiento de la competencia que se le otorga, FONECAFE podría endeudarse hasta por cincuenta millones de dólares estadounidenses (US$50.000.000,00), o su equivalente en moneda nacional. Esta ley autorizó también el aval del Estado y, como garantía, el respaldo de los bienes que integran el patrimonio del Instituto del Café de Costa Rica.

periodo 2010, también se presenta la cuenta "1216002004 FONECAFE-INTERESES" con un saldo de ¢44,4 millones.

Respecto de estos saldos se determinó lo siguiente:

- Esta Contraloría General solicitó al Instituto del Café de Costa Rica (ICAFE), representante del Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera, la confirmación de los saldos antes citados con los registros de FONECAFE. Al respecto mediante oficio DEJ-0339-2011 del 2 de marzo de 2011, el ICAFE indicó que dentro de sus registros hay un saldo de ¢6.973,7[1], millones y no revela ningún saldo por ¢44,4 millones. También, dicha confirmación señala que *"Este préstamo no devenga Intereses por tanto no existe registro contable para dicha partida, [...]".*

- Mediante el Decreto Ejecutivo No. 35784-H, del 10 de Febrero de 2010, se autorizó una modificación presupuestaria, consignándose en su considerando 5º, "Que se hace necesario realizar la presente modificación presupuestaria, con la finalidad de dotar de recursos al Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (FONECAFE), para contribuir al pago de los bonos emitidos por dicho ente y cubrir el faltantes de intereses y amortización de los tenedores de bonos de FONECAFE, de los cuales el Estado funge como avalista, de conformidad con lo establecido en la Ley Nº 7301, publicada en La Gaceta Nº 134 de 15 de julio de 1992 y sus reformas".

- En el artículo 1°, de ese Decreto Ejecutivo, se da contenido (aumentando), en el presupuesto del Ministerio de Agricultura y Ganadería, del ejercicio económico de 2010, a las subpartidas de transferencias corrientes y de capital[2] de FONECAFE por ¢44,4 millones y ¢255,6 millones respectivamente, con la finalidad de dotar de recursos a FONECAFE, para contribuir al pago de los intereses y de amortización de los bonos de FONECAFE Ley 7301.

- Con la ejecución del pago de las transferencias, la Contabilidad Nacional registró, únicamente, como una cuenta por cobrar, los ¢ 44,4 millones de la transferencia corriente asignada para el pago de intereses a los tenedores de bonos de FONECAFE, pero no registró en la cuenta por cobrar a ese Fondo, los ¢255,6 millones transferidos para la amortización de los bonos. Al respecto, el Coordinador de la Unidad de Registro Patrimonial de la Contabilidad Nacional explicó a esta Contraloría que *"1- En cuanto al criterio por el cual únicamente se contabilizara ¢44.430.000.00 , se da ya que según investigaciones al respecto se me indicó que registraron únicamente esa parte ya que se consideró que correspondían a intereses generados por la deuda. / 2- La no contabilización de los ¢255.570.000.00, se genero por una omisión de registro y no a algún criterio contable ni jurídico. / Sin embargo, ... actualmente se está gestionando*

[1] Tipo de Cambio de venta del dólar de los Estados Unidos de América, esto genera una diferencia por diferencial cambiario de ¢82,2 millones

[2] Partidas 60103-001-1310-2121-281 y 70103-001-1310-2121-281 respectivamente

una reunión con la Tesorería Nacional y la Dirección Financiera de FONECAFE, para diluir (sic) criterios al respecto" .

Esta situación debe ser revisada detalladamente por la Contabilidad Nacional, con el fin de que determine si corresponde el registro en la cuenta por cobrar a FONECAFE, del importe de la transferencia que se le realizó para contribuir al pago de bonos avalados por el Estado.

c) **Debilidades sobre el registro contable de los activos fijos o "bienes" del Poder Ejecutivo.** En el análisis efectuado sobre los activos fijos o bienes del Poder Ejecutivo, se estableció lo siguiente:

i. Saldo de la cuenta de Infraestructura y Bienes Destinados al Uso General: En el Balance de Situación del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre del 2010, se presenta como parte de sus activos el rubro de Otras Obras, con un saldo de ¢87.782.792.114,90.

Este importe corresponde al saldo de la nueva cuenta 1230-001-003 denominada en SIGAF "Construcciones de bienes de infraestructura de beneficio y uso público", la cual a su vez, es el producto del traslado de los saldos de las cuentas contables 1232-001-001 Infraestructura y Bienes Destinados Uso General y 1232-002-001 Infraestructura y Bienes No Patrimonial.

En relación con lo anterior, esta Contraloría determinó que la nueva cuenta 1230-001-003 "Construcciones de bienes de infraestructura de beneficio y uso público", no dispone de un registro auxiliar ni de un detalle de los activos correspondientes, como también ocurría con las cuentas 1232-001-001 Infraestructura y Bienes Destinados a Uso General y 1232-002-001 Infraestructura y Bienes No Patrimonial, cuyos saldo se trasladaron a dicha nueva cuenta.

Al respecto, la Contabilidad Nacional confirmó tal situación, y señaló que se va a realizar un estudio sobre el particular, considerando que en parte los activos en cuestión son obras en proceso de construcción.

Por lo anterior, no se puede conocer cuáles son los activos u obras que componen dicho rubro, al no disponer del registro auxiliar o del detalle correspondiente. Únicamente se incluye en el SIGAF y en las notas explicativas al balance de situación al 31 de diciembre de 2010, un detalle por ministerio, en el cual se indica que al Ministerio de Hacienda le corresponden ¢42.353.544.960,92, al de Obras Públicas y Transportes ¢45.254.179.433,92 y al de Seguridad Pública ¢175.067.720,06.

ii. Diferencias de los saldos de "Bienes" o activos fijos presentados en el Balance de Situación al 31 de diciembre de 2010 por la Contabilidad Nacional y los valores reportados por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) en el Informe Anual sobre la Administración de Bienes de la Administración Central del periodo 2010. En el análisis efectuado por esta Contraloría, se determinó que en el año 2010, existe una diferencia ¢3.327.933,24 millones, entre la información sobre bienes que muestra el Balance de Situación emitido para el Poder Ejecutivo por la Contabilidad Nacional, y la información que contiene el Informe sobre Bienes emitido por la DGABCA , en lo correspondiente a los ministerios de Gobierno.

En la nota Nro. 1 del Balance de Situación del Poder Ejecutivo se señala que "*Para efectos de la presentación de los bienes en los Estados Financieros, la Contabilidad Nacional registra todos aquellos que estén incluidos en el Sistema "SIBINET…".* Asimismo, el Informe de Bienes se elabora con base en la información consignada en dicho Sistema.

La diferencia se presenta en los siguientes ministerios:

Poder Ejecutivo
Detalle de la diferencia por ministerio entre los datos del Informe Anual de Bienes de la DGABCA y el Balance de Situación de la CN.
En millones de colones

Ministerio	Valor de Adquisición		
	Informe Anual de Bienes	Balance de Situación	Diferencia
Presidencia de la República	7.152,0	7.214,9	-62,9
Seguridad Pública 1/	23.067,1	23.242,0	-174,9
Gobernación y Policía 2/	7.834,2	7.834,2	0,0
Agricultura y Ganaría	11.775,7	11.775,7	0,0
Economía, Industria y Comercio	625,0	623,1	1,9
Obras Públicas y Transportes 1/	570.137,8	615.343,4	-45.205,6
Educación Pública	13.723,8	13.723,8	0,0
Salud	17.801,9	17.796,3	5,6
Trabajo y Seguridad Social	5.733,5	5.733,5	0,0
Cultura y Juventud	9.052,0	9.053,0	-1,0
Justicia y Gracia 3/	86.382,4	86.423,9	-41,5
Planificación Nacional y Política Econ.	587,7	587,7	0,0
Ambiente, Energía y Telecomunic 4/	11.775.097,6	8.362.047,8	3.413.049,7
Hacienda 1/	17.072,7	58.837,4	-41.764,7
Relaciones Exteriores	7.603,4	5.490,8	2.112,6
Comercio Exterior	746,0	745,9	0,1
Ciencia y Tecnología	1.223,0	1.204,0	19,1
Vivienda y Asentamientos Humanos	998,6	1.003,7	-5,1
Suman ministerios	12.556.614,3	9.228.681,1	3.327.933,2

Cuadro 2.20

1/ El saldo del SIGAF, Incluye la suma correspondiente a la cuenta 1230-001-003 Construcciones Infraestructuras, que no es conciliada con los datos del SIBINET.
2/ Incluye las sumas de la Dirección General de Migración y Extranjería, que la Contabilidad incorporó como parte del ministerio .
3/ Incluye las sumas de la Procuraduría General de la República, que la Contabilidad incorporó como parte del ministerio .
4/ Incluye las sumas de la cuenta Terrenos revaluación, que la Contabilidad registra como parte del ministerio.
Fuente: Cuadro incluido en el punto 2.1 TOTAL DE BIENES DE INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL REGISTRADOS EN SIBINET AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010 del Informe Anual sobre la Administración de bienes de la Administración Central del periodo 2010 y Notas al Balance de Situación al 31 de diciembre del 2010

En relación con lo anterior, el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, es el que presenta la principal diferencia por la suma de ¢3.413.049,7 millones, y dentro de ésta, la cuenta de Terrenos, es la que refleja la mayor variación, entre la información presentada en el Balance de Situación y en el Informe de Bienes.

Al respecto, se estableció que en los informes anuales sobre la Administración de Bienes de la Administración Central, de los periodos 2009 y 2010, se revela movimientos importantes en la cantidad registrada de terrenos y en su valor, los cuales no se reflejaron en el Balance de Situación. La suma que se tiene en los registros contables, es la misma suma registrada en el año 2008, cuando se realizó el ajuste para crear la cuenta de "Terrenos - Revaluación". En ese sentido se presenta el siguiente cuadro:

Poder Ejecutivo
Diferencias entre el valor de adquisición de los terrenos del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, indicados en el Informe Anual de Bienes de la DGABCA y en el Balance de Situación de la CN para los años 2007 al 2010
En millones de colones

Año (1)	Datos del Informe Anual de Bienes		Datos del Balance de Situación			Diferencia
	Cant	Valor de Adquisición	Terrenos	Terrenos -Revaluación	Total	
2007			6.466,4			
			(2) 6.199.547,3		6.206.013,7	
2007	564	6.206.013,7	6.206.013,7		6.206.013,7	
2008	605	8.373.966,6	13.178,4	8.359.586,8	8.372.765,2	-1.201,3
2009	963	11.407.162,3	13.722,9	8.359.586,8	8.373.309,7	-3.033.852,6
2010	1.068	11.765.084,4	38,25	8.359.586,8	8.359.625,1	-3.405.459,4

Cuadro 2.21

(1) La información indicada en la línea, corresponde a la registrada al 31 de diciembre de cada año, en cada uno de los sistemas.
(2) Corresponde al ajuste contable en el valor de los bienes nacionales efectuado en el mes de diciembre del 2007.
Fuente: Informe Anual sobre la Administración de bienes de la Administración Central de la DGABCA, de los periodos2077, 2008, 2009 y 2010, y Notas explicativas al Balance de Situación elaborado por la Contabilidad Nacional al 31 de diciembre del 2007, 2008, 2009 y 2010.

El Informe de Bienes emitido por la Dirección General de Administración de Bienes, reporta activos del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, por un valor de ¢11.775.097,6 millones, de los cuales según se indicó en el cuadro anterior, la mayoría corresponde a los terrenos (¢11.765.084,4 millones).

De acuerdo con el precitado Informe, en dicho total ¢11.775.097,6 millones, se encuentran los bienes de algunas entidades adscritas a ese Ministerio (Instituto Metereológico Nacional, la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad, y el Sistema Nacional de Áreas de Conservación-SINAC-), cuyos bienes se encuentran registrados en el inventario del Ministerio.

Según el Informe de Bienes, el inventario del MINAET está conformado por bienes muebles por un valor de ¢7.201,7 millones (0.06%) y bienes inmuebles por ¢11.767.895,8 millones (99,94%).

Por su parte, en las notas explicativas 10 y 11 del Balance de Situación del Poder Ejecutivo, se presenta el desglose de los activos del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, por un total de ¢8.362.047,8 millones, conformado principalmente por terrenos por ¢8.359.625,1 millones.

Es importante agregar también que, en el Balance General Consolidado de la Administración Central (que incluye los ministerios y las entidades adscritas), únicamente se reportan bienes, para el caso del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones por un total de ¢8.362.047,8 millones, el SINAC ¢3,194,4 millones, el Instituto Metereológico Nacional ¢375,0 millones, y la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad ¢35,6 millones,

con lo cual se confirma la existencia de una diferencia de aproximadamente de ¢3,3 billones entre la información que se reporta en el Informe de Bienes y la que se muestra en la información financiera de la Contabilidad, tanto en lo relativo al Poder Ejecutivo como en la Administración Central .

Cabe señalar que en la base de datos que la Dirección General de Bienes del Ministerio de Hacienda suministró a esta Contraloría, sobre los bienes de la Administración Central, se reportan para el MINAET un inventario de bienes con valor de ¢11.638.771,1 millones (lo cual en su mayoría corresponde a terrenos), para el SINAC ¢136.326,5 millones, para el Instituto Metereológico Nacional y la Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad no se reportan bienes, y para el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal ¢25.642,1 millones.

Es importante señalar que ante consulta efectuada por esta Contraloría, sobre los parques nacionales y su valuación, registrados en la contabilidad con un valor muy importante, en el oficio No.DCN-461-2011 del 7 de abril de 2011, la Contabilidad Nacional comunicó a esta Contraloría, "*...b) Actualmente y de acuerdo con una revisión que se hizo sobre dichos terrenos, se pudo determinar que en el Registro Nacional aparecen dichos activos a nombre del Estado, y son administrados por el MINAET, y como el caso anterior cuando existe un incremento en el valor de los bienes registrados de un Ministerio, la Contabilidad Nacional no se puede enterar si corresponde a nuevas adquisiciones o a revaluaciones solo si la Dirección General de Bienes nos lo reporta como tal, por lo que el detalle específico sobre cuál es el origen del aumento en el valor de los bienes del MINAET, lo puede brindar la Dirección General de Bienes...*".

Adicionalmente, esta Contraloría solicitó el criterio a la Dirección General de Administración de Bienes, sobre dicha diferencia, la que señaló no estar de acuerdo con la existencia de dicha diferencia, argumentando, entre otros aspectos, que en algunos casos los datos consolidados reportados en el Informe de Bienes, toman en cuenta entidades adscritas que reportan sus bienes por medio del inventario de los ministerios (como por ejemplo el caso del SINAC, cuyos bienes incluyen las áreas de conservación con valores muy representativos); que la información que solicita la Contabilidad Nacional excluye algunos conceptos de altas que no tienen afectación contable, con son reparaciones extraordinarias, proyectos especiales, pero que sí son considerados en el Informe de Bienes; y que la información del Informe de Bienes no corresponde exclusivamente a la que se registra en el Sistema de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), debido a altas por donaciones, inventario inicial y otros conceptos.

Sobre lo expuesto por la DGABCA, en criterio de esta Contraloría no explica la diferencia identificada según se expuso anteriormente, ni el Informe de Bienes emitido por esa Dirección, ni los estados de Situación Financiera o Balance General del Poder Ejecutivo o de la Administración Central emitidos por la Contabilidad Nacional, contienen un detalle conciliado entre las sumas que se reportan por parte de ambas entidades.

iii. Inadecuado procedimiento para el ajuste contable de activos fijos. La Contabilidad Nacional realizó, para el periodo 2010, un ajuste a los saldos de las cuentas de varios ministerios, con base en información obtenida del SIBINET. Para realizar dicho ajuste, determinó la diferencia entre los valores registrados entre el SIGAF y el SIBINET, para cada

ministerio y grupo de activos, para luego, proceder a registrar la variación -de menos o de más- con base en un saldo ajustado, que obtuvo de incorporar al saldo inicial de cada cuenta, las sumas correspondientes a las compras del periodo, nacimientos de semovientes, donaciones, altas en tomas físicas de inventarios y baja de activos.

Al respecto, se observaron casos en los cuales los montos correspondientes a las compras del periodo, por ¢5.902.627.807,84, fueron excluidos de los registros contables, al eliminarse los mismos valores de las cuentas que se citan a continuación:

Poder Ejecutivo
Casos de montos de compras de activos excluidos de los registros contables.
En millones de colones

Cuenta	Ministerio	Monto
1224-001-001 Edificios	Ministerio de Obras Públicas y Transp.	¢ 305,7
	Ministerio de Educación Pública	3.068,1
	Ministerio de Seguridad Pública	1.436,0
1225-001-001 Terrenos	Ministerio de Educación Pública	1.092,8

Cuadro 2.22

Fuente de información: Contabilidad Nacional, Asientos de diario 100002494, 100003359 y 100000878.

Lo anterior, a criterio de esta Contraloría, resulta inconveniente desde el punto de vista contable, porque esta situación implica de alguna manera desactivar todos los movimientos financieros realizados durante el año por la adquisición o pago de los activos, para registrar o revelar finalmente en los datos de la contabilidad la información que muestra SIBINET, información que podría no estar actualizada, como sucedió en el periodo anterior, respecto a bienes registrados como "no patrimoniados", en relación con lo cual, el Informe de Bienes señala que:

- *"A la fecha se ha determinado que las diferencias surgen por varias situaciones, entre ellas las siguientes:/ La primera información de SIBINET remitida a la Contabilidad Nacional, no incluía los registros efectuados en enero del 2010, que afectaban los bienes al 31 de diciembre del 2009..."*

iv. Inconsistencia de los datos registrados en el rubro de inmuebles. Según se observó del análisis de la información obtenida, existen las siguientes situaciones que afectan la razonabilidad y fiabilidad de los datos registrados en la cuentas de Terrenos y Edificios: En el registro contable de bienes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se refleja un saldo en la partida de Edificios, por un monto ¢7.517,5 millones, sin embargo, no reporta bienes en la partida de Terrenos, aspecto que no es explicada dentro de la información presentada en el resultado contable. En el otro caso, el del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, se reporta un saldo en la cuenta de Terrenos por un total de ¢545.589,7 millones, pero no en la cuenta de Edificios, a pesar de que es evidente la existencia de edificaciones y planteles utilizados por dicho ministerio, situación sobre la que no se observa información en el Informe sobre el resultado contable.

d) Debilidades en la información contable de pasivos con la Caja Costarricense de Seguro Social por concepto de cuotas de Estado como tal y cuotas subsidiarias: De acuerdo con el Resultado Contable del periodo 2010, el Estado le adeuda a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), al 31 de diciembre de 2010, la suma de ¢160.572,5 millones, que está integrada por cinco convenios suscritos en distintas fechas, con distintos plazos y con diferentes condiciones de pago. También, forma parte del saldo de esa cuenta, los importes adeudados que aún no se encuentran amparados a un convenio de pago del Ministerio de Hacienda con dicha institución (de lo cual una parte está conciliada y otra no), producto de la contribución por concepto de la cuota de Estado como tal, cuotas subsidiarias (centros penales, trabajadores independientes, convenios especiales), e intereses de la deuda acumulada, suma registrada en las siguientes cuentas contables:

Poder Ejecutivo
Detalle de los saldos de las cuentas contables relacionadas con la deuda del gobierno con la CCSS por concepto de cuotas de Estado como tal y cuotas subsidiarias
Al 31 de diciembre de 2010
En millones de colones

Cuadro 2.23

Cuenta	Saldo
2114-010-001 Intereses por pagar CCSS	3.981,2
2213-003-001 Obligaciones reconocidas a largo plazo Deuda CCSS	65.284,0
2213-003-003 Convenio 1 por pagar a la CCSS	78.000,0
2213-003-004 Convenio 2 por pagar a la CCSS	3.627,0
2213-003-005 Convenio 3 por pagar a la CCSS	693,1
2213-003-006 Convenio 4 por pagar a la CCSS	8.987,3
Suma total de la deuda con la CCSS	160.572,5

Fuente de información: Contabilidad Nacional, Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2010.

Al 31 de diciembre de 2010 la Contabilidad Nacional mejoró la clasificación y presentación de la información contable relacionada con ese pasivo, en las cuentas contables indicadas en el detalle anterior. Sin embargo, el análisis del Informe del Resultado Contable del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2010, permitió determinar que las siguientes situaciones afectan negativamente la calidad de la información contable respectiva al cierre del periodo económico del año 2010[1] :

i. Clasificación y presentación contable inapropiada de las obligaciones del gobierno con la CCSS: Al respecto se constató que al 31 de diciembre de 2010, se realizaron algunas mejoras en el registro de la deuda con la CCSS, al haberse creado cuentas adicionales

[1] Informe DFOE-SAF-IF-09-2010 del mes de octubre de 2010. Cabe señalar que algunas de esas disposiciones se encuentran, al 1° de marzo de 2011, dentro del plazo otorgado para su cumplimiento, lo cual es objeto de seguimiento por el área respectiva de esta Contraloría General.

para registrar por separado las sumas correspondientes a algunos convenios[1] de la deuda con la CCSS; sin embargo, la denominación de las mismas no es la más adecuada porque, como se observa, su descripción individual no identifica claramente a cuál convenio se refieren. Además, en la cuenta 2213-003-001 "Obligaciones reconocidas a largo plazo Deuda CCSS" se presentan, aún, conjuntamente el saldo de un convenio de 2003 y un importe, no amparado a convenios, del cual una parte está conciliada con la CCSS y otra parte no. Tampoco se había realizado la separación de los saldos que vencen en el corto y los que corresponden al largo plazo.

ii. Falta de revisión sobre los datos del estado de la "Deuda del Estado Acumulada": La Contabilidad Nacional no efectúa un proceso de revisión y aprobación, para constatar la corrección de los datos sobre los movimientos y saldos de la deuda consignados en el reporte de la "Deuda del Estado Acumulada" enviado por la CCSS a la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda o en otro documento pertinente, contrastándolos con otros datos de la contabilidad u otras fuentes, según proceda. Cabe indicar que adicionalmente al reporte mencionado, y para efectos del registro de la referida deuda, no se tiene una factura o documento de cobro mensual de esa institución, que detalle los términos del cobro y la base de cálculo para el principal y los intereses, la referencia a la normativa que obliga al aporte y el periodo que cubre, entre otros.

iii. Reconocimiento de gastos incurridos por el Estado producto de la deuda con la CCSS : El procedimiento utilizado para actualizar el registro contable de la deuda estatal con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), no permite el reconocimiento íntegro, como un gasto, de la totalidad del aporte por la contribución estatal a la seguridad social ni del gasto por concepto de intereses sobre la deuda acumulada, debido a que registran básicamente las sumas pagadas por el Estado, y no las sumas devengadas que cobra esa institución por la cuota estatal y cuotas subsidiarias (trabajadores independientes, centros penales, convenios especiales e intereses).

Conforme al estudio realizado, se comprobó que el importe que se registró como gasto en el periodo 2010, corresponde al efectivo pagado a esa institución, originado en la ejecución presupuestaria de las transferencias realizadas por los ministerios por las cuotas correspondientes a los conceptos indicados, así como por el pago de la cuota de Estado como tal de las planillas de cada uno de los ministerios. Sin embargo, el importe a cobrar que mensualmente la CCSS incluye en el reporte mensual "Deuda del Estado Acumulada", con base en los estudios actuariales y de conformidad con las disposiciones reglamentarias correspondientes, es mayor al importe pagado a través de la ejecución presupuestaria por esos conceptos, diferencias que se contabilizan en la cuenta de patrimonio "Ajustes a resultados" del Balance General. Lo anterior significa que en el reconocimiento del gasto no se aplica el principio o método contable del "devengo", sino que se lleva a cabo sobre la base de efectivo.

Con base en los datos obtenidos de la Caja Costarricense de Seguro Social, se estima que el importe de los gastos por dicho concepto, no reconocidos en los registros contables, de

[1] Convenios del 29 de agosto de 2007, 15 de octubre de 2008 y addendum del 10 de julio de 2009, 18 de diciembre de 2009 y 05 de octubre de 2010.

enero a diciembre del 2010, es de ¢35.027.450.122,27, suma que corresponde a la diferencia entre las sumas cobradas por esa entidad y las canceladas por el Estado, según el detalle siguiente:

Poder Ejecutivo
Importe por los conceptos detallados no reconocidos como gasto en los registros contables entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del 2010
En millones de colones

Cuadro 2.24

Concepto	Facturado	Pagado	Saldo
Estado Como Tal	44.882,9	30.807,2	14.075,7
Trabajadores Independientes	47.504,6	31.140,6	16.364,0
Centros Penales	1.718,6	1.735,8	-17,2
Convenios Especiales	8.236,0	5.536,1	2.699,9
Intereses	1.905,0	0	1.905,0
Total Facturado	104.247,1	69.219,7	35.027,4

Fuente: Cuadro elaborado con Información suministrada por el Area de Contabilidad Financiera de la CCSS.

Consecuentemente, el Estado de Resultados del Poder Ejecutivo del periodo económico 2010, no presenta los gastos reales devengados en la contabilidad patrimonial por este concepto y el déficit del periodo que se presenta en ese estado financiero se encuentra subestimado en ese importe. Sin embargo, el saldo del pasivo correspondiente sí incluye la suma íntegra de esos montos cobrados por la CCSS, dado el procedimiento de registro contable empleado actualmente para actualizar el saldo del pasivo con esa entidad y el efecto se traslada directamente a la cuenta contable de patrimonio neto denominada Ajuste a Resultados.

iv. **Falta de reconocimiento de los intereses generados de los préstamos asociados al convenio del 16 de diciembre de 2003, acumulados al 31 de diciembre de 2010**. El convenio de pago de la fecha señalada, establece el compromiso del Ministerio de Hacienda, de aportar los recursos para que la CCSS efectúe la amortización del principal e intereses de los créditos establecidos en la cláusula 2 de dicho documento. Dicho gasto por intereses y el pasivo por los intereses acumulados por pagar, a la fecha de emisión de estados financieros, deben ser cuantificados y presentados en el Estado de Resultados y el Balance de Situación del Poder Ejecutivo, lo que no se efectuó al 31 de diciembre de 2011, lo cual no se realiza por parte de la Contabilidad Nacional, por cuanto la práctica aplicada es la de reconocer el gasto cuando se realiza su pago.

Evidencia de esta situación, la constituyen los créditos con el Instituto de Crédito Oficial del Reino de España (ICO) y con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-1429), cuyos últimos pagos fueron efectuados el 6 de setiembre y el 21 de octubre de 2010, respectivamente, con lo cual al 31 de diciembre de 2010, tendrían intereses acumulados que no fueron calculados y registrados contablemente a esta fecha.

v. Error en el registro de un abono realizado al convenio de pago suscrito el 16 de diciembre de 2003, asociado al préstamo con el Instituto de Crédito Oficial del Reino de España (ICO). El 21 de abril de 2010, la Tesorería Nacional realizó el traslado a la CCSS, de los fondos necesarios para realizar la amortización y el pago de intereses del crédito suscrito entre la CCSS con el ICO, de conformidad con lo establecido en el convenio de pago citado. La verificación realizada considerando información que dicha institución remitió a esta Contraloría, evidencia que en los registros contables de la CCSS se registró erróneamente dicho pago en una cuenta que no correspondía, por lo cual el saldo reportado en el informe de la Deuda Acumulada que le remite mensualmente la Dirección Financiero Contable de la CCSS a la Contabilidad Nacional, se encontraba incorrecto a partir del mes en que fue registrado por esa entidad, de tal manera que el saldo de esa deuda se encontraba sobrevalorado en la suma de ¢199.450.846.24. Esto a su vez originó un error en la Contabilidad Nacional, de manera tal que el pasivo del Gobierno con la CCSS, al 31 de diciembre de 2010, se presenta sobrevalorado en ese importe, dado que como se ha mencionado, ese pasivo se actualiza con base en dicho documento proveniente de la CCSS.

La evidencia obtenida en la contabilidad de la CCSS corrobora que dicho error fue corregido de manera definitiva en el mes de enero de 2011, lo cual debe reflejarse en el informe de la deuda acumulada a partir de ese mes y con base en los datos corregidos de este documento se realizaría la corrección automática en los registros de la Contabilidad Nacional. La corrección de esta situación debe ser verificada por la Contabilidad Nacional.

vi. Desembolsos realizados por el Ministerio de Hacienda a la CCSS, correspondientes al préstamo BIRF 7068 – CR, no deducidos por la CCSS de la deuda del gobierno amparada al convenio de pago del 16 de diciembre de 2003. Los recursos que el Gobierno ha girado a la CCSS, provenientes del crédito BIRF 7068-CR, comprenden parte del pago de la deuda del Gobierno con esa entidad, de acuerdo con lo establecido en dicho Convenio, y según lo estipulado en la Ley de Préstamo respectivo.

Al respecto, de acuerdo con el análisis efectuado por esta Contraloría, se comprobó que al 31 de diciembre de 2010, el Ministerio de Hacienda ya había trasladado a la Caja Costarricense de Seguro Social la suma de $12.296.473,66[1] (¢5.027.782.150,10 al tipo de cambio fijado en el convenio citado), provenientes de ese empréstito. Sin embargo, la CCSS sólo había contabilizado como disminución de la referida deuda, la suma de ¢1.254.560.620,22, con lo cual, la cuenta por cobrar de dicha entidad, y el respectivo pasivo del Gobierno, mostraban erróneamente al 31 de diciembre de 2010, una suma de más por ¢3.773.221.529,88.

Esta situación fue confirmada por el Área de Contabilidad de la CCSS, la cual indicó lo siguiente

> *"Con base en lo expuesto anteriormente, y de acuerdo con la información por ustedes suministrada en el sentido de que la Contabilidad Nacional refleja en sus registros contables un pasivo a favor del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por concepto de este préstamo, procederemos*

[1] Dicho monto quedó establecido con la firma del addendum N°1 al convenio de pago de diciembre de 2003, de fecha 13 de diciembre del 2010

entonces a eliminar de nuestra contabilidad la cuenta por cobrar al Gobierno por ese concepto, en razón que la Caja de acuerdo con el oficio APM-047-10 del 25 de mayo del 2010 suscrito por el Lic. Roger González Chacón Director Administrativo Financiero del Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud, nuestra institución ya recibió la totalidad de los fondos provenientes de dicho crédito, por lo que en ese caso, dicha suma debe ser abonada en su totalidad a la deuda Estatal, conforme a lo señalado en el artículo 3 del Contrato de Préstamo y sus Anexos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento./ Asimismo, se ajustará el informe de la Deuda Estatal para reflejar el movimiento contable indicado, todo lo cual se aplicará a partir del cierre contable del mes de marzo 2011.".

La situación expuesta, evidencia la falta de revisión y controles adecuados sobre dichas obligaciones, según se expuso anteriormente, por lo que ese Ministerio deberá realizar de inmediato las gestiones correspondientes, con el fin de este asunto sea corregido en los registros correspondientes, tanto a lo interno del MH como en la CCSS, y se establezcan las acciones y los controles que correspondan para que este tipo de situaciones no se repita.

vii. Necesidad de que se realice la valuación del saldo por pagar de la deuda con la CCSS, producto del convenio suscrito en el año 2003. En la cláusula 1 a) del convenio de pago suscrito por el Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social el 16 de diciembre de 2003, se establece que el Ministerio se compromete a aportar los recursos financieros a la CCSS para que proceda a la amortización y pago de intereses de varios créditos externos que dicha institución había contratado, establecidos en la cláusula 2 de dicho documento, por la suma $102.808.488,08, que a la fecha del convenio equivalían a la suma ¢42.036.334.606,15[1].

Además, en ese acuerdo de pago, se establece en la cláusula 3, que los "pagos del principal que el Ministerio de Hacienda realice en función de lo dispuesto en el inciso a) de la cláusula 1 de este convenio, serán aplicados como pago del Gobierno de la República para reducir el monto que éste adeuda a la CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL". Adicionalmente, en la cláusula 6, se estipula que el "presente convenio estará vigente hasta la finalización de la atención del servicio de los préstamos indicados en la cláusula 2, plazos que se consignan en los respectivos contratos de préstamos suscritos con los organismos internacionales".

La obligación que asumió el Ministerio de Hacienda en el convenio citado, es la suma en dólares señalada en la cláusula 2 de ese documento. Lo anterior implica, que el saldo que debe reflejarse en la cuenta de obligaciones con la CCSS, al 31 de diciembre de 2010, producto de dicho convenio, es la suma equivalente en colones del saldo en dólares de los préstamos vigentes establecidos en dicha cláusula al tipo de cambio utilizado para ajustar las operaciones en moneda extranjera al cierre del periodo[2]. Sin embargo, se determinó que el

[1] Este importe original del convenio fue modificado mediante el addendum Nro. 1, suscrito el 13 de diciembre de 2010 por concepto del finiquito de dos créditos asociados a ese convenio.

[2] En la nota explicativa Nro. 1 al Balance de Situación al 31 de diciembre de 2010, se revela que "Las operaciones en moneda extranjera se reconocen en la moneda contratada aplicando el tipo de cambio de venta para las operaciones con el sector público no bancario, establecido por el Banco Central de Costa Rica. / Los ajustes por diferencial cambiario, se efectúan al momento de registro de las transacciones al tipo de cambio correspondiente al último día de cada mes..."

importe de la deuda asociada a ese convenio, correspondiente a los saldos de esos préstamos en dólares, permanece valuada en los registros contables al tipo de cambio de equivalencia acordado en ese convenio, que es de ¢408,88 por un dólar.

De conformidad con los datos obtenidos, el monto no reconocido dentro de la deuda con la CCSS, producto de la valuación al tipo de cambio al 31 de diciembre de 2010 de ¢512,50, es de ¢3.543.059.856,08, de acuerdo con el siguiente detalle[1]:

Poder Ejecutivo
Cálculo del importe por ajustar en la deuda con la CCSS por variaciones en el tipo de cambio, al 31 de diciembre del 2010
En millones de colones

Crédito:	Datos al 31-12-2010, al tipo de cambio del convenio		Monto ¢ valuado al tipo de cambio del 31-12-2010	Diferencia
	Saldo $	Saldo ¢		
BCIE -1429	5,6	2.292,5	2.873,5	-581,0
ICO (español)	16,6	6.781,4	8.500,0	-1.718,6
SAMPO PLC	12,0	4.906,8	6.150,3	-1.243,5
Suma pendiente al 31-12-2010	34,2	13.980,7	17.523,8	-3.543,1

Cuadro 2.25

Fuentes de información: Convenio de pago entre el Ministerio de Hacienda y la CCSS del 16 de diciembre de 2003; Notas explicativas Nro. al Balance de Situación al 31 de diciembre de 2010; Estado de la Deuda Acumulada al 31 de diciembre de 2010 elaborado por la CCSS; Otra información recibida de la CCSS en corrreos electrónicos del 07 y 11 de febrero de 2011.

Ante tal situación, el pasivo de la deuda del Gobierno con la CCSS en el Balance General se encuentra subvaluado en el monto de ¢3.543.059.856,08, y dicho ajuste tendría un efecto sobre los resultados acumulados del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2010.

Por lo anterior, se requiere que la Contabilidad proceda a realizar el ajuste contable de la deuda con la CCSS, por la suma señalada, y por sus efectos en otras cuentas atinentes, a efecto de valuarla al tipo de cambio vigente al cierre del periodo económico 2010, y continúe realizando los ajustes que correspondan periódicamente, según las variaciones en el tipo de cambio.

e) **Amortización de primas y descuentos derivadas de las operaciones de deuda interna.** El estudio permitió determinar que la Contabilidad Nacional no amortiza, de manera sistemática durante el plazo de vigencia de los títulos, los descuentos y primas derivados de operaciones de deuda interna.

Las políticas contables vigentes señalan que:

> *"Las primas o descuentos en la colocación de bonos y títulos por un valor superior o inferior al valor nominal, se contabilizan en cuentas separadas en el balance. /La amortización del descuento o de la prima se realiza en forma*

[1] Se excluye de esta suma, el monto correspondiente al crédito BIRF 7068, eliminado del saldo pendiente de pago del convenio firmado el 16-12-2003.

sistemática durante el periodo restante de maduración de los títulos, en las fechas estimadas para la causación de intereses.".

No obstante lo anterior, la Contabilidad Nacional no ha aplicado esta norma técnica, que en el fondo establece las bases para una apropiada relación de los ingresos y gastos relacionados, y para la valuación contable de los saldos de pasivo por deuda interna, todo de conformidad con el principio del devengo o de contabilidad por acumulación, y mas bien, informó[1] a esta Contraloría General, *que la cancelación de estos rubros es un procedimiento presupuestario que se realiza con base en efectivo*, situación que se verificó en el SIGAF con las cancelaciones de títulos valores en el 2010.

Al respecto, este Órgano Contralor le solicitó[2] a la Contabilidad Nacional, la cuantificación, del eventual monto a registrar al 31 de diciembre de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, por concepto de amortización de primas y descuentos con base en devengo. Como respuesta a dicho requerimiento la Contabilidad Nacional, remitió un detalle referente a los montos devengados por primas y descuentos de títulos vigentes al 31 de diciembre de 2010, sin detallar los montos que corresponderían a cada año, sino que se calcula de manera acumulada, reflejando una suma por descuentos a diciembre de 2010 de ¢38.279.015.701,09, así como un monto por primas de ¢27.432.561.786,27, para un efecto neto por ¢10.846.453.914,82.

El no registro de la amortización de los descuentos y las primas en los períodos en que corresponde, afecta los resultados de operación, e incide sobre la valuación de los pasivos correspondientes, por lo que es imperativo que en definitiva se establezcan y apliquen procedimientos para el reconocimiento, medición y registro de tales conceptos con base en el método del devengo y conforme en la política vigente antes referida, y se proceda a efectuar los ajustes contables que procedan.

f) **Presentación del patrimonio neto en el balance general y en el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto del Poder Ejecutivo:** El término activos netos o patrimonio neto se usa para referirse a la medida residual resultante de los activos totales menos los pasivos totales en el estado de situación financiera.

En la sección del patrimonio neto del balance general se presentan los siguientes rubros:

[1] Correo electrónico del 28 de febrero de 2011
[2] DFOE-SAF-0155 del 04 de marzo de 2011.

Poder Ejecutivo
Sección del Patrimonio Neto del Balance General
Al 31 de diciembre de 2010
En millones de colones

Cuentas	Saldo
Resultados del Periodo	-870.164,6
Resultados Acumulados de Periodos Anteriores	-5.294.470,3
Ajuste a los Resultados	165.497,5
Superávit por Reevaluación de Activos	8.359.586,8
Total Patrimonio	2.360.449,3

Cuadro 2.26

Fuente de información: Ministerio de Hacienda. Informe del Resultado Contable de 2010.

En el Patrimonio Neto, cuyo importe al 31 de diciembre de 2010 es de ¢2.360.449,3 millones, el rubro más significativo es el de Superávit por Reevaluación de Activos, por la suma de ¢8.359.586,8 millones, el cual representa el 86,4 % del total de pasivo más patrimonio y de los activos totales. Este importe proviene de periodos anteriores pues en el año 2010 no se presenta ningún movimiento. Además, en esta sección se incluye el saldo de los resultados acumulados de periodos anteriores (déficit acumulado a diciembre de 2009) por ¢-5.294.470,3 millones y el resultado del periodo 2010 que corresponde a un déficit neto de ¢870.164,6 millones. Ambos conceptos constituyen un déficit acumulado, el cual asciende a la suma de ¢6.164.634,9 millones y representa un 63,7 % del total de activos y de la suma del pasivo y el patrimonio. El Patrimonio al 31 de Diciembre del 2010, contempla una disminución absoluta de ¢1.629.512,7 millones, es decir, es un 40,8% menor que el patrimonio neto al final de 2009.

Por otra parte, el cuadro siguiente muestra el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto al 31 de diciembre de 2010:

Poder Ejecutivo
Estado de Cambios en el Patrimonio Neto
Al 31 de diciembre de 2010
En millones de colones

	Ajuste a los Resultados	Excedentes de Revaluación	Reservas	Superávit (Déficit) Acumulado	Total Patrimonio
Saldo al 31 de Diciembre 2009	924.845,6	8.359.586,8	0,0	-5.294.470,3	3.989.962,0
Cambios en la Política Contable.					
Total Saldos al 31 de Diciembre, 2009	924.845,6	8.359.586,8	0,0	-5.294.470,3	3.989.962,0
Excedente o Déficit de Revaluación de Bienes Duraderos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Superávit (Déficit) en Reevaluación de Propiedad	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Superávit (Déficit) en Reevaluación de Inversiones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Donaciones (Efectivo y Especie)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajuste de Superávit Acumulado	-759.348,1	0,0	0,0	0,0	-759.348,1
Ganancias y Pérdidas Netas No Reconocidas en el Estado de Resultados	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Superávit Neto del Ejercicio	0,0	0,0	0,0	-870.164,6	-870.164,6
Saldos al 31 de Diciembre, 2010	165.497,5	8.359.586,8	0,0	-6.164.635,0	2.360.449,3

Cuadro 2.27

Fuente de información: Ministerio de Hacienda. Informe del Resultado Contable del periodo 2010

Como se observa, los importes que modificaron (disminuyendo) el patrimonio neto en el año 2010 corresponden a una disminución del saldo de la cuenta Ajuste a los Resultados (cuenta 3113001001) por la suma de ¢759.348,1 millones y a la disminución del Superávit o Déficit Acumulado por la suma de ¢870.164,6 millones que corresponden al Déficit Neto del Periodo 2010 que se presenta en la última línea del estado de resultados.

La composición de la disminución al patrimonio neto por concepto de ajustes a los resultados, por un importe de ¢759.348,0 es la siguiente :

Poder Ejecutivo
Detalle de ajustes al Superávit Acumulado
Al 31 de diciembre de 2010
En millones de colones

CONCEPTO	MONTO
(a) Reintegros en efectivo	17,6
(b) Deuda Banco Popular	1,7
(c) Deuda CCSS	-86.157,6
(d) Ajuste cuenta "Viáticos"	0,0
(e) Ajuste MIDEPLAN PL480 Ley 7307	145,9
(f) Ajuste tipo de cambio por mov.generado en el año 2009	-1,0
(g) Reversión asientos periodo 2009 (oficio #DCN 513-2010) Cuenta por Pagar FODESAF	-786.021,2
(h) Conciliación de la cuenta 2119001001 " Interés Cupón Corrido "	3.854,8
(i) Cierre de Fondo Rotatorio del Poder Judicial	18,0
(j) Reversión cuenta 1230001001 "Construcción Estadio Nacional"	-13.442,4
(k) Intereses Bonos Fonecafé	44,4
(l) Registro de las sumas pagadas de más	-5.759,6
(m) Ajuste por conciliación de la caja única de la Municipalidad de Guatuso	-0,4
(n) Ajuste a la cuenta 2214-002-001 Deuda Externa BID 463	-270,4
(ñ) Ajustes realizados a Préstamos de Deuda Externa	-145,5
(o) Ajuste por corrección de Egresos e Ingresos de periodos anteriores al 2010	2,5
(p) Ley 8841: Incorporación al Ejercicio Económico 2010 de Donación República de China	805,5
(q) Registro del Préstamo "Construcción Dique Seco" República de Italia	-7.696,4
(r) Ajuste cuenta por cobrar Coopeagropal R.L	832,8
(s) Registro Deuda Política 2006-2010	7.970,2
(t) Eliminación de facturas abiertas de periodos anteriores (Ministerios)	55,6
(u) Proceso depuración de cuentas contables	125,5
(w) Devolución Impuestos Aduaneros Régimen Devolutivo Derechos	-119,5
(x) Ajustes relacionados con la Partida de Bienes 2010	111.074,7
(y) Ajuste para conciliar el saldo de las Ordenes de Pago no efectivas periodos anteriores	15.316,7
TOTAL AJUSTES	-759.348,1

Cuadro 2.28

Fuente de información : Nota explicativa Nro. 7 al Estado de Cambios en el Patrimonio Neto del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2010.

En relación con el uso de las cuentas contables que se presentan en la sección del patrimonio neto del balance general, se determinó que según el plan contable de la Contabilidad Nacional a noviembre de 2010, las cuentas del libro mayor que conforman el patrimonio neto (clase cuenta 3000) son las siguientes:

- **Cuenta 3111001001 Resultado Económico del Periodo:** Esta cuenta tiene por objetivo registrar el resultado de la diferencia entre el ingreso y gasto durante el ejercicio, es decir el superávit o déficit neto del periodo. Se acredita con el superávit neto cuando los ingresos totales (presupuestarios y no presupuestarios) son mayores que los egresos totales (presupuestarios y no presupuestarios) y se debita cuando ocurre lo contrario por el importe del déficit del periodo.

- **Cuenta 3112001001 Resultado Acumulado de Periodos Anteriores**: En esta cuenta se registra el resultado acumulado de los ingresos y los gastos corrientes de ejercicios anteriores, debitándose con los resultados negativos o ´deficit, y se acredita por un resultado positivo o superávit.

  Como se aprecia en el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto, ambas cuentas (3111001001 y 3112001001) se reunen bajo el concepto de Superávit (Déficit) Acumulado, el cual no se presenta en el balance de situación.

- **Cuenta 3115001001 Superávit por Revaluación de Activos**: en este rubro se registran los ajustes originados por el aumento neto del valor de los activos, determinado por avalúos o valores estimados mediante mediciones basadas en criterios y normas de reconocido valor técnico, se debita por ajustes que afectan los resultados del periodo y se acredita por reversiones realizadas a la cuenta.

- **Cuenta 3113001001 Ajuste a los Resultados:** La definición de esta cuenta en el plan contable señala que se utiliza para registrar ajustes que afectan los resultados de ejercicios anteriores o del periodo vigente y así no alterar los resultados de las cuentas de Resultado Económico y Resultados Acumulados y se debita y acredita por ajustes que afectan los resultados de periodos anteriores o del periodo vigente según corresponda. De la definición citada se nota la existencia de una contradicción ya que se indica en su objetivo que con su uso se pretende registrar ajustes sin afectar los resultados de periodos anteriores ni del periodo actual. No obstante, el registro de ajustes deben afectar los resultados acumulados de periodos anteriores en la cuenta respectiva, o en su defecto, afectar los resultados del período actual a través de los ingresos o gastos del periodo vigente; también, pueden afectar cuentas de activos y pasivos según corresponda conforme a la normativa contable en aplicación.

De conformidad con la información aportada en el Informe sobre el Resultado Contable y la revisión selectiva de algunos registros mediante los cuales se afectó la cuenta 3113001001 Ajuste a los Resultados, se determinó que este rubro se ha venido utilizando de una forma generalizada para la ejecución de ajustes por diversos conceptos y por importes de cualquier cuantía.

Al respecto se observó que en conjunto entre débitos (que suman ¢1.096.199,08 millones) y créditos (por ¢336.753,38 millones) a esa cuenta, se efectuó un total de 537 registros (197 débitos y 340 créditos) y que el rango de los importes de los mismos va desde ¢1,00 hasta ¢93.472.601.369,32.

El uso irrestricto de esa cuenta para registrar efectos de ajustes en el patrimonio neto, es un indicio de que el registro de las transacciones no se está realizando oportunamente en los periodos contables respectivos.

La revisión selectiva de algunos ajustes al patrimonio neto, realizados a través del uso de la cuenta 3113001001, mostró las siguientes situaciones:

- **Registro por préstamo del Gobierno Italiano para contrucción de un Dique Seco en Puerto Caldera:** En asiento contable Nro. 100008405, del dia 23 de noviembre de 2010, la Contabilidad Nacional registró el importe de ¢7.696,3 millones[1] correspondientes a un préstamo que otorgó el Gobierno de Italia a través del Banco Mediocredito Centrale para la contrucción de un dique seco en Puerto Caldera, debitando la cuenta 3113001001 "Ajuste a Resultados" y acreditando la cuenta de la Deuda Externa.

La documentación revisada indica que mediante un laudo arbitral del del año 1998 se condenó al Gobierno de Costa Rica a pagar la suma líquida de $15 millones. Posteriormente, con la finalidad de buscar alternativas de pago a la deuda establecida en el referido laudo arbitral, el gobierno suscribió en el año 2003 un arreglo de pago. No obstante, la deuda no fue registrada en la Contabilidad Nacional sino hasta en la fecha arriba indicada, debido a que fue en ese mes que recibió la documentación por parte de la Dirección de Crédito Público. Dicha obligación fue pagada el 15 de diciembre de 2010, pago que se registró contablemente mediante asiento de diario Nro. 100009130 de esa misma fecha.

- **Reconocimiento de la cuenta 2213001010 "Obligaciones Reconocidas Asignaciones Familiares" :** En el año 2009, la Contabilidad Nacional eliminó la cuenta por pagar a FODESAF, aumentando el patrimonio neto al afectar la cuenta de Ajuste a Resultados por un monto de ¢786.021,2 millones con base en un criterio jurídico de la Administración. Esa situación fue examinada por esta Contraloría General en el dictamen del Informe Contable del periodo 2009, y en el informe de fiscalización correspondiente[2], encontrándose esta situación improcedente desde el punto de vista contable, por lo cual se dispuso su corrección, lo cual se llevó a cabo en el mes de junio de 2010, registrándose nuevamente la obligación y disminuyéndose el patrimonio neto mediante la afectación de la referida cuenta contable.

- **Registro de la Deuda Renegociada con INCOFER:** En un acuerdo suscrito el 9 de junio de 1993, entre ese Instituto y el Ministerio de Hacienda, se establecieron las condiciones de pago de una obligación de INCOFER originada

[1] Tipo de cambio de ¢513,09 del 15 de noviembre de 2010
[2] Informe Nro. DFOE-SAF-IF-04-2010.

en un convenio de transferencia de fondos mencionado en ese acuerdo de pago. No obstante, no fue sino hasta en el mes de junio de 2010, cuando dicho derecho fue incorporado en los registros contables del Poder Ejecutivo por un monto de ¢136,1 millones, reconociéndose en los activos una cuenta por cobrar por el principal y otra por los intereses, aumentando el patrimonio neto al afectar la cuenta de ajustes a los resultados.

- **Ajuste a las Cuentas por cobrar por sumas pagadas de más del periodo y su efecto en la cuenta Ajuste a Resultados**: La nota explicativa Nro 7 al Estado de Cambios en el Patrimonio Neto muestra en el inciso (l) el monto neto acumulado al cierre anual, producto de débitos y créditos a la cuenta de Ajuste a los Resultados (cuenta 3113001001) originados en registros relacionados con la operación de la cuenta por cobrar por sumas pagadas de más, el cual es de ¢-5.759,6 millones, mismo que está desglosado de la siguiente forma:

Poder Ejecutivo
Detalle de débitos y créditos a la cuenta Ajuste a los Resultados por el registro de operaciones de cuentas por cobrar por sumas pagadas de más al 31 de diciembre de 2010
En millones de colones

Mes registro	Monto en millones de colones	Descripción
Junio	106,9	Registro de las sumas pagadas de más a junio 2010
Octubre	429,7	Registro de las sumas pagadas de más a Octubre 2010
Noviembre	-6.341,9	Registro de las sumas pagadas de más a Noviembre 2010
Diciembre	45,7	Registro de las sumas pagadas de más a Diciembre 2010
Total	-5.759,6	

Cuadro 2.29

Fuente: 2.1.2.3 Notas al Estado de Cambios al Patrimonio Neto, al 31 de diciembre de 2010.

Los saldos mostrados en el cuadro anterior de los meses de junio, octubre, noviembre y diciembre, son saldos acumulados de la afectaciones que la Contabilidad Nacional efectuó en la cuenta 3113001001 Ajuste a Resultados, con respecto a las sumas giradas de más a largo plazo, o sea que es el resultado neto de los débitos y los créditos en cada uno de los meses informados.

Como parte de ese ajuste, sobresale la disminución de la cuenta de Ajuste a Resultados por un importe de ¢-6.341,9 millones en el mes de noviembre de 2010, el cual está conformado por débitos y créditos por el registro de transacciones relacionadas con cuentas por cobrar por sumas pagadas de más de los diferente Ministerios. De ese importe el principal componente es un ajuste por un monto de ¢5.949,4 millones que se realizó para disminuir el activo correspondiente a la cuenta 1216002002 Cuentas por Cobrar sumas pagadas de más Largo Plazo y rebajar el patrimonio neto en la cuenta cuenta 3113001001 "Ajuste a los Resultados" en ese monto.

La revisión realizada mostró que dicha reducción del activo y patrimonio del Poder Ejecutivo, corresponden a cuentas por cobrar reconocidas con anterioridad por casos del Ministerio de

Educación Pública. Al respecto, en el oficio Nro. DCN-886-2010, del 22 de setiembre de 2010, la Contabilidad Nacional indicó al Ministerio de Educación Pública (MEP) que para un estudio de depuración de esas cuentas por cobrar se le solicta la certificación de los montos correspondientes al 30 de junio de 2010 y de periodos anteriores, que en esa certificación deben indicarse los montos "exiguos" y no incluirse las sumas que se encuentran en proceso de cobro judicual. En atención de esa solicitud, en el oficio Nro. DRH-DCP-7016-2010, del 18 de noviembre de 2010, el Jefe del Departamento de Control de Pagos de la Dirección de Recursos Humanos de ese Ministerio remitió a la Contabilidad Nacional el "informe de acreditaciones que no corresponden de los años 2001 al 2009 y el periodo económico de enero a octubre del 2010" (conforme a las indagaciones realizadas se refiere al detalle por periodos de cuentas por cobrar por ese concepto). La Contabilidad Nacional mantenía en un registro auxiliar por ministerios, a octubre de 2010, un saldo de sumas giradas de más, correspondientes al MEP, por ¢8.756,7 millones; sin embargo, mediante el asiento de diario Nro. 100009031 del 30 de noviembre de 2010, se eliminó el importe de ¢5.949,4 millones de esas cuentas por cobrar con base en la información contenida en el referido oficio del MEP[1].

Respecto de la eliminación de ese importe de los activos y la correspondiente disminución del patrimonio del Poder Ejecutivo, cabe señalar que la Contabilidad Nacional no cuenta con detalles de los casos que lo conforman ni de las causas que justifican esa depuración o eliminación de las cuentas individuales de forma total o parcial.

En tal sentido corresponde indicar que las limitaciones que existen para verificar la razonabilidad de los saldos registrados e incorporados en los estados financieros por concepto de sumas pagadas de más, también imposibilitan la verificación del importe de la depuración realizada. Tal situación amerita que la Contabilidad Nacional revise lo actuado respecto de esa eliminación de saldos llevada a cabo, de manera que con base en los criterios jurídicos y contables que resulten pertinentes para esa revisión y análisis, se determine si realmente procedía dicha disminusión de saldos por cobrar o si corresponde la realización de nuevos ajustes por esa situación.

Sobre lo expuesto, debe indicarse que esta Contraloría considera incorrecto el uso de la cuenta 3113 Ajuste a los Resultados, para reflejar el reconocimiento de activos, pasivos, ingresos y gastos, y para la corrección de errores de periodos anteriores. Además, sobre la gran cantidad de movimientos por ajustes a resultados, debe indicarse que debería ser excepcional, y para su registro debería utilizarse para estos casos, la cuenta de Resultados Acumulados existente en el Patrimonio Neto.

En principio los errores de periodos anteriores se deben corregir retroactivamente, salvo cuando es impracticable determinar los efectos en cada periodo específico o el efecto acumulado del error sobre la información comparativa de uno o más periodos anteriores para los que se presente información. En este caso, se deben reexpresar los saldos iniciales de los activos, pasivos y activos netos/patrimonio neto para los periodos más antiguos en los cuales tal reexpresión retroactiva sea practicable, lo cual podría también ser en el propio

[1] En el formulario respectivo para la autorización del asiento de diario se indica como descripción de la operación contable "AJUSTE noviembre 2010 Sumas Giradas de Más causa administrativas"/ Documento fuente: Sumas Giradas de mas MEP: DRH-DCP-7016-2010/ Cuadro de cálculo de ajuste a registrar".

periodo corriente. Cuando sea impracticable determinar el efecto acumulado, al principio del periodo corriente, de un error sobre todos los periodos anteriores, la entidad reexpresará la información comparativa corrigiendo el error de forma prospectiva, desde la fecha más remota en que sea posible hacerlo y además debe revelar las circunstancias que conducen a esa situación, junto con una descripción de cómo y desde cuándo se ha corregido el error. También en la corrección de errores contables mediante la afectación de los resultados acumulados de periodos anteriores, debe considerarse que la materialidad e importancia relativa[1] de esos errores pueden afectar las decisiones económicas de los lectores de la información financiera. En contraposición, los casos de ajustes y registros rutinarios por montos no significativos deben llevarse a los resultados del periodo.

Por lo anterior, la Administracion debe desarrollar una política contable para dichos casos, y establecer el uso de las cuentas correspondientes. Esa política contable debe garantizar que los procedimientos de corrección de errores contienen criterios o juicios profesionales que se orienten a que los estados financieros proporcionen información que reúna las características cualitativas de la presentación de la información financiera tales como la fiabilidad y relevancia.

3.1.3 Estado de Resultados del Poder Ejecutivo

El Estado de Resultados suministra información sobre el resultado económico del Poder Ejecutivo, correspondiente al periodo 2010, incluyendo los ingresos y los gastos corrientes, otros ingresos y gastos, así como del superávit o déficit corriente y el superávit o déficit final. El superávit o déficit neto constituye un aumento o disminución del patrimonio neto, como resultado de las operaciones del periodo.

En el siguiente cuadro, se aprecia de forma condensada el estado de resultados correspondiente al año 2010.

[1] En la nota explicativa Nro. 1 al Balance de Situación se señala que como parte del apoyo normativo se utiliza las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público Costarricense (NICSP), cuya aplicación definitiva está establecida a partir del 02 de enero del 2012. Respecto del concepto de materialidad o importancia relativa la NICSP 3 establece " 8. La evaluación sobre cuándo una omisión o inexactitud puede influir en las decisiones de los usuarios, y de ese modo ser material o con importancia relativa, exigirá tener en cuenta las características de tales usuarios. Se supone que los usuarios tienen un conocimiento razonable del sector público y de las actividades económicas, así como de su contabilidad, y también la voluntad de estudiar la información con razonable diligencia. En consecuencia, la evaluación necesita tener en cuenta cómo puede esperarse que, en términos razonables, los usuarios con las características descritas se vean influidos, al tomar decisiones económicas".

Poder Ejecutivo
Estado de Resultados Condensado
Compartivo de los periodos 2010 y 2009
Cifras en millones de colones

Secciones y rubros	2010	2009	Variación	
			Absoluta	%
INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES				
Ingresos Corrientes	2.741.625,50	2.363.220,70	378.404,80	16,00%
Gastos Corrientes	3.691.901,70	2.890.510,80	801.390,90	27,70%
Superávit (Déficit) Corrientes	-950.276,20	-527.290,10	-422.986,10	80,20%
OTROS INGRESOS Y GASTOS				
Otros Ingresos	353.486,10	165.236,60	188.249,40	113,90%
Otros Gastos	273.374,50	350.693,40	-77.319,00	-22,00%
Superavit (Deficit) de Otros Ingresos y Gastos	80.111,60	-185.456,80	265.568,40	-143,20%
Superavit (Deficit) del Periodo	-870.164,60	-712.746,90	-157.417,70	22,10%
RESUMEN:				
INGRESOS TOTALES	3.095.111,60	2.528.457,30	566.654,20	22,40%
GASTOS TOTALES	3.965.276,20	3.241.204,30	724.071,90	22,30%
Superavit (Déficit) Neto del Periodo	-870.164,60	-712.746,90	-157.417,70	22,10%

Cuadro 2.30

Fuente: Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional. Informe del Resultado Contable de 2010.

Se observa en el cuadro anterior que el déficit del año 2010 aumentó un 22,1%, con respecto al del periodo 2009. Asimismo, destaca el crecimiento del déficit corriente de un 80,2%, con respecto al 2009, al pasar de ¢-527.290,1 millones en el 2009 a ¢-950.276,2 millones en el 2010, situación que es producto de un efecto combinado de una menor recaudación y un mayor gasto. En los gastos sobre salen el importante crecimiento en las partidas de transferencias (36,9%) y remuneraciones (21%), como resultado de las políticas de gastos aplicadas por el Poder Ejecutivo.

Por su parte, en el nivel de Otros ingresos y gastos se produjo un superávit de ¢80.111,6 millones el cual contrasta con el déficit que se presentó en el año 2009 de ¢185.457 millones, por cuanto se produjeron mayores ingresos y menos gastos. En esta sección, se incluyen ingresos tales como: Diferencias positivas de tipo de cambio y Otros ingresos no presupuestarios, en los cuales los más relevantes son las Diferencia positivas de tipo de cambio, las que sufrieron un aumento de ¢210.684,5 millones en el periodo al pasar de ¢132.001,2 millones en el 2009 a ¢342.685,7 millones en el 2010. También, se incluyeron otros gastos por diversos conceptos de los cuales, los más significativos son: Diferencias negativas tipo cambio, que aumentaron ¢72.246,2 millones al pasar de ¢176.574,8 millones en el año 2009 a ¢248.820,9 millones en el año 2010 y Otros gastos no presupuestarios que disminuyó de manera importante al pasar de ¢158.920,7 millones que tuvo en el periodo 2009 a ¢13.961 millones en el 2010.

En el siguiente cuadro se muestra un detalle de los ingresos y gastos consignados en el Estado de Resultados del periodo 2010.

Poder Ejecutivo
Análisis del Estado de Resultados
Periodo 2010
Cifras en millones de colones

Concepto	Saldo	Relación dentro del Grupo	Relación con Total de Ingresos y Gastos
INGRESOS CORRIENTES			
Ingresos Tributarios	2.491.652,10	90,88%	80,50%
Contribuciones Sociales	61.192,70	2,23%	1,98%
Ingresos No Tributarios	27.427,80	1,00%	0,89%
Transferencias Corrientes y Capital	161.352,80	5,89%	5,21%
Total Ingresos Corrientes	2.741.625,50	100,00%	88,58%
GASTOS CORRIENTES			
Gastos por Remuneraciones	1.115.072,10	30,20%	28,12%
Gastos por Servicios	71.485,70	1,94%	1,80%
Gastos por Materiales y Suministros	30.580,10	0,83%	0,77%
Gastos por Intereses, Multas y Comisiones	402.672,80	10,91%	10,15%
Gastos por Transferencias Corrientes y Capital	2.071.927,70	56,12%	52,25%
Gastos por Cuentas Especiales	163,5	0,00%	0,00%
Total Gastos Corrientes	3.691.901,70	100,00%	93,11%
Superávit (Déficit) Corrientes	-950.276,24		-23,96%
OTROS INGRESOS Y GASTOS:			
Otros Ingresos:			
Diferencias Positivas Tipo de Cambio	342.685,70	96,94%	11,07%
Otros Ingresos No Presupuestarios	10.800,40	3,06%	0,35%
Total Otros Ingresos	353.486,10	100,00%	11,42%
Otros Gastos:			
Pérdida en Venta o Retiro (Baja) de Activos	501,3	0,18%	0,01%
Diferencias Negativas Tipo de Cambio	248.820,90	91,02%	6,27%
Gastos de Depreciación y Agotamiento	9.573,40	3,50%	0,24%
Pérdidas por Cuentas Incobrables	517,8	0,19%	0,01%
Otros Gastos No Presupuestarios	13.961,00	5,11%	0,35%
Total Otros Gastos	273.374,50	100,00%	6,89%
Superávit (Déficit) de Otros Ingresos y Gastos	80.111,60		
Superávit (Déficit) Neto del Periodo	-870.164,60		

Cuadro 2.31

Fuente: Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional. Resultado Contable del 2010

En el cuadro anterior se observa, que los Ingresos Tributarios constituyen el rubro de mayor importancia de los Ingresos Corrientes y equivalen al 90,9% de estos y a su vez constituyen el 80,5% del Total de Ingresos. Los gastos de Remuneraciones y Transferencias Corrientes y de Capital son los rubros más importantes de la sección de Gastos Corrientes y representando un 30,2% y un 56.1%, respectivamente. Dichos conceptos, en forma conjuntan, constituyen el 86,3% de los Ingresos Corrientes y el 80,4% de los Gastos totales. Además, en cuanto a los Otros Ingresos y Gastos, los rubros más importantes son las Diferencias Positivas tipo de Cambio que representa el 96,9% de Otros Ingresos, y las Diferencias Negativas tipo de Cambio que constituyen el 91,0% de Otros Gastos.

Debe indicarse que, el resultado final consignado en el Estado de Resultados del periodo 2010, podría estar afectado eventualmente por otros aspectos tratados anteriormente en este documento relacionados con el resultado contable y otros comentados en el Informe de Bienes.

En la sección referida al informe de la Liquidación de Ingreso y Gasto del Presupuesto de esta memoria, se hace referencia a otros aspectos de esos rubros.

3.2 Estados financieros consolidados de la Administración Central y de los Poderes de la Republica

La Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional (CN) es la encargada de preparar el informe de los estados financieros consolidados a los que se refiere el artículo 52 de la LAFRPP. Su consolidación se establece por estratos, en primera instancia se consolida la Administración Central (ministerios con sus órganos desconcentrados), luego realizan una segunda consolidación de la Administración Central junto con los Poderes de la República.

En relación con dichos estados financieros, se determinó que existen algunas situaciones que afectan la consolidación de los estados financieros de la Administración Central, las cuales se exponen seguidamente:

a) Algunas instituciones siguen incumpliendo con la normativa contable proporcionada por la Contabilidad Nacional, a pesar de que durante el año 2010, la Contabilidad Nacional continuó con el envío de la normativa y la divulgación de las Directrices publicadas en los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 las NICSP N° 1, 2 y 17, referidas a la valuación y registro de transacciones, y a la revelaciones y estructura de los estados financieros y flujo de efectivo; y que siempre está con la mejor disposición de evacuar consultas y dar el soporte necesario, con el fin de mejorar la información financiera recibida.

b) A pesar de que la Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional ha enviado una serie de productos (formatos de los estados financieros, notas a los estados financieros y cuadros auxiliares, los cuales, han sido enviados vía correo Electrónico), con el fin de uniformar la información y para ayudar a las instituciones públicas en la elaboración de su información (estados financieros y las notas a los mismos) de la mejor forma posible, se señala que algunas instituciones a última hora dicen no haberlos recibido, y estas siguen incumpliendo, lo cual evidencia que no existe compromiso por parte de algunas de esas instituciones para el envío de la información en la forma requerida por la Contabilidad Nacional.

   Específicamente en relación con la inclusión de las notas y políticas a los Estados Financieros, se indica que para el año 2010 existen mejoras, no obstante eso, se señala que ha sido todo un reto desde el principio, convencer a los funcionarios responsables de cada institución para que adopten el formato de las notas que la Unidad de Consolidación de Cifras les envía, ya que a criterio de estos les demanda mayor trabajo.

c) Persiste la limitación para la Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional de no contar con un Sistema Informático que permita que el proceso de consolidación de los estados financieros sea ágil, oportuno, veraz y eficiente, por lo que este trabajo se continúa realizando de forma manual.

   Sobre el particular, se señala que han continuado con las gestiones para la implementación de un sistema para Consolidación de Cifras, con los funcionarios de la Dirección General de Informática y los representantes de la empresa encargada de las modificaciones al SIGAF y que en el año 2010 se aprobó un nuevo contrato de mantenimiento del SIGAF y como parte del mismo se tiene previsto el desarrollo del sistema de consolidación de cifras.

d) Existen limitaciones de recursos humanos, pues no cuentan con el personal suficiente para elaborar el proceso de consolidación de los estados financieros. Según la Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional, el recurso humano no es suficiente para ejecutar óptimamente dicho proceso, aunado a ello indican que deben destinar parte de su tiempo al trabajo adicional que se genera derivado del proyecto de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

   De igual forma, en algunas instituciones existen limitaciones importantes de personal, suficiente y capacitado en el tema contable, para llevar a cabo el proceso de preparación de los estados financieros respectivos. Al respecto, en el Informe se comenta que debido a esa situación se han determinado casos donde envían los estados financieros mal elaborados o conteniendo inconsistencias graves, obvias de determinar, las cuales, han tenido que solicitarle a los contadores de las instituciones que corrijan.

Además, señalan que existen algunas instituciones que no cuentan con una oficina de contabilidad debidamente establecida, existiendo una sola persona a la que se le designa el control presupuestario y la elaboración de los Estados Financieros, lo cual, se considera una seria limitación para el proceso de consolidación, debido a que estos tienen que efectuar la liquidación presupuestaria conjuntamente con el cierre contable.

e) Tiempo limitado para llevar a cabo el proceso de consolidación y la presentación de los estados financieros consolidados.

Según indican en el informe de los Estados Financieros Consolidados del período 2010, la fecha de presentación es uno de los factores que más inconvenientes causa al proceso de Consolidación, debido a que se debe presentar el consolidado en la misma fecha que la Contabilidad Nacional debe presentar los Estados Financieros del Poder Ejecutivo, tal fecha por Ley es a más tardar el último día de febrero de cada año.

Con el fin de solucionar esta situación, como parte de un Proyecto de cambios de la Ley 8131 de la Administración Financiera de la Republica y Presupuestos Públicos, que se encuentra en proceso de elaboración, se contempla la modificación de la fecha de presentación de los Estados Financieros Consolidados, entre otros.

f) Entidades adscritas que no fueron consolidadas. En el informe de los Estados Financieros Consolidados del período 2010, se señala que las siguientes instituciones no presentaron oportunamente la información.

- Unidad Coordinadora del Programa de mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE).
- Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI).

Si bien las instituciones en su mayoría están respondiendo de forma correcta en cuanto al plazo de presentación de la información, las citadas instituciones no cumplieron con lo establecido en la Directriz CN 001-2004 en el sentido de que la información requerida deberá ser presentada a más tardar en la primer semana del mes de febrero, por lo que no se consideraron para la consolidación, debido a la falta de recursos y tiempo limitado, según indica la Unidad de Consolidación. Respecto de las instituciones que incumplieron, el Ministerio está realizando las gestiones pertinentes ante su titular.

Por otra parte, se indica que en el año 2010 el Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET), no fue incluido en la consolidación debido a que pasó a formar parte de la Universidad Técnica.

g) El balance general consolidado de forma condensada, muestra las siguientes cifras comparativas de los años 2010 y 2009:

Balance General Consolidado Condensado
Periodo 2010
En millones de colones

Elementos	Administración Central			Administración Central más Poderes		
	2009	2010	Variación	2009	2010	Variación
Activo	9.756.011,30	10.256.751,10	-500.739,80	9.854.956,60	10.382.516,00	527.559,40
Pasivo	5.411.183,60	6.822.479,10	-1.411.295,50	5.422.579,10	6.835.174,60	1.412.595,50
Patrimonio	4.344.827,70	3.434.272,00	910.555,70	4.432.377,50	3.547.341,40	-885.036,10

Cuadro 2.32

Fuente: Ministerio de Hacienda. Contabilidad Nacional. Informe de los Estados Financieros Consolidados, 2010.

En relación con el referido balance general consolidado, los importes y la variación entre los años 2009 y 2010 que se presentan, no son comparables, debido a que los dos años no contienen información de las mismas instituciones.

Al respecto, en los estados financieros consolidados del año 2010, no se incluyó la información del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), la Unidad Coordinadora del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE) y el Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET), las dos primeras debido a que presentaron de forma extemporánea la información y el CIPET porque paso a formar parte de la Universidad Técnica, instituciones que si se habían incluido en los consolidados del año 2009 y cuyos activos totales ascendían a ¢87.011,8 millones del total de activos de la Administración Central en ese año.

Además, en los estados consolidados del año 2010, se incluyó la información del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), la Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas y la Junta Administrativa del Archivo Nacional, que no había sido considerada en el proceso de consolidación del año 2009, cuyos activos totales de dichas entidades en el 2010 suman ¢ 1.027.826,49 millones del total de activos de la Administración Central en este año.

Respecto a la variación en el número de Instituciones que presenta la información para consolidación de un año a otro, indica la Contabilidad Nacional en el informe de los estados financieros consolidados, que constituye una de las principales limitaciones a la hora de realizar los análisis financieros de esos estados.

Por otra parte, la confrontación del valor de adquisición de la partida de bienes duraderos que se presenta en el Balance General Consolidado al 31 de diciembre de 2010, del grupo de entidades compuesto por los ministerios más órganos desconcentrados, con el valor de adquisición de los bienes reportado en el Informe Anual de Bienes de la Administración Central para ese mismo periodo, muestra que existe una diferencia entre ambas fuentes de información para el mismo grupo de entidades, tal como se observa a continuación:

Comparación de las cifras por concepto de bienes duraderos incluidas en el Informe anual sobre la administración de bienes de la DGABCA para el Poder Ejecutivo y entes adscritos y el Balance General Consolidado del grupo del Poder Ejecutivo más entes adscritos del año 2010
En millones de colones

Suma indicada en el Informe Anual sobre la administración de bienes 1/	12.762.904,30
Suma presentada en el Informe Consolidado de la Administración Central 2/	9.518.904.6
Diferencia	3.243.999,70

Cuadro 2.33

Fuentes:
1/ Ministerio de Hacienda: Informe Anual sobre la Administración de Bienes del periodo 2010
2/ Informe de los estados financieros consolidados del periodo 2010.

Esta diferencia, observada en los dos informes citados, elaborados por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) y por la Contabilidad Nacional (CN), ambas del Ministerio de Hacienda, ocasiona que se tenga una menor fiabilidad de la información financiera, e incide en las cifras contenidas en los estados financieros consolidados.

La comparación de la información contenida en la base de datos del SIBINET suministrada por la DGABCA y la información consolidada por la CN al 31 de diciembre de 2010, evidencia que existen casos de instituciones en los que los valores de los bienes informados son mayores en el informe de la DGABCA, mientras que en otros casos ocurre lo contrario. A continuación se presentan algunos ejemplos de esta situación:

Ejemplos de los resultados de la comparación de los valores de los bienes incluidos en el Informe Anual de bienes de la DGABCA y en el Balance general consolidado de la CN
En millones de colones

Institución	Valor según Base de Datos del SIBINET suministrada por la DGABCA	Valor en el Balance Consolidado por la CN	Diferencia
Comisión Nacional de Emergencias CNE	5.455,36	11.237,30	-5.781,94
CONAVI	3.092,71	0	3.092,71
Consejo Técnico de Aviación Civil	43.847,26	73.755,89	-29.908,63
Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia – IAFA	2.118,61	2.125,74	-7,13
Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria – INTA	1.115,15	1.580,32	-465,17
Museo de Arte Costarricense	2.759,95	2.075,98	683,97
Imprenta Nacional	5.242,88	5.132,48	110,4
Consejo de Seguridad Vial - CONSEVI	17.704,68	16.508,42	1.196,26
Consejo de la Persona Adulta Mayor	158,35	148	10,35
Instituto Costarricense sobre Drogas - ICD	1.187,80	12.096,48	-10.908,68
Programa de Regularización del Catastro y Registro	215,64	846,09	-630,45
Consejo Nacional de Concesiones	317,55	318,22	-0,67
Dirección General de Migración y Extranjería	4.925,35	4.926,66	-1,31
Fondo Nacional de Becas - FONABE	372,68	523,58	-150,9
Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud -INCIENSA	3.333,15	3.640,08	-306,93
Ministerio de Ambiente y Energía	11.638.771,10	8.362.047,82	3.276.723,28

Cuadro 2.34

Fuentes:
Ministerio de Hacienda: Informe Anual sobre la Administración de Bienes del periodo 2010
Informe de los estados financieros consolidados del periodo 2010.

Lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de que la Contabilidad Nacional, como ente rector, verifique el cumplimiento de la directriz CN-001-2010 "Conciliación de los registros contables de la partida de bienes duraderos con los registros en el sistema de registro y control de bienes de la administración pública SIBINET y en el sistema integrado de gestión de la administración financiera SIGAF", exigiendo en coordinación con la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) a las instituciones desconcentradas realizar conciliaciones mensuales, tomando los saldos del costo original y la depreciación acumulada de los bienes duraderos reconocidos en sus registros contables contra los saldos registrados en el SIBINET y en el SIGAF, esa información la deben remitir a la DGABCA y a la Contabilidad Nacional (según se establece en el Artículo 2° de la mencionada Directriz Nº CN-001-2010); y al final del ejercicio se verifique que se haya dado observancia oportuna a la mencionada regulación, revisando que los bienes duraderos reconocidos en los registros contables existentes en el SIGAF, coincidan con los registrados en el SIBINET, actividad que no se efectuó en el 2010, ya que, por lo antes expuesto se demuestra que se presentan diferencias entre ambos registros.

Debe indicarse que, aunado a las situaciones comentadas en este aparte, deben agregarse las deficiencias que se comentaron en el aparte 3.1 respecto de los estados financieros del Poder Ejecutivo, cuyos efectos inciden también en la información contenida en los estados financieros consolidados.

4 Estado de la Deuda Pública

Dictamen

De acuerdo con el análisis efectuado, la Contraloría General avala el Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa 2010. Las verificaciones realizadas por este órgano contralor permiten establecer que se presentan de forma razonable los saldos de la deuda interna y externa del Sector Público al 31 de diciembre de 2010.

Según la información presentada por la Dirección de Crédito Público, durante el año 2010 el comportamiento de la deuda pública respondió al déficit del Gobierno y por consiguiente a las mayores necesidades de financiamiento, generando un crecimiento importante, particularmente, en los pasivos del Gobierno, aumentando su peso relativo con respecto a la economía nacional.

Un aspecto relevante es que el Informe presenta una alerta importante en cuanto a la mayor vulnerabilidad del portafolio del Gobierno y a la necesidad de una mejora en el resultado fiscal con el objetivo de no empeorar la situación de la deuda. Ajuste que, a criterio de esta Contraloría, debe ser integral, de manera que busque la generación de nuevos ingresos pero también concrete el uso racional de los recursos. Es importante que las medidas que se tomen no busquen solo soluciones de corto plazo, sino constituyan medidas de mediano y largo plazo que logren reorientar los gastos hacia proyectos que potencien el crecimiento y favorezcan las finanzas públicas.

El Informe, en el anexo 5.3, se refiere a los 21 empréstitos en ejecución al 31 de diciembre de 2010, por un monto de US$2.030.3 millones, de los cuales se han desembolsado US$1.036.2 millones (US$637.9 millones en el 2010), por lo que quedan pendientes de desembolsar US$994.1 millones.

Cabe apuntar que este conjunto de créditos muestra una gran diversidad ya que han sido otorgados por diferentes entidades financieras, las unidades ejecutoras corresponden a varios entes públicos, y sus impactos están previstos para que se den en varios sectores de actividad estatal y zonas geográficas del país; por lo tanto, este dictamen no constituye un aval a los resultados particulares que muestra cada uno esos proyectos.

Dicha información muestra una mejora en el nivel de ejecución financiera de los proyectos financiados con créditos externos, ya que los que alcanzan un 90% o más en dicho indicador pasaron de un 25% (5 de 20) en el 2009 a un 42% (9 de 21) en el 2010. Igualmente, los proyectos con ejecución física[1] que superan el 90%, muestran una mejoría al observarse en este nivel un 42% (8 de 19) en el 2010 comparado con un 21% (4 de 19) en el 2009.

Sin embargo, la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda (DCP) identificó algunas problemáticas en la ejecución de proyectos, las cuales se refieren principalmente a *"... limitaciones que han existido en la capacidad de ejecución de las instituciones, lo cual se*

[1] En algunos proyectos no es factible la medición del avance físico. El referido a "Opción de desembolsos diferidos ante el Riesgo de Catástrofes" se excluye para el cálculo de 2009 y 2010, y el de "Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad con Opción de Desembolso Diferido" para el 2010.

refleja por ejemplo en las debilidades presentes en la implementación de procesos de contratación, ya sea bajo el esquema de los organismos financieros como los establecidos nacionalmente, siendo fundamental que los gestores de programas/proyectos superen estas dificultades y conozcan los procedimientos de adquisiciones y normativas aplicable desde un inicio, para una mejor planificación y manejo del programa/proyecto, de tal forma que sepan, por ejemplo, sobre elaboración de términos de referencia y carteles y que en las programaciones de actividades puedan anticiparse, programar y preveer soluciones a inconvenientes que pueden presentarse en la marcha del programa/proyecto.".[1]

También agrega la DCP que no hay conocimiento suficiente de los procesos y trámites internos relacionados con temas presupuestarios de la contrapartida nacional, sistemas informáticos implementados en el sector público, tramitología e información requerida para la creación de plazas, trámites para la incorporación del diferencial cambiario, entre otros, lo cual le permitiría una ejecución ágil, para lo cual las instituciones y unidades ejecutoras *"... requieren fortalecer el ámbito de la planificación estratégica y administración de proyectos, lo cual redundará en un mejoramiento de la eficiencia y eficacia de los procesos de formulación, preparación, planificación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión pública"*[2].

Esta Contraloría General considera que la existencia de proyectos financiados con créditos externos que en su ejecución presentan retrasos y problemáticas importantes compromete la consecución de sus objetivos y metas, tanto en el alcance como en los plazos previstos en los respectivos contratos. Sobre el particular, se estableció que en un 47% (10 de 21) de los proyectos, la ejecución real desde la fecha en que se aprobó el presupuesto, sobrepasó el periodo estipulado en el contrato en periodos de tiempo considerables en casi todos esos casos.

Asimismo, los citados retrasos en la ejecución implican en ocasiones la demora en los desembolsos de los recursos financieros lo cual puede generar comisiones de compromiso[3] adicionales. Cabe señalar que para el año 2010, según el Informe, las comisiones de compromiso se incrementaron nominalmente un 32% con respecto al 2009, pasando de US$1.088.606 a US$1.441.997.

Sobre el particular, esta Contraloría General analizó en su oportunidad dicha situación y dispuso[4] a la DCP que se profundizaran los controles necesarios y se establecieran con precisión en los casos en que corresponda, si los proyectos que presentaban atrasos en su ejecución serían cumplidos en los plazos previstos en los respectivos contratos de préstamo así como sus consecuencias en términos de plazo y costos, además de las acciones correctivas que deberían adoptarse en relación con dichos atrasos.

Al respecto, la DCP determinó mediante un análisis de diferentes factores, que con un enfoque meramente financiero, *"...no es cierto que un atraso en el período de desembolsos*

---

[1] Anexo 5.3 del Informe Anual del Estado de la Deuda Interna y Externa, pág 191.
[2] Informe Anual del Estado de la Deuda Pública Interna y Externa 2010.
[3] Según el glosario del SIGADE "Es lo que percibe el prestamista por mantener los fondos no desembolsados de un crédito a disposición del prestatario. Normalmente es una tasa fija que se aplica a la porción no desembolsada del crédito".
[4] Informe DFOE-SAF-IF-01-2010.

más allá del originalmente establecido implica un mayor costo para el Estado, ya que en los casos que se ha retrasado el cronograma de desembolsos, existe en promedio hasta un 31% de ahorro de recursos para el Estado....". También indica que se reflejan impactos en el periodo de ejecución de proyectos más allá de su plazo original, así como la afectación en su alcance siendo menor al establecido originalmente; más no se conoce con precisión si estas afectaciones obedecen a inadecuados diseños y formulaciones de proyectos, a subvaluaciones de costos de las actividades u otras razones.

Esta Contraloría General considera importante que la DCP fortalezca el análisis del impacto de los atrasos en la aprobación y la ejecución de los programas/proyectos en términos de costos para el Estado, como mecanismo para exigir mayor compromiso de los ejecutores y diseñar acciones concretas tendientes a evitar o disminuir esos efectos. En general, se estima que esa Dirección, así como las respectivas instituciones ejecutoras, deben realizar un estricto seguimiento y control de los créditos para procurar alcanzar su ejecución oportuna y conforme con las metas y objetivos establecidos en cada caso.

Este órgano contralor ha programado, como parte de su estrategia de fiscalización para este año, estudios en los proyectos Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José; Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación (PROMECE) y Proyecto Limón Ciudad Puerto, de cuyos resultados se informará oportunamente.

Introducción

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 52 de la LAFRPP el Ministerio de Hacienda debe enviar, a mas tardar el 1° de marzo a la Contraloría General de la República, el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa, remitido en esta ocasión con la denominación de Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa, para su posterior envío a la Asamblea Legislativa, con su respectivo dictamen, por parte de este Órgano Contralor.

El citado Informe fue elaborado por la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda (DCP) y remitido oportunamente a esta Contraloría General por parte del jerarca de esa cartera ministerial, mediante oficio DM-0194-2011 en el cual consta el aval respectivo[1]. Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78 de la LAFRPP, constituye un objetivo del Subsistema de Crédito Público - cuyo rector es la DCP- el controlar y dar seguimiento a los recursos provenientes del endeudamiento público.

El Informe presentado se refiere a los saldos de la deuda interna y externa del Gobierno Central, el Banco Central y Sector Público no Financiero; el estado y movimiento de dicha deuda; el movimiento de las partidas Presupuestarias-Servicio de la Deuda; las operaciones realizadas durante el año que afectaron el saldo de la deuda sin afectación presupuestaria; las entregas de títulos de la Deuda del Gobierno Central; las acciones realizadas sobre la definición de funciones de la DCP y la Tesorería Nacional; el análisis de la Situación de Endeudamiento Público y la Gestión de la Deuda; la Gestión de Deuda respecto al comportamiento de la actividad económica e ingresos; la Gestión de los Riesgos del Portafolio de Pasivos; las estrategias de colocación; la sostenibilidad del endeudamiento público; el plan

[1] El citado informe incorporó la información suficiente y pertinente para cumplir con los requerimientos establecidos sobre el particular por esta Contraloría en el oficio No. 12630 del 20 de diciembre del 2010.

de Inversión Pública; las perspectivas sobre el riesgo-país y los proyectos financiados con empréstitos externos[1].

En relación con esta última temática, la DCP identifica los aspectos que inciden en la ejecución de los proyectos de inversión financiados con créditos externos, los resultados de la gestión de ejecución y los factores o causas que obstaculizan el cumplimiento de las actividades programadas y el uso adecuado de los recursos externos; obtiene y ofrece información actualizada y relevante sobre el avance físico y financiero; ejerce seguimiento financiero mediante el sistema SIGADE y los acreedores; desarrolla una comunicación efectiva con las Unidades Ejecutoras para una adecuada retroalimentación sobre la ejecución de cada proyecto e información sistematizada y oportuna para el control y seguimiento de la DCP; y finalmente propone y verifica la implementación de las acciones correctivas giradas a los jerarcas correspondientes y a las Unidades Ejecutoras que presenten problemas y que afectan de forma importante la sana ejecución de los proyectos, su avance físico y financiero, entre otros elementos de control y seguimiento.

El estudio realizado por esta Contraloría General sobre dicho Informe, comprendió un análisis del comportamiento de la deuda y su sostenibilidad, los riesgos asociados al portafolio y el pago de intereses, amortizaciones y comisiones de dichas obligaciones; así como del seguimiento a los créditos externos en ejecución del Gobierno Central al 31 de diciembre de 2010, entre otros aspectos.

En el análisis efectuado del referido Informe, se estableció lo siguiente.

4.1 Deuda pública interna y externa en el periodo 2010

4.1.1 Comportamiento de la deuda pública

Esta Contraloría ha estimado relevante hacer un análisis del comportamiento de la deuda pública, comprendiendo dentro de ésta las obligaciones internas y externas del Gobierno Central, el Banco Central y los sectores no Financiero y Financiero. Cabe señalar que el informe de la DCP se refiere a los tres primeros, lo que significa una limitación a la información disponible para el análisis.

En los años previos a la crisis financiera que muestra sus efectos en el último trimestre del años 2008, los indicadores de la deuda reflejaban una tendencia a la baja en el peso relativo de los pasivos internos y externos del sector público sobre la producción de bienes y servicios de la economía nacional (Producto Interno Bruto), incluso la deuda pública en los años 2007 y 2008 presentó disminuciones en términos reales del orden de 4,5% y 10,3%, respectivamente.

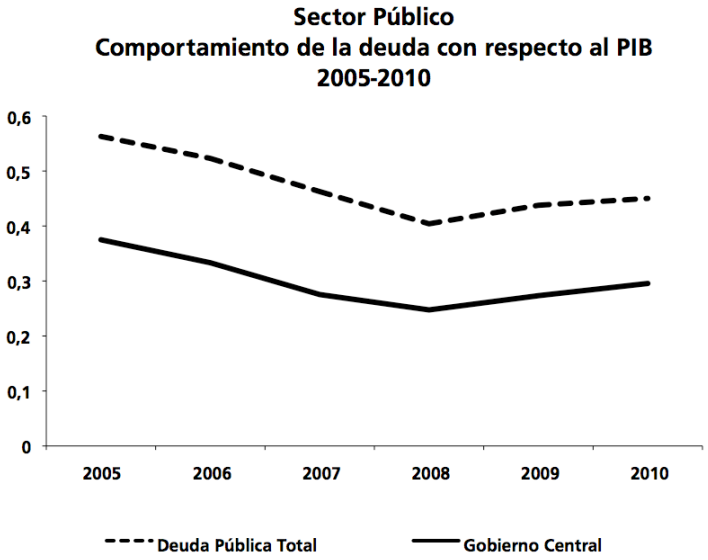
Este comportamiento respondió a varios factores, previo al año 2008, el dinamismo presentado por el Producto Interno Bruto (PIB), el alto grado de liquidez experimentado por la economía, las bajas tasas de interés, una mejora en la situación fiscal producto de mayor recaudación y tasas de crecimiento bajas en el gasto, favorecieron la gestión de la deuda y

[1] Dicho Informe incluye un anexo denominado "Informe de Seguimiento del II Semestre 2010 sobre Créditos Externos en periodo de Ejecución del Gobierno Central".

le permitieron al Gobierno Central colocar en el mercado nacional valores de mediano y largo plazo.

Desde finales del 2008, los efectos de la crisis se hicieron sentir en la economía nacional, la desaceleración de la actividad económica y la caída de los ingresos, así como un aumento del gasto corriente, originaron un desequilibrio en las finanzas que conllevó a que el endeudamiento del Gobierno presentara incrementos reales superiores a los mostrados por el PIB, y para el año 2010, según el Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa 2010, la evolución de las variables macroeconómicas y la situación del Gobierno, con un déficit financiero estimado en 5,3%, no favorecieron el comportamiento de los niveles de endeudamiento del sector público, en particular, lo correspondiente a las obligaciones del Gobierno Central, según se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 2.6



Fuente: Dirección de Crédito Público y Banco Central

Según las cifras de la DCP, esta situación generó que la deuda del sector público presente a diciembre 2010 un crecimiento real de 7,1% con respecto al 2009, mayor al crecimiento del PIB (4,2%), alcanzando un monto de ¢8.471.155,1 millones.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, con excepción de los pasivos del BCCR, el resto del sector público incrementa sus obligaciones a tasas reales superiores al crecimiento reflejado por el PIB, generando que la relación Deuda/PIB para el sector público se incremente 1,2 puntos porcentuales con respecto al 2009.

Sector Público
Comportamiento de la deuda pública
2009-2010

	2009			2010		
	millones de ¢	Variación Real	% PIB	millones de ¢	Variación Real	% PIB
Deuda Pública Total	7.336.968,4	6,9%	43,8%	8.471.155,1	7,1%	45,0%
Gobierno Central	4.581.892,8	9,0%	27,3%	5.561.293,0	12,6%	29,6%
Banco Central	1.424.722,1	-13,4%	8,5%	1.406.142,4	-8,4%	7,5%
Sector Público Financiero	220.085,2	31,7%	1,3%	252.748,1	6,6%	1,3%
Sector Público no Financiero	1.110.268,4	31,2%	6,6%	1.250.971,6	4,6%	6,6%
Deuda Interna	5.323.043,4	12,6%	31,8%	6.315.352,3	10,1%	33,6%
Gobierno Central	3.611.179,4	21,3%	21,5%	4.420.051,5	13,6%	23,5%
Banco Central	1.392.135,2	-13,2%	8,3%	1.380.148,9	-8,0%	7,3%
Sector Público Financiero	87.209,2	22,8%	0,5%	104.485,9	11,2%	0,6%
Sector Público no Financiero	232.519,6	207,6%	1,4%	410.666,0	63,9%	2,2%
Deuda Externa	2.013.925,0	-5,6%	12,0%	2.155.802,8	-0,7%	11,5%
Gobierno Central	970.713,4	-20,7%	5,8%	1.141.241,5	9,1%	6,1%
Banco Central	32.586,8	-21,8%	0,2%	25.993,5	-26,0%	0,1%
Sector Público Financiero	132.875,9	38,3%	0,8%	148.262,2	3,5%	0,8%
Sector Público no Financiero	877.748,8	13,9%	5,2%	840.305,6	-11,2%	4,5%

Cuadro 2.35

Nota: La información del sector público financiero 2010 corresponde a las cifras publicadas en la página web del Ministerio de Hacienda.
Fuente: Dirección de Crédito Público.

Según el informe de la DCP, dentro del saldo a diciembre 2010 de la deuda interna del Gobierno, los valores que presentan mayores tasas de crecimiento son los Títulos de Propiedad en colones, en dólares y TUDES[1].

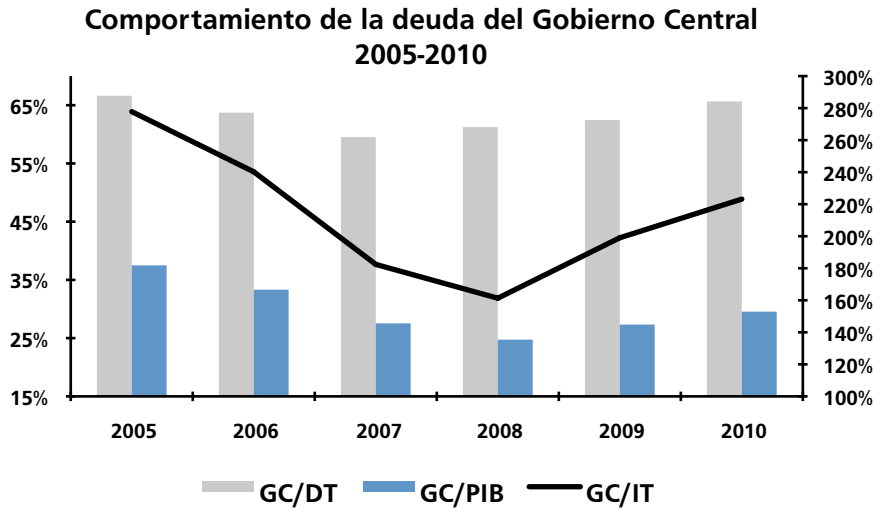
Otras instituciones que contribuyen al aumento del endeudamiento son el ICE y la CNFL, que para el año 2010, nuevamente, recurren a la emisión de títulos en el mercado interno como fuente de financiamiento.

En relación con la deuda externa, el Gobierno Central es el que presenta mayor crecimiento, situación que la DCP atribuye al desembolso de $500 millones correspondiente al préstamo otorgado por el Banco Mundial para apoyo de las finanzas públicas, el cual fue utilizado parcialmente en el 2010 para financiar la transferencia a las universidades estatales ($30 millones) y para amortizar la deuda interna y externa en dólares de los meses de noviembre y diciembre (aproximadamente $90 millones).

Las mayores necesidades de financiamiento por parte del Gobierno Central por la situación fiscal antes apuntada, generaron en el año 2010 que los pasivos del Gobierno incrementen su peso relativo dentro de la economía nacional, tal como se observa en el siguiente gráfico, debido a variaciones importantes tanto en el saldo de títulos internos, como en la contratación de créditos con organismos internacionales. Paralelamente al incremento de la razón deuda/PIB, las obligaciones del Gobierno Central aumentan su porcentaje de participación dentro de la deuda total del sector público (GC/DT), pasando de 62,5% en el 2009 a 65,7% en el 2010, retornando a porcentajes similares a los mostrados en el año 2005.

[1] El comportamiento de los TUDES responde, en parte, a los pagos que el Gobierno le hizo a la CCSS durante el 2010 en cumplimiento de los convenios establecidos (¢9.895.2 millones en enero y ¢48.189 millones en octubre)

Gráfico 2.7



Otro indicador que refleja el mayor peso de la deuda del Gobierno en la economía, es la relación de los pasivos con los ingresos tributarios, que a partir del 2008 revierte el comportamiento hacia la baja que venía presentando en años anteriores.

Dada la relevancia de la deuda del Gobierno, en los siguientes puntos se analiza algunos aspectos como las fuentes de financiamiento, la estrategia de colocaciones en el mercado interno, la composición del portafolio y sus vulnerabilidades, así como la sostenibilidad.

4.1.2 Fuentes de financiamiento

De acuerdo con los artículos 81 y 82 de la LAFRPP, el Gobierno puede financiar el cumplimiento de sus funciones y los compromisos establecidos, por medio de las deudas de tesorería (que son obligaciones que no trascienden el período y no tienen implicaciones en el presupuesto nacional, por lo que no son contempladas dentro de su autorización de colocaciones), y las deudas que tienen afectación presupuestaria pues se colocan en un período y deben honrarse en un período diferente.

Según la información de la DCP, durante el año 2009, las colocaciones totales fueron ¢2,4 billones, sin embargo, solo el 61,8% tenía afectación presupuestaria. Para el 2010, la utilización de deudas de tesorería se acentúa reduciéndose dicho porcentaje, de los ¢2,7 billones colocados, solo 59,6% se contabilizan en el presupuesto.

Durante el año 2010, dentro de las colocaciones totales los instrumentos más utilizados para el financiamiento son los títulos valores de corto plazo, Cero Cupón y Pagarés del Tesoro. Sin embargo, si se consideran solo las colocaciones que tienen afectación presupuestaria se concluye que el Gobierno se financia principalmente con instrumentos de mediano y largo plazo en moneda nacional (TP ¢), como se observa en el siguiente gráfico

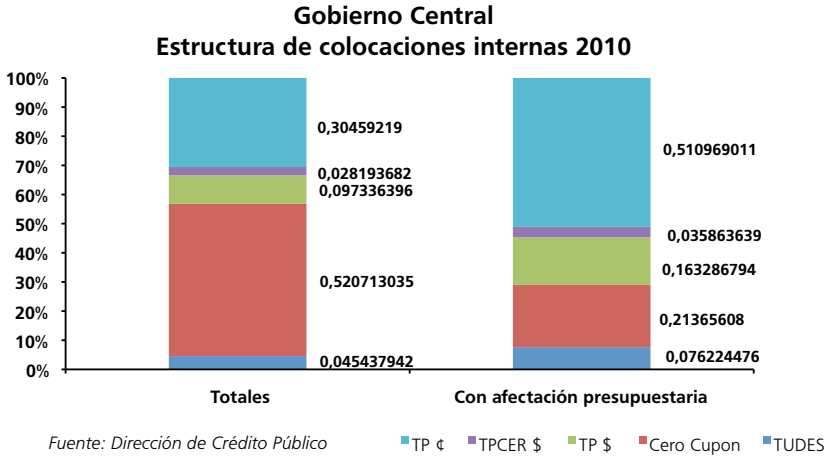


Gráfico 2.8

Si bien es cierto, el uso de los títulos Cero Cupón[1], TP Colones y TP dólares no se aleja de la estrategia programada, pues en el Plan de Endeudamiento del Gobierno Central para el 2010 se tenía previsto colocar en el mercado primario este tipo de valores, se observa una diferencia importante según se valoren las distintos tipos de colocaciones.

Ante una evidente mayor utilización de la deuda de tesorería como fuente de financiamiento interno, esta Contraloría General estima que las autoridades competentes deben prestar atención a su nivel y manejo, considerando su impacto en la gestión de la deuda y las finanzas públicas. Adviértase que en estas magnitudes no se incluyen los depósitos en caja única, pasivos que también han estado creciendo y constituyen una fuente de financiamiento no contabilizada del presupuesto.

4.1.3 Composición del portafolio y gestión de riesgos

Uno de los aspectos más relevantes en la rendición de cuentas de la gestión de la deuda, es el tema de los riesgos asociados a la composición del portafolio del Gobierno y el manejo de los mismos. En el informe de la deuda 2010, la DCP incorpora indicadores que facilitan la comprensión de los elementos vinculados al análisis de los riesgos de refinanciamiento, de tasa de interés, inflacionario y cambiario. Incluso en algunos casos el informe no se limita a reflejar la exposición al riesgo, sino que presenta cuantificaciones de los mismos. No obstante, a pesar de que, el mismo informe aclara que la cuantificación de estos riesgos es sensible a la modelación que se utilice, omite la información suficiente en cuanto al modelo y a los supuestos para la cuantificación de los efectos que fluctuaciones en variables como tasa de interés, inflación y tipo de cambio, generarían en el saldo y en el servicio de la deuda. Por tanto, no fue posible para esta contraloría analizar los cálculos que esta dirección expone en el informe y lo que se muestra a continuación son las principales conclusiones que presenta:

[1] Los Pagarés del Tesoro son instrumentos que se colocan máximo a 30 días, y la DCP en las estadísticas los incluye dentro de los Cero Cupón.

En relación con el riesgo de refinanciamiento, la DCP informa que la administración del mismo está condicionada al mercado interno y sus preferencias por los títulos de corto plazo, así como por el déficit fiscal y las necesidades inmediatas de financiamiento.

El siguiente cuadro muestra un resumen de los indicadores sobre el riesgo de refinanciamiento de la deuda interna y externa del Gobierno que presenta el informe de la deuda

Deuda del Gobierno Central
Riesgo de Refinanciamiento

Indicador	Dec-08			Dec-09			Dec-10		
	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total
Deuda con vencimiento a 1 año	18,2%	25,0%	23,0%	4,1%	22,8%	18,8%	14,4%	25,6%	23,3%
Deuda con vencimiento a 3 años	36,8%	53,0%	48,3%	40,5%	54,1%	51,2%	42,4%	48,7%	47,4%
Plazo promedio para el vencimiento (años)	5,11	4,75	4,85	5,23	4,41	4,59	6,96	3,99	4,60

Cuadro 2.36

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informes de la Deuda 2009 y 2010.

En el caso de la deuda externa debe tenerse presente que la presencia de vencimientos de eurobonos[1] determina el resultado de esos indicadores. Adicionalmente, la aprobación del préstamo con el Banco Mundial por $500 millones para mejorar las finanzas públicas, incrementa el plazo promedio de vencimiento de la deuda externa.

En lo correspondiente a la deuda interna, se observa un incremento en el porcentaje de vencimientos a 1 año, lo cual según Crédito Público responde a las preferencias de los inversionistas hacia los instrumentos de corto plazo y además el déficit fiscal *neutralizó en parte el gran esfuerzo realizado en el alargamiento de plazos, ya que, por el mayor volumen de necesidades de fondeo necesariamente se tuvo que recurrir al mercado de corto plazo*[2]

Otra de las vulnerabilidades a las que se enfrenta un portafolio son las fluctuaciones de la tasa de interés, riesgo que de materializarse afecta directamente el servicio de la deuda y por ende, el Presupuesto Nacional. El cuadro siguiente resume los indicadores que la DCP presenta en el informe.

Deuda del Gobierno Central
Riesgo de Tasa de Interés

Indicador	Dec-09			Dec-10		
	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total
Deuda con tasa de interés variable	19,2%	13,1%	14,4%	38,2%	10,3%	16,0%
Deuda con tasa re-fijada a 2 años	36,8%	58,8%	48,6%	62,6%	45,7%	49,3%
Plazo promedio para re-fijar la tasa (años)	4,20	3,95	4,01	2,89	4,23	3,95

Cuadro 2.37

En relación con la exposición a este riesgo se aprecia una mejora en los indicadores de deuda interna en el porcentaje de la deuda con tasa variable, que responde principalmente, a que

[1] En el año 2009 vencieron eurobonos por un monto de $300 millones, el resto de estos títulos vencen en 2011, 2012, 2013, 2014 y 2020, $250 millones en cada año.
[2] Dirección de Crédito Público, Informe de la deuda pública 2010, página 32

el saldo de los títulos dólares ajustables disminuye un 34,1% con respecto al 2009, a pesar de esta situación un porcentaje considerable (45,7%) de la deuda debe refinanciar la tasa en 2 años, es decir, las condiciones de tasa de interés van a cambiar para un porcentaje importante de la deuda total del Gobierno.

En lo que correspondiente a la deuda externa, se presenta un aumento importante en el porcentaje de pasivos colocados a tasa variable, lo cual explica el informe, responde al préstamo aprobado con el Banco Mundial, que a pesar de estar en condiciones favorables en cuanto a tasa y plazo, tiene establecida una tasa de interés variable (tasa Libor más un margen del 1,2%). Adicionalmente, los vencimientos de eurobonos para los próximos años implica que un alto porcentaje de los pasivos deba re-fijar la tasa en los próximos 2 años, lo que conlleva un alto grado de vulnerabilidad ante variaciones de la tasa del mercado, riesgo que se incrementa ante la situación de las finanzas públicas.

Otro de los riesgos de mercado a los que se enfrenta el portafolio es la inflación. Dentro de la oferta de títulos que tiene el Gobierno y que constituyen parte de la estrategia de colocaciones porque favorecen el alargamiento de plazos se encuentran los TUDES, instrumentos en los que el principal y los cupones están indexados a la inflación. Por tanto, incrementos de esta variable afectan las unidades monetarias de pago. Sin embargo, la baja y estable inflación, y la expectativa de mayores tasas de interés real ha desestimulado la demanda por estos títulos, y a pesar de que a diciembre del 2010 el saldo de TUDES crece un 16,1% con respecto al 2009, los inversionistas no muestran suficiente interés y se presenta una disminución de 1,3 puntos porcentuales en la participación en el portafolio del Gobierno, situación que implica una menor exposición a este tipo de riesgo.

El tipo de cambio es otra de las variables macroeconómicas que generan riesgos según la composición del portafolio. En este tipo de riesgo se ve afectada no solo la deuda externa sino también la deuda interna que ha sido colocada en dólares. A finales del año 2010, según el informe de la deuda, los pasivos en monedas distintas al colón disminuyen su participación dentro del total de la deuda del Gobierno, pasando de 35,4% en 2009 a un 33,9%. Esta situación, a pesar que implica una disminución de la exposición al riesgo cambiario, refleja que un porcentaje importante de la deuda se encuentra en otras monedas.

A criterio de esta Contraloría el Informe de la DCP sobre el particular, refleja que el Gobierno aún tiene un portafolio expuesto en forma importante a los distintos riesgos de mercado, lo que unido a las necesidades de financiamiento y al mercado cortoplacista pone al Gobierno en una situación vulnerable en la búsqueda de financiamiento que no debe obviarse.

4.1.4 Sostenibilidad de la deuda del Gobierno Central

La DCP presenta un análisis de sostenibilidad para la deuda del Gobierno y para la del sector público no financiero, tema que, dadas las condiciones de las finanzas públicas, se vierte de relevancia.

El indicador comúnmente utilizado para medir la sostenibilidad de la deuda es la relación Deuda/PIB y como se puede apreciar en el cuadro 2.38, esta razón se incrementa para el sector público básicamente por el comportamiento de los pasivos del Gobierno, por tanto, a

continuación se muestra lo correspondiente al análisis de sostenibilidad que presenta el informe de la deuda particularmente para el Gobierno Central.

En relación con el crecimiento experimentado durante el 2010 en este indicador, la DCP concluye que *existió una influencia positiva en las variables crecimiento del PIB de un 1,04% y en la devaluación de un 0,98%, mientras que afectaron negativamente la tasa de interés real en un -0.67%, las UDES en un -0,53% y el resultado primario que fue de un -3,20 %, siendo ésta última variable la de mayor impacto en el crecimiento de la deuda del Gobierno*[1].

Adicionalmente, el informe presenta 3 escenarios para el análisis de sostenibilidad del Gobierno, los cuales muestran un horizonte de corto y mediano plazo (2012 a 2016). Sin embargo, esta Contraloría no cuenta con la información suficiente para valorar los resultados que la DCP plantea y se limita a mostrarlos.

Según la información de DCP los supuestos base de cada escenario son los siguientes:

Dirección de Crédito Público
Análisis de Sostenibilidad

Supuestos	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Superávit Primario	-3,0%	-1,5% en el 2016	0,5% en el 2016
Crecimiento de la economía	4,5%	4,5%	4,5%
Inflación	5,0%	5,0%	5,0%
Tasa de interés real	5,0%	5,0%	5,0%
Resultado			
Razón Deuda/PIB	38,3% (en el 2012)	37,4% (en el 2012)	38,5% (en el 2016)

Cuadro 2.38

Debe aclararse, según indica el informe, que los escenarios 2 y 3 suponen mejora en las finanzas públicas porque adicionalmente a esos supuestos plantean crecimiento en los ingresos del Gobierno. El escenario 2 supone mejora en las condiciones económicas internacionales y una reforma tributaria. Asimismo, el último escenario, incorpora dentro de los supuestos una reforma tributaria (2.5%), mejoras en la eficiencia de la recaudación (1%) y contención del gasto.

Según el análisis realizado por la DCP, el escenario 3 es el que reflejaría estabilidad en la relación Deuda/PIB, como se muestra en el siguiente gráfico.

[1] Dirección de Crédito Público, Informe de la Deuda 2010, página 52.

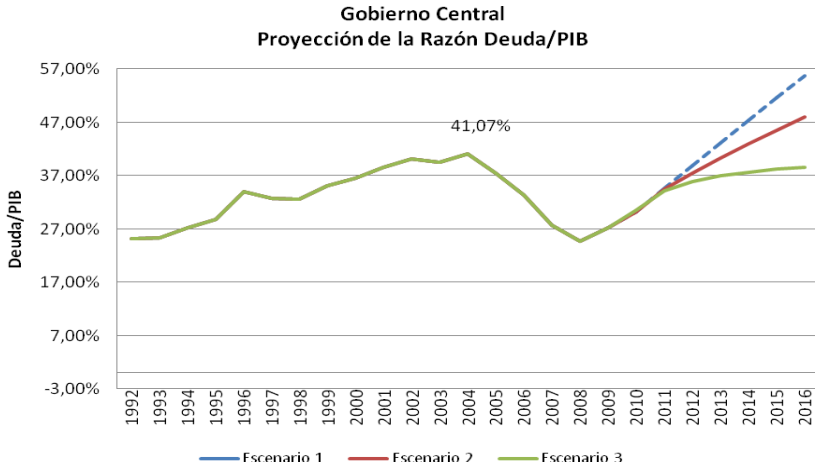


Gráfico 2.9

Esta Contraloría observa que, de acuerdo a los resultados presentados en el informe, en los próximos años es inevitable el crecimiento del peso relativo de la deuda del Gobierno en la actividad económica, pues incluso considerando una reforma fiscal que otorga estabilidad, se visualiza el aumento de aproximadamente 9 puntos porcentuales en este indicador, ubicándolo en niveles similares a los observados en el año 2005. Aclara la DCP que efectivamente este aumento se presenta incluso en el más favorable de los escenarios modelados, sin embargo, lo que debe tenerse presente es que el superávit del Gobierno que se genera en el escenario 3, por la mejora en la recaudación y la contención del gasto, origina un panorama más estable en el comportamiento de la deuda.

Adicionalmente, el informe indica es *muy importante considerar, que los escenarios de sostenibilidad de deuda son muy sensibles especialmente al resultado fiscal por lo que, en el caso del Gobierno Central, de cumplirse con el déficit presupuestado para el periodo 2011 (5,33%), la situación de la deuda empeoraría significativamente y sería necesario un ajuste fiscal que brinde mayor seguridad*.[1]

En relación con los resultados obtenidos por la DCP, llama la atención a esta Contraloría que las conclusiones apuntadas, en particular lo correspondiente al escenario 3, a pesar de coincidir en magnitud con la reforma tributaria presentada por el Ministerio de Hacienda en la Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal, difiere en los resultados, pues como se observa en el gráfico siguiente el Gobierno una vez implementada la política propuesta estima estabilizar la relación deuda/PIB en un porcentaje de un 34,4%, lo cual es 4,1 puntos porcentuales menos que las estimaciones de la DCP.

[1] Dirección de Crédito Público, Informe de la Deuda 2010, página 53.

Ministerio de Hacienda
Estimación de la razón deuda/PIB

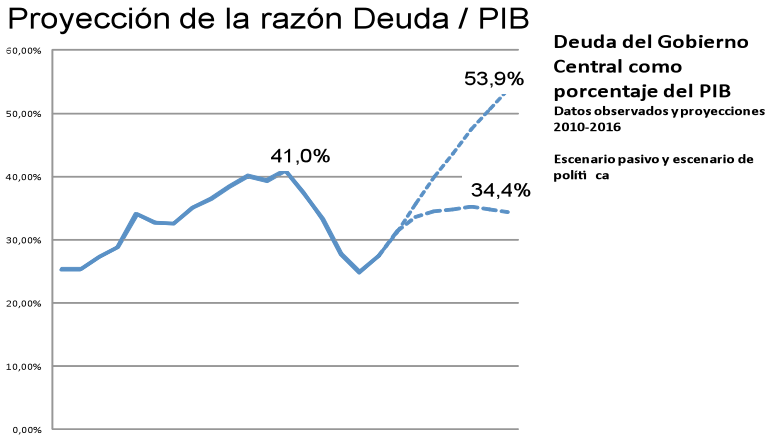


Gráfico 2.10

Adicionalmente, la realidad observada incluso con un déficit como el del 2010 por 5.3%, es que la deuda/PIB solamente aumenta 2.3%, mientras otro 1% se sitúa en deudas de caja única. Por lo tanto, parte del crecimiento proyectado para años subsiguientes se observaría en ese tipo de pasivos a la vista. La deuda consolidada, bajo el escenario más favorable, probablemente se estabilizaría.

No obstante las diferencias antes reflejadas, la información presentada por la DCP en torno a la sostenibilidad, a criterio de esta Contraloría, es una alerta importante, que manifiesta la necesidad de un ajuste integral, que busque la generación de nuevos ingresos pero también concrete el uso racional de los recursos. Es importante que las medidas que se tomen no busquen solo soluciones de corto plazo, sino constituyan medidas de mediano y largo plazo que logren reorientar los gastos hacia proyectos que potencien el crecimiento y favorezcan las finanzas públicas.

Así lo hace ver esta Contraloría en oficio No. 2620 del 21 de marzo del 2011, en el cual indica *"el propósito de aumentar la recaudación en el corto plazo, se sugiere como una forma más rápida de cerrar el desbalance, pero se requiere un proceso paralelo de reformulación o racionalización del gasto primario, entre otras medidas. Las acciones de contención del gasto, según su alcance, podrían tener efectos moderados en el corto plazo, y por lo general causan el desfinanciamiento del gasto de capital y podrían afectar el acceso a insumos indispensables para la operación del Estado, por lo que no se debe posponer una revisión a fondo de los programas y los procesos.*

Se hace necesario acometer esta revisión, e implantar mecanismos para el control del gasto, dirigidos a reducir su tasa de crecimiento orgánico que, luego de variaciones extraordinarias, es necesario controlar para evitar crisis recurrentes."

Complementando lo antes expuesto, el citado oficio menciona que "*el rendimiento fiscal del proyecto de Solidaridad Tributaria, en torno a 2,5% del PIB según cálculos del Ministerio de Hacienda, no sería suficiente para cerrar el déficit primario, calculado en 3,0%, pero es similar al aumento observado y esperado en el cociente deuda/PIB, pues en parte las obligaciones pendientes se han estado acomodando en pasivos de tesorería. La recaudación*

adicional permitiría darle sostenibilidad a la deuda consolidada del Gobierno, pero no eliminaría el problema latente y acrecentaría las deudas de tesorería en forma preocupante. Por lo que se esperan resultados acompañantes en control del gasto y aumentos endógenos de recaudación, según se indica también en la exposición de motivos del proyecto."

En criterio de esta Contraloría, el ajuste fiscal se vuelve más relevante, si se considera que las agencias calificadoras de riesgo otorgaron una mejora en la calificación de Costa Rica, basadas en buena medida en los indicadores de la deuda, en los resultados fiscales favorables que se presentaron en los años previos a la crisis y en la expectativa de que el país será capaz de reducir el déficit fiscal, estabilizar las finanzas públicas y los niveles de endeudamiento.

Es importante tener presente que las calificaciones otorgadas al país no solo favorecen la obtención del financiamiento sino que abaratan el costo del mismo, situación que se vuelve necesaria, en momentos en que, según indica el Informe de la Deuda Pública, se elaboró un proyecto de ley para colocar bonos en el mercado internacional, con el objetivo de pagar vencimientos futuros y sustituir deuda interna por externa, reduciendo la presión sobre el mercado interno y las tasas de interés.

4.1.5 Ejecución del Título 230-Servicio de la Deuda

A diferencia de años anteriores, el Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa 2010, incorpora, a solicitud de esta Contraloría[1], el detalle del movimiento de las partidas presupuestarias del título servicio de la deuda, así como información estadística y justificaciones del comportamiento de la ejecución.

Para detallar y valorar la ejecución del servicio de la deuda, la DCP, presenta información del presupuesto aprobado, presupuesto total disponible, las modificaciones presupuestarias, el monto ejecutado y el disponible a final de año, tomando como fuente las cifras del SIGAF.

Llama la atención a esta Contraloría que la liquidación presupuestaria y la información de la DCP provienen del mismo sistema, sin embargo, muestran una diferencia en el monto del presupuesto final que corresponde específicamente a la incorporación de modificaciones incorporadas a través del II Presupuesto Extraordinario, en particular la fuente 537, de la cual, en el presupuesto final ajustado, según la liquidación, queda incluido un monto de ¢45.967,3 millones.

Sobre el particular la DCP informa[2] que *"las cifras y el análisis descrito, tiene como objetivo reflejar el nivel de desempeño en la ejecución de cada partida del servicio de la deuda que fue aprobada en el presupuesto ordinario y extraordinario 2010. Sin embargo cuando se trata de recursos externos debe hacerse la salvedad de que los mismos no caducan con el ejercicio presupuestario anual, por lo que, para estos casos si lo que se desea es medir la eficiencia de la gestión, más allá del monto total del empréstito debe tomarse en cuenta la programación de ejecución que se tenía para el periodo que se desea evaluar. Por lo anterior es que en el cuadro o cifras presentadas no se incorpora el crédito de los $500 millones,*

[1] Oficio DFOE-SAF- 0568 del 20 de diciembre 2010.
[2] Entrevista realizada a la Subdirectora de la Dirección de Crédito Público e información remitida vía correo electrónico

pese a que a lo largo del informe se menciona el impacto de ese crédito en las cifras de deuda."

Esta Contraloría, para analizar la ejecución presupuestaria, toma como base el presupuesto final ajustado, que ciertamente excluye las fuentes de créditos externos. En el caso particular, la liquidación en dicho monto no incorpora en su totalidad el crédito con el Banco Mundial, solo incluye la proporción efectivamente utilizada (¢45.967,3 millones) para la cancelación de una parte de los rubros de amortización de valores internos de largo plazo (¢41.649,3 millones) y amortización de préstamos del sector externo (¢4.318,0 millones), que según informa la DCP inicialmente sería cancelados con colocación de títulos (fuente 280).

A pesar de que esta situación, no genera una diferencia importante en el porcentaje de ejecución, pues la DCP reporta un 95% mientras que con cifras de la liquidación se alcanza una ejecución del 92%; llama la atención la diferencia proviniendo las cifras del mismo sistema. Por tanto, esta Contraloría solicita al Ministerio de Hacienda velar por la coordinación y consistencia de los informes remitidos en cumplimiento del artículo 52.

A continuación se muestra la información más relevante de la ejecución del título 230 y se considera la información incorporada por la DCP en el informe de la deuda relativa a las justificaciones del comportamiento de las cifras, así como la documentación adicional aportada por esta instancia para la mejor comprensión del título servicio de la deuda.

La ejecución presupuestaria del título 230 Servicio de la Deuda al 31 de diciembre 2010 alcanza un monto de ¢1.351.123,8 millones lo que corresponde al 29% del presupuesto global ejecutado por el Gobierno Central. Es apreciable la disminución de la participación de este título dentro del gasto total, pues su peso relativo se reduce por cuarto año consecutivo. Esto responde, en buena medida, al comportamiento de variables como las tasas de interés, el tipo de cambio, la inflación, que afectan particularmente las partidas de intereses. A la vez, las partidas de amortización se ven afectadas por los vencimientos de eurobonos, el alargamiento de plazos, las operaciones de canje[1] y tal como se indica previo, la mayor utilización de las deudas de tesorería, que aporta recursos para financiar los niveles de gasto total, sin que esta fuente se refleje directamente en la ejecución de la amortización de títulos internos[2].

El título 230 durante el 2010, alcanzó un porcentaje de ejecución de un 92%, menor al mostrado en el 2009, un 96%. Según la información de la liquidación, las partidas del servicio de la deuda fueron financiadas por recursos provenientes de la colocación de títulos en un 96,6% y el resto con parte del crédito suscrito con el Banco Mundial.

En la ejecución de este título, llama la atención al ente contralor, el comportamiento de algunos de los rubros que muestran porcentajes de ejecución bajos en relación con la

[1] Mecanismo mediante el cual, el Gobierno retira del mercado interno títulos que vencen en el período presupuestario y los sustituye por otros valores con vencimiento en otro período, alargando los plazos y a la vez afectando la ejecución de la amortización de títulos de largo plazo, ya que se presupuesta la cancelación de los mismos pero no devenga.

[2] Para el año 2010, las amortizaciones con afectación presupuestaria equivalen al 45,4% del total de amortizaciones que se realizaron durante el año.

ejecución total, en particular lo correspondiente a las comisiones que por dos años consecutivos muestran bajos niveles de ejecución.

Tanto para el 2009, como para el 2010, el rubro de comisiones y gastos por servicios financieros y comerciales presenta bajos niveles de ejecución 70,5% y 67,1%, respectivamente. Según el informe de la deuda, este comportamiento responde a que estos gastos a pesar de ser presupuestados en la DCP *"no son controlados por la Dirección de Crédito Público; en ella se registran las comisiones que cobran los bancos por las transacciones bancarias, o servicios bancarios tales como recaudación de impuestos, pagos nacionales, pagos internacionales, etc. en las que incurre el Ministerio."*[1]

Otro de los rubros de especial atención lo constituyen las comisiones y otros gastos sobre préstamos del sector externo, por cuanto, según la información de las liquidaciones presupuestarias desde el año 2008 al 2010 muestra porcentajes de ejecución inferiores al 40%.

Para el año 2010 el porcentaje de ejecución fue de un 36,4%. Si bien es cierto, este rubro tuvo una modificación importante durante el año (incremento de ¢2000 millones) que según el informe respondió al desembolso del préstamo BIRF 7686-CR y por consiguiente al pago de la comisión inicial y la comisión de compromiso correspondiente; el sobrante de este renglón presupuestario corresponde a préstamos que se habían estimado en el presupuesto del título 230 porque ya están suscritos con los organismos internacionales, pero se encuentran en trámite de aprobación en la Asamblea Legislativa. El cuadro siguiente muestra el detalle

Préstamos en trámite incluidos en el prespuesto 2010

Préstamo	Acreedor	Referencia	Fecha Firma	Fecha Aprobación
29341000	BID	BID 1824	31-1-2008	En trámite
29348000	BCIE	PRONADEM	1-3-2009	En trámite
29354000	BID	BID2098/OC	14-8-2009	En trámite
29350000	CAF	CAF-MOPT	6-2-2009	3-9-2010
29351000	BID	BID 2007/OC	27-11-2009	3-9-2010

Cuadro 2.39

Nota: Estos préstamos en trámite se volvieron a incorporar en el presupuesto 2011.
Fuente: Dirección de Crédito Público

A criterio de esta Contraloría, es importante considerar que, ya que, las comisiones de compromiso en la mayoría de los contratos rigen a partir de la fecha de firma del mismo y el pago efectivo debe realizarse una vez aprobado el préstamo por parte de la Asamblea Legislativa, es decir, las mismas son acumulativas; sería beneficioso que, sin detrimento del análisis que cada contrato requiere, el plazo transcurrido entre la fecha de suscripción y la fecha de aprobación sea lo menor posible, con el propósito de no incrementar innecesariamente este rubro.

[1] Dirección de Crédito Público, Informe de Deuda 2010, página 14

En este mismo sentido, se vuelve relevante que la ejecución de los proyectos financiados con créditos se realice de la manera más eficientemente posible, con el propósito de no variar la programación de desembolsos, cuyo saldo es relevante en el pago de comisiones de compromiso.

4.2 Créditos externos del Gobierno Central en ejecución al 31 de diciembre de 2010

El análisis que se realiza en este punto se basa en el "Informe de Seguimiento del II Semestre 2010 sobre Créditos Externos en periodo de Ejecución del Gobierno Central", adjunto al Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa.

La DCP preparó el citado documento con base en los Informes de Seguimiento Semestral que le remiten las Unidades Ejecutoras o Coordinadoras de los proyectos financiados con créditos externos, y que contienen información financiera del préstamo, de la contrapartida nacional y donaciones, avance físico, el estado de las licitaciones y contrataciones; así como en el seguimiento continuo que ejerce dicha dependencia a los créditos externos en ejecución y en los reportes del Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE).

Las verificaciones realizadas por este órgano contralor, con el alcance que ya se indicó, permiten establecer que se presenta de forma razonable y completa la información sobre los proyectos financiados con empréstitos externos. A continuación se exponen los principales resultados de dicha revisión.

4.2.1 Comportamiento general de la ejecución

El Informe incluye datos sobre 21 empréstitos en ejecución al 31 de diciembre de 2010, por un monto de US$2.030.326.987, de los cuales se han desembolsado US$1.036.223.944 (US$637.900.829 en el 2010). Para ese periodo se observa la inclusión de los créditos para el Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I) por $300.000.000 y el Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper por $52.450.000, mientras que el proyecto Construcción de la Carretera Naranjo-Florencia ya no fue considerado, según se muestra en el siguiente cuadro.

Créditos externos del Gobierno Central en ejecución al 31 de diciembre de 2010
Cifras en US$

Referencia del Acreedor	Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora (UE)	Monto del Préstamo	Monto Desembolsado	Monto desembolsado en el 2010	Monto Pendiente
BCIE						
1429	Proyecto de Construcción y Remodelación del Hospital de Liberia	CCSS	27.175.425	27.175.425	N/A	0
1605	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	60.000.000	60.000.000	N/A	0
1609	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	60.000.000	60.000.000	N/A	0
1709	Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	35.014.016	210.000	0	34.804.016
			182.189.441	147.385.425	0	34.804.016
BID						
1284/OC-CR	Programa de Regularización del Catastro y Registro	CATASTRO	65.000.000	43.213.470	11.968.587	21.786.530
1377/OC-CR	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	CSJ	22.400.000	21.450.219	2.124.930	949.781
1436/OC-CR	Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible	MAG	11.068.895	11.068.895	3.612.167	0
1566/OC-CR	Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola	MAG	9.220.000	300.000	0	8.920.000
1908/OC-CR	Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011	ICE	250.000.000	15.764.427	15.764.427	234.235.573
2007/OC-CR	Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I)	GOBNO	300.000.000	18.135.299	18.135.299	281.864.701
			657.688.895	109.932.311	51.605.411	547.756.584
BIRF						
7068-CR	Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud	CCSS	13.306.049	13.306.049	1.880.587	0
7284-CR	Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	MEP	30.000.000	4.622.370	2.084.491	25.377.630
7388-CR	Proyecto de Ecomercados II	FONAFIFO	30.000.000	7.251.525	4.251.525	22.748.475
7498-CR	Proyecto Ciudad Puerto Limón	MH-MCI	72.500.000	2.500.000	2.500.000	70.000.000
7594-CR	Opción de Desembolsos Diferido ante el Riesgo de Catástrofes	MH	65.000.000	25.318.000	10.280.000	39.682.000
7686-CR	Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad con Opción de Desembolso Diferido	MH	500.000.000	500.000.000	500.000.000	0
			710.806.049	552.997.944	520.996.603	157.808.106
CAF						
CAF	Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper	MOPT	52.450.000	0	0	52.450.000
			52.450.000	0	0	52.450.000
JBIC						
CR-P3	Proyecto Hidroeléctrico Pirris	ICE	205.658.284	197.126.193	57.632.556	8.532.091
CR-P4	Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José	ICAA	184.923.570	439.645	439.645	184.483.925
			390.581.854	197.565.838	58.072.201	193.016.016
KFW						
2002-65-066	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal	MOPT	24.977.426	24.028.315	5.375.980	949.110
2002-65-595	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	11.633.322	4.314.111	1.850.634	7.319.211
			36.610.747	28.342.426	7.226.615	8.268.322
Total			2.030.326.987	1.036.223.944	637.900.829	994.103.044

Cuadro 2.40

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe del Estado de la Deuda Pública de la Dirección de Crédito Público del periodo del 2010.

De la cifra de $1.036.223.943,61 desembolsada al 31 de diciembre de 2010, el 90% de los recursos fue recibido por las siguientes entidades públicas: el Ministerio de Hacienda $525.318.000,00, el ICE $212.890.619,83; el MOPT $102.163.614,16; la CCSS $100.481.474,33 y el Proyecto CATASTRO $43.213.470,42.

Con respecto al desglose de los $994.103.043,57 pendientes de desembolsar, por unidad ejecutora se tiene lo siguiente: el MOPT $335.263.811,42 (33,73%); el ICE $242.767.664,19 (24,42%), el ICAA $191.803.135,82 (19,29%); el MH-MCI $70.000.000,00 (7,04%), el MH $39.682.000,00 (3,99%); el SENARA $34.804.016,00 (3,50%); el MEP $25.377.630,37 (2,55%); FONAFIFO $22.748.475,16 (2,29%); CATASTRO $21.786.529,58 (2,19%); el MAG $8.920.000,00 (0,90%); CSJ $949.781,02 (0,10%) y la CCSS $0,01 (0,00%).

El siguiente cuadro muestra el avance financiero y físico de los proyectos en ejecución en el periodo 2010, así como el lapso de ejecución estipulados en el contrato de préstamo; el periodo de ejecución desde que se aprobó el contrato de préstamo por la Asamblea Legislativa y el periodo de ejecución real desde la fecha en que se aprobó el presupuesto.

Créditos en ejecución, monto, porcentajes de avance, y años de ejecucion, al 31 de diciembre de 2010
Cifras expresadas en US$

Referencia del Acreedor	Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora	Monto del Préstamo	% de Avance		Años de Ejecución		Años de Ejecución (Presupuestario)	
				Financiero	Físico según información de UE	Periodo Estipulado en Contrato	Periodo de Ejecución Real	Periodo de Desembolsos Estipulado en el Contrato desde la Incorporación Presupuestaria (en años)	Periodo de Ejecución Real desde la fecha en que se aprobó el Presupuesto
BCIE 1429	Proyecto de Construcción y Remodelación del Hospital de Liberia	CCSS	27.175.425	100,00%	100,00%	4,52	10,34	4,18	10,00
BID 1284/OC-CR	Programa de Regularización del Catastro y Registro	CATASTRO	65.000.000	66,48%	72,94%	5,00	9,06	4,47	8,53
JBIC CR-P3	Proyecto Hidroeléctrico Pirris	ICE	205.658.284	95,85%	96,21%	9,19	9,40	7,84	8,04
BID 1377/OC-CR	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	CSJ	22.400.000	95,76%	96,00%	5,00	8,61	4,40	8,01
KFW 2002-65-066	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal	MOPT	24.977.426	96,20%	91,73%	4,00	8,23	3,66	7,88
BIRF 7068-CR	Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud	CCSS	13.306.049	95,04%	97,07%	4,63	7,96	4,44	7,78
BCIE 1609	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	60.000.000	100,00%	94,85%	5,01	7,29	4,78	7,06
BCIE 1605	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	60.000.000	100,00%	96,20%	3,61	7,49	3,16	7,04
BID 1436/OC-CR	Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible	MAG	11.068.895	94,87%	100,00%	4,00	6,59	2,71	5,30
BIRF 7284-CR	Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	MEP	30.000.000	15,41%	11,85%	4,58	4,09	3,89	3,39
JBIC CR-P4	Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José	ICAA	184.923.570	0,24%	40,60%	9,04	4,10	7,55	2,61
BID 1566/OC-CR	Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola	MAG	9.220.000	3,25%	10,32%	4,00	2,36	3,64	2,00
BIRF 7388-CR	Proyecto de Ecomercados II	FONAFIFO	30.000.000	24,17%	56,48%	4,08	2,50	3,58	2,00
KFW 2002-65-595	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	11.633.322	37,08%	50,60%	4,04	7,04	-1,01	2,00
BIRF 7594-CR	Opción de Desembolsos Diferido ante el Riesgo de Catástrofes	MH	65.000.000	38,95%	N/A	2,66	1,83	2,47	1,64
BID 1908/OC-CR	Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011	ICE	250.000.000	6,31%	35,34%	5,00	1,60	4,90	1,50
BCIE 1709	Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	35.014.016	0,60%	3,20%	6,00	2,05	5,12	1,17
BIRF 7498-CR	Proyecto Ciudad Puerto Limón	MH-MCI	72.500.000	3,45%	0,23%	5,05	1,56	4,67	1,17
BID 2007/OC-CR	Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I)	GOBNO	300.000.000	6,05%	0,00%	5,00	0,33	4,79	0,12
BIRF 7686-CR	Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad con Opción de Desembolso Diferido	MH	500.000.000	100,00%	N/A	1,89	0,39	1,61	0,12
CAF	Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper	MOPT	52.450.000	0,00%	0,00%	3,00	0,33	2,79	0,12
Total en US$			2.030.326.987						

Cuadro 2.41

Fuente: Elaboración propia con base en información del Informe del Estado de la Deuda Pública, emitido por la Dirección de Crédito Público.

Respecto de la anterior información la DCP señala que *"... se observa que un 42,11% de los créditos han cumplido más de un 90% de avance financiero como por ejemplo: BID 1436/OC-CR, BIRF 7068-CR, JBIC CR-P3 y KFW 2002-65-066; no así algunos que presentan un avance inferior debido a que algunos de ellos iniciaron prácticamente sus tareas de ejecución a finales de 2009 o a inicios de 2010, entre ellos BID 2007/OC-CR, BID 1908/OC-CR, BCIE 1709, CAF y BIRF 7498-CR"*. Respecto al avance físico de la cartera de crédito al cierre del 2010, señala que el 42,11% de los empréstitos también superan el 90% de avance, tales como: BCIE1429, BCIE 1609 y BID 1436/OC-CR.

También agrega la DCP que existen empréstitos que se han destacado por su desempeño, tanto físico como financiero, esto en relación con los resultados del año 2009, lo cual se reflejó en una importante ejecución de recursos externos y en mejoras en la ejecución de las actividades, siendo estos casos el BID 1284/OC-CR, BID 1377/OC-CR, BID 1436/OC-CR, JBIC CR-P3, KFW 2002-65-066 y KFW 2002-65-595. Además, resalta el crédito BID 2007/OC-CR, que a pesar de que no tenía programado desembolsar recursos en el segundo semestre del 2010, por cuanto estaba en la etapa de cumplimiento de condiciones previas para obtener la efectividad del contrato de préstamo, lograron cumplirlas antes de lo programado y desembolsar US$18.135.299,07.

No obstante los anteriores avances mostrados por los proyectos, esta Contraloría General estableció que en un 47% (10 de 21) de los proyectos, la ejecución real desde la fecha en que se aprobó el presupuesto, sobrepasó el periodo estipulado en el contrato en periodos de tiempo considerables en casi todos esos casos. Al respecto debe considerarse que la ejecución de dichos proyectos es compleja y determinada por diferentes factores, entre ellos los plazos en la aprobación de la ley del contrato de préstamo, la incorporación de los recursos a ley de presupuesto, aspectos climáticos, así como aquellos relacionados con los procesos de

contratación y cumplimiento de condiciones previas, que inciden de manera importante en el deterioro del plazo efectivo con que cuentan los proyectos para ejecutarse en contraste con lo establecido en cada contrato de préstamo.

El siguiente gráfico permite mostrar el comportamiento de la ejecución de un proyecto específico, en donde se observa una primera etapa[1] con un lento avance físico y financiero, quedando para la segunda etapa la mayor parte de dicha ejecución.

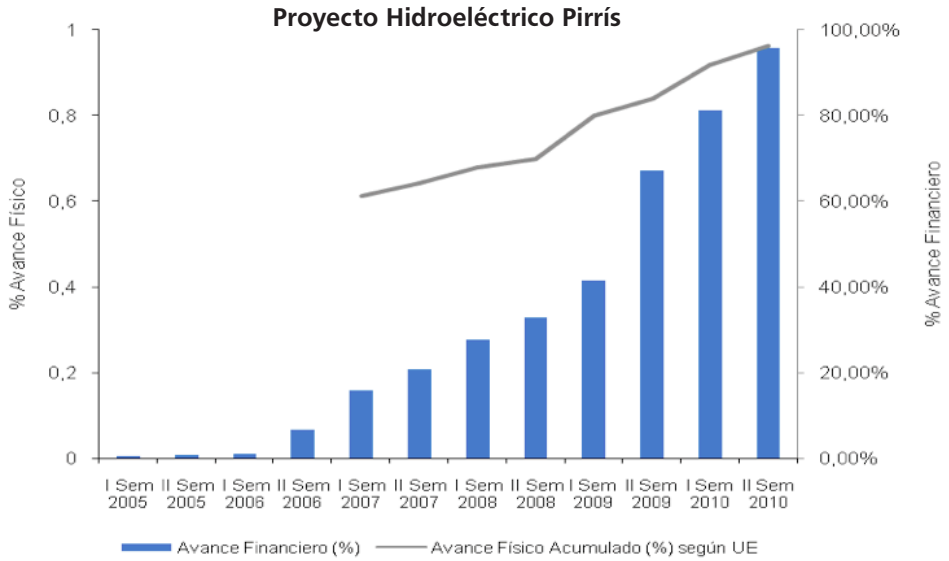


Gráfico 2.11

Fuente: Informe del Estado de la Deuda Pública Interna y Externa 2010, Ministerio de Hacienda

4.2.2 Consideraciones sobre la ejecución de algunos proyectos

Esta Contraloría General de la República destaca lo siguiente sobre la ejecución específica de algunos proyectos.

a) Proyecto construcción "Tramo Sifón de San Ramón-La Abundancia de San Carlos"

El citado Proyecto, a cargo del MOPT, forma parte de la construcción de la Carretera Naranjo-Florencia por un monto de US$35 millones, los cuales fueron desembolsados totalmente por el acreedor a finales del 2006.

En relación con este crédito, debe destacarse que pese a haber sido aprobado desde hace más de 14 años y haberse hecho el citado desembolso, el proyecto no pudo ser concluido. Han sido de conocimiento público las gestiones realizadas durante el año 2010 para conseguir recursos adicionales para su conclusión; sin embargo, el Informe de la DCP no incluyó información alguna sobre este crédito.

[1] Abarca aproximadamente desde el año 2001 hasta 2007. El gráfico disponible refleja la situación de este proyecto solamente a partir del 2005.

Recientemente, esta Contraloría General, concedió[1] una autorización para variar el objeto, precio y plazo del contrato de obra "Construcción de la nueva carretera San Carlos, Sección Sifón–Ciudad Quesada (La Abundancia)", ante una solicitud planteada por el MOPT y el CONAVI, por la suma de US$140 millones (poco más de ¢70.000 millones) provenientes de la colocación de títulos valores a largo plazo. Posteriormente, se aprobó parcialmente el presupuesto extraordinario Nro 1 del 2011 del CONAVI, por la suma de ¢67.521.000.000,00 para el citado proyecto, con la advertencia sobre la responsabilidad de esa entidad de garantizar la permanencia de los recursos aprobados para financiar la propuesta de adenda N°2 al contrato del proyecto.

En virtud de lo expuesto esta Contraloría considera necesario que la DCP, acorde con sus competencias, retome el control y seguimiento de este proyecto, cuyo avance físico a finales del 2009 era del 67%, de manera tal que se garantice su finalización según las previsiones financieras y físicas.

b) Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José

Este crédito es por un monto de US$358.508.549,00, correspondientes a US$184.923.570,00 (que se incorporaron al Presupuesto Nacional por Ley N° 8637 del 22 de mayo de 2008) y US$173.881.979,00 (de contrapartida local), siendo la unidad ejecutora el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados. Según se observa en el Informe, el avance financiero de este proyecto es del 0.24% y 4,6% en el uso de recursos externos y de contrapartida nacional, respectivamente, mientras el avance físico es del 40%, llamando la atención que no existe congruencia en el comportamiento que muestran estos datos.

Al respecto, según el Informe las actividades que se consideran para el citado avance físico son los "Diseños finales, construcción, equipamiento, pruebas, puesta en servicio y transferencia tecnológica de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales", con un avance del 38%, cuyo orden de inicio se esperaba para abril de 2011, y el "Diseño y supervisión de la construcción de obras del Sistema de Recolección y Supervisión del diseño y construcción de la PTAR Los Tajos" con avance del 72%.

Por su parte, el componente 1 Rehabilitación y Extensión de la Red de Colectores Secundarios, que consume el 44,7% de los fondos externos y un 92% de los fondos de contrapartida, se logró adjudicar y dar la orden de inicio para octubre de 2010; sin embargo, por apelaciones presentadas dicha orden se reprogramó para el 2011. El componente 2 Construcción de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, que requiere un 44% de los fondos externos y un 0.26% de los fondos internos, presenta un avance del 38% con rezagos del 2% en avance físico y 63 días hábiles, que según indica la DCP "…. *no tiene implicaciones importantes en tiempo y costo para la ejecución del proyecto, puesto que este componente se adelantó 2 años en el cronograma original.".*

El informe de la DCP señala que una de las grandes limitaciones que presentó este proyecto desde sus inicios fue la consecución de fondos de contrapartida nacional, lo que obligó en

[1] Oficio DCA-0729 del 18 de marzo de 2011.

cierta forma a *"...negociar con el JBIC una modificación en la asignación y la distribución porcentual de los recursos del préstamo, la cual fue solicitada a través del oficio DM-774-2010, siendo uno de los objetivos flexibilizar el pari passu de manera que permita el cumplimiento de las licitaciones anteriormente mencionadas en los plazos programados."*[1], aprobación que se otorgó en abril de 2010[2].

Sobre las acciones que ejercerá la DCP en relación con este crédito, el Informe señala que se remitirá un oficio a la unidad ejecutora solicitando el estado actual de las licitaciones asociadas a la Construcción del Subcolector y a los Diseños finales, construcción, equipamiento, pruebas, puesta en servicio y transferencia tecnológica de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, más aún considerando las apelaciones que se interpusieron en ambas licitaciones a los actos de adjudicación.

No obstante lo anterior, según el análisis efectuado por esta Contraloría, debe indicarse que en este caso, el contrato de préstamo aprobado establece un período de ejecución del proyecto de 9 años, siendo la fecha límite de desembolso y cierre en diciembre de 2015, con lo cual restarían solamente 4.6 años para concluirlo, lo que implica que ya se habría consumido casi la mitad del plazo total previsto y el avance financiero reportado aún es bajo dada la complejidad de los procesos licitatorios que deben llevarse a cabo y el monto del proyecto pendiente de ejecutar.

En relación con este proyecto, este órgano contralor estima necesario que se profundice el seguimiento, control y asesoría a la unidad ejecutora dada la magnitud de los recursos requeridos para su ejecución así como los beneficios de las obras que se proyectan ejecutar.

c) Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE)

Este Programa es financiado con el préstamo N° 7284-CR[3] del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)[4] por US$30,0 millones, de los cuales al 31 de diciembre de 2010 se habían recibido US$4,3 millones o sea un 14%. Además, cuenta con un aporte de contrapartida nacional por US$20,0 millones y su vigencia es de cinco años que vencen el próximo 30 de junio de 2011.

Los objetivos del proyecto son reducir las brechas relacionadas con la calidad educativa en las áreas rurales y mejorar la equidad y la eficiencia en la asignación, administración y utilización de los recursos destinados al sector educativo. Consta de tres componentes: Calidad y Equidad de la Educación Rural (73,8% de los recursos); Mejoras en los Servicios Educativos y en Programas de Ayuda (8%) y Mejoras en la Eficiencia Institucional (18,2%).

---

[1] Informe DFOE-SAF-IF-01-2010.

[2] El 02 de febrero de 2011 el Banco Central de Costa Rica, mediante Acuerdo 5487-2011, rindió dictamen positivo para que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados contrate un crédito con entidades del Sistema Bancario Nacional hasta por $75 millones, para financiar parte de la contrapartida nacional.

[3] Aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley N° 8558, publicada en La Gaceta N° 230 del 30 de noviembre de 2006.

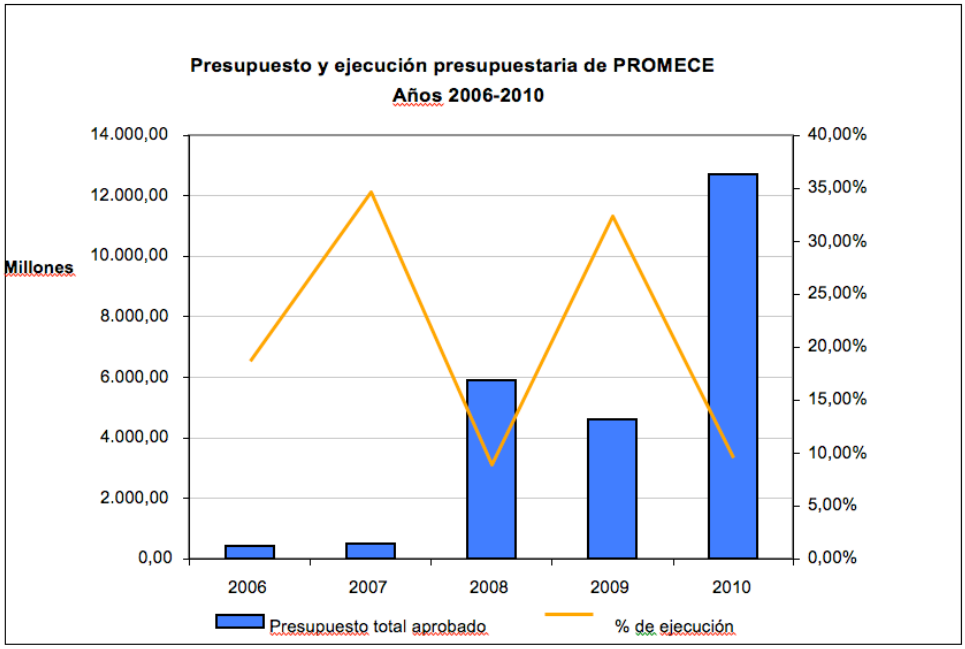
[4] Suscrito el 9 de junio de 2005.

Según el Informe, en el primer componente que se presentan avances en las principales actividades que van del 1,6% al 11% aproximadamente, lo que representa retrasos de hasta seis meses en la ejecución y un ajuste de precios del 7% sin indicarse su cuantificación en colones.

Esta situación se reflejó en el presupuesto de ingresos de PROMECE del período 2010, el cual ascendió a la suma de ¢12.702,9 millones, de los que se percibieron solamente ¢1.891,1 millones, es decir, un 14,9%. De la transferencia del Gobierno Central, que son los fondos de contrapartida, se recaudó un 100%, mientras que de los recursos externos se recibió el 9,5% de lo presupuestado.

El siguiente gráfico muestra que los niveles de ejecución presupuestaria han sido bastante variables en los últimos años producto de diferentes factores que han afectado el cumplimiento de los objetivos del proyecto, situación a la cual se ha referido la DCP en sus Informes así como la Contraloría General en la Memoria Anual 2009 y diferentes informes de fiscalización.

Gráfico 2.12



Fuente: CGR, Datos obtenidos del SIPP.

En el mismo sentido, el nivel de cumplimiento de las metas e indicadores, acorde con el detalle que se presenta en el cuadro siguiente, resulta insatisfactorio, lo que produce atrasos en el desarrollo de la infraestructura de escuelas y colegios de las zonas seleccionadas que corresponden a áreas geográficas con bajos niveles de desarrollo económico y social:

PROMECE

Niveles de cumplimiento de metas e indicadores

2010

Metas /indicadores	% propuesto	% de cumplimiento	Valoración
Porcentaje de ejecución de los recursos de préstamo, en la Zona 1: Valle la Estrella y Talamanca, destinados para el desarrollo de subproyectos de infraestructura.	26%	8,03%	Meta no cumplida
Porcentaje de ejecución de los recursos de préstamo, en la Zona 2: Matina y Turrialba, destinados para el desarrollo de subproyectos de infraestructura.	14%	1,24%	Meta no cumplida
Porcentaje de ejecución de los recursos de préstamo, en la Zona 3: Buenos Aires, Coto Brus y Osa, destinados para el desarrollo de subproyectos de infraestructura.	34%	3,07%	Meta no cumplida
Porcentaje de ejecución de los recursos de préstamo, en la Zona 4: Corredores y Golfito, destinados para el desarrollo de subproyectos de infraestructura	6%	17%	Meta cumplida
Porcentaje de ejecución de los recursos del préstamo, destinados para el desarrollo de subproyectos educativos en las cuatro zonas.	19%	0%	Meta no cumplida

Cuadro 2.42

Dicho incumplimiento de las metas y objetivos, según la Dirección de PROMECE, se origina en la ausencia de recurso humano necesario para coordinar y supervisar el proceso de desarrollo de las actividades y cambios de las líneas de trabajo del proyecto, debido a la reestructuración del MEP. Además indica que *"...un punto importante el cual ha producido atrasos en estas cuatro metas es que no se han realizado las licitaciones de mobiliario y equipo tecnológico, ya que al mes de diciembre no se había decidido el tipo de metodología pedagógica en el uso de las tecnologías en el aula por parte del Ministerio de Educación Pública. E igualmente, sucede con la adquisición del mobiliario escolar, ya que no se ha realizado el concurso de la licitación internacional (LPI) para las escuelas accesibles, dado que no se han realizado los carteles de licitación porque no se han construido la mayoría de estas escuelas accesibles para la entrega del mobiliario"*[1].

En punto a lo anterior, cabe mencionar que la Contraloría General ha señalado deficiencias en los planes anuales operativos de los años 2010 y 2011, de PROMECE, por ejemplo que algunas de las metas y actividades propuestas en 2011, son las mismas que se propusieron en el plan del 2010, el documento adolece de deficiencias que ya se señalaron en el plan–presupuesto de 2010[2].

[1] Informe de Evaluación Anual de Metas del Plan Operativo Institucional (POI) 2010 – PROMECE.
[2] Oficio N° 13361 (Informe N°DFOE-SOC-IF-93-2009), de fecha 14 de diciembre de 2009.

La DCP señala que la Unidad ejecutora del préstamo tiene claro que la fecha de cierre del proyecto, en junio del 2011, implica que el crédito requerirá de una prórroga para poder concluir con la ejecución de las actividades, por lo que en las programaciones de recursos y actividades suministradas por esa unidad llegan al año 2012. Sin embargo, la DCP indica que a la fecha del Informe el MEP no ha presentado ante el Ministerio de Hacienda la solicitud de reestructuración del Proyecto y de extensión del plazo de ejecución, la cual debe ser analizada previo a tramitarla ante el Banco Mundial, a lo que se agrega que la Unidad ejecutora refleja debilidades tanto en su función de planificación como de coordinación con dependencias involucradas en la ejecución de algunas actividades, constituyéndose en riesgos importantes para la culminación del proyecto.

d) Proyecto Limón Ciudad Puerto

El crédito BIRF 7498-CR: Proyecto Limón Ciudad Puerto, se aprobó mediante Ley Nro. 8725[1], por un monto de $72.500.000,00. La contrapartida nacional es por $7.145.724,00 y la fecha límite de desembolsos y de cierre de proyecto es el 30 de junio de 2014, es decir, le resta un poco más de tres años para su término.

El objetivo[2] es potencializar el desarrollo directo de la ciudad de Limón e indirecto de la región del Caribe del país. La Ley No 8725 establece una serie de obras a ejecutar en la Provincia de Limón, entre las que se pueden citar, de manera agregada las siguientes: construcción del edificio de Correos, revitalización de los patios de INCOFER, playa pública y el Ministerio de Cultura; rehabilitación del Parque Cariari e Isla Uvita, creación de ruta peatonales; revitalización de parques urbanos; rehabilitación de campos de deporte; restauración de la Casa de la Cultura y el Teatro de Limón; construcción de una red de alcantarillado, desarrollo de un sistema de control de inundaciones en el área de Limoncito; el fortalecimiento de la gestión municipal, fiscal y financiera; construcción de la nueva sede municipal; desarrollo de un plan estratégico para la Limón y mejoramiento del acceso del transporte hacia Limón.

Su ejecución estará a cargo del Ministerio de Hacienda, por medio de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), con la participación directa de las unidades técnicas ejecutoras y las entidades participantes, lo cual significará la intervención de al menos doce unidades ejecutoras.

La DCP detalla algunos logros o avances en algunas actividades del proyecto, entre las que cita las siguientes: Trazado de canales por SENARA en Limoncito; Identificación y conteo de familias en línea base de afectación en trayecto de Río Limoncito; Identificación técnica de canchas multiusos priorizadas y diseño de prototipo, Identificación de piezas para el museo de ferrocarril; Identificación de pequeños y medianos empresarios por el MEIC; Limpieza preliminar de Patios de INCOFER; Excavaciones arqueológicas en Isla Quiribrí; Alianzas estratégicas de instituciones al proyecto como es el caso del INA, UCR, Dirección Regional del MEP, IMAS, PROCOMER, DINADECO, UNESCO, EARTH; Apoyo de la sociedad, grupos y

[1] Publicada en el Alcance Nro. 21 al Diario Oficial La Gaceta Nro. 112 del 11 de junio del 2009, denominada "Aprobación del Contrato de Préstamo Nº 7498-CR y sus anexos, entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción Fomento (BIRF)".

[2] Artículo 2 de la Ley Nro 8725.

líderes limonenses. Además, se ha estado trabajando en la conceptualización y diseño del Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC) y el Plan Operativo Anual (POA) de las UTE`s, así como en la elaboración de términos de referencia o especificaciones técnicas de algunos procesos de contratación.

Según el Informe, el proyecto presenta un avance físico del 0.23% y financiero del 3.45%, lo cual en criterio de esta Contraloría General son porcentajes bastante bajos si se toma en consideración el monto del proyecto, sus objetivos, los procesos de contratación relacionados con este proyecto, así como el plazo restante para su cumplimiento.

Cabe señalar que la UCP presentó a esta Contraloría General de la República una propuesta de ingresos y egresos para el año 2010 por un monto de ¢4.175.030,000, suma que, en esa oportunidad, esta Contraloría General consideró baja, tomando en cuenta que la totalidad del préstamo supera los ¢40.000.000,000.00 y que el plazo de ejecución del proyecto es de 5 años. No obstante, la ejecución de dicho presupuesto muestra un superávit[1] de ¢1.610.449.422,00 de un total de recursos recibidos por ¢2.026.578.505,0, sin que exista avance significativo en las obras propuestas en dicho proyecto considerando que ya transcurrió un 20% del plazo.

Al respecto, la información contenida en el Informe emitido por la DCP sobre el seguimiento de los Créditos Externos, muestra que el componente 1 "Revitalización Urbana y Cultural", presenta un avance del 3.53% correspondiente a la Rehabilitación del Parque Cariari; mientras que actividades como: revitalización de los patios de INCOFER; alcantarillado; y Sistema de Control de Inundaciones en el Área de Limoncito, tienen un avance de 0%. En el componente 2, "Desarrollo Económico Local", relacionado con el fortalecimiento de la función local, tampoco tuvo avance. En el componente 3 "Gobierno Local y la Planificación Estratégica", actividades como Elaboración del Plan Estratégico de Limón Ciudad Puerto y Diseño, Construcción y Equipamiento de la Nueva Sede Administrativa Municipal, tampoco presentan avance físico; y en el componente 4 "Mejoramiento del Entorno Portuario", la actividad Restructuración del Proceso de Modernización de los Puertos, tampoco avanzó.

La DCP señala entre las principales razones por la que no hubo avance en el Proyecto, que las unidades técnicas terminaron su proceso de conformación y estructuración hasta finales de 2010, lo cual implicó que prácticamente no hubiera ejecución del proyecto, ello obligó a reprogramar actividades para el 2011 lo que requería la aprobación del Banco Mundial, así como el cambio de director de la Unidad de Coordinación en el segundo semestre de 2010. Además, la UCP orientó su trabajo a la elaboración y finalización de los convenios interinstitucionales[2] con las Unidades Técnicas Ejecutoras (UTE´s) y las Entidades Participantes (EP´s).

Esta Contraloría General al analizar la programación de recursos que tiene prevista la UCP para los años 2011 al 2014, encuentra que lo previsto para el primer año representa únicamente un 8% de los recursos externos asignados al proyecto (US$5,75 millones) en

[1] Durante el año 2010 la ejecución presupuestaria estuvo referida al uso de recursos de contrapartida principalmente en gastos administrativos, mientras que los recursos del préstamo se aplicaron en transferencias a unidades ejecutoras.

[2] La UCP informó que 13 de 15 convenios ya estaban debidamente firmados y dos estaban en proceso de firma.

donde el único componente que se espera iniciar y concluir en este año, es el que corresponde al ICODER en relación con la construcción de seis campos deportivos, aspecto que llama la atención dada la relevancia de otras actividades propuestas en el proyecto. Además, esta programación, ambiciosa en sí misma, requiere de acciones concretas y precisas por parte de los ejecutores para cumplir con los cronogramas establecidos hasta el 2014.

Proyecto Limón Ciudad Puerto
Fases de Ejecución
En millones de US$

Proyecto	Ejecutor	2011	2012	2013	2014	Total
Isla Uvita	Municipalidad de Limón	0,21	0,92			1,13
Parque Cariari	Inbio	0,46	0,22	3,6	0,18	4,46
Ejes peatonales	Municipalidad de Limón	0,1	1,4			1,5
Alcantarillado sanitario	A y A	0,8		12	7,7	20,5
Control de inundaciones	SENARA	0,56		3,99	5,65	10,2
Campos deportivos	ICODER	0,22				0,22
Patios de INCOFER	JAPDEVA	0,45	5,35	6,34	1,74	13,88
Casa de la Cultura	MCJ	0,02	0,5			0,52
Edificio de Correos	MCJ			2,6		2,6
Fortalecimiento de las PYMES	MEIC			2		2
Plan estratégico de la ciudad	Municipalidad de Limón	0,19	0,52	0,09		0,8
Construcción del Edificio Municipal	Municipalidad de Limón		1,74			1,74
Fortalecimiento municipal	IFAM	0,09	1	0,7		1,79
Reactivación del tren de carga y pasajero	INCOFER	2,6	1,1	1,1	1	5,8
Plan maestro de modernización portuaria	MOPT	0,05	1,04			1,09
Total		5,75	13,8	32,4	16,3	68,23
Porcentaje ejecución presupuestaria		8%	20%	48%	24%	100%

Cuadro 2.43

Fuete: Información remitida por la Unidad de Coordinación del Proyecto a la Contraloría General de la República el 08 de febrero de 2011.

Este órgano contralor estima que la anterior programación puede verse afectada por el hecho de que solo el 40%[1] (7 de 18) de los componentes de cada proyecto están al día en el cumplimiento del cronograma de contratación del Banco Mundial.

A pesar de que ha transcurrido más de 18 meses desde la aprobación de la Ley, la UCP estimó que los retrasos sufridos no tienen impacto en el costo ni en los tiempos de ejecución dada la reprogramación de actividades que se hizo para el año 2011.

Al respecto, esta Contraloría General considera que la ejecución prevista para el 2011 es relativamente baja, como ya se apuntó, además, el proyecto Limón Ciudad Puerto está en

[1] Unidad de Coordinación del Proyecto. Cuadro sobre instituciones que presentaron en marzo 2011 los términos de referencia y las especificaciones técnicas.

una etapa crítica de su ejecución en la que el resultado de algunas actividades relacionadas con el cronograma de contrataciones del Banco Mundial, pone en riesgo el cumplimiento del proyecto en los plazos previstos, con las eventuales consecuencias a nivel de costos adicionales, menor alcance en las actividades previstas, alargamiento de plazos para la entrega de los productos y el logro de su objetivo en cuanto a "*...potencializar el desarrollo directo de la ciudad de Limón e indirecto de la región del Caribe del país...*".

e) Programa de Infraestructura Vial (PIV-I)

Mediante Ley Nro 8845[1] se aprobó el "Primer contrato de préstamo N° 2007/OC-CR, suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, celebrado en el marco del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) para financiar el Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV-I), por un monto de US$300.000.000. La contrapartida nacional en este caso es por US$75.000.00, para un total de US$375.000.000.

La citada Ley fue aprobada a finales del 2010, al igual que la incorporación de los recursos al Presupuesto Nacional. El avance financiero es del 6.05% mientras que el avance físico es del 0%, siendo la fecha límite para desembolsos y cierre del proyecto el 3 de setiembre de 2015.

La programación prevista por la unidad ejecutora de los recursos pendientes del préstamo considera los siguientes montos: US$70.380.000,00 (2011), US$125.160.000,00 (2012), US$61.520.000,00 (2013) y US$24.804.700,93 (2014).

En el informe de seguimiento de los créditos externos emitido por la DCP, se señala lo siguiente con respecto a este proyecto:

> *El PIV I será ejecutado por el MOPT a través del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). El objetivo general del PIV I es mejorar sosteniblemente el nivel de transitabilidad de la red vial nacional (RVN), principalmente mediante el mejoramiento de las condiciones de estado de la red y sus puentes, tanto en vías asfaltadas como en vías no asfaltadas. Los objetivos específicos son: (i) Aumentar el número de vías en buen estado de la RVN a través de intervenciones de rehabilitación, reconstrucción y mejoramiento de las vías que se encuentren en regular o mal estado; (ii) Incrementar la integración regional del país a través de las mejoras en accesibilidad; (iii) Dar continuidad física y temporal a los corredores viales; y (iv) Fortalecer las capacidades de gestión del MOPT-CONAVI, en sus roles rector y ejecutor de obras respectivamente.*

Con respecto a la ejecución de actividades en el año 2011, la DCP señala lo siguiente:

> "Para el I Semestre del 2011 el ejecutor tiene programado desembolsar recursos externos por el *monto* de US$55,47 millones (correspondiendo a un 19,68% del monto pendiente por desembolsar) para avanzar en las siguientes actividades:

[1] Publicada en La Gaceta N° 172 del 03 de setiembre 2010.

1- Diseño de pasos a desnivel Cañas – Liberia. 2- Diseño y Construcción de diecinueve puentes de la Sección Cañas Liberia. 3- Reconstruir, reforzar y ensanchar diez puentes en la Ruta Interamericana Norte. 4- Diseño y Construcción de Bahías de Autobuses. 5- Diseños y Estudios Tramo Paraíso - Turrialba, tercer carril de ascenso en puntos críticos y repavimentación. 6- Supervisión de Proyectos. 7- Expropiaciones. 8- Repavimentación calzada actual y ampliación a cuatro carriles (incluye pasos peatonales) de la Sección Cañas Liberia. 8- Construcción de pasos a desnivel.".

Finalmente, por tratarse de un préstamo por un monto significativo, y que recién está iniciando su ejecución, la DCP informa que le solicitará al MOPT subsanar debilidades detectadas en la información de seguimiento, así como remitir el Cronograma de Actividades y Desembolsos y el Plan de Adquisiciones, en donde se visualice su culminación en el plazo contractualmente establecido.

Esta Contraloría General considera pertinente que la DCP ejerza un seguimiento estricto de la ejecución de este proyecto, dada la importancia de los recursos que representa, así como su impacto en la infraestructura de transporte nacional.

f) Programa de Regularización del Catastro y Registro

El crédito BID 1284/OC-CR por US$65 millones fue aprobado por la Asamblea Legislativa en el 2001 mediante la Ley Nro 8154. Los recursos respectivos fueron incorporados al Presupuesto Nacional, aproximadamente 18 meses después, mediante Ley No 8822.

Dicho crédito muestra un avance general con respecto al 2009, ya la que ejecución financiera y física al cierre del 2010 fue del 66,5% y 72,3%, respectivamente, (48% y 57% a 2009, en su orden). El Informe señala, con base en información remitida por la unidad ejecutora, que la mayoría de las actividades de la ruta crítica finalizarían su ejecución dentro del plazo del crédito, identificándose solo tres actividades -levantamiento catastral de 390.000 predios, implementación del Sistema de Información del Registro Inmobiliario (SIRI) e implementación del Sistema Tributario Municipal (SITRIMU)-, que por su programación concluirían operaciones en un plazo superior al aprobado por el acreedor.

En virtud de lo estratégico, el Ministerio de Hacienda solicitó al BID una cuarta prórroga, la cual fue autorizada y pone fecha de finalización del proyecto el 10 de diciembre de 2012, en consecuencia, quedaría apenas un año y ocho meses para cumplir con el 28% del avance físico pendiente y para terminar de ejecutar el 43% de los recursos.

Finalmente, la DCP concluye que las tres actividades de la ruta crítica por las que se requirió la prórroga en el periodo de desembolso, son elementos de riesgo dado que si su ejecución se atrasa tendría efecto directo en el cumplimiento de los plazos previstos, para lo cual estará solicitando a la unidad ejecutora medidas correctivas para cada problemática. Asimismo, requerirá que se explique cómo los atrasos presentados en la ejecución física de algunas actividades no tienen implicaciones en el plazo de conclusión del período de desembolso del programa.

4.2.3 El retraso de los proyectos y su análisis en términos de plazos y costos

El Informe de la DCP incluyó un análisis relacionado con el establecimiento de las consecuencias de los atrasos que se han presentado en algunos proyectos, en términos de plazo y costos.

La DCP determinó mediante un análisis de diferentes factores, que bajo un enfoque meramente financiero, *"...no es cierto que un atraso en el período de desembolsos más allá del originalmente establecido implica un mayor costo para el Estado, ya que en los casos que se ha retrasado el cronograma de desembolsos, existe en promedio hasta un 31% de ahorro de recursos para el Estado...."*. No obstante el resultado anterior, la DCP indicó[1] que sí se reflejan impactos en el periodo de ejecución de proyectos más allá de su plazo original, así como la afectación en su alcance, siendo menor al establecido originalmente; más no se conoce con precisión si estas afectaciones obedecen a inadecuados diseños y formulaciones de proyectos, a subvaluaciones de costos de las actividades u otras razones, lo cual lo ejemplifica con los siguientes proyectos:

> *"... el programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal financiado con el Préstamo KFW 2002-65-066, donde la meta original era alcanzar 1.400 Km rehabilitados y se estima que el Programa alcanzará poco más de 1.100 Km rehabilitados; el Programa de Regularización del Catastro y Registro, que originalmente tenía como objetivo la formación del catastro de la totalidad de los predios existentes en el país (81 cantones) con los predios georeferenciados y se estima que cuando finalice el mismo se tendrán aproximadamente 56 de los 81 cantones con los predios georeferenciados; y el Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria, en el cual se dejaron de construir algunos Centros de Atención Integral en Salud (CAIS) y se justificaron incrementos en la contrapartida por el incremento en el costo de los proyectos, especialmente en el Hospital de Heredia.".*

Con respecto al incremento en costos, el del Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria (Hospital de Heredia) aumentó en US$23.931.600.61, el Proyecto Hidroeléctrico Pirrís en US$3.200.000,00 que serán cubiertos con la contrapartida nacional y el Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos por US$131.505,00.

Esta Contraloría General considera importante que la DCP fortalezca el análisis del impacto de los atrasos en la aprobación y la ejecución de los programas/proyectos en términos de costos para el Estado, como mecanismo para exigir mayor compromiso de los ejecutores y diseñar acciones concretas tendientes a evitar o disminuir esos efectos.

[1] Oficio DCP-140-2011 del 31 de marzo de 2011

5 Estado de Tesorería

El informe de Estado de Tesorería consta de dos partes, una referida al Estado de Flujos de Efectivo, preparada con base en los informes de Contabilidad Nacional y la segunda a la gestión de la Tesorería Nacional durante el año bajo análisis, la cual comprende, entre otros, el tema de la caja única del Estado.

La información aportada por el Ministerio de Hacienda sobre la situación de tesorería del periodo económico 2010 es completa y consistente con la reportada por la Contabilidad Nacional y el Banco Central de Costa Rica. Además, dicha información incluye un detalle amplio de los recursos y obligaciones que maneja la Tesorería y del movimiento de los fondos respectivos. En consecuencia esta Contraloría General dictamina positivamente el informe de Tesorería correspondiente al año 2010.

5.1 Estado de Flujos de Efectivo

El Estado de Flujos de Efectivo muestra las fuentes de las entradas de efectivo, las partidas de gastos de efectivo durante el período contemplado de los estados financieros y el saldo de efectivo a la fecha de los estados financieros. Este estado surge como respuesta a determinar la salida de recursos en un período determinado, y como análisis proyectivo para sustentar la toma de decisiones en actividades de financiación, de inversión y operacionales de una entidad. La información relativa al flujo de efectivo permite a los usuarios determinar en qué forma obtuvo la entidad el efectivo que necesitaba para financiar sus actividades, así como el uso que se le dio.

El Estado de Flujos de Efectivo se desglosa en actividades de operación, actividades de inversión y actividades de financiación. Las actividades de operación son las que se relacionan con la razón de ser del ente; las de inversión, las que se relacionan con la adquisición y venta de los activos de largo plazo, así como otras inversiones no consideradas como equivalentes a efectivo; las de financiación, las que producen cambios en la magnitud y composición del capital aportado y el endeudamiento del ente.

Para el caso del período bajo análisis, las entradas y salidas del Estado de Flujos de Efectivo se resumen en el siguiente cuadro:

Resumen del flujo de efectivo, 2008-2010
Cifras absolutas en millones de colones

	2008	2009	2010	Variación 2009-2010	
				Absoluta	Relativa
Total					
Entradas de efectivo	3.407.146	4.767.011	5.856.251	1.089.240	22,8%
Salidas de efectivo	3.447.291	4.749.224	5.624.862	875.638	18,4%
Resultado neto	-40.145	17.787	231.389	213.602	1200,9%
Actividades de operación					
Entradas de efectivo	2.420.612	2.296.041	2.637.795	341.755	14,9%
Salidas de efectivo	2.016.796	2.395.604	3.143.121	747.517	31,2%
Resultado neto	403.816	-99.564	-505.326	-405.763	-407,5%
Actividades de inversión					
Entradas de efectivo	0	0	0	0	0,0%
Salidas de efectivo	27.256	48.144	37.332	-10.812	-22,5%
Resultado neto	-27.256	-48.144	-37.332	10.812	22,5%
Actividades de financiamiento					
Entradas de efectivo	986.533	2.470.970	3.218.455	747.485	30,3%
Salidas de efectivo	1.403.238	2.305.475	2.444.408	138.933	6,0%
Resultado neto	-416.705	165.495	774.047	608.552	367,7%

Cuadro 2.44

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de liquidación presentados por el Ministerio de Hacienda.

Las actividades de operación, siguieron siendo utilizadoras netas de efectivo, aunque con mucho mayor intensidad, ya que el déficit de caja atribuible a ellas pasó de ¢99.564 millones en 2009 a ¢505.326 millones en 2010. El informe de Tesorería atribuye este fenómeno a que en el período 2010 se registró uno de los déficits fiscales más altos de los últimos 20 años, con altos gastos y alto financiamiento.

Al déficit de las actividades de operación se añade un resultado también deficitario de las actividades de inversión, por la suma de ¢37.332 millones. Las actividades de inversión son normalmente deficitarias, pues no generan entradas de efectivo, y el déficit representan la inversión realizada, que en 2010 fue menor que en 2009.

Las actividades de financiación comprenden principalmente el endeudamiento, tanto interno como externo, menos el servicio de la deuda, así como el financiamiento neto de las operaciones de caja única. Como puede observarse, este tipo de actividades generó en 2010 un resultado superavitario de ¢774.047 millones, con el cual se cubrió el resultado deficitario conjunto de las actividades de operación y de inversión, quedando un remanente final de ¢231.389 millones, que es el efecto neto en el saldo en caja, el cual pasó de ¢130.977 millones al 31 de diciembre de 2009 a ¢362.365 millones al 31 de diciembre de 2010 (lo que implica un crecimiento del 176,7%).

La magnitud de dicho remanente –y, por consiguiente, de la variación del saldo en caja– es notablemente mayor a la que se observó en 2009 y 2008, y se explica principalmente por el desembolso, en el mes de septiembre, de los US$500 millones del préstamo con el Banco Mundial BIRF 7686-CR aprobado por Ley N° 8843 de 7 de julio de 2010 en apoyo del programa de *Políticas de desarrollo de las finanzas públicas y la competitividad con opción de desembolso diferido (DPL DDO).* De eliminarse este efecto, el saldo en caja disponible al cierre del período 2010, reflejaría una disminución aproximada del 13%.

Los recursos provenientes de este préstamo fueron incorporados al presupuesto en noviembre de 2010, destinándose en un 71% a amortización de deuda externa, en un 23% a amortización de deuda interna y en un 6% a una transferencia al FEES para el financiamiento de la educación superior. El cuadro a continuación muestra el tratamiento presupuestario dado a esta fuente de financiamiento.

Cuadro 2.45

Partidas del presupuesto financiadas con recursos provenientes del Crédito BIRF 7686-CR aprobado mediante Ley N° 8843 de 7 de julio de 2010
-Millones de colones-

Título presupuestario	Destino de la partida	Suma incorporada al presupuesto 2010 a/	Gasto devengado en 2010	Suma trasladada al presupuesto 2011 b/
Ministerio de Educación Pública	Transferencia al FEES para el financiamiento de la educación superior según artículo 2 de la Ley N° 8843	15.482	15.482	0
Servicio de la Deuda Pública	Amortización de títulos valores internos de largo plazo	59.437	41.649	17.788
Servicio de la Deuda Pública	Amortización de préstamos del sector externo	182.461	4.318	178.143
Total		257.380c/	61.449	195.931

a/ Mediante Ley N° 8900 de 12 de noviembre de 2010, publicada en Alcance N° 1 a La Gaceta N° 225 de 19 de noviembre de 2010.

b/ Mediante Decreto N° 36474-H de 2 de marzo de 2011, publicado en Alcance N° 17 a La Gaceta N° 56 de 21 de marzo de 2011.

c/ Equivalente al monto del préstamo (US$500 millones) menos la cuota inicial a cargo del prestatario, de un cuarto del uno por ciento, al tipo de cambio de ¢516,05 por US$1.

Fuente: elaboración propia a partir de la liquidación del presupuesto 2010 y de las leyes y decretos modificatorios del presupuesto.

El cuadro a continuación brinda un mayor detalle de las entradas y salidas del flujo de efectivo, según tipo de actividad.

Estado de Flujo de Efectivo, 2009-2010
Cifras absolutas en millones de colones

	2009	2010	Variación	
			Absoluta	Relativa
A. Actividades de Operación				
1. Entradas de efectivo				
Cobro de ingresos tribuatarios	2.224.631	2.407.311	182.680	8,2%
Impuestos de aduana	733.204	832.625	99.421	13,6%
Impuesto sobre la renta	665.148	709.039	43.890	6,6%
Impuesto sobre las ventas	450.372	484.582	34.211	7,6%
Impuesto sobre combustibles	180.063	184.742	4.680	2,6%
Impuesto a la propiedad de vehículos	78.077	94.102	16.024	20,5%
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	24.911	22.766	-2.146	-8,6%
Impuestos de salida	24.794	24.258	-537	-2,2%
Impuestos de consumo	24.694	24.723	29	0,1%
Impuestos sobre bebidas sin contenido alcohólico	22.926	24.919	1.993	8,7%
Derecho de Exportación	70	157	87	124,5%
Otros impuestos	20.372	5.399	-14.973	-73,5%
Transferencias corrientes recibidas	29.272	161.353	132.081	451,2%
Cobro de derechos y traspasos	26.056	33.820	7.764	29,8%
Venta de bienes y servicios	5.011	12.220	7.208	143,8%
Recibo de contribuciones sociales	4.699	5.442	742	15,8%
Intereses, multas y sanciones cobradas	4.499	8.443	3.944	87,7%
Otros cobros	1.872	9.208	7.336	391,9%
Total entradas de efectivo actividades de operación	2.296.041	2.637.795	341.755	14,9%
2. Salidas de efectivo				
Pago de remuneraciones	1.114.760	1.348.959	234.199	21,0%
Sueldos y salarios	936.850	1.133.626	196.776	21,0%
Contribuciones sociales	177.910	215.333	37.423	21,0%
Transferencias corrientes entregadas	792.356	1.283.093	490.737	61,9%
Jubilaciones	392.658	412.062	19.405	4,9%
Pago a proveedores y acreedores	94.333	98.270	3.937	4,2%
Diferencias de tipo de cambio	684	283	-401	-58,6%
Otros pagos	815	455	-360	-44,2%
Total de salidas de efectivo actividades de operación	2.395.604	3.143.121	747.517	31,2%
Total entrada/salidas netas de efectivo actividades de operación	-99.564	-505.326	-405.763	-407,5%

Cuadro 2.46

Fuente: Elaboración porpia con datos de los informes de liquidación presentados por el Ministerio de Hacienda.

Como puede observase, las entradas de efectivo por concepto de ingresos tributarios, que en 2009 representan el 97% del total de entradas de actividades de operación, crecen un 8,2% en 2010; este tipo de ingresos había decrecido de 2008 a 2009 en un 5,1%.

Por otra parte, las salidas por concepto de remuneraciones y de transferencias corrientes otorgadas, que en 2009 representaban respectivamente el 47% y el 33% del total de salidas por actividades de operación, aumentan en 2010 en un 21,0% y un 61,9% en el mismo orden[1]. Es importante prestar atención a estos rubros de gasto, que han mostrado una

[1] En relación con este último dato relativo a la variación de las transferencias corrientes otorgadas, destaca el caso de las transferencias a FODESAF, que pasaron de ¢9.000 millones en 2009 a ¢159.991 millones en 2010 al entrar en vigencia la reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares aprobada mediante Ley N° 8783 de 13 de octubre de 2009, la cual modificó el esquema de transferencias entre FODESAF y el Gobierno implicando a la vez un incremento en las transferencias de FODESAF recibidas por el Gobierno, que igualmente se refleja en el marcado crecimiento observado en las transferencias corrientes recibidas.

Estado de Flujo de Efectivo, 2009-2010
Cifras absolutas en millones de colones (continuación)

	2009	2010	Variación	
			Absoluta	Relativa
B. Actividades de inversión				
1. Entradas de efectivo	0	0	0	0,0%
Total entradas de efectivo actividades de inversión	0	0	0	0,0%
2. Salidas de efectivo				
Pago de construcciones	26.395	24.416	-1.979	-7,5%
Compra de maquinaria, equipo y mejoras	20.680	11.784	-8.896	-43,0%
Compra de bienes	1.069	1.133	64	6,0%
Total de salidas de efectivo actividades de inversión	48.144	37.332	-10.812	-22,5%
Total entradas/salidas netas de efectivo actividades de inversión	-48.144	-37.332	10.812	22,5%
C. Actividades de financiación				
1. Entradas de efectivo				
Préstamos internos	2.438.133	2.700.549	262.416	10,8%
Préstamos externos	24.134	281.307	257.172	1065,6%
Diferencias de tipo de cambio	8.204	5.168	-3.035	-37,0%
Donaciones de capital en efectivo recibidas	499	0	-499	-100,0%
Caja Única	0	231.431	231.431	∞
Total entradas de efectivo actividades de financiación	2.470.970	3.218.455	747.485	30,3%
2. Salidas de efectivo				
Amortización de títulos valores	1.699.539	1.976.380	276.842	16,3%
Intereses deuda interna	280.625	336.638	56.013	20,0%
Amortización de deuda externa	216.519	47.046	-169.472	-78,3%
Intereses deuda externa	80.084	65.387	-14.697	-18,4%
Salidas netas de caja única	23.627	0	-23.627	-100,0%
Diferencias de tipo de cambio	3.165	18.956	15.791	498,9%
Otras amortizaciones	1.917	0	-1.917	-100,0%
Total de salidas de efectivo de financiación	2.305.475	2.444.408	138.933	6,0%
Total entradas/salidas netas de efectivo actividades de financiación	165.495	774.047	608.552	367,7%
D. Total entradas/salidas netas de efectivo	17.787	231.389	213.601	1200,9%
E. Más saldo inicial de caja	113.189	130.977	17.787	15,7%
F. Saldo final de caja	130.977	362.365	231.389	176,7%

Cuadro 2.47

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de liquidación presentados por el Ministerio de Hacienda.

tendencia a crecer en forma inercial y, por consiguiente, a mantener una importante incidencia en el déficit.

Cabe destacar también la notable reducción en las salidas por concepto de amortización de la deuda externa, que se explica en que en 2009 se dio una cancelación de eurobonos por la suma de US$300 millones.

El siguiente cuadro presenta el detalle de las salidas por concepto de transferencias corrientes entregadas en 2010, rubro que representa el 41% de las salidas originadas en actividades de operación.

Transferencias corrientes entregadas del Flujo de Efectivo 2010
Según beneficiario
Cifras absolutas en millones de colones

	Absoluto	Porcentaje	
		Simple	Acumulado
Fondo de Educación Superior	250.140	19,5%	19,5%
Consejo Nacional de Viabilidad	209.308	16,3%	35,8%
Caja Costarricense de Seguro Social	162.449	12,7%	48,5%
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	159.991	12,5%	60,9%
Juntas de Educación	108.177	8,4%	69,4%
Instituto Mixto de Ayuda Social	64.865	5,1%	74,4%
Juntas Administrativas	44.368	3,5%	77,9%
Gobiernos Locales	35.652	2,8%	80,7%
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	35.213	2,6%	83,3%
Banco Hipotecario de la Vivienda	22.543	1,8%	85,0%
Organismos internacionales	17.338	1,4%	86,4%
Universidades	16.874	1,3%	87,7%
Fundaciones	15.373	1,2%	88,9%
Asociaciones	11.557	0,9%	89,8%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	11.100	0,9%	90,7%
Indemnizaciones	11.035	0,9%	91,5%
Consejo Técnico Aviación Civil	10.211	0,8%	92,3%
Patronato Nacional de la Infancia	8.460	0,7%	93,0%
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	8.104	0,6%	93,6%
Unidad Ejecutora Programa de Catastro	6.259	0,5%	94,1%
Consejo Nacional de Concesiones	6.102	0,5%	94,6%
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	5.865	0,5%	95,0%
Museos	5.801	0,5%	95,5%
Empresa de Servicos Públicos de Heredia	5.312	0,4%	95,9%
Centro Nacional de la Música	5.182	0,4%	96,3%
Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	5.133	0,4%	96,7%
Consejo Nacional de Producción	4.718	0,4%	97,1%
Unidad Coordinadora de Proyectos	3.993	0,3%	97,4%
Colegios Universitarios	3.289	0,3%	97,6%
Teatros	3.213	0,3%	97,9%
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas	3.133	0,2%	98,1%
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	2.864	0,2%	98,4%
Instituciones Costarricense de Investigaciones	2.592	0,2%	98,6%
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación	2.297	0,2%	98,7%
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	2.006	0,2%	98,9%
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	1.975	0,2%	99,1%
Consejo Nacional de Rectores	1.890	0,1%	99,2%
Consejo Transporte Público	1.845	0,1%	99,3%
Instituto Costarricense sobre Drogas	1.805	0,1%	99,5%
Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	1.000	0,1%	99,7%
Instituto Tecnológico Costarricense	981	0,1%	99,8%
Laboratorio Costarricense de Metrología	962	0,1%	99,8%
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	929	0,1%	99,9%
Instituto Naiconal de Innovación	924	0,1%	100,0%
Centros Culturales	166	0,0%	100,0%
Academias	101	0,0%	100,0%
Total	1.283.093	100,0%	

Cuadro 2.48

Fuente: elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional.

El cuadro y el gráfico que se insertan a continuación detallan la composición del saldo en caja según fondo.

Saldo en caja al 31 de diciembe según fondo
Cifras absolutas en millones de colones

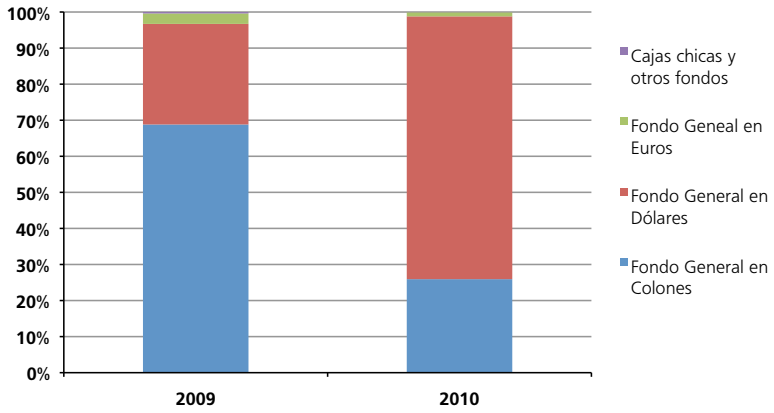
Cuadro 2.49

	2009	2010	Variación	
			Absoluta	Porcentual
Total	130.977	362.365	231.389	176,7%
Fondo General en Colones	90.135	93.969	3.834	4,3%
Fondo General en Dólares	36.528	264.044	227.516	622,9%
Fondo Geneal en Euros	3.788	4.116	328	8,6%
Cajas chicas y otros fondos	525	237	-289	-54,9%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Balanza de Comprobación.

Distribución del saldo en caja según fondo
Al 31 de diciembre 2009 y 2010

Gráfico 2.13



Fuente: Elaboración propia con datos de la Balanza de Comprobación.

El abultado crecimiento del Fondo General en Dólares, cuyo saldo al 31 de diciembre de 2010 representa el 73% del saldo en caja frente a un 28% al finalizar el año anterior. Es consecuencia del ya mencionado desembolso del préstamo BIRF 7686-DR.

Es importante indicar que los saldos del Fondo General en Colones, del Fondo General en Dólares y del Fondo General en Euros, reportados en los informes del Ministerio de Hacienda coinciden, en la respectiva moneda, con los registros del Banco Central de Costa Rica[1].

[1] La información respectiva fue suministrada por ese Banco a la Contraloría mediante documento DGD-CON-098-2011 del 15 de mayo de 2011. Para el caso del Fondo General en Dólares y del Fondo General en Euros, si bien se observa coincidencia de saldos en la respectiva moneda (US$515.730.775,8 y 6.060.642,00, respectivamente), esta no se da exactamente al valorar los saldos en colones, debido a que no se utiliza un mismo tipo de cambio en ambas fuentes de información. En cuanto al registro del fondo en euros, se da una diferencia importante entre lo especificado en los registros contables y lo reportado por el BCCR, toda vez que la contabilidad nacional utilizó el tipo de cambio en euros correspondiente al 30 de diciembre de 2010 (1,3265) y no el correspondiente al 31 de diciembre de 2010 (1,3384).

En síntesis, el Gobierno continuó con su estrategia del sostenimiento del gasto en una proporción mayor a los ingresos obtenidos. El déficit que esto conlleva, aunado a una modesta suma de salidas por operaciones de inversión, fue financiado mediante el crédito y las operaciones de caja única. Un sobrante importante, atribuible principalmente al desembolso del préstamo BIRF 7686-CR aprobado a mediados de año, se traduce en un incremento sustancial del saldo en caja.

5.2 Gestión de Tesorería

5.2.1 Cumplimiento de la autorización de emisión máxima

Sobre el cumplimiento de los límites de endeudamiento interno en la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Económico 2010 (Ley 8790 del 8 de diciembre de 2009) y sus modificaciones, el cuadro y el gráfico siguientes muestran las colocaciones presupuestarias del título de la deuda realizadas en el año 2010 en comparación con el límite autorizado:

Colocación mensual presupuestaria de títulos de la deuda pública en 2010 -En millones de colones-

	Monto autorizado	Colocación mensual	Colocación acumulada	Remanente
Enero	1.914.875	184.186	184.186	1.730.690
Febrero	1.914.875	84.405	268.591	1.646.285
Marzo	1.914.875	114.672	383.263	1.531.612
Abril	1.914.875	125.704	508.967	1.405.909
Mayo	1.914.875	51.343	560.310	1.354.565
Junio	1.914.875	79.104	639.415	1.275.461
Julio	1.914.875	188.158	827.573	1.087.303
Agosto [a/]	1.918.316	114.774	942.347	975.969
Septiembre	1.918.316	204.433	1.146.780	771.535
Octubre	1.918.316	241.085	1.387.865	530.451
Noviembre [b/]	2.012.666	73.502	1.461.366	551.299
Diciembre	2.012.666	145.851	1.607.217	405.449

Cuadro 2.50

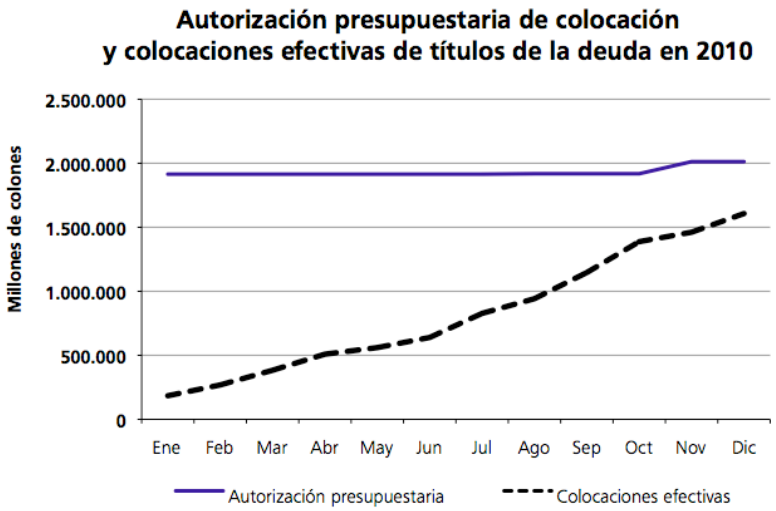
[a/] En este mes entró en vigencia la Ley N° 8841, que incrementó la autorización en ¢3.440 millones.

[b/] En este mes entró en vigencia la Ley N° 8900, que incrementó la autorización en ¢94.350 millones.

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional

A criterio de la Tesorería Nacional, una menor necesidad de financiamiento en dólares, un leve aumento en los ingresos corrientes, un menor gasto tanto del Gobierno Central como de las entidades de Caja Única, aunado a un uso adecuado de los mecanismos de Gestión de Caja, tales como colocaciones directas de muy corto plazo, permitió disminuir las colocaciones con afectación presupuestaria para el año 2010.

Gráfico 2.14



Fuente: elaboración propia con información de la Tesorería Nacional y la ley de presupuesto y sus reformas.

5.2.2 La Caja Única del Estado

Según lo establece el artículo 185 de la Constitución Política, la Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas nacionales y es el único organismo que tiene facultad de pagar en nombre del Estado y recibir las rentas que deban ingresar a las arcas nacionales, todo ello con el propósito de lograr una gestión más eficiente de los recursos líquidos del Estado.

Según expone el Informe Ejecutivo del año 2010 de la Caja Única, durante los años 2009 y 2010, se dio énfasis a la consolidación de mejoras en la plataforma informática de soporte al funcionamiento de la caja única, además de la inclusión de más entidades. Además, uno de los proyectos importantes que se estuvo desarrollando en el año 2010 lo constituye el Web Banking del Tesoro Digital que será la consolidación del principio de caja única y servicio de calidad a los participantes.

Cuadro 2.51

Saldos en caja única y cuentas de control al 31 de diciembre de 2008, 2009 y 2010 según unidad de cuenta
-Cifras absolutas en millones de unidad de cuenta-

	Saldo al 31/12/2008	Saldo al 31/12/2009	Saldo al 31/12/2010	Variación % 2008-2009	Variación % 2009-2010
Colones	240.656	281.002	508.223	16,8%	80,9%
Caja única	232.580	251.667	486.561	8,2%	93,3%
Cuentas de control	8.076	29.334	21.663	263,2%	-26,2%
Dólares	70	76	96	8,3%	25,5%
Caja única	37	47	69	29,1%	46,1%
Cuentas de control	34	29	26	-14,4%	-8,6%
Euros	1	0	1	-50,6%	98,7%
Caja única	2	0	0	-100,0%	∞
Cuentas de control	-1	0	1	-149,4%	98,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

Se observa un crecimiento muy pronunciado en el saldo de la caja única en colones al 31 de diciembre de 2010 (93,3% mayor que en 2009) el cual contrasta con el modesto crecimiento experimentado en 2009 (8,2% respecto a 2008). Al respecto, explica la Tesorería Nacional que una buena parte de este crecimiento obedece a la gran cantidad de recursos de transferencias incluidos en el último presupuesto extraordinario, que se ejecutaron y se acreditaron en la caja única al final del período presupuestario.

En colones equivalentes, el saldo en caja única y cuentas de control crece en un 72,1% del 2009 al 2010, superior al crecimiento mostrado en 2009 frente a 2008 (15,7%). El saldo de la caja única en el año 2010, equivale a un 3,0% del PIB, lo que confirma una tendencia al alza (1,9% en 2009, 1,8% en 2008 y 1,6% en 2007). Este incremento se explica tanto por el mayor número de entidades en el sistema como por el incremento en los saldos de las cuentas respectivas, atribuible a un mayor volumen de transferencias a instituciones públicas en el presupuesto del Gobierno Central 2010, que en principio son trasladas a las cuentas de caja única.

Saldos en caja única y cuentas de control[1/] al 31 de diciembre de 2009 y 2010, según moneda
-En moneda de cuenta y colones equivalentes-
Cifras absolutas en millones de unidad de cuenta

	31-Dic-2009		31-Dic-2010		Variación colones equivalentes	
	Moneda de cuenta	Colones equivalentes	Moneda de cuenta	Colones equivalentes	Absoluta	Relativa
Colones	281.002	281.002	508.223	508.223	227.222	80,9%
Caja única	251.667	251.667	486.561	486.561	234.894	93,3%
Cuentas de control 1/	29.334	29.334	21.663	21.663	-7.672	-26,2%
Dólares	76	42.763	96	48.922	6.158	14,4%
Caja única	47	26.614	69	35.457	8.843	33,2%
Cuentas de control	29	16.149	26	13.465	-2.685	-16,6%
Euros	0	318	1	539	220	69,3%
Caja única	0	0	0	0	0	∞
Cuentas de control	0	318	1	538	220	69,2%
Total		324.083		557.684	233.600	72,1%

Cuadro 2.52

1/ Las cuentas de control corresponden a cuentas utilizadas para registrar el pago diferido de erogaciones con cargo al presupuesto del Gobierno Central. No poseen un titular con personería jurídica independiente, como sí ocurre en el caso de caja única propiamente dicha.
Notas: Tipo de cambio del colón respecto al dólar ¢561.54 al 31 dic 2009 y ¢ 511,98 al 31 dic 2010, que corresponde al tipo de cambo de operaciones con el sector público no bancario.
Tipo de cambio utilizado del dólar respecto al euro US$ 1.4321 al 31 dic 2009 y 1.3384 al 31 dic 2010.
Fuente: Elaboración propia basada en información suministrada por la Tesorería Nacional.

Por otra parte, la aplicación del principio de caja única propicia el ahorro de intereses, al obtener financiamiento sin costo, dado que no se generan intereses a favor de los propietarios de los fondos, lo cual proporciona sostenibilidad al déficit del Gobierno Central sin tener que recurrir a toda la autorización presupuestaria para endeudamiento público. Según el Informe de Gestión de la Caja Única 2010 suministrado por la Tesorería Nacional, el ahorro en intereses producto de las operaciones de caja única se estima aproximadamente en ¢28.823

millones en 2010 (¢28.000 millones en 2009; ¢37.000 millones en 2008 y ¢21.000 millones en 2007).

El informe de Tesorería señala que durante el año 2010 se incluyeron 216 nuevas entidades, en su mayoría Juntas de Educación y Administrativas de Escuelas y Colegios, Asociaciones de Desarrollo, llegando a administrar recursos de 1052 entidades al cierre del período 2010, que representa un incremento del 25,8% respecto al año 2009.

El cuadro y el gráfico que se presentan a continuación exponen la magnitud de los montos transados en cuentas de caja única en el período comprendido entre los años 2004 a 2010.

Montos transados en cuentas de Caja Única
-En millones de colones-

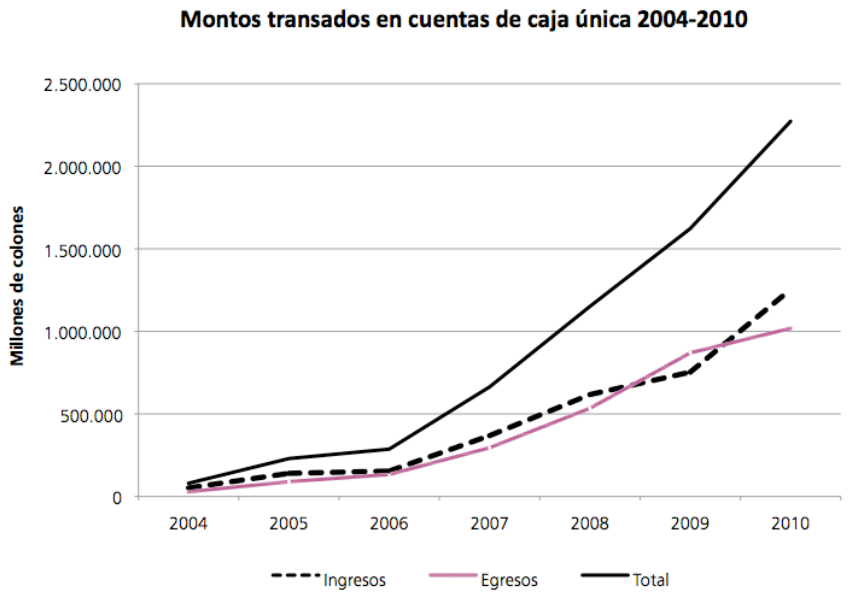
Cuadro 2.53

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ingresos	51.812,5	140.020,1	153.882,6	368.294,8	617.108,0	753.117,3	1.253.606,0
Egresos	28.235,4	89.396,3	132.838,5	295.140,3	534.001,9	869.453,4	1.018.712,4
Total	80.047,9	229.416,4	286.721,1	663.435,2	1.151.109,9	1.622.570,7	2.272.318,4
Tasa de crecimiento		186,6%	25,0%	131,4%	73,5%	41,0%	40,0%
% PIB	1,0%	2,4%	2,5%	4,9%	7,3%	9,7%	12,1%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Tesorería Nacional.

Se observa que el monto transado en caja única ha crecido ininterrumpidamente desde el año 2004, alcanzando en 2010 el equivalente del 12,1% del PIB.

Gráfico 2.15



El cuadro a continuación muestra las 24 cuentas de caja única en colones con mayores saldos al 31 de diciembre de 2010 (no incluye las denominadas cuentas de control). En conjunto, estas cuentas totalizan un saldo de ¢278.964 millones a la fecha indicada, monto que representa el 57,3% del saldo total de caja única en colones, excluidas las cuentas de control.

Cuentas de caja única en colones con mayores saldos al 31-Dic-2010
-En millones de colones-

	Saldo
Consejo Nacional de Vialidad	103.042
Comisión Nacional de Emergencias	30.209
Registro Nacional	16.402
JAPDEVA-Programa 328 PP2010-MOPT	15.100
Banco Hipotecario de la Vivienda	11.117
Banco Hipotecario de la Vivienda-Recursos FODESAF	10.434
CCSS-FODESAF	9.483
Banco Hipotecario de la Vivienda - Impuesto Solidario	9.400
Junta Adm. de la Dirección de Migración y Extranjería	7.407
Imprenta Nacional	7.097
Universidad Nacional	6.128
Fundación Omar Dengo	6.037
Consejo Nacional de Concesiones	5.479
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	5.312
Fideicomiso 872-CTAMS-BNCR	4.986
CNP - Gastos Operativos	4.000
Instituto Tecnológico de Costa Rica	3.940
INVU Cuenta General	3.522
Universidad Estatal a Distancia	3.493
Banco Hipotecario de la Vivienda - Préstamo BIRF N° 7594	3.403
Instituto Nacional de Estadística y Censos	3.309
Servicio Fitosanitario - Fondo LEY 8702	3.244
Centro Nacional de la Musica	3.220
Consejo de Seguridad Vial	3.199
Total	278.964

Cuadro 2.54

Fuente: elaboración propia con datos de la Tesorería Nacional.

En síntesis, el saldo de la caja única muestra un incremento muy importante al finalizar el año 2010, ubicándose en un equivalente al 3,0% del PIB. Según lo expone el informe de la Tesorería Nacional, una buena parte de este crecimiento es explicado por la gran cantidad de recursos de transferencias incluidos en el último presupuesto extraordinario, que se ejecutaron y se acreditaron en la caja única al final del período presupuestario. Las operaciones de caja única permiten un ahorro importante en el gasto por intereses, al proveer de recursos financieros a cero costo; este ahorro se estima en cerca de ¢29 mil millones (0,15% del PIB); sin embargo, el creciente y alto volumen de los saldos en caja única genera también una presión de caja adicional a futuro, cuando los recursos se vayan requiriendo por parte de los respectivos titulares, tal y como lo reconoce el mismo informe de la Tesorería.

Capítulo II
Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)

Según lo establecido en el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuesto Públicos (LAFRPP), la Contraloría General de la República (CGR) presenta en este capítulo su dictamen al "Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico", preparado por el Ministerio de Hacienda, y al "Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país" a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

Estos informes fueron respectivamente remitidos por el Ministro de Hacienda mediante oficio DM-0194-2011 del 23 de febrero del 2011 y recibido el 1 de marzo en esta CGR, mientras que el informe de MIDEPLAN fue remitido mediante Oficio DM-107-11 del 25 de febrero del 2011 y recibido en la CGR el 28 de febrero de 2011.

1. Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010

1.1 Introducción

La Constitución Política de Costa Rica, en su artículo 11, señala que la Administración Pública estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y de rendición de cuentas. Asimismo, el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), establece que el Ministerio de Hacienda debe remitir a la Contraloría General (CGR), a más tardar el 1 de marzo, el informe de resultados físicos y la gestión presupuestaria de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo, el cual debe ser remitido a la Asamblea Legislativa por parte de este Órgano Contralor, con su respectivo dictamen.

De acuerdo con el citado artículo 52, el Informe deberá incluir los elementos explicativos para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos. Además, el artículo 56 de esa Ley estipula, que se "...*deberán evaluar los resultados de la gestión institucional para garantizar tanto el cumplimiento de objetivos y metas como el uso racional de los recursos públicos.".*

El artículo 75 del Reglamento a la LAFRPP (RLAFRPP) establece también que el Informe de Resultados Físicos corresponde a *"...un informe sobre el Presupuesto de la República, en el que se analizará la producción de bienes y servicios finales que alcanzaron los órganos u entes que lo componen, en el nivel programático, con respecto a las metas estimadas de producción incluidas para el ejercicio económico en la evaluación."*

Dados los elementos explicativos que la normativa requiere del Informe en cuestión, es importante indicar que el artículo 2 del referido Reglamento, define conceptos o principios fundamentales para el reporte, como son: principio de eficiencia: la aplicación más conveniente de los recursos asignados para maximizar los resultados obtenidos o esperados; principio de eficacia: el logro de los resultados de manera oportuna, en directa relación con los objetivos y metas; y el principio de economía: la obtención de bienes y servicios al menor costo, en igualdad de condiciones de calidad.

1.2 Resultados del análisis del informe sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010

1.2.1 Dictamen

La Contraloría General no avala el Informe de evaluación de los resultados físicos y de los programas ejecutados del año 2010, emitido por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, por cuanto no se cumple con los requerimientos de evaluación dispuestos en el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en cuanto a que dicho Informe debe contener los elementos explicativos sobre la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.

A pesar de que el Informe establece un reconocimiento del Ministerio de Hacienda de su imposibilidad para que la referida evaluación cumpla con los requerimientos del artículo 52 de la LAFRPP, debe indicarse que, las acciones realizadas por la Dirección General de Presupuesto Nacional, en calidad de rector del Subsistema de Presupuesto, y del Ministerio de Hacienda, en calidad de rector de todo el Sistema de Administración Financiera de la República, para solucionar tal problemática, no han sido efectivas. Lo anterior aunado a que al año 2010 se estaría a 9 de años de promulgada la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

Una de las mayores preocupaciones en relación con la gestión pública, es la cantidad y calidad del gasto público, no obstante, en criterio de esta Contraloría, la información que contiene el Informe de Evaluación, resulta insuficiente, para valorar adecuadamente sobre la efectividad de los programas y la eficiencia en el uso de los recursos.

Pese a reiterados señalamientos y algunos esfuerzos que se han emprendido para establecer un sistema que permita medir los costos de los bienes y servicios, finalmente el Ministerio de Hacienda no ha sido capaz de concretar una solución adecuada y definitiva a esta situación.

Ante la gran cantidad de información que se consigna en el informe de evaluación y sus anexos, existe una dificultad intrínseca para quien intenta valorar los resultados, dado que la información no se prioriza, de manera que casi todo tiene el mismo peso, además en la práctica, tanta información relativa a los procesos o que constituyen insumos, constituye una limitación para valorar los resultados.

Del análisis efectuado por esta Contraloría, se concluye que en el informe de evaluación elaborado por el Ministerio de Hacienda, no se realiza un balance de la relevancia e impactos en los resultados institucionales, de los incumplimientos de metas y normativas, así como de las otras situaciones que derivaron la emisión de recomendaciones y disposiciones, lo cual conjuntamente con las otras debilidades descritas, limitan significativamente el proceso de evaluación y rendición de cuentas.

Finalmente, esta Contraloría estima que los cambios normativos y regulatorios en los sistemas de planificación y evaluación de la gestión, no han decantado en un proceso efectivo de

presupuestación y evaluación por resultados, por lo que resulta imprescindible desarrollar metas, indicadores y otros mecanismos, que aseguren una verdadera gestión por resultados.

Esta Contraloría está procediendo a efectuar las acciones correspondientes, con el fin de que se corrijan las situaciones que se comentan en este aparte.

1.2.2 Presentación y contenido del informe de evaluación del 2010 del Ministerio de Hacienda

La Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda, preparó el respectivo Informe de evaluación sobre los resultados físicos y presupuestarios del 2010, el cual fue remitido por el Ministerio de Hacienda a esta Contraloría General, por medio del oficio No. DM-0194-2011 de fecha 23 de febrero de 2011 y recibido en este Órgano Contralor el 1° de marzo del mismo año.

El Informe de Evaluación 2010 elaborado por el Ministerio de Hacienda, presenta un primer apartado de **Generalidades**; un segundo acápite de **Gestión financiera**, en el que se refiere al contexto macroeconómico del período, el comportamiento de los ingresos del Gobierno Central, y un análisis de la ejecución de los egresos relacionados con la gestión institucional y las plazas nuevas para los años 2009 y 2010, agrupado por cuatro sectores[1], cuya clasificación responde a un criterio de clasificación por funciones de gasto, a saber: Servicios Económicos y Financieros; Servicios de Administración General; Servicios Sociales y Comunales; y Poderes y Otros Órganos de Rango Constitucional. Además informa en este punto, en una forma muy breve y global sobre los compromisos no devengados y las modificaciones presupuestarias.

Presenta una tercera sección, que se denomina **"Resultados de la gestión"**, cuya descripción de resultados se centra en un análisis de indicadores mediante una clasificación efectuada por la DGPN, que divide esas medidas de desempeño en "operativos" y "estratégicos". Esta sección informa cantidad y nivel de cumplimiento de tales indicadores a nivel global para todo el conjunto de entidades del Gobierno de la República, y culmina con un reporte cualitativo de los principales logros por entidad según cada sector antes referido al que pertenecen.

El Informe incluye un cuarto apartado de **Consideraciones finales,** en el cual la Dirección General de Presupuesto Nacional destaca algunos aspectos de los resultados de la evaluación

[1] El grupo Servicios Económicos y Financieros lo conforman las instituciones cuya gestión se direcciona a la capacidad productiva del país, formulando políticas agropecuarias, de transferencias de tecnologías, transportes, ingresos y gastos públicos, endeudamiento, comercio internacional, inversiones y telecomunicaciones, así como determinando normas fitosanitarias, de metrología y normalización, incentivos y además de la investigación y uso racional de los recursos naturales, hidrocarburos, minería y desarrollo energético. El área de Servicios de Administración General comprende aquellas instituciones que brindan servicios de administración general, policía, justicia y otros servicios generales, inherentes a las labores administrativas del Gobierno y que por su naturaleza, no son necesidades que puedan ser provistas por el sector privado. Los Servicios Sociales y Comunales, lo conforman los entes cuya gestión está orientada hacia la prestación de servicios sociales básicos a la población, tales como educación, salud, asistencia técnica social, desarrollo cultural, artístico, deportivo, recreativo, oferta y demanda de vivienda y asentamientos humanos. El grupo de Poderes de la República y Otros Órganos de Rango Constitucional lo constituyen los órganos que gozan de autonomía administrativa y brindan servicios de administración general, justicia y otros servicios generales, inherentes a las labores administrativas del Gobierno, distintas de las que brinda el Poder Ejecutivo.

realizada, y establece algunas acciones que en su criterio son necesarios para una adecuada gestión y evaluación de las entidades.

Finalmente, se presentan seis **anexos**, en los que se incluyen los informes específicos de evaluación de cada entidad realizados por el Ministerio de Hacienda, la guía metodológica para clasificar los indicadores en estratégicos y operativos, los instrumentos remitidos a los órganos del Gobierno de la República para la elaboración del informe de autoevaluación y cuadros resúmenes de recomendaciones y disposiciones emitidas por la Dirección General de Presupuesto Nacional.

El documento preparado por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, señala que el Informe se *"...corresponde a una evaluación comprehensiva del gasto, que arriba a una serie de juicios evaluativos sobre un conjunto de programas y políticas que administra un Ministerio u órgano de gobierno, en sus distintas dimensiones de desempeño de frente a los resultados de la gestió."*[1].

Para el periodo en evaluación, la DGPN solicitó a las instituciones información relacionada con la gestión, considerando aspectos como:

> Indicadores con resultado del 100% o un porcentaje superior: se solicitó a las entidades informar sobre los beneficios brindados a los usuarios o beneficiarios del bien o servicio y los efectos o impactos causados, así como las justificaciones sobre las desviaciones presentadas para aquellos casos cuyos resultados son mayores al 100%.
>
> Indicadores con resultado inferior al 100%: se solicitó indicar los efectos en la población objetivo, así como los beneficios que la población dejó de percibir, además de señalar las causas que originaron el que no se cumpliera la meta y las medidas correctivas adoptadas.

1.3 Análisis del Informe sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2010

Al respecto, se estableció por parte de esta Contraloría, que aunque el Informe presenta una gran cantidad de información, principalmente de carácter general y descriptiva, finalmente dicho documento no concluye de manera expresa y precisa, sobre la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios, ni la eficiencia en el uso de los recursos, con lo cual no se cumple con lo dispuesto al respecto en el artículo 52 de la LAFRPP.

En relación con la evaluación de costos de los servicios, debe indicarse que la DGPN solicitó en el Instructivo remitido a las Instituciones para el Informe Anual de Evaluación Presupuestaria 2010, específicamente en el punto 2, del Análisis Programático, una "Estimación de Costos" y ofrece un formato para tales efectos; sin embargo, según dicho instructivo, si la entidad cuenta con un sistema de costos, pueden utilizar su propio método.

[1] Informe de evaluación anual de la gestión presupuestaria 2010 DGPN-MINHAC. Pág. pp-3.

Sobre este último aspecto, debe indicarse que, pese a reiterados señalamientos y algunos esfuerzos que ha emprendido para corregir la situación, finalmente el Ministerio de Hacienda no ha sido capaz de concretar una solución adecuada y definitiva, con lo cual continúa incumpliendo lo dispuesto sobre este particular en el numeral 52 de la LAFRPP.

Sobre el Informe, es importante destacar que en el **primer apartado de Generalidades**, la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, aunque señala que se ha procurado avanzar en la definición metodológica para la programación y evaluación, señala importantes limitaciones para cumplir con el cometido de la Ley.

En este sentido reza el Informe que, *"de acuerdo a la normativa que rige el Sector Público Costarricense, específicamente la LAFRPP en sus artículos 55 y 56, su Reglamento y sus Reformas (artículos 73 y 74), la DGPN debe preparar informes periódicos de seguimiento y evaluación de la gestión presupuestaria de los Órganos del Gobierno de la República. /En acatamiento a dicha normativa y con el fin de conocer los resultados de la gestión física y financiera de los Órganos del Gobierno de la República, esta Dirección ha elaborado el presente "Informe de Evaluación Anual Presupuestaria de la Gestión Presupuestaria 2010", que pretende mostrar los resultados de la ejecución presupuestaria y de las metas de los indicadores, principalmente aquellos relacionados con la gestión estratégica de cada una de las instituciones y que se realizó a partir de los informes de autoevaluación que remiten las instituciones, según los compromisos establecidos en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio 2010. / Los alcances esperados en este tipo de informes, como ha sido una constante, rebasan las posibilidades y condiciones objetivas para su adecuada concreción. Factores como el recurso humano disponible y sus propias competencias, tanto en el órgano rector como en los gestores de los programas presupuestarios evaluados, los limitados plazos para el levantamiento y remisión del informe a los actores de control que van dirigidos, aspectos de una cultura institucional en los distintos órganos del Gobierno que sigue mostrando una prevalencia a la gestión más por insumos que por resultados, la persistencia también de algunas rigideces e inflexibilidades normativas, en especial de las que se ha venido dando cuenta en los informes a lo largo de este decenio, como es el tema de las compras públicas y una Ley de Contratación Administrativa que pese a los esfuerzos emprendidos para su modernización, no han sido suficientes para armonizar las exigencias en el cumplimiento del principio de anualidad presupuestaria pregonado en la LAFRPP frente a una ley más orientada, amén de los plazos, procedimientos y controles abundantes que incorpora, a una ejecución característica de la anterior normativa de administración financiera, en donde la ejecución del presupuesto podría llevarse a 18 meses en su ejecución."*.

Se desprende de lo anterior, un reconocimiento del Ministerio de Hacienda de su imposibilidad para que la referida evaluación cumpla con los requerimientos del artículo 52 de la LAFRPP; sin embargo, esta es una situación, que pese a que se viene presentando desde hace varios años, está claro que las acciones realizadas por la Dirección General de Presupuesto Nacional, en calidad de rector del Subsistema de Presupuesto, y del Ministerio de Hacienda, en calidad de rector de todo el Sistema de Administración Financiera de la República, en relación con tal problemática, no han sido efectivas, por lo que se requieren acciones inmediatas por parte tales rectores, para corregir la situación a la mayor brevedad.

No obstante que la DGPN señala en su Informe, una serie de acciones deseables para mejorar la planificación, programación y evaluación, en la práctica la aplicación y efectividad de éstas han sido lentas.

Así, esta Contraloría estima que los cambios normativos y regulatorios en los sistemas de planificación y evaluación de la gestión, no han decantado en un proceso efectivo de presupuestación y evaluación por resultados.

En el segundo apartado del Informe, se expone aspectos relacionados con la coyuntura económica que se presentó en el país a partir del 2008, y el comportamiento de algunas variables económicas y fiscales en el año 2010, incluido lo relativo a los ingresos del Gobierno.

Respecto a este segundo acápite, debe indicarse que a pesar de que una de las mayores preocupaciones en relación con la gestión pública, es la cantidad y calidad del gasto público, en criterio de esta Contraloría, la información resulta insuficiente, para valorar adecuadamente sobre la efectividad de los programas, los costos unitarios de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.

Así, en cuanto a la ejecución de los egresos y las plazas nuevas del Gobierno, el Informe presenta la información agrupada en cuatro sectores, para los períodos 2009 y 2010, en los siguientes términos:

> *"**Sector Servicios Financieros y Económicos:***
>
> *Los porcentajes de ejecución de este grupo para los años 2009 y 2010 son del 93,0% y 79,8%, respectivamente, lo cual refleja una disminución considerable en la ejecución presupuestaria, lo cual si se analiza en el nivel institucional los títulos que bajaron son el Servicio de la Deuda Pública y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, cuyos presupuestos pasaron de una ejecución de 96% en el 2009 a una ejecución de un 81,1% en el 2010 para el caso del Servicio de la Deuda y de un 72,5% en el 2009 a un 55,6% en el 2010 para el MOPT. Ahora bien, con respecto al año 2009 el mayor porcentaje presentado correspondió al Servicio de la Deuda, mientras que en el año 2010 fue del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones con un 90,1%. En ese mismo orden cronológico los menores porcentajes de ejecución presentados correspondieron al Ministerio de Agricultura y Ganadería en el año 2009 con un 64,7% y el 2010 el Ministerio de Obras Públicas y Transportes con un 55,6%.*
>
> *Dentro de las justificaciones que señalaron las instituciones de este grupo para explicar los porcentajes de ejecución están: problemas en los procesos de compra, contrataciones infructuosas, problemas para ocupar plazas vacantes, tardanza de las empresas proveedoras de servicios públicos para remitir facturas de cobro, escasez de recurso humano, y tecnológico en la Proveeduría Institucional, fluctuación del dólar, adquisición de suministros de calidad genérica.".*

Por otra parte, en cuanto a las plazas nuevas, el Informe señala:

> *"Las instituciones de este grupo contaron para el 2009 con 322 plazas, de las cuales un 50,3% (162 puestos) se encontraban vacantes al 31 de diciembre del 2010, su mayoría se ubica en el Ministerio de Hacienda. Para el año 2010 se autorizaron 394 plazas de las cuales 365 se encuentran vacantes, principalmente en el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Ambiente Energía y Telecomunicaciones.*
>
> *De acuerdo con las justificaciones aportadas por los Ministerios, las razones se deben a que la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuesta no autorizó la utilización de plazas, inconvenientes para nombrar funcionarios, entre los que se mencionan, los aspirantes no alcanzan los requisitos que se solicitan y tampoco tienen la experiencia necesaria para el puesto requerido.".*

Así, la información recién transcrita es muy general y de un carácter descriptivo, y no permite valorar la situación específica respecto de las entidades que mostraron una ejecución presupuestaria relativamente baja. Cabe agregar que además la valoración de los resultados físicos los presenta la DGPN en el apartado III, sea en un acápite diferente, lo que limita la integración de los resultados presupuestarios y físicos, además de que lo hace solamente en forma separada por sector, no contándose con un análisis agregado de todo el Gobierno. El capítulo III sobre los resultados físicos, en criterio de esta Contraloría también presenta deficiencias a las que nos referiremos más adelante.

En igual sentido, se presentan los resultados de los otros tres sectores, a saber, Servicios de administración general; Servicios sociales y comunales; y Poderes de la República y otros órganos de rango constitucional.

Por ejemplo, en cuanto a los Servicios de Administración General, se indica:

> *"Para los años 2009 y 2010 en este grupo los porcentajes de ejecución corresponden a 94,0% y 94,1% respectivamente, lo que muestra un comportamiento estable en ambos periodos. Destacan los porcentajes de ejecución de Regímenes de Pensiones y MIDEPLAN por ser los más altos durante estos años, siendo de 96,2% en el 2009 y 96,7% en el 2010 para el primer caso y de 95,8% en el 2009 y 96,1% en el 2010 para el segundo caso.*
>
> *Por otro lado, en el año 2009 el Ministerio de Ciencia y Tecnología presentó el porcentaje ejecución más bajo con un 86,8% mientras que en el año 2010 el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto fue la institución que obtuvo el porcentaje de ejecución menor con un 80,8%.*
>
> *Las instituciones de este grupo señalaron una serie de justificaciones sobre los porcentajes de ejecución, algunas de las cuales son: plazos largos en procedimientos de contratación administrativa, contrataciones infructuosas por incumplimiento de algunas empresas en aspectos técnicos o legales, contrataciones o adquisiciones se realizaran a partir del segundo semestre del*

2010 por cambio de gobierno realizado el 8 de mayo, inconvenientes en el proceso de compras, desconocimiento del personal encargado de las compras lo que ocasiona atrasos en la presentación de las solicitudes de compras, tendencia a comprar productos genéricos, dificultad de ocupar plazas vacantes, existencia de partidas que deben caducarse al final del año porque sus estimaciones se efectuaron con base en datos históricos dado que su comportamiento es impredecible, saldos por concepto de pagos al recurso humano generados por previsiones para incrementos por costos de vida superiores a los aplicados, así como por la imposibilidad de tener un alto grado de acierto en las proyecciones de las incapacidades, pues varían de un año a otro".

Además, respecto a las plazas nuevas, indica:

"Para el año 2009 y el año 2010 se aprobaron 1.359 y 716 plazas nuevas respectivamente, de las cuales se encuentran vacantes un 5,0% y un 3,0%, respectivamente, principalmente en el Ministerio de Seguridad Púbica y Ministrio de Justicia y Paz para el 2009 y en el Ministerio de Seguridad Pública para el 2010.

Según información remitida por los Ministerios de este sector las plazas vacantes se originan a varios factores, entre ellos: ceses por diferentes motivos, tales como despidos por justa causa, renuncia y por decisión patronal; dificultades para la aprobación por parte de la Autoridad Presupuestaria en procura de no afectar más la situación economica del país".

En la tercera sección "Resultados de la Gestión", el Informe establece, entre otros aspectos que:

"La Ley de Presupuesto No.8790 del período 2010, estableció 710 indicadores de desempeño, que la DGPN clasificó como estratégicos (196) y operativos (514)".

Al respecto, en el Informe no se aportó como el año anterior, un cuadro con el desglose de la cantidad de indicadores por entidad, ni la valoración cuantitativa de tales indicadores, tampoco se incluyó un cuadro resumen para el conjunto de entidades, respecto de la valoración del cumplimiento de los indicadores (cumplido, muy bueno, bueno, insuficiente, no cumplido), sino que esto último se hace solo individualmente para cada entidad en los informes específicos de evaluación.

Dado lo anterior, con base en los informes específicos de evaluación, se preparó el siguiente cuadro:

Gobierno Central 1/
Porcentaje de cumplimiento de los indicadores estratégicos
Al 31 de diciembre de 2010

Título 2/	Total	Cumplido (100%)	Parcialmente cumplido			No cumplido (0%)
			Muy Bueno (99%-81%)	Bueno (80%-71%)	Insuficiente (70%-1%)	
Asamblea Legislativa	0	0	0	0	0	0
Contraloría General de la República	9	6	3	0	0	0
Defensoría de los Habitantes de la República	4	3	1	0	0	0
Presidencia de la República	11	6	0	0	4	1
Ministerio de la Presidencia	1	0	0	0	0	1
Ministerio de Gobernación y Policía	8	7	0	0	1	0
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	1	1	0	0	0	0
Ministerio de Seguridad Pública	9	7	1	1	0	0
Ministerio de Hacienda	7	5	0	0	1	1
Ministerio de Agricultura y Ganadería	10	8	0	1	1	0
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	6	3	0	0	3	0
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	19	12	1	1	5	0
Ministerio de Educación Pública	33	18	6	1	6	2
Ministerio de Salud	16	9	3	0	0	4
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	7	4	0	1	1	1
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Justicia	14	12	1	1	0	0
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	8	2	1	2	1	2
Ministerio Comercio Exterior	4	3	0	1	0	0
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia y Tecnología	7	5	0	1	1	0
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	11	7	1	0	3	0
Poder Judicial	11	5	1	0	0	5
Tribunal Supremo de Elecciones	0	0	0	0	0	0
	196	123	19	10	27	17

Cuadro 2.55

1/ No incluye los títulos de los Regímenes Especiales de Pensiones, Servicio de la Deuda Pública y Partidas Específicas.
2/ No incluye la evaluación de los programas de Actividades Centrales según dispuso el Ministerio de Hacienda para el 2010.
Fuente:
Contrucción propia de esta CGR a partir de los Informes específicos de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria.
Ejercicio Económico 2010 del Ministerio de Hacienda.

Al respecto debe señalarse que un 37,2% del total de los indicadores estratégicos tiene algún grado de incumplimiento. Por otra parte un 22,5% del total poseen una calificación de insuficiente y de "no cumplidos" para un total de 44 indicadores estratégicos.

Esta Contraloría estima que el Informe de evaluación presenta una situación inconveniente, la cual consiste en que la DGPN presenta el análisis, clasificando los indicadores como estratégicos (formulados para medir los aspectos relevantes de la institución) y operativos (formulados para medir aspectos rutinarios o cotidianos del quehacer del programa), lo cual resulta distinto a la clasificación de los indicadores establecidos en la Ley de Presupuesto y en los lineamientos para la programación y evaluación del periodo 2010 [1], por cuanto en su momento los indicadores fueron establecidos como de resultados (resultados que se obtienen de los bienes y servicios entregados) y de gestión (permite medir la cantidad de bienes y servicios generados, así como el grado de eficiencia, eficacia, calidad y economía en la producción de una institución), lo cual en criterio de esta Contraloría dificulta valorar los resultados obtenidos y puede crear inseguridad para los evaluados.

[1] Lineamientos técnicos y metodológicos para la programación estratégica sectorial e institucional y seguimiento y evaluación sectorial 2010. MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda, abril de 2009.

Por otra parte, en cuanto al tercer apartado " Resultados de la gestión", en criterio de esta Contraloría el contenido es insuficiente, para satisfacer los requerimientos que exige el artículo 52 de la LAFRPP, respecto de los elementos explicativos de la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos. La información que se presenta es básicamente producida por las propias entidades, gran parte de ella es de carácter cualitativo, y no se confronta contra metas e indicadores preestablecidos, con lo cual limita la valoración de los resultados de los programas, y de los elementos que exige el citado numeral de la LAFRPP.

A continuación se presenta un extracto de la información consignada en el informe, que pone en evidencia lo indicado anteriormente:

*"**Servicios Económicos y Financieros***

"La gestión desarrollada por las instituciones que conforman este grupo en el período 2010, permitieron a la población acciones en el campo de la recaudación de los impuestos, el uso adecuado del financiamiento del Sector Público, la asignación de los recursos en aras del desarrollo económico y social del país, la inserción e integración de los agentes económicos en los mercados nacionales e internacionales, protección de los consumidores, fomento de la competitividad, y el impulso a la micro, pequeña y mediana empresa. Asimismo, facilitó la movilización de personas y mercancías, permitiendo el fortalecimiento de la economía nacional para mejorar las condiciones de sus habitantes y la promoción del manejo, conservación y desarrollo sostenible de los recursos ambientales y naturales del país.

Del total de indicadores definidos por las instituciones que conforman este grupo, el porcentaje de indicadores estratégicos oscila entre un 10,0% y un 67,0%, siendo el Ministerio de Agricultura y Ganadería el que presenta una mayor cantidad de indicadores de este tipo y el de menor porcentaje con un 10% el Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.".

Seguidamente en el Informe se presenta un recuento de lo informado por las propias entidades respecto a los principales logros de las instituciones que conforman este grupo:

*"**Ministerio de Hacienda***

- *Realización de planes de presencia fiscal, esto con el propósito de mejorar el cumplimiento tributario formal y material, al igual que atender las recomendaciones emitidas por la "Contraloría General de la República" (CGR) en diversos informes, en esta materia ha venido impulsando el Control Tributario en sectores y actividades como es el caso de profesionales de distintas ramas, así como en actividades de clínicas privadas, centros comerciales, gimnasios, entre otros.*
- *Actividades de Fiscalización y Control, lo que determinó importes determinados alrededor de ¢85.085,39 millones, producto de actuaciones*

de comprobación e investigación de la situación de determinado obligado tributario.

- *Se determinaron ¢1.516,95 millones, provenientes de 1.040 actos correspondientes a los programas de control tributario que originan los actos finales de liquidación previa de la obligación tributaria.*
- *De acuerdo al indicador "Deuda / PIB", al haber realizado el gobierno una estimación del saldo de la "Deuda Pública del Sector Público No Financiero" a diciembre del 2010, se obtuvo un crecimiento de un 1,27% al compararlo con el cierre del 2009, llegando aun nivel del 43,6%, cifra que se encuentra por debajo de lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010),de un 56,1%.*
- *La desviación porcentual de la estrategia de endeudamiento del Gobierno Central con lo realmente colocado fue de un 13,7%, cumpliéndose con lo establecido de que no fuera superior a un 30%.*

Ministerio de Agricultura y Ganadería

- *Definición de políticas para las agro-cadenas de cacao, agricultura orgánica, piña y leche, papa, cebolla, tomate, palmito y ganadería de doble propósito y café sostenible entre otras.*
- *Elaboración de estudios de competitividad del agro nacional.*
- *Promoción y desarrollo de tecnología apropiadas que contribuyen con la producción de alimentos.*
- *Definición de criterios de selección de las fincas para monitoreo, implementación de registros, visita a fincas para recomendar mejoras en nutrición, control de plagas y enfermedades, manejo de enmiendas y mejora en rendimiento, compra de clones de semillas mejoradas y sanas para establecer parcelas de reproducción de semilla, repartición de insumos y semillas del Plan Nacional de Alimentos.*
- *Se visitaron fincas con la finalidad de detectar enfermedades, análisis de suelo, control de enfermedades. De los beneficios que se obtuvieron están, por ejemplo productores y productoras capacitadas para manejo de desechos de la producción agropecuaria, y con una concientización para aplicar técnicas y practicas amigables con el medio ambiente.*
- *Generación de productos con estándares de calidad que los hacen competitivos en mercados internacionales.*

Ministerio de Economía, Industria y Comercio

- *Plan Nacional de Reglamentación, mediante el cual se priorizó los principales productos y reglamentos nacionales que debían elaborarse y actualizarse, constituyendo este proyecto parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010.*
- *Atención y resolución de reclamos patrimoniales de consumo por vía de solución telefónica, lo que implicó para el consumidor la solución de su planteamiento por parte del comerciante, ya sea reparando, cambiando el artículo o devolviendo el dinero al consumidor.*

- *Con el ingreso de la nueva funcionalidad y nuevos contribuyentes, se logró recaudar por medio de Tributación Digital durante el año 2009 una cifra de ¢784.269,0 millones.*
- *En cuanto al aumento en la recaudación debido al control posterior, los órganos fiscalizadores lograron un total de ¢2.838,0 millones de recaudación determinada, así mismo, un monto de ¢446,9 millones, por medio del instrumento de Regularización.*
- *Con la aplicación del Principio de "Caja Única", y con la incorporación de nuevas entidades, se generó un ahorro en intereses acumulados de ¢28.106,0 millones.*
- *Por otro lado, la Crisis Económica Financiera Internacional, repercutió directamente, en la gestión de endeudamiento público, de acuerdo al indicador "Deuda / PIB", se obtuvieron porcentajes de 24,9% y 27,3% para los cierres de los años 2008 y 2009 respectivamente, mostrando un porcentaje de incrementó de más de 2 puntos porcentuales.*

Ministerio de Obras Públicas y Transporte

- *Construcción de 88.263 metros cúbicos de diques, espigones y bancos guías en los ríos y se canalizaron 92.232 metros cúbicos de ríos, lo que repercute en forma satisfactoria en las comunidades ubicadas en las cercanías de los ríos.*
- *Se atendieron un total de 2.782,95 km de caminos de la red vial Cantonal y la construcción y reconstrucción de un total de 1.090,96 km de puentes de la red vial Cantonal.*
- *Construcción de 78 Edificaciones Públicas nuevas por convenio (Aulas y Comedores estudiantiles).*
- *Reducción del déficit de comedores en Centros Educativos, en un 1.93%.*
- *Actualización de la hoja cartográfica "Abra".*
- *Incremento de los operativos de tránsito, realizándose un total de 16.906 en el 2010.*
- *Se rebajo a 27.83 minutos de tiempo promedio, la atención de accidentes en la Gran Área Metropolitana (GAM).*
- *Se disminuyo el tiempo de atención a los usuarios en la acreditación de conductores (Licencia de conducir) de 60 en el 2009 a 45 minutos.*
- *Rehabilitación de 179,0 km de caminos en lastre, beneficiando a 35 cantones.*

Ministerio de Comercio Exterior

- *Presencia del COMEX en las reuniones de la Conferencia Ministerial, los Consejos, Comités, así como en los grupos y subgrupos de la Organización mundial del Comercio (OMC).*
- *Mantuvo y fortaleció el posicionamiento del país para defensa de sus intereses en los "Órganos Regulares", en "Ronda Doha", en los procesos de adhesión y en otras negociaciones en el ámbito de la "Organización Mundial del Comercio" (OMC).*

Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

- *Reducción de 1.140 hectáreas afectadas por incendios forestales, mediante medidas de prevención como: infraestructura para la prevención de éstos fenómenos (rondas corta fuegos), establecimiento de torres de detección de incendios, apertura de caminos rurales.*
- *Conservación de 6.125 hectáreas de la cuenca Río Reventazón.*
- *Manual de procedimientos del SIA y está en proceso la definición de indicadores por área temática, tierra biodiversidad.*
- *En materia de Geología y Minas, se logró el borrador del proyecto código de minería y se trabajó en la propuesta de modificación al "Reglamento del Código de Minería.*
- *Contribución a la consolidación del primer inventario de medidas para la promoción de la inversión productiva del país, que han permitido el desarrollo de acciones en áreas de innovación y transferencia de tecnología, con lo cual se favorece el país en mercados en los que se tiene intención de incentivar la competitividad de la inversión.*
- *Asimismo, la participación que el país tuvo ante la Organización Mundial del Comercio fue la oportunidad de representar los intereses nacionales ante este foro internacional en áreas en las que se han concretado acuerdos comerciales.".*

En similar sentido se plantea la situación para los otros tres sectores, aspecto que se puede corroborar en el Informe en cuestión.

Finalmente, en el apartado IV del Informe, se presentan una serie de consideraciones finales, cuyo contenido, en criterio de esta Contraloría, no alcanza para cumplir con lo exigido por el artículo 52 de la LAFRPP, ni con el objetivo de la evaluación que pretendía realizar la Dirección General de Presupuesto, según se mencionó anteriormente, en cuanto a un análisis comprehensivo del gasto, con el fin de arribar a una serie de juicios evaluativos sobre un conjunto de programas y políticas que administra un Ministerio u órgano de gobierno, en sus distintas dimensiones de desempeño de frente a los resultados de la gestión. Cabe mencionar que una evaluación comprehensiva del gasto, está enfocada, entre otros elementos, a valorar el diseño y la gestión institucional y sus resultados así como el uso de los recursos en la provisión de los productos estratégicos. En ella también se *"...evalúa la posible existencia de duplicidades, inconsistencias, oportunidades para generar sinergías y ahorros. ..."*[1], lo cual en este caso no se logra.

En criterio de la Contraloría General, la DGPN enfatiza sobre aspectos principalmente relacionados con el proceso de evaluación y no con los resultados propiamente de los programas, de frente a los indicadores preestablecidos.

[1] Marianela Armijo. Sistemas de Evaluación del Desempeño en el Sector Público para un presupuesto orientado a resultados. Experiencia chilena y de América Latina. Foro Internacional Economía Pública y Desarrollo Regional: Experiencias Exitosas de Países Seleccionados... Noviembre 2007.

Algunas de las principales consideraciones finales que plantea el Informe de evaluación emitido por el Ministerio de Hacienda, son las siguientes:

- La ejecución presupuestaria fue menor en el 2010 con respecto a 2009, esencialmente por una menor ejecución del Servicio de la Deuda y los gastos autorizados al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

- La ejecución de los recursos del crédito público externo revalidados en el 2010, así como los montos pagados por concepto de pensiones y transferencias corrientes y de capital, incidieron en menores niveles de ejecución presupuestaria.

- Algunos problemas que inciden en los niveles de ejecución presentados, están relacionados con problemas en los procesos de compras públicas, especialmente contrataciones infructuosas por exceso de apelaciones en el proceso, múltiples actores que intervienen restando eficiencia en el proceso, entre otros aspectos. El Informe señala que este factor representa un común denominador como justificación de niveles inconclusos de metas, y realiza algunas breves consideraciones generales sobre algunos avances, problemas y retos en esta temática.

- Uno de los inhibidores de los resultados en la gestión, está referido a las debilidades estructurales que ostenta el proceso de la planificación en todos los niveles: Global, sectorial, institucional y programática, y su consecuente efecto en los procesos de presupuestación de los recursos públicos, y agrega que, justificar que los problemas de la gestión presupuestaria se explican per se exclusivamente por un marco fiscal restrictivo es un error. Señala que deben atenderse desafíos en el fortalecimiento de los procesos de programación y planificación institucional.

- El informe indica que se deben mejorar una serie de aspectos, tales como: superar las rigideces del presupuesto; fortalecer un marco fiscal de mediano plazo y un sistema de inversiones públicas, y que son tareas de corto plazo: mejorar los sistemas de información para que sea posible introducir medidas de costos de la gestión, que permitan informar adecuadamente más de aspectos cuantitativos sobre la eficiencia de los programas y no solo de las dimensiones cualitativas de los mismos; establecer incentivos no necesariamente referidos a más recursos, dotando de mayor flexibilidad a los gestores; desconcentrar responsabilidades; mayor coordinación entre las áreas de planificación, proveedurías, presupuesto y recursos humanos; entre otros aspectos.

1.4 Análisis de anexo 6 al Informe, referente a los informes específicos de evaluación de las entidades comprendidas en el Presupuesto, elaborados por la Dirección General de Presupuesto Nacional

El anexo 6 incorpora los informes específicos de evaluación de cada una de entidades comprendidas en el Presupuesto de la República, cuyos documentos tienen una estructura similar al Informe de Evaluación (generalidades, gestión financiera y resultados de la gestión), agregando un acápite de análisis de los resultados y conclusiones, y otros dos apartados de recomendaciones y disposiciones, este último según corresponda.

En el análisis efectuado por esta Contraloría, se estableció que los informes específicos elaborados por la DGPN, presentan una gran cantidad de información relativa a los temas referidos anteriormente en este aparte, mucha de ella de carácter general, cualitativa y orientada a los procesos; sin embargo, no se observa en tales informes una referencia expresa, de los indicadores específicos que se están utilizando para medir los resultados de la gestión, según los parámetros establecidos en el Presupuesto de la República, y su confrontación contra los resultados obtenidos, con el fin de precisar y cuantificar las desviaciones ocurridas y sus causas. Tampoco se aprecia una conclusión expresa, sobre la efectividad de los distintos programas, los costos unitarios y la eficiencia en el uso de los recursos, que exige el numeral 52 de la LAFRPP.

Ante la gran cantidad de información que se consigna en los informes, existe una dificultad intrínseca para quien intenta valorar los resultados, dado que la información no se prioriza, de manera que casi todo tiene el mismo peso, además en la práctica, tanta información relativa a los procesos o que constituyen insumos, constituye una limitación para valorar los resultados y sus efectos o impactos.

La DGPN ha señalado que procura realizar una evaluación comprehensiva del gasto, según su expuso anteriormente, pero no se observan comentarios finalmente a la luz de los resultados y producto de su análisis, sobre la pertinencia de los programas, su valoración en relación con el diseño y la gestión institucional y sus resultados, así como el uso de los recursos en la provisión de los productos estratégicos, o la posible existencia de duplicidades, inconsistencias, oportunidades para generar sinergias y ahorros, todo esto no sólo sustentado en la información que aportan las entidades respectivas objeto de evaluación.

Seguidamente se presentan los aspectos contenidos en los informes específicos elaborados por la DGPN, para algunos títulos presupuestarios relevantes, a saber, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Transportes y Obras Públicas, Ministerio de Seguridad, Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

1.4.1 Ministerio de Educación Pública (MEP)

El Informe específico de evaluación 2010, concluye que, tanto en el nivel institucional como en el programático, la información suministrada por la institución fue suficiente y pertinente para pronunciarse en lo relativo con los resultados obtenidos.

Además, que de acuerdo con la metodología empleada por la DGPN en la clasificación de los indicadores en estratégicos y operativos y a los niveles de cumplimiento alcanzados, reportados por la Institución, para el ejercicio presupuestario 2010, el MEP obtiene una calificación cualitativa de regular.

Al respecto, debe indicarse que esta valoración de regular es discrecional de la DGPN, por cuanto no se desprende de algún método establecido en los lineamientos que permita cuantificarlo.

El documento indica que, según los logros alcanzados, se da un cumplimiento parcial de la misión institucional consignada en la Ley de Presupuesto Nacional del 2010, que establece la consolidación de un sistema educativo de excelencia que permita el acceso de toda la población a una educación de calidad, pero señala también que, el déficit en infraestructura educativa, la poca inversión de los recursos para compra de terrenos con destino a construcción de centros educativos y el déficit de mobiliario en los centros educativos, no permiten afirmar que el MEP esté cumpliendo en su totalidad su misión.

Sobre este particular, aunque puede resultar válida esta conclusión, no se observa del análisis realizado por la DGPN, una vinculación expresa entre los indicadores que se miden y sus resultados, con la misión y objetivos estratégicos de la entidad objeto de evaluación.

El Informe indica que la gestión financiera del MEP refleja un porcentaje de ejecución del 97,4%, pero que esto no implica necesariamente una mejora en la capacidad de ejecución de la institución, en relación con años anteriores, en razón de que el 2010 fue un año atípico para el MEP, por cuanto tuvieron que aplicar fuertes ajustes en sus gastos operativos para redirigirlos a cubrir faltantes en los rubros con destino al pago de remuneraciones.

Al respecto, aunque el dato es relevante en un análisis integral de la gestión de una entidad, en criterio de esta Contraloría es conveniente ir abandonando el concepto de enfoque de ejecución presupuestario como indicador de buena gestión.

En un 33,3% (11) de los indicadores estratégicos, la Institución presentó problemas en la estimación de las metas que proyectó alcanzar, por cuanto reporta 5 metas que se cumplieron en porcentajes entre 155% y 917%, y se da el caso de un indicador con meta de una actividad y se ejecutaron 7.245 actividades, esto en el programa Definición y Planificación de la Política, lo cual evidencia una sobreestimación en la proyección de las metas a cumplir. Igualmente se da el caso de 6 metas cuyos porcentajes de cumplimiento se dieron en un 2%, 8,2%, 36%, 48%, 51% y 54% que evidencia una subestimación en las metas proyectadas. También se da el caso de 2 metas de indicador cuyo resultado fue 0.

En relación con lo anterior, debe indicarse que no queda claro del análisis efectuado sobre la entidad, cuál es el peso de estos indicadores en el logro de los resultados institucionales.

El Informe calificó el cumplimiento de los indicadores estratégicos en la siguiente forma:

Ministerio de Educación Pública
Cantidad de indicadores estratégicos según porcentaje de cumplimiento
Al 31 de diciembre de 2010

Centro de Gestión	Cumplido (100%)	Parcialmente cumplido			No cumplido (0%)
		Muy Bueno (99%-81%)	Bueno (80%-71%)	Insuficiente (70%-1%)	
Def Planif Pol Educ	2	-	-	-	-
Serv Apoyo Gestión	-	-	-	-	-
Cap y Desar Prof	1	-	-	1	2
Des Curric y Vin Tra	3	-	-	1	-
Inf y Equip Sist Educ	-	-	-	3	-
Amp Tec a la Educ	1	-	-	-	-
Gest y Eval Calidad	1	1	-	-	-
Desarr y Coord Reg	-	-	-	-	-
Programas Equidad	1	2	-	-	-
Impl de la Pol Educ	9	3	1	1	-
TOTAL	18	6	1	6	2

Cuadro 2.56

Fuente: Datos suministrados por la institución y Clasificación realizada por la DGPN.
Notas:
Se consideran centros de gestión los programas presupuestarios y algunos Órganos Desconcentrados.

En el nivel programático, el Informe señala varios resultados que se exponen seguidamente, no sin antes advertir por parte de este Órgano Contralor, que en la valoración todos los programas e indicadores parecen tener el mismo peso, es decir no hay una priorización conforme a criterios de materialidad, recursos invertidos, importancia estratégica u otros aspectos preestablecidos[1], y por otra parte, no se consigna en forma expresa, cuáles son los indicadores específicos que se están valorando y que están establecidos en la Ley de Presupuesto, cuál es la cuantificación del indicador, del resultado obtenido, y de la desviación, de su importancia y de sus causas. Además no hay una indicación expresa que muestre cuáles son los indicadores de resultados y de gestión establecidos en la Ley de Presupuesto que se convirtieron a indicadores estratégicos y operativos, que son el objeto de la evaluación.

Seguidamente se presenta una cuadro que relaciona el porcentaje de ejecución de los programas presupuestarios evaluados por la DGPN para el MEP respecto del promedio de logro de los indicadores estratégicos de tales programas según lo determinado por la DGPN en aplicación a la metodología de evaluación:

[1] En el MEP el subprograma presupuestario "Enseñanza Preescolar 1er. y 2do CICLOS" representa un 14% del total del devengado del Gobierno del 2010 y un 16% en ese mismo concepto para el 2009 (en ambos periodos sin considerar Deuda, Pensiones ni Partidas Específicas).

Ministerio de Educación Pública
Porcentaje de ejecución y resultado de logro de los indicadores estratégicos 2010

Cuadro 2.57

Nombre del Programa Presupuestario	Porcentaje de ejecución presupuestaria 1/	Promedio de logro indicadores estratégicos 2/
Def. y Planif. de la Política Educativa	99,81%	100%
Servicios de Apoyo a La Gestión	94,83%	–
Capacitación y Desarrollo Profesional	94,81%	27%
Des. Curricular y Vínculo Al Trabajo	89,31%	76%
Infraes. y Equip. del Sistema Educativo	95,43%	47%
Aplicac. de la Tecnología a la Educación	86,68%	100%
Gestión y Evaluación de la Calidad	85,22%	98%
Desarrollo y Coordinación Regional	96,90%	–
Programas de Equidad	99,75%	96%
Implementación Política Educativa	99,33%	92%

1/ Tomado de datos del SIGAF (Devengado / Presupuesto ajustado)
2/ Según el Informe de Evaluación 2010 del MEP

Tal y como puede observarse llama la atención de esta CGR que los programas Capacitación y desarrollo profesional e Infraestructura y equipo del sistema educativo, por ejemplo, tengan un nivel de logro tan bajo no obstante reflejan una ejecución cercana en ambos casos al 95%. Lo anterior denota parte de las limitaciones ya que se determina una vacío entre los aspectos a medir como resultados y su relación con el presupuesto.

Señala el informe respecto a los resultados de la gestión, entre otros aspectos, lo siguiente:

Programa Definición y Planificación de la Política Educativa

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 2 indicadores estratégicos cuyas metas fueron ampliamente superadas según lo proyectado. La población objeto a la que van dirigido los resultados está compuesta por todas las instancias que conforman el sistema educativo costarricense, en el nivel central, regional y centro educativo, la cual se vio beneficiada con cinco propuestas que norman: Los recargos de Artes Industriales; los recargos de Huertas Escolares; los lineamientos administrativos para Educación de Adultos; la propuesta para el reordenamiento administrativo para los Programas de Alfabetización; y la propuesta de variables e indicadores para la planificación a mediano plazo.

Adicionalmente se desarrollaron y promovieron 7.245 actividades para promover condiciones y prácticas institucionales extracurriculares que promueven la permanencia, el arraigo y la convivencia dentro de los centros educativos. Esto implicó el involucramiento de 16.313 funcionarios y la participación directa de 97.031 estudiantes.

Programa Capacitación y desarrollo Profesional

Se incorporó en la programación presupuestaria 4 indicadores estratégicos, superándose la meta proyectada para uno de ellos debido a que las autoridades ministeriales solicitaron aumentar la oferta de las capacitaciones para el fortalecimiento de las matemáticas, el español y la sana convivencia en los centros educativos; otro solamente alcanzó el 8,2% de la meta programada, por cuanto la demanda de los centros educativos se orientó a otras temáticas de mayor interés y dos no se ejecutaron del todo por cuanto según la institución en la programación anual no se incorporaron datos realistas que se ajustaran al presupuesto y a las necesidades que arrojen los diagnósticos de las instituciones educativas. La población beneficiada está conformada por los estudiantes que asisten al sistema educativo, así como el personal de los centros educativos de todos los ciclos y niveles educativos.

Según el análisis efectuado por esta CGR los 2 indicadores citados y reportados como no ejecutados no se consignan. Tampoco se presenta aquí un análisis del impacto por su no concreción, ni se intima a la entidad a revisar esta situación con el fin de verificar si procede la aplicación del régimen de responsabilidades. Esto se convierte en una limitación relevante de la evaluación.

Esta Contraloría General tuvo acceso a la información aportada por el MEP a la DGPN, encontrándose que los indicadores no cumplidos son: Personal Capacitado en el Área de Recurso Tecnológico, con una meta incumplida de 5000 personas; y Personal Capacitado en el Área de Inducción a los Nuevos Educadores, con una meta incumplida de 4500 docentes. Ambos indicadores están asociados, según la Ley de Presupuesto Nacional 2010, al objetivo estratégico del programa: "Mejorara el proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes por medio de la capacitación y actualización de los docentes en servicio".

Programa Desarrollo Curricular y Vínculo al Trabajo

Se incorporó en la programación presupuestaria 4 indicadores estratégicos, cumpliéndose para tres de ellos la meta programada, y para otro, se alcanzó únicamente el 2% de lo programado, por cuanto la institución concluyó que la meta programada requería ser replanteada, conforme a la realidad nacional. La población objeto está conformada por las y los estudiantes de los centros educativos públicos y privados subvencionados de todo el país, los cuales se beneficiaron con: Creación de Orientaciones Curriculares Nacionales, cuyo objetivo es el de ordenar, guiar, regular y brindar sustento y direccionalidad al sistema educativo en todos los aspectos relacionados con los procesos de aprendizaje y de mediación, planes y programas de estudio, así como en proyectos y acciones que favorezcan la formación integral del estudiantado de los distintos ámbitos, niveles, ciclos y modalidades educativas.

Programa Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 3 indicadores estratégicos, para los cuales se cumplió en forma parcial las metas establecidas, afectando en forma directa a la población objeto, conformada por los estudiantes matriculados y que asisten a la educación formal, en lo relacionado a obras de infraestructura educativa, inversión

efectiva en la compra de terrenos para la construcción de infraestructura educativa y la atención de necesidades de mobiliario educativo.

De acuerdo con la información suministrada por la institución, las causas que originaron el incumplimiento de las metas son: a) Heredaron metas del PND 2006-2010 bastante elevadas para una estructura organizativa, como la que se tiene en estos momentos, donde la falta de presupuesto y recurso humano es constante, dada la amplitud de los centros educativos en el nivel nacional, b) Se enfrentaron complicaciones en el proceso de compra de terrenos debido al cumplimiento de diferentes requisitos de las diferentes instancias internas y externas. Aunado a lo anterior se aplicó una importante rebaja a los recursos autorizados en la Ley de Presupuesto Nacional, los cuales fueron destinados a cubrir el decreto de emergencia nacional y la crisis de escudo fiscal que atravesó el país, afectando a comunidades estudiantiles que experimentan necesidades de espacio físico en sus centros educativos, c) En relación con la entrega de pupitres no se cumplió la meta debido a una serie de atrasos que se presentaron en la Licitación Pública N°2010LN00032-55400, para la compra de 15.000 pupitres para satisfacer la demanda del año 2010.

Se plantean en el Informe, una serie de medidas correctivas que la institución implementará con el fin de que no se repitan las deficiencias presentadas.

Programa Aplicación de la Tecnología a la Educación

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria un (1) indicador estratégico, para el cual se cumplió la meta establecida, beneficiando a la población objeto, conformada por estudiantes y docentes del sistema educativo, la cual se benefició por medio del Portal Educativo Educ@Tico, correo electrónico, cds y asesorías con: Diseño, producción y gestión de recursos pedagógicos, reportajes periodísticos, digitalización de documentos y servicios de información, artículos para suplementos, videoconferencias, producción de CDs, presentación de investigaciones, documentos recuperados, recursos de difusión entre otros, generando como un impacto el privilegiar la investigación y la experimentación como un medio de aprender, convirtiendo cualquier espacio escolar en un laboratorio de aprendizaje, atendiendo las características propias de cada estudiante, y como fin último el apoyar el desarrollo de la mediación pedagógica para la promoción del aprendizaje.

Programa Gestión y Evaluación de la Calidad

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 2 indicadores estratégicos, cumpliéndose y superándose la meta programada para uno de ellos y el otro obtuvo un cumplimiento parcial de un 96%, por cuanto el número de pruebas de bachillerato académico y especialidades técnicas aplicadas, depende de la cantidad de estudiantes del ciclo diversificado que se haya egresado.

Programa de Equidad

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 3 indicadores estratégicos, cumpliéndose y superándose la meta programada para uno de ellos, en razón de recibirse recursos adicionales para becas, provenientes del Convenio Interinstitucional

FODESAF-MEP, y para los dos restantes la meta fue cumplida parcialmente en porcentajes de 95% y 94%, y según la información suministrada por la institución se debió a: parte de la población estudiantil con necesidades de transporte, no cumplía con la Ficha Socioeconómica que se dispone para la selección de los beneficiarios, una reducción en la matrícula y que algunos centros educativos no realizaron las gestiones para ser beneficiarios del programa de Comedores Escolares.

La población meta está conformada por los estudiantes matriculados y que asisten a la educación formal y sus familias, recibiendo los siguientes beneficios: a) Se otorgaron 178.088 becas a estudiantes en condición de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad, b) Se otorgó el servicio de transporte a 101.434 estudiantes mediante las modalidades de ruta adjudicada, subsidio de transporte, beca de transporte y subsidio a discapacitados, contribuyendo a disminuir la deserción, c) Se atendió a una población de 619.975 estudiantes en el Programa de Comedores Escolares, mejorando la alimentación y nutrición de esta población objeto, propiciando con ello la permanencia del estudiante en el proceso de enseñanza-aprendizaje, disminuyendo el peligro de deserción.

Programa Implementación de la Política Educativa
Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos

Se incorporó en la programación presupuestaria 7 indicadores estratégicos, cumpliéndose y superándose la meta para dos de ellos, para uno se cumplió la meta en un 100% de lo programado y para cuatro el cumplimiento de la meta fue parcial debido según lo señalado por la institución a: No se cuenta con suficientes docentes que brinden el servicio. Por las características del servicio, no es factible darlo en todas las instituciones educativas del país, ya que la población estudiantil es baja y aunado a esto hay instituciones que se encuentran a una distancia relativamente lejana, por lo cual no se puede nombrar a un docente para que labore unas pocas lecciones. Se encuentran pendientes de instalar 184 laboratorios en primaria y 16 en instituciones, que no les fue posible concluir el acondicionamiento de la infraestructura requerida y la baja matrícula que poseen los centros educativos que se encuentran pendientes de ingresar, por tratarse de instituciones Unidocentes o de Dirección 1.

La población objeto está conformada por los estudiantes matriculados y que asisten a los ciclos Preescolar, I y II Ciclos, recibiendo los siguientes beneficios: a) Se atendió la totalidad de la demanda del servicio educativo Interactivo II, generando una mejor preparación en 40.560 niños para cursar el ciclo de transición, el cual es de suma importancia ya que éste se constituye en la base para cursar el primer grado de escuela, b) Se logró una cobertura del 54,6% en Educación Física, constituyéndose en un incentivo para el desarrollo del deporte en el estudiantado impactando en la reducción de la deserción, c) Un 58,8% de los centros educativos cuentan con tecnología, lo cual genera un impacto positivo en la población estudiantil, ya que se desarrollan las TICs (Tecnologías de Información y Comunicación), d) Mediante el Programa Nacional de Informática Educativa MEP-FOD (primaria) se beneficiaron a diciembre del 2010 a 338.960 estudiantes de 861 centros educativos, e) Se logró la equiparación de centros educativos beneficiados en primaria con el Programa de Informática Educativa, quedando establecido en 49,1% en zonas urbanas y 50,9% en zonas rurales.

En el Informe se señalan una serie de medidas correctivas que el centro gestor implementará con el fin de que no se repitan las deficiencias presentadas en el cumplimiento de las metas.

Tercer Ciclo y Educación Diversificada Académica

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 3 indicadores estratégicos, cumpliéndose en un 100% la meta programada para dos de ellos y parcialmente para uno con un cumplimiento del 72%, debido según lo manifestado por la institución a: La baja matrícula que poseen los centros educativos que se encuentran pendientes de ingresar al Programa Nacional de Informática Educativa MEP-FOD (secundaria), siendo la mayoría de éstos colegios con Dirección 1(instituciones de baja matrícula). Se encuentran pendientes de instalar 41 laboratorios en secundaria y tres colegios no les fue posible concluir el acondicionamiento de la infraestructura requerida.

La población objeto está conformada por los estudiantes matriculados y que asisten al Tercer Ciclo y Educación diversificada académica recibiendo los siguientes beneficios: a) Con la creación de los Liceos Rurales y la transformación de las Telesecundarias en Liceos Rurales, se le permite a los jóvenes de éstas comunidades la posibilidad real de continuar sus estudios, mediante una opción educativa de calidad y pertinente con su medio, así como prepararse para su inserción laboral y para promover el desarrollo de sus comunidades, al mantenerse en las mismas sin trasladarse a otras comunidades del país, b) Se desarrollaron las TICs (Tecnologías de Información y Comunicación) en los colegios cubiertos por el programa de Innovación Educativa, permitiendo una mejora en el desarrollo de capacidades y oportunidades en los estudiantes, c) A diciembre del 2010 se beneficiaron 134.572 estudiantes con el Programa Nacional de Informática Educativa, y se incrementó en un 6% la cantidad de centros educativos incorporados al programa, d) Se equipararon los centros educativos de secundaria beneficiados, estableciéndose en 55,2% en zonas urbanas y 44,8% en zonas rurales.

Tercer ciclo y Educación Diversificada Técnica

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 2 indicadores estratégicos, cumpliéndose y superándose la meta programada para uno y un cumplimiento del 100% para el otro. La población objeto está conformada por los estudiantes matriculados y que asisten al Tercer Ciclo y Educación Diversificada Técnica y se vieron beneficiados con: a) Se le garantiza a la población de los colegios técnicos profesionales del país, que cuando salgan del sistema, tendrán un nivel de inglés más alto, mejorando así sus capacidades de empleabilidad en el mercado nacional o internacional, b) Se promueve entre los estudiantes de la educación técnica la sana competencia entre proyectos y colegios, los cuales hacen que en muchos casos, se mejoren año con año, c) Con la implementación de especialidades bilingües en la educación técnica, se abarca al sector empleador nacional que solicita personal con una cultura general suficiente , altas capacidades técnicas y con el dominio de un segundo idioma.

Enseñanza Especial

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 1 indicador estratégico, para el cual se cumplió la meta programada en un 100%. La población objeto está conformada por los estudiantes matriculados y que asisten a los servicios de educación especial, se vieron beneficiados con: Para el período evaluado 25 instituciones educativas de secundaria están aplicando el Plan Nacional de III Ciclo y Educación diversificada Vocacional.

Educación para Jóvenes y Adultos

Para este centro gestor se incorporó en la programación presupuestaria 1 indicador estratégico, para el cual se cumplió la meta programada en un 100%. La población objeto está conformada por todas las personas jóvenes y adultas matriculadas y que asisten a la educación formal y no formal, se vieron beneficiados con: Se revisaron 3 modalidades de la oferta educativa para personas jóvenes y adultas, lo que permitió brindar oportunidades para personas que por diferentes factores (socioeconómicos, familiares entre otros) no han finalizado su educación, lo cual constituye además un eje fundamental en la política ministerial del desarrollo de una educación con equidad.

Señala el Informe, que a pesar de que el Ministerio de Educación no cuenta con un sistema o metodología para establecer el costo estimado por producto, incorporaron en el nivel de programa y subprograma presupuestario una estimación, utilizando un prorrateo de los recursos de cada programa y subprograma, entre la cantidad de productos finales o relevantes.

Otros logros que indica el documento, son:

- La tasa de aprobación en primaria alcanzó un 91,6% de estudiantes, según los datos del curso lectivo del 2009, por cuanto aún no se contaba con los datos oficiales del 2010.
- La tasa de aprobación en secundaria diurna alcanzó un 78,6% de estudiantes, de acuerdo con los datos del curso lectivo del 2009, por cuanto aún no se contaba con los datos del 2010. Esto es el resultado de la oferta educativa que ofrece el MEP.
- Se logró un incremento en la matrícula en Educación Secundaria, atendiendo a una población de 384.515 estudiantes.
- Se completó la modernización de Bibliotecas Escolares en un 59% de las escuelas con categoría de dirección 2, 3, 4 y 5.
- Se logró incrementar la tasa de cobertura en Educación Física a un 54%, superando lo programado para el período evaluado.
- Se disminuyó la tasa de deserción intraanual en primaria a 3%, porcentaje que corresponde a los datos oficiales del curso lectivo del 2009, ya que los resultados correspondientes a 2010 estarían disponibles a finales de febrero 2010.
- Se disminuyó la tasa de deserción en secundaria, alcanzando un 10,9% de los estudiantes, porcentaje que corresponde a los datos oficiales del curso lectivo del 2009, por cuanto no se contaba aún con los del 2010. Uno de los aspectos

que contribuyó a este logro fue la transformación de las telesecundarias en liceos rurales en aquellas zonas que lo ameritaron.

- Se logró que un 95,9% de los estudiantes que cursaron el sexto grado lo concluyeran satisfactoriamente. Los datos corresponden al curso lectivo del 2009.
- En cuanto a los programas de acceso de la población a una educación de calidad, la institución cumplió con las metas programadas para el período evaluado, beneficiándose 178.088 con una beca, a 85.701 estudiantes con el servicio de transporte y a 2.106 estudiantes con discapacidad se les brindo dicho servicio Se logró fortalecer la gestión administrativa en los centros educativos, capacitando 6.562 funcionarios (directores de centros educativos y personal docente) en el Instituto Uladislao Gámez Solano.

1.4.2 Ministerio de Obras Públicas y Transportes

El Informe específico de evaluación 2010, concluye que, en términos generales la información suministrada por el "Ministerio de Obras Públicas y Transportes" cumplió con los requerimientos establecidos por la DGPN, y que la calidad de la información suministrada es aceptable, pero en la evaluación se determinaron debilidades, a las cuales esta Contraloría se refiere más adelante.

En el análisis efectuado por esta Contraloría de dicho informe, se estableció que para este caso no se reporta una calificación cualitativa institucional, como sí se realizó para el MEP (regular), según se indicó anteriormente, lo cual revela diferencias en la valoración que se hace de las distintas entidades.

Según el Informe, la gestión desarrollada por el ministerio para facilitar la movilización de personas por tierra, mar y aire en forma segura, rápida y a un justo costo en armonía con el ambiente, está respaldada por el cumplimiento de la mayoría de las metas de los indicadores "Estratégicos" definidos para el período 2010, ya que de los 19 indicadores con este tipo de clasificación, la institución reportó el cumplimiento de 12 de éstos.

Sobre este particular, aunque puede resultar válida esta conclusión, no se observa del análisis realizado por la DGPN, una vinculación expresa entre los indicadores que se miden y sus resultados, con la misión y objetivos estratégicos de la entidad objeto de evaluación. En este caso particular no queda claro el impacto en la efectividad de los programas y el impacto en los beneficiarios del "no logro" de 7 de los indicadores considerados por la DGPN como estratégicos, así como el peso que tienen en la gestión institucional.

El informe indica que el análisis de los programas es escueto, y se concentra esencialmente en informar sobre lo actuado, es decir si los indicadores obtuvieron un porcentaje de un 100% ó menor a éste, y que no se visualizan mayores detalles que permitan dar a conocer sobre los efectos concretos en la población. Tampoco se incluyen en el análisis efectuado datos comparativos que permitan conocer si hubo mejoras en el servicio, incrementos en la cobertura, y si lo actuado ha permitido un mejor desarrollo del país en temas de rehabilitación y mejoramiento de la Red Vial, Educación Vial, Puertos y Regulación Marítima.

A juicio de este Ente Contralor se considera que la observación anterior es realmente relevante, ya que afecta sustancialmente la posibilidad de contar con información indispensable para conocer y valorar los efectos de la gestión de los programas, incumpliendo claramente los requerimiento de calidad de la información presentada.

Sobre este mismo caso, esta Contraloría observa que la DGPN en la sección de Disposiciones del Informe específico del MOPT, otorgó un plazo de 5 días para que ese Ministerio ampliara el análisis de los resultados en los programas. Este proceder a juicio de este Órgano Contralor resulta inconveniente para la rendición de cuentas, ya que según los procedimientos vigentes dicha información difícilmente sea considerada para la actual evaluación, quedando para un proceso posterior de divulgación incierta. En este caso, la DGPN no requirió al jerarca respectivo la aplicación del régimen de responsabilidad previsto en la LAFRPP.

El informe consigna que en cuanto a la estimación de costo de los productos, la institución remitió la información respectiva, sin embargo, al no disponer de un sistema de costeo, se considera como costo por producto el recurso destinado a cada Centro Gestor en la "Ley de Presupuesto" para realizar su gestión.

Lo anterior, evidentemente no cumple con lo requerido en cuanto a costos unitarios de los servicios que exige el artículo 52 de la LAFRPP.

El Informe específico del MOPT elaborado por el Ministerio de Hacienda, calificó el cumplimiento de los indicadores estratégicos en la siguiente forma:

Ministerio de Obras Públicas y Transportes
Cantidad de indicadores estratégicos según porcentaje de cumplimiento
Al 31 de diciembre de 2010

Centro de Gestión	Cumplido (100%)	Parcialmente cumplido			No cumplido (0%)
		Muy Bueno (99%-81%)	Bueno (80%-71%)	Insuficiente (70%-1%)	
Mejor. Conserv. de la Red Vial	1	0	0	3	0
Puertos y Regulación Marítima	0	1	0	0	0
Edificaciones Nacionales	4	0	1	1	0
Instituto Geográfico Nacional	2	0	0	0	0
Administ. Vial y Transporte Terrestre	3	0	0	1	0
Conserv Vial Particip. Red Vial Rural	1	0	0	0	0
Complejo Vial Costanera Sur	1	0	0	0	0
Total	12	1	1	5	0

Cuadro 2.58

Fuente: Datos suministrados por la institución y Clasificación realizada por la DGPN.
Notas:
Se consideran centros de gestión los programas presupuestarios y algunos Órganos Desconcentrados.
A la hora de realizar la clasificación de los indicadores según el porcentaje de cumplimiento deben redondear para arriba.

Al igual que en el caso del Ministerio anterior, la valoración de todos los programas e indicadores parecen tener el mismo peso, es decir no hay una priorización conforme a criterios de materialidad, importancia estratégica u otros aspectos preestablecidos[1], y por otra parte, no se consigna en forma expresa, cuáles son los indicadores específicos que se

[1] En el MEP el programa presupuestario "Enseñanza Preescolar 1er. y 2do CICLOS" representa un 14% del total del devengado del Gobierno del 2010 y un 16% en ese mismo concepto para el 2009 (en ambos periodos sin considerar Deuda, Pensiones ni Partidas Específicas).

están valorando y que están establecidos en la Ley de Presupuesto, cuál es la cuantificación del indicador, del resultado obtenido, y de la desviación, de su importancia y de sus causas. Además no hay una indicación expresa que muestre cuáles son los indicadores de resultados y de gestión establecidos en la Ley de Presupuesto que se convirtieron a indicadores estratégicos y operativos, que son el objeto de la evaluación.

El Informe específico de evaluación del MOPT, indica como logros de los indicadores "Estratégicos" de la institución en el 2010, en lo referente al "Mejoramiento y Conservación de la Red Vial", la construcción de 88.263 metros cúbicos de diques, espigones y bancos guías en los ríos y se canalizaron 92.232 metros cúbicos de ríos.

En **"Conservación y Mejoramiento de la Red Vial Cantonal" y "Puentes construidos y reconstruidos"**, la institución reporta que las metas no fueron cumplidas, no obstante, los resultados se ubicaron entre un 51 %, ya que se atendieron un total de 2.782,95 km de caminos de la red vial Cantonal, y un 67,0% que representa la construcción y reconstrucción de un total de 1.090,96 km de puentes de la red vial Cantonal, indicándose que las causas del no cumplimiento de las metas establecidas, obedeció según lo informado, a que su cumplimiento depende en gran parte del apoyo, coordinación y disponibilidad de otros actores como son las "Municipalidades".

Se revisó y elaboró los planos para la construcción de obra vial y los planos de obras de puentes, se cumplió lo planificado con las solicitudes y roturas de vías atendidas y la elaboración de 4 convenios de cooperación con "Municipalidades" y "Asociaciones" para realizar diseños de obras de protección de ríos.

En cuanto a la "Conservación y mejoramiento de la red Vial Cantonal en Zonas Indígenas", el porcentaje no fue satisfactorio (20,0%), señalándose que el MOPT lo justifica en las dificultades con el equipo, falta de personal especializado, deficiencias en la coordinación institucional, condiciones climáticas locales y la accesibilidad de equipos y materiales impidiendo el cumplimiento de plazos y metas.

En el tema de "Puertos y Regulación Marítima", el único indicador Estratégico indica un cumplimiento de un 83,0%, indicándose ocho acciones realizadas que indican benefician al sector turístico.

En el campo de "Edificaciones Nacionales", de los seis indicadores definidos, cuatro de ellos fueron cumplidos en un 100%, lo que implicó atender todas las solicitudes de asistencia técnica, garantizando calidad y seguridad a la obras.

En lo correspondiente a las "Edificaciones Públicas Nuevas", (Comedores y Aulas) construidas por convenio, se logró superar en 31 edificaciones la meta programada. Se atendieron 172 solicitudes de aportes de material para obras comunales.

En lo que respecta a la "Reducción del déficit de comedores en Centros Educativos", la meta fue cumplida parcialmente, ya que de los 20 comedores proyectados, se construyeron 17.

En cuanto a las "Edificaciones nuevas construidas por contrato", los resultados no fueron los esperados, ya que se obtuvo un 30,0% de la meta programada, se proyectó la construcción de 10 obras nuevas, no obstante, al inicio del año 2010, fue necesario ajustar las metas programadas, ya que parte del presupuesto disponible se traspasó a otras subpartidas del presupuesto para atender compromisos no devengados. Quedando la nueva meta

programada en 6 obras nuevas, 4 de las cuales correspondían a procesos iniciados en el 2009 y 2 propios de los recursos disponibles para el 2010.

En lo que respecta a la gestión desarrollada por el **"Instituto Geográfico Nacional**", se logró el cumplimiento de lo programado en el 2010, en el caso del indicador que se refiere a la hoja cartográfica "Abra".

En el tema de "Administración Vial y Transporte Terrestre", para el período 2010 se logró cumplir con el incremento de operativos de tránsito, realizándose un total de 16.906. Como resultado de la publicación de la nueva "Ley de Tránsito", así como el respaldo obtenido en materia de recursos que se le ha suministrado a la "Policía de Tránsito" durante el periodo 2010, con el resultado de más y mejores operativos, se logró que los usuarios de nuestros servicios se beneficiaran circulando en carreteras más seguras. Se señala que esta meta se encuentra directamente relacionada a los resultados de la disminución de muertes en carreteras, que se logró disminuir en el 2010.

En cuanto al indicador definido que da cuenta del porcentaje de disminución del tiempo promedio en atención de accidentes en la Gran Área Metropolitana (GAM), para este período la meta era disminuir un 8.33% el tiempo promedio (33 minutos) de atención de accidentes, por lo que se alcanzó rebajar un 15.66% (27.83 minutos), lo que representa en términos prácticos una mejora en la calidad del servicio brindado por la "Policía de Tránsito".

Se incrementó la cantidad de personas capacitadas en zonas de mayor incidencia en accidentes de tránsito, respecto al año anterior; la meta es de 52.152 personas capacitadas y durante el ejercicio económico se logró alcanzar una meta de 68.447 personas capacitadas.

En cuanto al cumplimiento del único indicador estratégico programado en **"Conservación Vial Participativa en la Red Vial"**, la institución reporta que la meta fue alcanzada y superada en el año 2010, lo que representa un total de 179 km de caminos en lastre rehabilitados, que beneficia a 35 cantones, dentro de estos se encuentran: 15,6 km San Carlos, 11,3 km Los Chiles, 16.3 km Guatuso, 12,7 km Bagaces, 6,6 km Desamparados, entre otros.

Por último en cuanto al **"Complejo Vial Costanera Sur"**, se logró construir 7 Kilómetros del pavimento de la carretera, el cual se ha ejecutado en un 100%.

1.4.3 Ministerio de Seguridad Pública

El Informe específico indica que la calidad de la información suministrada por el MSP, fue bastante acertada. Además, que tomando en cuenta que los resultados de los indicadores operativos representan el 20% y los estratégicos el 80%, y que las metas que fueron superiores a las estimadas se valoraron en un 100%, la ponderación que obtuvo el Ministerio de Seguridad Publica fue muy buena. De ocho indicadores estratégicos establecidos por la DGPN, califica 7 como "cumplidos", uno con una valoración de "muy bueno" y uno con "bueno".

Al respecto, debe indicarse que esta valoración de "muy buena" se estima discrecional por parte de la DGPN, ya que no se indica expresamente los datos valorados para su determinación.

Se señala que el MSP posee 22 indicadores que superan el 100% de cumplimiento con altos porcentajes, siendo el más alto un 1.114%, lo que denota una subestimación de metas al momento de realizar la programación.

El documento indica que el al Ministerio debe mejorar la redacción y los aspectos a medir, así como los parámetros o unidades de medida de los indicadores, citando como ejemplo en la crítica el indicador "Porcentaje de incremento en las aprehensiones y decomisos de drogas y armas realizados en los cantones bananeros" que mide 3 aspectos a la vez. Además, se consigna que de los 31 indicadores que posee el Ministerio, no logró cumplir con el 100% para seis de ellos, indicando que en el indicador "Cantidad de capitanes de embarcaciones capacitados que no cumplen con el dispositivo de seguridad" posee un 0% de avance, señalando que la justificación aportada por el Ministerio es que "no se programó la capacitación adecuada".

Opina esta CGR que las conclusiones plasmadas por la DGPN respecto del análisis de los indicadores estratégicos es insuficiente, además contempla la totalidad de los indicadores (31), que incluyen los operativos, lo cual contradice la metodología aplicada por la DGPN, que establece un enfoque centrado en lo estratégico.

El Informe señala que el MSP presenta una ejecución presupuestaria del 87,2%, lo cual representa una leve baja respecto a 2009 (88,7%); señalando que por la importancia de la materia, es necesario que se aumenten los niveles de ejecución. Señala que las razones que inciden sobre la ejecución coinciden en su mayoría con las del 2009 y permite entrever que las medidas correctivas no han sido aplicadas o han sido infructuosas.

Al respecto, en el análisis efectuado por esta Contraloría, se estableció que a pesar de la importancia que reviste el tema de Seguridad Ciudadana para nuestra sociedad, y de que existe reiteración para el año 2010 respecto de las razones que afectan la ejecución según lo indicado por la DGPN, en el Informe específico no se ahonda en el análisis de las posibles medidas requeridas para una valoración de responsabilidades, y para asegurarse que la situación no se repita.

Al respecto, se estableció por parte de esta Contraloría, que aunque el Informe presenta una gran cantidad de información, principalmente de carácter general y descriptiva, finalmente dicho documento no concluye de manera expresa y precisa, sobre la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios, y la eficiencia en el uso de los recursos, con lo cual no se cumple con lo dispuesto al respecto en el artículo 52 de la LAFRPP.

Algunos de los logros reportados en el Informe, vinculados con las prioridades institucionales establecidas en el Presupuesto, son:

En cuanto al **Fortalecimiento institucional**: Para el año 2010 se capacitó a 730 colaboradores, superando en un 365% la meta establecida y direccionando la capacitación en temas de gran relevancia como lo es la Contratación Administrativa, Valoración de Riesgo y elaboración de manuales de organización y de procedimientos, entre otros.

En materia disciplinaria, se atendieron 1.129 casos, de los cuales 840 corresponden al área policial y 289 al área administrativa, superando la meta establecida en un 168%.

Sobre el tema de **Prevención del delito**: se erradicaron 138 plantaciones de marihuana, cifra que representa un 460% de la meta planteada. Se realizaron 449 operaciones contra el

tráfico de drogas, lo cual supera la meta establecida. Se redujo en un 6,7% la comisión de delitos contra la propiedad en las zonas donde se le da seguimiento a los comités de seguridad comunitaria, esto al darse atención a 1.308 casos en el 2010. Se capacitaron a 124.156 niños, esto debido a la consolidación de la Dirección de Programas Policiales Preventivos. Adicionalmente en las zonas bananeras se realizaron 5.566 operativos policiales para contrarrestar la comisión de delitos.

En el año 2010 se recibieron un total de 354.024 llamadas de emergencia, atendiéndose con una acción policial el 100%. En las zonas marítimo-costeras y en aras de disminuir la comisión de delitos se atendieron las 274 denuncias interpuestas en las diferentes estaciones de guardacostas, además se realizaron 9.998 acciones de seguridad marítima, con lo cual se logró incautar 1.275 kilos de cocaína, 9 botes rápidos al narcotráfico, 17 motores fuera de borda, 3 botes de pesca, 3.980 litros de gasolina, 29 estañones, 35 pichingas y 11 armas de fuego. Cabe resaltar que se detuvieron a 34 personas y de estas 22 fue debido a narcotráfico, entre otras acciones.

Respecto del **Control sobre la violencia y la criminalidad**: Se logró reclutar a 3.260 personas para ocupar puestos policiales, cifra que representa un 108 % de la meta anual establecida.
En cuanto a la **Profesionalización y Capacitación Policial:** en el 2010 se realizaron 5 cursos básicos policiales, con una ocupación total de 1.059 nuevos funcionarios, de los cuales 953 lograron finalizar el proceso de capacitación y acreditarse como oficiales de policía.

Además se impartieron cursos de ascenso, de inspectores y cursos de oficiales ejecutivos, donde se graduaron 131 oficiales. La Academia del Servicio Nacional de Guardacostas, graduó a 37 marineros en el Curso Técnico Medio, impartió un curso de Interdicción Marítima-Policial donde se graduaron 14 personas, mientras que en el curso de Rescate Acuático, la promoción fue de 19 colaboradores, adicionalmente realizó un curso de Inspectores Guardacostas del cual se graduaron 15 funcionarios.

En cuanto a los costos, el Informe indica que para el producto "Servicios administrativos y financieros de apoyo a la gestión operativa de los cuerpos policiales" fue de ¢10.622,7 millones; "Servicios de combate y control sobre el consumo y tráfico de drogas no autorizadas y actividades conexas" ¢3.646 millones; "Servicios de Formación y Capacitación en materia de Seguridad" ¢2.187,5 millones; "Servicios de prevención y protección de la seguridad de la población" ¢102.342,9 millones; "Servicio de Seguridad Marítima en las Aguas Jurisdiccionales de Costa Rica" ¢5.621,3 millones; "Servicios de Seguridad y Vigilancia en los aeropuertos internacionales del Estado" ¢2.650 millones; y "Servicios de apoyo a los cuerpos policiales, instituciones y organismos" ¢2.650,7 millones.

En relación con lo expuesto en el párrafo anterior, se confirma las diversas formas en que las entidades computan los costos, con lo cual no se cumple con lo dispuesto en la Ley, sobre brindar los elementos explicativos de los costos unitarios de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.

1.4.4 Recomendaciones y disposiciones del Informe de Evaluación del 2010 emitido por el Ministerio de Hacienda

De acuerdo con el anexo 1 del Informe de evaluación del Ministerio de Hacienda, se establecieron tres tipos de recomendaciones para las entidades públicas evaluadas, en los siguientes términos:

a) Instituciones que requieren de pequeños ajustes, tales como mejorar sus sistemas de información, claridad de los datos reportados, adecuarse a los lineamientos establecidos.
b) Instituciones que requieren incorporar cambios en el diseño de sus procesos de gestión interna (perfeccionar la coordinación, fortalecer las capacidades institucionales, implementar sistemas de información para darle seguimiento a los resultados.
c) Instituciones que requieren cambios sustantivos en su programación (definición de productos, objetivos estratégicos, indicadores) necesarios para cumplir con el objetivo social para el cual fueron creadas e identificar el valor que aportan a la sociedad en términos económicos y sociales.

Las recomendaciones se establecieron específicamente para cada entidad, en el informe de evaluación elaborado para cada una de ellas, los cuales se hicieron del conocimiento de las entidades respectivas.

Sobre estas recomendaciones, conviene destacar por parte de esta Contraloría que, en cuanto a la tercera de ellas, que refiere a cambios sustanciales en los productos, objetivos e indicadores, entre otros, se encuentran 16 entidades, sea aproximadamente el 67 del total evaluado, lo cual en criterio de esta Contraloría es una evidencia más de las serias debilidades que existen en los procesos de planificación y evaluación, aspectos reiteradamente comentados por esta Contraloría en sus memorias anuales.

Por su parte, el anexo 2 del referido Informe de Evaluación 2010, establece una serie de disposiciones como resultado del análisis, en los siguientes términos:

No obstante, en el análisis efectuado por esta Contraloría, se estableció que en el informe de evaluación elaborado por el Ministerio de Hacienda, no se realiza un balance de la relevancia e impactos en la gestión y los resultados institucionales, de los incumplimientos de metas y normativas, así como de las otras situaciones que derivaron la emisión de las disposiciones según el cuadro anterior.

Según el análisis realizado por esta Contraloría, y en relación con las situaciones citadas en el cuadro anterior, en los casos de incumplimientos de metas por parte del Ministerio de Justicia y Gracia y del Ministerio de Ciencia y Tecnología; el caso de reincidencia en la subestimación de metas por parte del Ministerio de Seguridad Pública; y el caso de incumplimiento de normas lineamientos e instructivos por parte del Ministerio de Salud, el asunto fue remitido a las respectivas auditorias internas de las entidades, indicándose "para lo correspondiente", aunque el Informe no es explícito en señalar los fines de tal remisión.

Gobierno de la República y otros Órganos de Rango Constitucional
Cuadro de disposiciones
Al 31 de diciembre de 2010

Disposiciones	Instituciones
Inclumplimiento de metas	Ministerio de la Presidencia Ministerio de Economía, Industria y Comercio Ministerio de Justicia y Paz Ministerio de Ciencia y Tecnología
Incumplimiento a las normas, lineamientos, instructivos, formularios y circulares establecidas para remitir la infomacióny falta de calidad de la misma.	Ministerio de Salud
Acatar lo señalado en el aparte de Observaciones y Recomendaciones	Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones Ministerio de Obras Públicas y Transportes
Revisar Programación, énfasis identificación indicadores	Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones Ministerio de Obras Públicas y Transportes Ministerio de Cultura y Juventud
Reincidencia en cuanto a la subestimación de metas	Ministerio de Seguridad Pública
Inconsistencia y falta de claridad de indicadores	Ministerio de Planificación Nacional y Política Econ.

Cuadro 2.59

Fuente: Infomes de evaluación institucionales.

Por otra parte, en cuanto al incumplimiento de metas que se referencia en el cuadro anterior, respecto del Ministerio de la Presidencia y del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, así como los casos relativos a inconsistencia y falta de claridad de indicadores del Ministerio de Planificación Nacional, y la revisión de programación e indicadores por parte del Ministerio de Cultura, lo que se generó fue una advertencia de la Dirección General de Presupuesto Nacional a dichas entidades, con el fin de corregir la situación; no obstante, el Informe no contiene una explicación sobre la forma de actuación en dichos casos por parte de la DGPN, ante los señalamientos efectuados, sobre todo tomando en cuenta que en casos referenciados en el párrafo anterior por incumplimiento de metas, los asuntos se envían a la Auditoría Interna, o considerando que cuando se trata de un incumplimiento de metas gravemente injustificado, la situación es causal de responsabilidad administrativa, previo cumplimiento del debido proceso.

Finalmente, un aspecto a destacar, es que de un total de 196 indicadores estratégicos evaluados, 17 indicadores no se cumplieron del todo, y 27 se ejecutaron en forma insuficiente; sin embargo, en criterio de esta Contraloría no se profundiza sobre esta situación, ni respecto de los efectos e impactos en los resultados institucionales y en la provisión de los bienes y servicios, y si producto de tal situación, se amerita la aplicación del régimen de responsabilidades previsto en la LAFRPP, por parte de las entidades respectivas.

2 Análisis del informe emitido por MIDEPLAN, sobre los resultados del cumplimiento de los objetivos, las metas, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo

2.1 Dictamen

La Contraloría General de la República procedió a revisar el Informe de Evaluación 2010, elaborado por MIDEPLAN y correspondiente al documento que establece el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) con la denominación "Informe final sobre los resultados del cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su aporte al desarrollo económico-social del país". De acuerdo con los resultados de la revisión efectuada, este órgano contralor otorga un aval parcial a dicho Informe con sustento en las situaciones que se detallan más adelante, procediéndose a comunicar lo correspondiente a las autoridades de dicho ministerio, teniendo en cuenta que algunas de estas problemáticas ya se han abordado en informes de fiscalización anteriores y se ha dispuesto lo conducente.

Un balance global del Informe de Evaluación presentado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y del proceso de ejecución del PND 2006-2010 lleva a concluir que las principales metas nacionales no se alcanzaron, entre ellas la reducción del nivel de pobreza en un 4%, el incremento del 8% en educación, el incremento en la producción y el empleo (6% anual del PIB), recuperar y ampliar la infraestructura de transporte y la disminución de las tasas de criminalidad y delincuencia. Al respecto, la Administración ha aducido, para algunas situaciones, causas externas y de difícil control como la crisis financiera internacional, que podrían constituir factores explicativos en algunos casos. Asimismo, se destacan algunos logros de importancia, entre ellos en la meta de mejoramiento de la calidad y ampliación de la cobertura del sistema educativo, se observan disminuciones de la deserción en primaria y secundaria, aumento de la tasa neta de escolaridad en secundaria y mejoramiento de las tasas de aprobación en dichos niveles, así como los esfuerzos por aumentar el nivel de inversión en educación y en infraestructura vial; no obstante, los retos siguen siendo significativos en todas las áreas.

En lo que corresponde a metas de acciones estratégicas sectoriales, el balance se torna relativamente más favorable, ya que se obtuvo un 74% de metas con un cumplimiento cabal (100% o más) y un 26% fueron cumplidas parcialmente o no alcanzaron ningún avance, con una inversión total de ¢7.023.603,6 millones. Este contraste entre el comportamiento de las metas nacionales y las de acciones estratégicas sectoriales debe ser sometido a reflexión para las acciones de mejora correspondientes, estimándose que desde el diseño del PND 2006-2010 se dio esta debilidad en la articulación e integración de las metas nacionales con otros niveles más específicos de metas, situación que se hace manifiesta en los resultados del proceso de evaluación.

Asimismo, se presentó la situación de que metas de gran relevancia fueron modificadas o disminuidas y, aún así, en algunos casos no fueron cumplidas, tales como: las metas de ampliación de la cobertura de los CEN-CINAI; la de erradicación de precarios y tugurios; la de poner en funcionamiento nuevos EBAIS; el Proyecto San José-San Ramón y la meta de

exportaciones; lo que evidencia que siguen sin ser atendidas cabalmente las necesidades a las que pretendían responder tales metas.

El Informe de MIDEPLAN, en sus aspectos metodológicos, mantiene logros de períodos anteriores y se incorporan aspectos de mejoramiento propios del 2010, entre ellos los instrumentos de evaluación aplicados; la anualización y el estableciendo de rangos y categorías de evaluación; así como un esfuerzo por solicitar justificaciones y medidas correctivas a los ministros rectores.

No obstante, el Informe no logra un balance integral del resultado de los sectores, debido a que se incluyen diferentes niveles de evaluación (de metas nacionales, de metas sectoriales y de metas de acciones estratégicas sectoriales) sin lograrse una integración cabal de éstos, situación que ha sido característica de otros procesos de evaluación, lo que provoca que en algunos casos sea inconsistente el balance de la meta nacional con el balance de las metas más específicas. A lo anterior, deben agregarse las debilidades en la formulación de indicadores que mostró el PND 2006-2010, lo que ha limitado la medición precisa del avance y de los efectos de tales metas en las problemáticas que se procuraban resolver. Esto ha sido sustituido en dichos documentos, por una gran cantidad de información, principalmente de orden cualitativo, sobre acciones desplegadas para el cumplimiento de las referidas metas.

Por otra parte, se mantienen debilidades con respecto a la determinación de las fuentes de información que sustenten los resultados de las metas evaluadas, así como en la implementación de un proceso para su verificación; situación que le resta calidad y eficacia a los informes de evaluación.

Asimismo, se hace manifiesto un proceso ineficaz de asignación de responsabilidades por las fallas, errores o incumplimientos en el ejercicio de los procesos de planificación, ejecución y evaluación de la gestión; tema que preocupa a esta Contraloría y conllevará a un mayor análisis. En el caso particular del Informe de Evaluación 2010, el Consejo de Gobierno solicitó a los ministros rectores sectoriales que procedieran a su análisis desde la perspectiva del cumplimiento de las directrices de aplicación general contenidas en el PND y en los planes sectoriales y brindaran sus observaciones indicando en forma detallada los motivos y las razones de la decisión y recomendando las acciones correspondientes; sin embargo, éstos no remitieron información al respecto, según lo indicado por MIDEPLAN.

2.2 Introducción

La LAFRPP, encomienda en su artículo 52 al MIDEPLAN, la elaboración de un Informe final sobre los resultados del cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del PND y su aporte al desarrollo económico-social del país. Conforme a la ley, este informe debe ser presentado a la Contraloría General de la República, para su respectivo dictamen, a más tardar el 1° de marzo de cada año, siendo remitido por ese Ministerio en el plazo establecido[1].

[1] Oficio DM-107-11 del 25 de febrero del 2011.

El Informe presentado por MIDEPLAN, tiene la particularidad de que corresponde al año de cierre del PND 2006-2010, por lo que además de la información correspondiente al 2010, hace referencia al comportamiento de las metas en el período 2007-2010. Asimismo, y desde una perspectiva de análisis continuo es importante tener presente, que recientemente se emitió el PND 2011-2014, el cual entró en vigencia a partir de enero de este año y se mantendrá en ejecución hasta diciembre del 2014, el cual se tomará para referencia en algunos puntos de este análisis.

El Informe presentado por MIDEPLAN incluye lo siguiente:

- Un análisis de cada una de las 8 metas nacionales del PND.
- Un análisis de las 84 metas sectoriales y de las 516[1] metas de acciones estratégicas sectoriales.
- Información sobre el cumplimiento de metas institucionales, referido a 105 instituciones con 433 metas asociadas, para el período 2010.
- Conclusiones y recomendaciones para cada sector contemplado en el PND.
- Un listado de los proyectos de inversión por sector.

Este informe, al igual que en los últimos dos años, se realizó con base en la Matriz Anual de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional (MAPSESI) y la información de aportes al desarrollo, que cada uno de los ministros rectores de los 16 sectores[2] establecidos en el PND 2006-2010 remitió a MIDEPLAN a finales de enero del 2011.

2.3 Balance del cumplimiento de metas del PND 2006-2010

2.3.1 Metas Nacionales

De ocho metas nacionales establecidas en el PND, MIDEPLAN califica cinco de ellas con balance positivo y tres con balance negativo.

Con balance positivo se señalan: "Combatir la Corrupción en todo el Ámbito del Sector Público"; "Mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo (elevar la inversión en educación hasta el 8% del Producto Interno Bruto, al mismo tiempo que se eleva la calidad de la enseñanza en todos sus niveles y se universaliza la educación secundaria)"; "Fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado"; "Recuperar y ampliar la infraestructura de transporte del país (Incrementar en un 10% la proporción de la Red Vial Nacional Asfaltada en buenas condiciones, con el índice de rugosidad (IRI) menor a 3"; "Duplicar el porcentaje de inversión del sector transporte con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) nominal pasando de un 1.00% en el año 2007 a un 2.00% en el año 2010.)" y "Ennoblecer la política exterior y recuperar el papel protagónico de Costa Rica en el mundo".

---

[1] En el Informe de Evaluación 2010 elaborado por MIDEPLAN, indican 518 metas, no obstante según conteo realizado por la CGR en consulta con funcionarios de MIDEPLAN el dato queda en 516.

[2] Los sectores definidos son: Social y de lucha contra la pobreza; Productivo; Educativo; Salud; Ambiente energía y telecomunicaciones; Financiero; Cultural; Infraestructura y transporte; Seguridad ciudadana y prevención del delito; Ciencia y tecnología; Trabajo y seguridad social; Comercio exterior; Turismo; Política exterior; Coordinación gubernamental; Política monetaria y supervisión financiera.

Con balance negativo, señala las siguientes: "Reducción de la pobreza y la desigualdad (reducir la pobreza en 4% al año 2010)"; "Crecimiento de la economía y el empleo" y "Detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos".

En cuanto a dichas metas, según el análisis efectuado por esta Contraloría, se estableció lo siguiente:

a) "Reducción de la pobreza y la desigualdad (reducir la pobreza en 4% al año 2010)"

En el período 2006-2010, la meta nacional de reducción de la pobreza y la desigualdad no se cumplió. Tampoco se materializó una reforma tributaria que pretendía aportar recursos adicionales para atender tal problemática.

Al respecto, MIDEPLAN le atribuye finalmente un balance negativo a dicha meta.

Según los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el porcentaje de hogares en condición de pobreza fue de 16,7% en el 2007, 17,7% en el 2008, 18,5% en 2009 y 21,3% en el 2010. En el 2010, con respecto al 2009, se incrementa en 0,7%, utilizando en ambos años la nueva metodología de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)[1], al pasar de 20,6% a 21,3%.

Por su parte, la distribución de los ingresos y la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini, en el nivel nacional, se ha incrementado, pasando de 0,4218 en el 2006 a 0,4388 en el 2009, en las zonas urbanas pasa de 0,4044 a 0,4240 y en las rurales 0,3946 a 0,4011.

MIDEPLAN señala que, en relación con el dato de pobreza del 2006 (20,2%), se lograron avances en los años 2007, 2008 y 2009, dado que los porcentajes de pobreza fueron inferiores al registrado en el 2006, lo cual valora como un aspecto positivo considerando la crisis mundial que repercutió en la situación económica a partir del último trimestre del 2008. Además, cita acciones emprendidas por la Administración, como el Plan de Escudo Fiscal, el Plan Integral de Alimentos (PIA), el Programa Avancemos, las Pensiones del Régimen no Contributivo, el Programa de formación de microempresas, los Subsidios de transportes y becas estudiantiles, los comedores escolares, el Programa de CEN-CINAI, la reducción de la inflación, y el aumento en la inversión social; sin embargo, en criterio de esta Contraloría, el Informe de ese Ministerio, no indica en forma amplia el efecto concreto que cada una de esas medidas y programas y los recursos asignados tuvieron en los indicadores de pobreza y desigualdad; tampoco explica los efectos de esas medidas en el contexto de crisis económica que ha vivido el país, con lo cual la valoración contenida en el Informe es de carácter muy general, poco exhaustiva, y no constituye un ejercicio adecuado de rendición de cuentas, sobre todo tratándose de uno de los asuntos vitales para la convivencia ciudadana.

[1] El INEC realizó en el 2010, ajustes metodológicos en la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM), la cual se constituye en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), lo que le resta comparabilidad al 2010 con respecto a años anteriores.

Según el Informe, al Sector Social y Lucha contra la Pobreza se destinó aproximadamente ¢1.476.097,1 millones[1] en el período 2007-2010, no obstante, no se detalla la cantidad de recursos que se destinaron específicamente a esa meta nacional.

El problema de la pobreza y la desigualdad en nuestro país no es nuevo ni está solamente reducido a situaciones cíclicas de la economía, por lo que requiere de una estrategia de estado para su abordaje y de la acción de varios sectores de actividad. Cabe indicar, que en el diagnóstico del PND 2006-2010 se señalaba[2] refiriéndose a la política social que *"...los límites de esa política se han puesto en evidencia, particularmente ante nuestra incapacidad de reducir significativamente las tasas de pobreza desde hace más de una década... Pero si el país muestra signos de estancamiento en materia de pobreza, en el tema de la desigualdad se ha observado, más bien, un franco retroceso.", mientras que por su parte, en el PND 2011-2014 se establece*[3] *que "Es un hecho ampliamente reconocido que la pobreza no es resultado exclusivo del ingreso... No obstante, a pesar de la gran cantidad de recursos que el país destina a la reducción de la pobreza y la exclusión, existen debilidades de la institucionalidad pública que limitan la eficacia de los recursos financieros y humanos comprometidos con la política social... Las instituciones del sector social adolecen, más que las de otros sectores, de serias deficiencias de gestión..."* .

Sobre esta problemática, en un estudio realizado por la Contraloría General de la República (CGR) sobre el diseño, ejecución y evaluación de las políticas dirigidas hacia la superación de la pobreza, se señaló[4] que *"El fenómeno de la pobreza es complejo, dado que afecta a amplios grupos de la población en condiciones y con necesidades diversas, tiene múltiples causas así como manifestaciones, genera consecuencias irreversibles en las capacidades de las personas, constituye un agravio contra la dignidad del ser humano en una sociedad con una ética básica y pone en riesgo los derechos humanos universales... se han desarrollado enfoques conceptuales pertinentes para el abordaje de los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social, pero no lograron trascender y consolidarse ..."*.

No obstante la necesidad de continuidad de la política pública en esta materia, se ha registrado mucha inestabilidad en la figura que ejerce la rectoría del Sector Social, indicando la CGR en el mencionado estudio[5] que *"En relación con los programas sociales selectivos (PSS), durante la presente Administración se realizaron esfuerzos para establecer la estructura orgánica de apoyo a la labor de rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza (SSLCP), pero con ciertas debilidades, ya que el cambio de los conceptos y enfoques a raíz del cambio de la rectoría del Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos a la Ministra de Salud, llevó al Gobierno a interrumpir y retrasar procesos orientados a la integración del Sector y a mejorar su eficacia y eficiencia, con el consiguiente efecto sobre los recursos de la Hacienda Pública."*. Recientemente, mediante Directriz Presidencial Nº 001-MIDEPLAN[6], dicha rectoría se le otorgó al Ministro de Trabajo y Seguridad Social y posteriormente en el PND 2011-2014, se indica que está en manos del Ministro de Bienestar

---

[1] Este dato presenta inconsistencias en el Informes presentado por MIDEPLAN, ya que la suma del detalle por cada meta de acción estratégica proporciona un monto que asciende a ¢1.352.548,20 millones.
[2] MIDEPLAN: Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, "Jorge Manuel Dengo Obregón", pág. 43 .
[3] MIDEPLAN: Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, "María Teresa Obregón Zamora", pág. 48.
[4] Contraloría General de la República: Informe sobre el Diseño, Ejecución y Evaluación de las Políticas dirigidas hacia la Superación de la Pobreza, Informe No. DFOE-SOC-19-2009 del 25 de mayo, 2009, pág. 30.
[5] Op cit, resumen ejecutivo.
[6] Publicada en La Gaceta N° 119 – Lunes 21 de junio 2010.

Social y Familia, cargo que recae en el Presidente Ejecutivo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

b) "Detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos"

En el período 2006-2010, la meta nacional de detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos, no se alcanzó.

Al respecto, MIDEPLAN le atribuye un balance negativo a dicha meta, señalando que las acciones de política pública desplegadas hasta el momento han demostrado ser insuficientes para reducir el crecimiento de la delincuencia y revertir la sensación de inseguridad en la población costarricense, a pesar de los esfuerzos realizados por el sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito. El Informe señala como causas de esta situación: la débil coordinación y colaboración interinstitucional; la escasa profesionalización de los cuerpos policiales; un incremento de las empresas de seguridad privadas (legalizadas y no legalizadas), sobre las cuales se ejercen débiles controles; una débil regulación en materia de adquisición, portación, tenencia y uso de armas de fuego; el surgimiento en la última década de grupos y redes criminales locales y que el crecimiento de la cantidad de funcionarios policiales no es proporcional al crecimiento poblacional ni a los fenómenos criminales; y la falta de un sistema unificado de registro, consolidación y análisis de las estadísticas criminales, que genera una deficiente comprensión de los fenómenos criminales por parte de los operadores y por consiguiente una débil efectividad en las acciones que se ejecutan.

Según datos de la Sección de Estadística del Poder Judicial, la tasa de criminalidad por cada 100 mil habitantes pasó de 93,4 en el 2006 a 138 en el 2009; la tasa de delincuencia por cada 100 mil habitantes pasó de 942,6 a 1529; el número de homicidios por cada 100 mil habitantes pasó de 8 a 11 del 2006 al 2008 y según datos del INEC, el porcentaje de hogares víctimas de al menos un delito pasó de 15,0% en 1997 a 27,9% en el 2007, al respecto se presenta la limitación de que no se tienen cifras actualizadas al 2010.

El Informe indica que en el periodo de ejecución del PND 2006-2010, el Gobierno aplicó una serie de medidas para enfrentar el problema de la creciente inseguridad, como son, entre otras: participación de los gobiernos locales en la prestación de seguridad comunitaria y en redes locales para la prevención de la violencia y el delito; programas de prevención de la violencia dirigidos a adolescentes y jóvenes; desarrollo del Sistema Nacional de Información sobre Violencia y el Delito (SISVI); ejecución de un 56% del plan nacional de drogas; desarrollo de programas para prevenir el tráfico de drogas y legitimación de capitales; programas educativos a privados de libertad; contratación de nuevos policías; capacitación a funcionarios de la Fuerza Pública; "Plan de modernización de la plataforma tecnológica del Registro Nacional"; reducción del tiempo de espera para la renovación del estatus migratorio, así como la desconcentración de los servicios para la agilización de trámites migratorios.

MIDEPLAN destaca en el Informe el comportamiento positivo del Sector, señalando que se cumplieron a cabalidad el 93% de las metas de acciones estratégicas sectoriales en el período

del PND, invirtiéndose un total de ¢35.427,3 millones. No obstante, es criterio de esta Contraloría que existe una inconsistencia entre el comportamiento creciente de los indicadores de criminalidad y delincuencia y los elevados cumplimientos de metas y recursos invertidos; los cuales se quedan cortos con respecto a la suma total de los presupuestos de los ministerios de Seguridad Pública, Gobernación y Justicia y Paz, que ascendieron aproximadamente a ¢ 200.000,0 millones en el Presupuesto Nacional en el 2010.

A la luz de lo anterior, esta Contraloría considera que queda al descubierto también una realidad que requiere de una valoración, en el sentido de si las acciones que se están ejecutando han sido suficientes y pertinentes por lo que hubiese sido deseable que, MIDEPLAN en coordinación con el Sector Seguridad, realizaran un contraste entre el diagnóstico realizado al formular el PND 2006-2010 y la situación que se describe al cierre de éste, que llevara a conclusiones sobre la forma en que se ha venido enfrentando la problemática, sus limitaciones, necesidad de intensificación de esfuerzos o de realizar virajes en la orientación estratégica. Lo anterior, dada la emisión reciente de la Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social (POLSEPAZ)[1] y la coyuntura donde se está iniciando la ejecución de un nuevo PND para el período 2011-2014, en el cual se esta estimando una cantidad importante de recursos (¢274.257,0 millones) asociados al financiamiento de metas de dicho Sector.

El problema de inseguridad ciudadana fue y sigue siendo igual de alarmante, se siguen planteando acciones e invirtiendo importantes cantidades de recursos, por lo que es de suma importancia someter a prueba las estrategias aplicadas contra sus resultados, midiendo sus efectos y limitaciones, con el fin de lograr mayor eficacia en las intervenciones públicas, en lo que MIDEPLAN es llamado a orientar y contribuir en su competencia de evaluador de las políticas públicas volcadas en el PND.

En este punto vale traer a colación, que en el PND 2006-2010, se indicaba que *"... los niveles de violencia en el país...han mostrado un aumento alarmante en las últimas dos décadas...", señalándose como estrategia principal para enfrentar el problema de seguridad ciudadana que "... el Gobierno impulsará por una parte programas ambiciosos de prevención social y, simultáneamente, fortalecerá a las fuerzas policiales con recursos económicos y humanos. Ello incluye el reclutamiento y entrenamiento de 4.000 policías adicionales en el transcurso del período de Gobierno. Asimismo, se prevén un conjunto de acciones destinadas a dar un abordaje integral al fenómeno de las drogas, que van desde el aumento de operativos policiales antidrogas, hasta la creación de un Centro de Atención Integral para personas con problemas de adicción a las drogas."* [2].

Por su parte, en el nuevo PND 2011-2014 se indica que *"En Costa Rica la inseguridad ciudadana se ha constituido en uno de los problemas que más afecta la vida de las y los habitantes, situación de alta complejidad al que se le asocia una serie de factores..."*[3], planteándose tres objetivos estratégicos[4], a saber: Fortalecimiento de la policía y el sistema penitenciario; Reforzamiento de la lucha contra el crimen organizado y actividades conexas

[1] Elaborado por la Presidencia de la República y el Programa de las Naciones Unidas de Costa Rica, 28 de mayo del 2010.
[2] Op cit, MIDEPLAN,, págs.45 y 34-35.
[3] Op cit, MIDEPLAN,, pág. 61.
[4] Op cit, MIDEPLAN,, págs. 67-69.

y Fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la gobernabilidad y la convivencia pacífica.

La Directriz 013-H[1], recientemente emitida por la Presidencia de la República, estableció medidas para la contención del gasto público aduciendo problemas fiscales, a partir de la cual se le solicitó[2] al Ministerio de Seguridad Pública una reducción del 20% de los gastos autorizados, con algunas excepciones, en el Presupuesto de la República 2011, lo cual según funcionarios de esa cartera ministerial[3] afectará eventualmente los recursos asignados a las subpartidas de "Equipo de transporte", "Transporte dentro del país" y "Viáticos dentro del país", y consecuentemente el cumplimiento de las metas del Sector Seguridad Ciudadana.

c) "Mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo (elevar la inversión en educación hasta el 8% del Producto Interno Bruto, al mismo tiempo que se eleva la calidad de la enseñanza en todos sus niveles y se universaliza la educación secundaria)"

La meta de mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo, elevando la inversión en educación hasta el 8% del PIB, se cumplió parcialmente.

Según cifras del Departamento de Estadísticas del Ministerio de Educación Pública (MEP), la "tasa neta de escolaridad" en el nivel de educación preescolar (transición) disminuyó con respecto al 2006, pasando de 95,1% a 91,9%; en primaria (I y II ciclo) disminuyó en el I ciclo pasando de 105,8% a 100,0% y aumentó en el II ciclo pasando de 90,2% a 94,9%; en secundaria (III ciclo y diversificado) aumentó pasando de 76,2% a 79,9% y de 43,2% a 46,3%, respectivamente. La repitencia en el período 2006 al 2010 baja levemente en primaria de 7,6% a 6,0% y se incrementa en secundaria de un 11,4% a 11,6%; por su parte la deserción disminuyó en ese mismo período en primaria de 3,8% a 2,8% y en secundaria de 13,2% a 10,2 %.

Por otra parte, se registraron incrementos en las coberturas en artes plásticas, educación musical, educación física e inglés; así como un aumento en los estudiantes que aprueban sexto grado. Se dio además, una mayor inversión social en educación como porcentaje del PIB, pasando de un 5,44 % en el 2006 a 7,25 % en el 2010 (porcentaje que incluye al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)), no alcanzándose aún el 8% propuesto.

En general, MIDEPLAN señala un balance positivo para esta meta, excepto en el tema de repitencia en secundaria que le adjudica un balance negativo. Señala entre las principales acciones realizadas por el Gobierno: el establecimiento de un modelo curricular para fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación; mejoramiento de la capacidad productiva y emprendedora de las poblaciones estudiantiles; introducción de soluciones innovadoras y pertinentes para atender a los excluidos y a los que ingresan al sistema educativo; acciones para la reducción de las desigualdades; Infraestructura y Equipamiento Escolar; aumento de la inversión social en educación como porcentaje del PIB; acciones para realizar una reforma educativa de carácter integral que permita que la población estudiantil adquiera y desarrolle

[1] Publicada en el Alcance Nº13-A a La Gaceta Nº45, del 4 de marzo del 2011.
[2] Oficio DM-165 del 21 de febrero del año en curso remitido por el Ministro de Hacienda.
[3] Entrevista realizada a los enlaces sectoriales del Sector Seguridad Ciudadana el 09 de marzo del año en curso.

el conocimiento, la sensibilidad y las competencias éticas, estéticas y ciudadanas; fortalecimiento del aprendizaje para la proyección y convivencia en armonía con la naturaleza; acciones para una gestión administrativa flexible y fluida que permita optimizar los procesos que apoyan el modelo curricular vigente; creación, articulación y puesta en marcha de una institución estatal de educación superior universitaria denominada Universidad Técnica Nacional; creación del Instituto Uladislao Gámez Solano para el desarrollo profesional del personal del MEP; aumento en la cantidad de becas y créditos estudiantiles; aumento en el número de beneficiarios de transporte; e incremento en el número de beneficiarios en comedores escolares.

Al respecto, esta Contraloría considera que en el Informe no se arriba a una valoración integral del desempeño del Sector Educativo, dado que se proporciona información dispersa de indicadores de diferentes tipos tanto a nivel nacional, sectorial, como institucional y el análisis se realiza a un nivel descriptivo, no siendo claro en indicar, la situación en que queda el Sector posterior a la ejecución del PND 2006-2010 y de la inversión de ¢ 1.335.108,7 millones. Se establece que varias de las acciones ejecutadas contribuyeron a mejorar la calidad y la cobertura de la educación, pero en criterio de este Órgano Contralor quedó pendiente realizar una sinopsis de los problemas apremiantes que seguirán constituyendo retos y desafíos en el mediano y largo plazo, los cuales han sido evidenciados en varios documentos del mismo MIDEPLAN, como son el PND 2011-2014[1] y en el documento de diagnóstico de dicho Plan[2], así como en informes del Programa Estado de la Nación[3].

De manera que, no obstante los avances logrados en los últimos años, el sistema educativo costarricense sigue manteniendo problemas estructurales que deben ser atendidos apremiantemente, como son: cobertura, existencia de mecanismos de exclusión del sistema, déficit de alfabetización, carencia de competencias de la población joven para la inserción laboral, problemas de calidad, rendimiento, oferta educativa e infraestructura. Estos problemas inciden directamente en la educación, siendo uno de los principales mecanismos de movilidad social y un aspecto vital para aprovechar los beneficios de la globalización y la apertura comercial.

d) "Recuperar y ampliar la infraestructura de transporte del país (Incrementar en un 10% la proporción de la Red Vial Nacional Asfaltada en buenas condiciones, con el índice de rugosidad (IRI) menor a 3; Duplicar el porcentaje de inversión del sector transporte con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) nominal pasando de un 1.00% en el año 2007 a un 2.00% en el año 2010.)"

En el período de vigencia del PND 2006-2010, la meta de recuperación y ampliación de la infraestructura de transporte (incluyendo un incremento de un 10% de la proporción de la Red Vial Nacional Asfaltada en buenas condiciones y llegar a un 2% de la inversión del sector transporte con respecto al Producto Interno Bruto –PIB-), no se cumplió.

---

[1] MIDEPLAN: Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, "María Teresa Obregón Zamora", págs. 49-50.
[2] MIDEPLAN: "Análisis de Situación Sectorial, Documento de Insumo para el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014", págs. 63-73.
[3] Programa Estado de la Nación: Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Capítulo 2, Equidad e Integración social, 2010; Informe de Estado de la Educación 2008.

Según información de la Dirección de Planificación Sectorial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), la extensión de la Red Vial Nacional aumentó levemente en el período (pasando de 7,503 Km en el 2006 a 7,633 Km en el 2010); la Red Vial Cantonal, aumentó en el mismo período de 28,481 a 32,371 Km. Por su parte, el porcentaje de carreteras nacionales con buena calidad de rodamiento[1], medida con el "Índice de Rugosidad (IRI)" [2], disminuyó pasando de 33,3% en el 2006 a 33,1% en el 2009. Con base en los datos anteriores, se sigue manteniendo alrededor de un 70% de las carreteras en estado de mala calidad, lo que entre otras cosas, eleva los costos del transporte y afecta la seguridad de los usuarios, pese a la significativa inversión de recursos que se ha hecho, lo que resulta preocupante para esta Contraloría.

En lo que respecta a los daños superficiales que presenta la red vial nacional[3], según datos de la citada Dirección," registra una mejoría pasando el porcentaje de carreteras "buena" del 26% en el 2006 a 39,9% en el 2009 y la "mala" disminuyó de 29% a 18,2%; sin embargo, la Red Vial Cantonal "buena" subió dos puntos porcentuales pasando de 9% a 11% y la mala de 47% a 48%, en el mismo período. Las carreteras nacionales de "lastre o grava y tierra" disminuyeron en el período 2006-2010 de 37% a 31% y las de "pavimento" aumentaron de 66% a 69%. En el caso de las carreteras cantonales, no ha mejorado la composición "lastre o grava y tierra" y "pavimento", pasando en el período 2006-2010 de de 85% a 84% y de 15% a 16%, respectivamente.

Por su parte, si bien es cierto se denota un incremento en el porcentaje de inversión en infraestructura de transporte, no se alcanzó la meta de un 2% proyectado, obteniéndose porcentajes de 0,73%, 0,89%, 1,52%, 1,95%, y 1,2% en el período 2006-2010.

MIDEPLAN le da un balance positivo a esta meta nacional, no obstante señala que *"... un mayor esfuerzo en materia de infraestructura de transporte es de suma urgencia, ya que lo realizado por el Estado Costarricense no es suficiente, en tanto los indicadores de calidad de dicha infraestructura no son positivos, lo que constituye un freno para la competitividad del país en el marco del comercio nacional e internacional, entre otros."* [4]. Indica que entre las principales acciones ejecutadas están: la atención de 6.696 kilómetros de la red vial nacional (con una inversión de ¢51.732 millones); de la red vial nacional estratégica se atendieron 49,44 Km. de vías y 8 proyectos de construcción y reconstrucción de puentes; construcción de la carretera a San Carlos, sección Sifón–La Abundancia; ruta nacional 606 (Rincón-Puerto Jiménez); mejoramiento de la ruta nacional 336 (sección Monterrey–San Andrés-San Antonio de León Cortés); mejoramiento de la ruta nacional 925 (sección Tilarán–Líbano); mejoramiento de la ruta nacional 613 (sección Sabalito – Las Mellizas); mejoramiento La Teresa-Ticabán; Mejoramiento Los Angeles-San Miguel; Puentes (Río Barrigones, Río Agujas, Dos ríos en el tramo carretero Teresa-Ticabán, Río Segundo de Alajuela, Quebrada Sabola, Quebrada La Fortuna y Quebrada Ignacia); construcción de cinco radiales; obras por concesión (97% en la construcción de la Carretera San José-Caldera, conclusión del Proyecto de la Costanera

[1] Se refiere a buenas condiciones de regularidad y confortabilidad.
[2] El Índice de Regularidad Internacional (IRI) calcula el movimiento acumulado en la suspensión de un vehículo de pasajero típico, al recorrer una superficie del camino a una velocidad de 80 km/h. Para el PND se estableció que el IRI estuviera en una categoría "menor a 3".
[3] Medida por el "método VIZIR", el cual cuantifica el deterioro o daños superficiales del pavimento.
[4] MIDEPLAN: Informe de Evaluación Anual 2010, Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón, 2006-2010, pág. 49.

Sur); se invirtieron ¢16 mil millones en obras distribuidas en diferentes regiones del país en la red vial cantonal; el Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial Cantonal atendió 982,75 km; se remodelaron un total de 20 aeródromos y obras en aeropuertos principales; obras de mejoramiento en los principales puertos del país (como Caldera, Puntarenas y Limón-Moín) y mejoras en el transporte ferroviario.

De acuerdo con el análisis de esta Contraloría General, el balance que realiza MIDEPLAN del Sector Infraestructura tiene algunas inconsistencias, ya que por un lado le da un balance positivo a la meta nacional (pág. 15 del Informe), pero señala que el sector cumplió solo un 33% de las metas a cabalidad (págs. 17 y 387 del Informe); y que lo realizado en el período en materia de infraestructura de transporte no es suficiente (pág. 49 del Informe), pues los indicadores de calidad de la infraestructura no son positivos, aduciendo que la posición que ocupa el país en relación con los modos de transporte, según ranking del Índice de Competitividad Global[1] se ha mantenido casi estática entre el 2008-2011, donde en carreteras se está entre el 20% de los países con peores condiciones, en ferrocarriles entre el 14% y en Puertos en el 1%. En este contexto, si bien es cierto MIDEPLAN denuncia una situación crítica de la infraestructura de transporte, el Informe no realiza un análisis integral de las causas concretas de dicha situación, ni las identifica en el proceso de evaluación del período 2006-2010 y por tanto no establece los retos que se tienen por delante.

En criterio de la Contraloría General es evidente la necesidad de un mayor nivel de inversión en infraestructura de transporte, valga indicar que el Informe de MIDEPLAN no señala esta necesidad y por tanto no precisa el monto al que ascendería; también se infiere de los resultados de los indicadores antes comentados la necesidad de tomar acciones para una mayor eficacia y eficiencia de los recursos ejecutados (MIDEPLAN señala que en el cuatrienio el Sector ejecutó un total de ¢898,958.23 millones). También se detectan problemas de gestión en la red vial cantonal por parte de las municipalidades; al respecto, el Informe remitido por el rector del Sector Transportes a MIDEPLAN señala que *"...la asignación de recursos a las Municipalidades se incrementó en un 82.1% durante el período 2005-2010 (pasando de ¢12.760.5 millones a ¢23.239.1 millones), situación que en teoría les permitiría la ejecución de mayores obras de infraestructura. No obstante lo anterior, estas entidades no han logrado ejecutar los recursos en su totalidad, como consecuencia de las debilidades que presentan para la gestión de los recursos, lo que a su vez, se manifiesta en un estancamiento de la inversión con la consiguiente afectación del transporte, la producción y el desarrollo económico y social de las comunidades."* [2].

Por su parte, en el diagnóstico[3] realizado para el PND 2011-2014, se indica que no se cuenta aún con un plan de desarrollo de infraestructura[4]; que hay deficiente estrategia (de largo y mediano plazo) para el desarrollo de infraestructura vial, portuaria, aérea e implementación en relación con el crecimiento del país y su comercio internacional; altos gastos de operación en las entidades públicas (baja inversión pública); y esfuerzos desarticulados de actores que deben intervenir en la solución de la problemática de infraestructura y transporte en sus diversas modalidades.

---

[1] Elaborado por Foro Económico Mundial.
[2] MOPT: Aporte del Sector Infraestructura y Transportes al Desarrollo Económico y Social 2010, pág. 12.
[3] Op cit., MIDEPLAN, pág. 208.
[4] Según lo informado por el enlace sectorial del sector transportes en entrevista de fecha 15-03-11, se está en proceso de elaboración de un Plan Nacional de Transportes (PNT) que tiene un horizonte de 25 años.

Adicionalmente, es importante indicar que mediante Directriz 013-H[1] de contención del gasto, ya mencionada, al MOPT se le solicitó una reducción del 20% de los gastos autorizados en el Presupuesto de la República 2011. En criterio de funcionarios de ese Ministerio "... eventualmente estaría afectando la meta de atención de 1200 kilómetros de red vial cantonal, según información que se ha tenido de las unidades encargadas de esta meta (División de Obras Públicas)." [2].

e) "Crecimiento de la economía y el empleo" (crecimiento de 6% anual del PIB)

La meta del crecimiento de la economía y el empleo, específicamente de un aumento del 6% anual del PIB, no se cumplió.

Según cifras del Banco Central de Costa Rica (BCCR), el PIB registró en el período 2006-2010 tasas de crecimiento del 8,8%, 7,9%, 2,7%, -1,3% y 4,2%, no llegándose al crecimiento anual del 6% propuesto. Por su parte, según cifras del INEC, el desempleo aumentó del 2006 al 2009, registrando las siguientes tasas: 6,0%, 4,6%, 4,9%, 7,8%, respectivamente. En el 2010 el INEC cambia la metodología de cálculo, de manera que al comparar 2009 y 2010 con la nueva metodología da una disminución del desempleo de 8,4% a 7,3%.

MIDEPLAN otorga un balance negativo a la meta debido a que la economía costarricense presentó durante el quinquenio 2006-2010 un crecimiento medio de 4,5%, señala que se registran dos períodos, durante el 2006-2007 la economía creció a una tasa media de 8,4% y en el segundo período 2008-2009 registró condiciones económicas y financieras adversas en los mercados financieros internacionales que desembocaron en la recesión más profunda de la historia reciente; para el 2010 el PIB creció 4,2% en términos reales, lo que representó una recuperación de 5,5 p.p. (-1,3% en el 2009), en ese comportamiento incidió directamente el mejor desempeño que tuvo la actividad productiva mundial, la cual mostró su mayor dinamismo en la primera parte del año y, posteriormente, tendió a desacelerarse conforme avanzó el año.

Con respecto a las principales acciones ejecutadas por el Gobierno se señalan la ampliación y consolidación de tratados comerciales y atracción de inversiones; Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES); Fortalecimiento de los programas de asistencia al sector agropecuario; Actividades de capacitación laboral y de mejora del funcionamiento de los mercados laborales; Reducción de los costos y trámites para formalizar empresas; acciones en Ciencia y Tecnología y Apertura de algunos sectores importantes de la economía a la inversión privada.

Con respecto al mencionado balance negativo que otorga MIDEPLAN a esta meta nacional, es indudable el efecto que dicha crisis pudiera tener en una economía abierta como la costarricense, sin embargo, la ausencia de un crecimiento sostenido por parte de la economía de este país no es un problema nuevo ni es solamente producto de la crisis, así en el diagnóstico del eje de política productiva, incluido en el PND 2006-2010 se indicaba *"Aunque*

[1] Op cit.
[2] Entrevista realizada al enlace sectorial del Sector Transportes el 15 de marzo del año en curso.

Costa Rica no ha experimentado una recesión económica en más de dos décadas, su crecimiento económico en el período ha sido errático... En los últimos cinco años, el crecimiento promedio del PIB en términos reales ha sido del 4,1% anual... muy por debajo de la tasa de crecimiento de otros países en vías de desarrollo..."[1].

Ante esta realidad, el Informe de MIDEPLAN se queda en un nivel descriptivo y enfatiza el incumplimiento de la meta en una situación transitoria, dejando de lado una explicación intersectorial e integral de las causas de fondo del fenómeno, por lo cual al igual que lo señalado en comentarios anteriores, falta en el análisis una confrontación de la situación antes y después de la aplicación de las acciones estratégicas incluidas en el PND 2006-2010, que cuantifique su efecto sobre el crecimiento de la economía y el empleo. Lo anterior se vuelve relevante si se considera, que según se informa, fueron invertidos en el Sector Productivo en dicho período un total de ¢78.163,1 millones, sin tomar en cuenta recursos asigandos en otros sectores cuyas acciones tienen incidencia directa con la evolución de esta meta, como son el Sector Financiero, el Sector Infraestructura y el Sector Educación.

Un análisis parcial y diseminado como el realizado por MIDEPLAN resta claridad sobre el aporte de la estrategia seguida por los sectores involucrados, sobre el crecimiento del PIB y el nivel de empleo. Además, no da información sobre sus fallas y las acciones que eventualmente deben ser fortalecidas o diseñadas a futuro para el logro de un crecimiento sostenido de la economía costarricense y la generación de empleos. En este sentido, es importante señalar, que el mismo MIDEPLAN en el diagnóstico incluido en el PND 2011-2014 ha planteado que la ausencia de una tasa de crecimiento sostenido en la economía nacional remite a un problema intersectorial e integral al señalar *"En cuanto a la moderada tasa promedio de crecimiento de la economía, diversos estudios han analizado el rol de los diferentes factores que contribuyen a este desempeño: la inversión en capital humano, capital físico (infraestructura) y el crecimiento de la productividad (eficiencia)."*[2], de manera que este abordamiento debería considerarse a la hora de evaluar los resultados de la ejecución de un plan nacional de desarrollo.

Este tipo de análisis evidencia por un lado la falta de estrategias de largo plazo a nivel sectorial e intersectorial, lo que a su vez contribuye a que las evaluaciones de MIDEPLAN también sean parciales y de corto plazo, lo que les resta calidad y limita la toma de decisiones estratégicas y el control.

f) Otras metas nacionales

Con respecto a las metas de "**Combatir la Corrupción en todo el Ámbito del Sector Público"**, **"Fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado" y "Ennoblecer la política exterior y recuperar el papel protagónico de Costa Rica en el mundo"** no es factible para este órgano contralor realizar una valoración concreta de su resultado, ya que desde el diseño del PND 2006-2010; no se identificaron claramente las metas sectoriales o acciones estratégicas sectoriales que se requerían para su cumplimiento y los indicadores para su medición. Esta situación se mantuvo en el proceso de evaluación, ya que el Informe MIDEPLAN detalla los resultados de algunas acciones, que no son

[1] Op cit, MIDEPLAN, pág. 57.
[2] Op cit, MIDEPLAN, pág. 86.

exhaustivas ni refieren a una visión integral de su contribución, si bien están enmarcadas en las líneas generales de las metas.

Con respecto a la meta de **"Combatir la Corrupción en todo el Ámbito del Sector Público"**, MIDEPLAN le otorga un balance positivo señalando que Costa Rica ha mostrado un avance sostenido en la lucha contra la corrupción, al fortalecer elementos de control interno y cumplir con los compromisos internacionales, especialmente relacionados con la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley N° 7670). Indica además, que se ha tenido una escalada substancial en Costa Rica a partir del 2006, llegando a su mejor posición en el 2010, cuando se colocó entre los 41 países menos corruptos del mundo según Transparencia Internacional, ocupando el tercer puesto entre países latinoamericanos, superado sólo por Chile y Uruguay; presentando el "índice de percepción de la corrupción"[1] la siguiente evolución del 2006 al 2010: 4,1, 5,0, 5,1, 5,3, 5,3 respectivamente, lo que indica que ha venido percibiendo menos corrupción. Por su parte el Índice de control de la corrupción[2], medido por el Banco Mundial, tuvo una evolución de 67 a 72,9, describiéndose, como una mejoría en el control de la corrupción.

Con respecto a la meta **"Fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado"** MIDEPLAN le otorga un balance positivo, señalando una serie de acciones realizadas, entre ellas: promulgación del Decreto 34.582 MP-PLAN que organiza el Poder Ejecutivo en 16 sectores de actividad; divulgación del Decreto de reorganizaciones administrativas de las instituciones; creación de las contralorías de servicio; actualización de la aplicación de salarios de los puestos gerenciales y profesionales cubiertos por el Régimen del Servicio Civil al percentil 50 del mercado; 125 instituciones públicas que publican sus planes de compras y adquisiciones; descentralización de la entrega y el trámite de los pasaportes a las oficinas de Migración en Liberia y Puntarenas y 30 agencias del BCR; descentralización del trámite de Licencias en el BCCR; formulación del plan de inversión pública después de 20 años que no se hacía; implementación del Sistema de Cooperación Internacional (Base de datos y manual de procedimientos); asignación de recursos para la ejecución del Censo Nacional de Población y Vivienda 2011; y reducción de los tiempos de los trámites de 90 a 60 días para los estudios de impacto ambiental.

No obstante, debe tenerse en cuenta que en relación con el gasto público y la organización del Estado, es imperativa una revisión profunda según instituciones y programas; la Contraloría General de la República se ha referido reiteradamente, tanto en sus documentos como en sesiones de órganos parlamentarios, al tema de la organización de la Administración pública costarricense, especialmente en cuanto a su crecimiento desordenado y diversificado, sin una visión coherente y clara y desligado de un modelo de desarrollo económico y social del país de largo plazo; incluso ha identificado instituciones que no están cumpliendo con sus objetivos.

---

[1] Calculado todos los años por la Organización Transparencia Internacional y se refiere a la percepción del grado de la corrupción según la observan los empresarios y analistas de cada país, los valores van de 0 a 10 (0 es corrupto y 10 transparente).

[2] Se refiere a un subíndice medido por el Banco Mundial, dentro del Índice de Gobernabilidad, el cual está referido la observación de la corrupción por los empresarios, analistas y ciudadanía de cada país, los valores van de 0 a 100 (0 es ningún control y 100 control total de la corrupción).

Asimismo, con respecto a las revaloraciones salariales llevadas a cabo en el sector público, estima esta Contraloría que es un tema que debe tratarse con cautela debido a la situación de desbalance fiscal que ha venido experimentando el país en los últimos años, además de que se requiere revisar y reformar el régimen de empleo público y otorgar los incentivos con base en evaluaciones técnicas basadas en el desempeño y su contribución al cumplimiento de objetivos, metas y resultados. También hay necesidad de contar con sistemas de reclutamiento eficiente basado en competencias, de remuneración competitiva sobre la base de resultados y de evaluación efectiva que permita desvincular al personal que no cumple con sus funciones.

Con respecto a la meta **"Ennoblecer la política exterior y recuperar el papel protagónico de Costa Rica en el mundo"**, MIDEPLAN le otorga un balance positivo, señalando entre las acciones principales realizadas: el establecimiento de relaciones diplomáticas con 19 nuevos socios (Egipto, Bahrein, Kuwait, Jordania, Montenegro, China, Líbano, Uganda, Congo, Yemen, Bostswana, Swasilandia, Burundi, Guinea, Omán, San Marino, Palestina, Kósovo, Cuba); aprobación de la candidatura de Costa Rica al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; promoción del Consenso Costa Rica en todos los foros internacionales; recomendación por parte de la ONU de un Tratado Internacional para regular el comercio lícito de armas.

2.3.2 Metas de acciones estratégicas sectoriales

Con base en el Informe de MIDEPLAN, este órgano contralor realizó una agregación de cifras para el período 2007-2010, resultando que de las 516 metas de acciones estratégicas sectoriales que fueron programadas y evaluadas, 382 (74,0%) fueron cumplidas[1] en un cien por ciento ó más, 118 (22.9%) parcialmente cumplidas y 16 (3,1%) incumplidas[2]. El detalle por sector[3] es el siguiente:

[1] De estas, alcanzaron el 100% de cumplimiento: 38 en el 2007, 67 en el 2008, 134 en el 2009 y 117 en el 2010; algunas ya cumplidas continuaron ejecutándose en el 2010, sobrepasando el 100%, por lo que en dicho año se contabilizan 171 con porcentajes de 100% y superiores.

[2] Según categorías y rangos definidas por MIDEPLAN, donde se establece: Calificación del avance de meta anual: Meta cumplida (MC): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es igual o superior al 100%, meta parcialmente cumplida aceptable (MPCA): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, sea inferior a 100% e igual o superior al 70%, meta parcialmente cumplida moderada (MPCM): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 70% e igual o superior a 30%, meta parcialmente cumplida insuficiente (MPCI): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 30% y superior a 0, y meta no cumplida cuando esta es igual a "0". En el 2010 se excluyó la "Calificación del avance de la meta acumulada del período" por constituir un año de cierre del PND 2006-2010.

[3] Los datos de los sectores: Social, Educativo, Seguridad Ciudadana y Comercio Exterior, fueron ajustados por esta Contraloría, debido a que el Informe de MIDEPLAN presenta algunas inconsistencias y duplicidades en las metas.

Plan Nacional de Desarrollo: Cumplimiento acumulado de metas de acciones estratégicas sectoriales
Período 2007-2010

Eje/Sector	Total de metas de acciones estrat. sect.	Cumplidas a)	Parcialmente cumplidas b)	No cumplidas c)	% Cumplidas	% Parcialmente cumplidas	% No cumplidas
1. Eje de Política Social	187	135	46	6	72,2%	24,6%	3,2%
1.1 Sector social y de lucha contra la pobreza	44	31	12	1	70,5%	27,3%	2,3%
1.2 Sector Educación	45	26	17	2	57,8%	37,8%	4,4%
1.3 Sector Salud	35	18	14	3	51,4%	40,0%	8,6%
1.4 Sector Seguridad Ciudadana	40	37	3	0	92,5%	7,5%	0,0%
1.5 Sector Cultural	23	23	0	0	100,0%	0,0%	0,0%
2. Eje de Política Productiva	208	155	47	6	74,5%	22,6%	2,9%
2.1 Sector Financiero	20	7	11	2	35,0%	55,0%	10,0%
2.2 Sector Productivo	60	52	8	0	86,7%	13,3%	0,0%
2.2.1 Agropecuario	47	41	6	0	87,2%	12,8%	0,0%
2.2.2 Economía, Industria y Comercio	13	11	2	0	84,6%	15,4%	0,0%
2.3 Sector Comercio Exterior	35	34	1	0	97,1%	2,9%	0,0%
2.4 Sector Turismo	20	16	4	0	80,0%	20,0%	0,0%
2.5 Sector infraestructura y transportes	24	8	14	2	33,3%	58,3%	8,3%
2.6 Sector Ciencia y Tecnología	21	18	3	0	85,7%	14,3%	0,0%
2.7 Sector Trabajo y Seguridad Social	26	20	4	2	76,9%	15,4%	7,7%
2.8 Sector Política Monetaria y Supervisión Financiera	2	0	2	0	0,0%	100,0%	0,0%
3. Eje de Política Ambiental, Energía y Telecomunicaciones	70	53	13	4	75,7%	18,6%	5,7%
3.1 Sector ambiente, energía y telecomunicaciones	70	53	13	4	75,7%	18,6%	5,7%
4. Eje de reforma Institucional	44	34	10	0	77,3%	22,7%	77,3%
4.1 Sector Coordinación Gubernamental	44	34	10	0	77,3%	22,7%	0,0%
5. Eje de Política Exterior	7	5	2	0	71,4%	28,6%	0,0%
5.1 Sector Política Exterior	7	5	2	0	71,4%	28,6%	0,0%
Total General	516	382	118	16	74,0%	22,9%	3,1%

Cuadro 2.60

a) Meta Cumplida: Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es igual o superior al 100%.
b) Meta parcialmente cumplida ("Aceptable", "Moderada" e "Isuficiente"): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es inferior a 100% y superior a 0%.
c) Meta no cumplida: Cuando ésta es igual a "0%".
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2010 (Oficio DM-107-11), remitido por MIDEPLAN.

A continuación, se comenta en detalle el comportamiento de metas relevantes de acciones estratégicas sectoriales, de varios sectores de especial interés.

2.3.2.1 Sector social y lucha contra la pobreza

Este sector presenta en el período 2007-2010 un 70,5% de sus metas cumplidas, un 27,3% parcialmente cumplidas y un 2,3% no cumplidas.

Se observa en el período 2007-2010, cumplimientos a cabalidad (100% o más) de metas relacionadas con estrategias de ayudas complementarias a ingresos y vivienda, tales como: Programa Avancemos (115,7%); familias atendidas con beneficios institucionales (181,9%); familias atendidas por la red de protección social básica (100%); mujeres jefas de hogar con complementación de ingresos y servicios (143,8%); personas adultas mayores con pensión asignada (103%); el bono colectivo para familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurio (100%); subsidios para vivienda (115,6%); créditos para vivienda (112,1%). No obstante, también se registran metas que no fueron alcanzadas a cabalidad, dentro de ellas se observan algunas enfocadas a la sistematización del área social, como es el caso de la segunda fase de los programas sociales selectivos articulados en el RUPB (46,5%) y el diseño

del sistema de información para la gestión integrada de los programas sociales selectivos fase 3 (0%).

Asimismo, hay metas del área de vivienda que no fueron alcanzadas, tal es el caso de la construcción de viviendas y obras de infraestructura, con recursos del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) o del programa de bono colectivo (43,7%); así como los Bonos Familiares de Vivienda otorgados a residentes de Rincón Grande de Pavas, Fincas San Juan, urbanizaciones Metrópolis I, II y III y Oscar Felipe (35,3%).

De las anteriores, hay metas de especial interés, a las cuales se les realiza el siguiente comentario específico.

a) **Programa Avancemos: "Atender a 130.000 estudiantes adolescentes provenientes de familias en condiciones de pobreza". Esta meta fue aumentada a 200.000 estudiantes, no obstante a finales del 2009 se disminuyó a 160.000; todo avalado por MIDEPLAN[1].**

El Gobierno cumplió la meta de estudiantes beneficiarios del Programa Avancemos. Este programa fue una prioridad política de la anterior Administración y tenía como responsable al IMAS y se le asignó una cantidad importante de recursos que en el 2010 fue de ¢49.516,0 millones y en el cuatrienio ¢156.234,4 millones[2], según cifras del Sistema de Atención de Beneficiarios (SABEN) del IMAS.

De acuerdo con el Informe de MIDEPLAN, la meta se logró en el período 2007-2010 con una ejecución del 115.7%, al atender 185.214 estudiantes[3] de una meta programada de 160.000 estudiantes. Asimismo señala[4], que este programa tuvo efecto positivo en la reducción del nivel de pobreza, según estudios del INEC y el Estado de la Nación.

Sobre esta temática, esta Contraloría considera que, dado que un 9,3% del total de beneficiarios no presentan carencias ni tienen ingresos insuficientes, se requiere continuar los esfuerzos para aumentar la prioridad en la atención de los grupos 1 y 2 del SIPO, que son los que tienen más dificultades para mantenerse en el sistema educativo a nivel de secundaria. Como se indicó en la Memoria Anual del 2009, lo anterior pasa por afinar y precisar mejor los criterios para la identificación de las situaciones de vulnerabilidad que puedan requerir del subsidio y por incorporar el criterio adicional de la línea de pobreza para las familias que estén en el grupo 4 del SIPO.

Además, en razón de los cambios metodológicos de la encuesta de hogares a partir del 2010, principalmente en la variable de ingresos, la estimación de la cobertura potencial y efectiva del Programa Avancemos requiere ser replanteada, ya que el escenario hasta ahora utilizado del "40% de los hogares con menor ingreso", arroja una población meta

---

[1] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-832-2009, a solicitud del rector del Sector Social mediante Oficios DM-SS-9133-2009 y DM-SS-8634-2009.

[2] Este dato difiere del señalado por MIDEPLAN en el Informe de Evaluación del 2010, el cual reporta un monto de ¢184.715,6 millones.

[3] Acorde con datos obtenidas de los listados del IMAS por parte de la CGR, la cantidad de estudiantes ascendió a 185.229.

[4] Op cit, MIDEPLAN, pág. 56-57.

relativamente elevada y por tanto la cobertura resulta baja; por su parte utilizar un escenario de un "20% de los hogares con menor ingreso", conduce a cifras de filtraciones muy elevadas.

b) Metas 2006-2010: Pensiones del Régimen No contributivo: "Asignar pensiones del Régimen No Contributivo (RNC) a 59.461 personas adultas mayores" e "Incrementarlas anualmente de acuerdo a la tasa de inflación (revisión semestral)".

La ejecución de estas metas estaba a cargo de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). De acuerdo con el Informe de MIDEPLAN, alcanzaron una ejecución del 103,9% y 100%, respectivamente; al dar pensiones del Régimen No Contributivo a 61.816 personas adultas mayores de una programación de 59.461 y al incrementar las pensiones anualmente de acuerdo a la tasa de inflación, para lo cual se invirtió un total de ¢209.696,0 millones[1]. Estas metas, al igual que la del Programa Avancemos, son señaladas por MIDEPLAN[2] con efectos en la reducción del nivel de pobreza, según estudios del INEC y el Estado de la Nación.

Pese a las mejoras realizadas al Sistema de Información de Pensiones (SIP) de la CCSS, los reportes sobre las cifras de cobertura presentan inconsistencias; por ejemplo, en un reporte remitido a este órgano contralor con corte al 31 de diciembre de 2010 se indica que las pensiones otorgadas a las personas de 65 años y más ascienden a 62.688 cifra que presenta una diferencia de 872 pensiones de más con respecto al dato de MIDEPLAN (en años anteriores estas diferencias oscilaron entre las 195 y 2.694 pensiones). Sobre esta situación[3], considerando sus efectos en la confiabilidad de los datos sobre la ejecución presupuestaria de estas metas, la CGR ha realizado el seguimiento respectivo y hará los señalamientos del caso a las autoridades de esa institución.

En cuanto a la segunda meta, si bien es importante asegurar un monto de la pensión que facilite una vida digna al beneficiario, existen otros efectos que deben ser analizados, tales como el desincentivo de los trabajadores a continuar cotizando para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), el otorgamiento de pensiones a personas que no califican, la falta de mecanismos efectivos para el control y suspensión de la pensión para estos últimos casos o cuando se presentan cambios en la condición socioeconómica del beneficiario, así como debilidades detectadas en el seguimiento, el control y la evaluación del programa. Considerando la magnitud y proporción de los aumentos en el monto de la pensión, así como sus efectos sobre la sostenibilidad financiera de este Régimen y sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), este órgano contralor dispuso en el Informe DFOE-SPC-IF-38-2010, a la Presidencia Ejecutiva de la CCSS, tomar medidas para fijar un límite máximo del monto de la pensión, lo cual se cumplió satisfactoriamente[4].

---

[1] Estimación del gasto en pensiones otorgadas a personas mayores de 65 años con base en las pensiones ordinarias y las pensiones equiparables a Parálisis Cerebral Profunda (PCP) efectivas del RNCP. Oficio DAP-287-2011 (NI 3500) del 23 de febrero del 2011 de la CCSS.

[2] Op cit, MIDEPLAN, pág. 56-57

[3] Las diferencias en cobertura y montos asignados en el presupuesto al RNCP, fueron justificadas por la Gerencia de Pensiones como un error en la conceptualización de esta meta, según indicaron en oficio DAP-184-2010 del 29 de enero 2010.

[4] Disposición a) cumplida mediante el acuerdo de la Junta Directiva (Art. 7º, Sesión Nº 8413) del 14 de enero del 2010 que establece una relación entre el IVM y el RNCP del 50%.

En relación con la efectividad del RNCP y los posibles errores en su focalización, se realizó un análisis de cobertura y filtraciones con base en datos del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE)[1]. Los resultados muestran que entre los años 2006 y 2010, la población meta de este Programa pasó de 52.439 personas a 75.403. Se estima que la cobertura potencial (beneficiarios totales entre la población objetivo) pasó de 89% en el año 2006 a 91,0% en el 2009 y la cobertura efectiva (beneficiarios en condición de pobreza entre la población objetivo) de un 53,6% a un 54,5%. Para el año 2010 ambos indicadores pasan a 76,8% y a 52,0%, explicado en parte por las mejoras introducidas a la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) en el 2010[2].

En cuanto a las filtraciones (personas que tienen pensión pese a no encontrarse en condición de pobreza), representan aproximadamente un tercio de la población beneficiaria. Asimismo, las exclusiones (personas en condición de pobreza sin recibir pensión) alcanzan aproximadamente al 48,0% de la población meta.

Las debilidades en la focalización del programa generan dudas sobre la confiabilidad de los mecanismos utilizados por la Gerencia de Pensiones de la CCSS para la planificación, seguimiento, control y evaluación del RNCP. Algunas acciones de mejora deben girar en torno a reducir las posibles filtraciones y exclusiones, aumentar la cobertura potencial y real del programa, así como brindar una mayor rigurosidad en la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos públicos; responsabilidad que le corresponde a la Rectoría del Sector de Bienestar Social, a la CCSS y a MIDEPLAN, según su ámbito de competencia.

Lo anterior es particularmente importante si se toma en cuenta el crecimiento sistemático de la población adulta mayor y al aumento de la pobreza, cuyos efectos se materializarían en un aumento en la demanda del RNCP y posibles riesgos en su sostenibilidad financiera.

c) Erradicación de Precarios y Tugurios: "Reducir en un 50% (19.127) las familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurios" y "Atención de 10.000 familias de las 19.127 que habitan en asentamientos en precario y en tugurio, mediante el Bono Colectivo." La primera meta fue modificada y la segunda eliminada a partir del 2010, quedando de la siguiente forma[3]: "Mejorar la calidad de vida de 22.000 familias, mediante la construcción de viviendas y obras de infraestructura, con recursos del Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI) o del Programa de Bono Colectivo"

La meta antes referida no se cumplió a cabalidad en el período, dado que registró un 43,7% de cumplimiento, con ¢106.717,8 millones de recursos ejecutados. Estaba a cargo del Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), el Ministerio de Vivienda y Asentamientos

[1] Análisis especiales elaborados por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad de Costa Rica a solicitud de este órgano contralor, basados en las encuestas nacionales de hogares 2006-2009 y la ENAHO 2010 realizadas por el INEC.

[2] La ENAHO es la primera en un nuevo ciclo de encuestas a los hogares del INEC que busca mejorar su pertinencia, comparabilidad internacional y su medición operativa, conceptual y temática. www.inec.go.cr

[3] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-832 de noviembre del 2009, a solicitud de la rectoría del Sector Social mediante oficios DM-SS-8634-2009 y DM-SS-9133-2009.

Humanos (MIVAH) y el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI); no obstante según se señala en el Informe, la rectoría del sector no indica las razones del rezago ni las medidas correctivas.

Cabe aclarar que desde la perspectiva de la CGR, la reducción de familias que habitan en asentamientos en precarios y tugurios es un asunto que está pendiente de resolver. La meta originalmente contemplada en el PND de reducir un 50% de familias en esa condición, sufrió cambios en los aspectos de diseño[1], fuente de financiamiento y responsable.

Relacionado con este tema, el PND 2011-2014, incorpora las siguientes metas: "Otorgar 38.000 Bonos familiares de vivienda (BFV)" y "Destinar, al menos, el 25% de los fondos transferidos por el Impuesto Solidario, anualmente, al otorgamiento del Bono Colectivo en barrios y en asentamientos en precario", como responsabilidad del "Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda" y no ya del "Sector Bienestar Social y Familia". Según las estimaciones establecidas en dicho PND, en el cuatrienio 2011-2014, se destinarán a estas metas ¢66.369,9 millones del Presupuesto Nacional y el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF) y ¢20.024,6 millones del Impuesto Solidario, según el orden de las citadas metas.

2.3.2.2 Sector Educación

Este Sector presenta un 57,8% de sus metas cumplidas, un 37,8% parcialmente cumplidas y un 4,4% no cumplidas.

Se observa en este sector en el período 2007-2010, cumplimientos a cabalidad (100% o más) de algunas metas que iban encaminadas a mejorar los niveles de calidad y cobertura de la educación primaria y secundaria, a saber: Incrementar la tasa de aprobación en primaria en 4,2% (219%); incrementar la tasa de aprobación en secundaria en 4,2% (592,8%); disminuir la tasa de deserción intraanual[2] en primaria en 0,5% (100%); disminuir la tasa de deserción intraanual en secundaria en 2% (100%); dar mantenimiento a 1.200 obras (256,7%); y distribuir 160.000 pupitres nuevos (128,7%).

No obstante, también hay metas en materia de cobertura de materias específicas y de repitencia que no fueron alcanzadas, tales como: Incrementar la tasa de cobertura en la asignatura de Artes Plásticas en primaria en 19% (7,8%); incrementar la tasa de cobertura de inglés en Primaria en 14,4% (52,7%); incrementar la cobertura del Programa de Informática Educativa a nivel de primaria en 12,2% (18%); incrementar la cobertura del Programa de Informática Educativa a nivel de Secundaria en 7,2% (0%); reducir el número de aplazados en secundaria diurna en 17.212 (7,7%); Construir 6.800 obras nuevas de infraestructura de distintos tipos (82,9%).

---

[1] Según estudios realizados por el órgano contralor, no quedó claro en el diseño de esta meta a cuáles y a cuántos asentamientos se iban a girar los esfuerzos y los recursos, así como se observó la inexistencia de un plan de acción para su realización, máxime que su ejecución era compleja y presentaba dificultades (Informe Nro. DFOE-SOC-51-2008 del 29 de octubre del 2009).

[2] Deserción intraanual: Se entiende el abandono por parte del alumno, del sistema educativo dentro de un año lectivo y como indicador "compromete el total de alumnos que estando inscritos al iniciarse el año lectivo, abandonaron sus estudios antes de dar término al período anual de labores".

Todos estos niveles de cumplimiento de metas, afectaron el resultado de la meta nacional sobre el incremento de la calidad y cobertura del sistema educativo, aunque hay limitaciones ya antes expuestas que vislumbran la existencia de retos importantes.

De las anteriores, hay metas que merecen un comentario específico, cuya ejecución era responsabilidad del MEP.

a) Tasa de deserción en secundaria: "Disminuir la tasa de deserción intraanual en secundaria en 2%

Según información suministrada por el Sector Educación a la CGR, la deserción intraanual en secundaria alcanzó al cierre del 2010 un porcentaje de 10,2%, por lo cual se cumple la meta, ya que la línea base era 12,5% al 2006, por lo que se reduce en 2,3%; y según señala MIDEPLAN los recursos asignados en el período 2007-2009 a esta meta ascendieron a ¢3.950 millones. En general, la disminución en la deserción tiene efecto sobre los niveles de escolaridad de la población nacional y cobertura del sistema educativo, de manera que se puede decir que contribuye a la meta nacional del sector educativo, aunque el Informe de MIDEPLAN no proporciona una cuantificación concreta de tales efectos.

Asimismo, este órgano contralor llama la atención que los niveles de escolaridad y cobertura el sistema educativo no son problemas resueltos, por lo que los esfuerzos por bajar la deserción resultan prioritarios para las autoridades del sector educativo, ya que hay estudios e indicadores[1] que muestran las debilidades en esta área, sobretodo en el nivel diversificado de secundaria.

No se omite indicar que la meta de deserción es retomada en el nuevo PLN 2011-2014, quedando de la siguiente forma: "Disminuir la tasa de deserción del sistema educativo, tanto en primaria como en secundaria, como indicador de eficacia de las políticas que buscan mitigar la exclusión, expulsión y repulsión, a niveles de 2.5% y 10.0%, respectivamente (Indicador: Tasa de deserción) (línea base 2009: Primaria 3,0%, secundaria 10,9%).", siendo una meta sectorial.

b) Infraestructura Educativa: "Construir 6.800 obras nuevas de infraestructura de distintos tipos", "Dar mantenimiento a 1.200 obras" y "Distribuir 320.000 pupitres nuevos", esta última meta fue modificada a "Distribuir 160.000 pupitres nuevos", según aval de MIDEPLAN[2]

La meta de construcción de obras nuevas tuvo un cumplimiento parcial, al construirse 5.632 en el período 2007-2010 de las 6.800 programadas, lo que representa un 82,9% de ejecución, con una inversión de recursos de ¢57.360 millones.

Con respecto a la meta de mantenimiento de obras, alcanzó una ejecución del 256,7%, con una inversión de recursos de ¢25.223 millones; la meta de distribución de pupitres fue

[1] Programa Estado de la Nación. 2010. Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Capítulo 2, Equidad e Integración social; INEC, estadísticas sobre educación para la población de 15 años y más.
[2] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-365-2009, a solicitud de la rectoría del Sector Educación mediante oficio DM-1712-2009.

ejecutada en un 128,7%, con ¢4.631,8 millones de recursos invertidos, todo lo anterior referido al período 2007-2010.

En general las metas de mantenimiento y distribución de pupitres mostraron una buena ejecución durante el período. Sin embargo, la meta de construcción de obras se observaba en el 2009 con dificultades para su cumplimiento, lo cual se evidencia al cierre del período evaluado, ya que no alcanzó la categoría de "cumplida"; respecto de lo cual el MEP argumenta que la meta era muy alta dada la cantidad de recursos económicos y humanos con que se contaba para atender las necesidades de Infraestructura de todos los centros educativos del país, a lo cual MIDEPLAN señala que se subejecutaron los recursos que tenían disponibles para el 2010.

En el nuevo PND 2011-2014 se incluyen en el sector educativo tres metas que le dan continuidad a las anteriores, estas son: "Inversión efectiva en obras construidas ¢78.672 millones"; "Inversión efectiva en compra de terrenos" (¢22.785 millones); e "Inversión efectiva en mobiliario" (¢4.602 millones).

2.3.2.3 Sector Salud

Este Sector presenta un 51,4% de sus metas cumplidas, un 40,0% parcialmente cumplidas y un 8,6% no cumplidas.

Se observa en el período 2007-2010 cumplimientos a cabalidad (100% o más) de algunas metas que iban encaminadas a mejorar indicadores de salud de gran relevancia, como son los niveles de desnutrición, la tasa de mortalidad nacional y el abastecimiento de agua potable. Entre las principales metas se destacan: Disminuir 1% la tasa de desnutrición leve, moderada y severa en niños preescolares (100%); Aumentar en un 8% la cobertura de la atención integral con calidad de la población adolescente (158,6%); Aumentar en un 36% el tamizaje por VIH/SIDA de mujeres que acuden a control prenatal (131,9%); Realizar 24 construcciones, 15 ampliaciones y 54 reparaciones de CEN-CINAI (106,5%); Concluir el cierre técnico del Relleno de Río Azul (100%); Incrementar en un 4,7% la cobertura de población con agua apta para el consumo humano en las zonas rurales (136,2%); Mantener un 98% de la población nacional abastecida con agua apta para el consumo humano con sistemas operados por AyA (100%); Incrementar al 60,2% el aseguramiento de la fuerza ocupada en Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) e Incrementar al 52% el aseguramiento de la fuerza ocupada por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte –IVM- (100%).

Se registran asimismo, metas no cumplidas a cabalidad, con efectos importantes en los indicadores de salud, tales como: Mantener la tasa de mortalidad infantil (MI) nacional promedio menor a 10 por mil nacidos vivos (50%)[1]; Disponer de cuatro tipos de vacunas adicionales en el esquema básico del sector público (varicela, conjugada contra Neumococo, Rota virus y Tosferina acelular, bajo el concepto de vacunas para el desarrollo); Incrementar en un 6% la cobertura del Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) en todas las provincias; Disminuir en un 24% la mortalidad materna por causas prevenibles (Tasa 0,936

[1] Esta meta no se alcanzó en el 2007, al registrar 10 defunciones infantiles por cada 1000 nacidos vivos, no obstante en el 2008 y 2009 si se alcanzó, cuando llegó a 8,9 y 8,8; el dato del 2010 todavía no se conoce.

respecto a la línea base de 3,9); Ampliar la oferta institucional con la atención en los CEN-CINAI de 260 niños y niñas de 3 meses a 2 años; Brindar atención en la modalidad intramuros a 19.605 niños y niñas de 2 a 7 años; y Brindar atención en los CEN-CINAI a 1.260 niños y niñas de 7 a 12 años.

De las anteriores metas, a continuación se realiza un comentario específico de algunas de especial interés.

a) **Infraestructura de CEN-CINAI: "Realizar 24 construcciones, 15 ampliaciones y 54 reparaciones de CEN – CINAI" Estas metas fueron reducidas, según lo avalado por MIDEPLAN[1]; las metas originales del PND eran 83 construcciones, 189 ampliaciones y 515 reparaciones de CEN-CINAI.**

Esta meta estuvo a cargo del Ministerio de Salud, específicamente de la Dirección General de CEN-CINAI. La meta se da por cumplida al realizarse 99 obras, entre ellas 15 construcciones, 19 ampliaciones y 65 reparaciones con una ejecución del 106.5% en el período 2007-2010, y una inversión de recursos de ¢2.377 millones.

Esta meta registró dificultades en su proceso de ejecución y fue rebajada[2], con respecto a lo originalmente planteado. Al respecto, esta Contraloría General ha señalado que *"Aunque la Administración aduce el poco avance en la infraestructura de los CEN-CINAI con la falta de recursos, los datos muestran que la planificación y la programación que involucran, entre otros, el diseño y la viabilidad en la consecución de las metas, se muestra como una de las principales causas que han originado el no cumplimiento, toda vez que se definió sin evaluar aspectos claves de orden legal, técnico y en especial de contratación, a fin de garantizarse efectividad en la construcción de los CEN-CINAI"*[3]; aspectos que también son abordados en alguna medida en los Informes de MIDEPLAN del 2007 al 2009 e informes del Ministerio de Salud[4].

Si bien es cierto, al final del período la meta se registra como cumplida, cabe destacar que no se logró el total de las 24 construcciones programadas; elemento que es destacado por MIDEPLAN en su Informe; además, en criterio de la CGR, las dificultades en su proceso de ejecución, impactaron negativamente la capacidad de atención del Programa de CEN-CINAI.

En el PND 2011-2014 se incluye una meta que da continuidad a la anterior en los siguientes términos: "Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento"; incluyendo un financiamiento de ¢11.488,8 millones del Estado y ¢ 19.696,1 millones de otras fuentes.

---

[1] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-423- 2009, a solicitud de la rectoría del Sector Salud mediante oficios DM-SS-3333-2009 y DM-SS-3391-2009.
[2] Según quedó constatado en el Oficio DM-423-09 del 09 de junio del 2009 de MIDEPLAN, a solicitud de la rectoría
[3] Contraloría General de la República. Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público I Semestre 2009. p 123.
[4] Ministerio de Salud: Memoria Institucional 2008, Capítulo V, Cumplimiento de las metas establecidas en el PND 2006-2010, pág. 55.

b) **Beneficiarios de CEN-CINAI: "Ampliar la oferta institucional con la atención en los CEN-CINAI de 260 niños y niñas de 3 meses a 2 años; 19.605 niños (as) de 2 a 7 años atendidos en la modalidad intramuros de CEN-CINAI; Brindar atención en los CEN - CINAI a 1.260 niños y niñas de 7 a 12 años." Estas metas fueron reducidas, según lo avalado por MIDEPLAN[1]; las metas originales en el PND eran: atención de 480, 29.232 y 5.000 niños, respectivamente.**

En el período 2007-2010, las meta de atención en CEN-CINAI, no se cumplieron. Los resultados muestran, que la meta de atención de niños (as) de 3 meses a 2 años alcanzó un 57,7% de ejecución, atendiéndose 150 niños (as) en el 2010 e invirtiéndose ¢264 millones; la meta de atención de niños (as) de 2 a 7 años alcanzó un 88,8% de ejecución, atendiéndose 17.410 niños (as) en el 2010 e invirtiéndose ¢22.155,0 millones; la meta de atención de niños (as) de 7 a 12 años alcanzó un 70,4% de ejecución, atendiéndose 888 niñas (as) en el 2010 e invirtiéndose ¢493 millones. Todas estas metas eran responsabilidad del Ministerio de Salud, específicamente de la Dirección General de CEN-CINAI.

MIDEPLAN señala en su Informe[2] que, según datos de la rectoría del Sector Salud, el programa de CEN-CINAI ha contribuido a mantener o mejorar el estado nutricional de la población atendida. Además, indica que en la primera meta, el sector arguye que se retomará en el nuevo PND y que las medidas correctivas serán tener en cuenta los problemas de recursos de infraestructura, materiales y humanos que se presentaron, mientras que para las otras dos metas el Informe apunta que el rector no incluyó justificaciones ni medidas correctivas.

El comportamiento de estas metas estuvo íntimamente relacionado con la meta de ampliación de la infraestructura de los CEN-CINAI, ya que se requería incrementar la infraestructura para ampliar la atención, sobre todo en la población infantil que implicaba nuevos esfuerzos para la estructura del Sector Salud (edades de 3 meses a 2 años y de 7 a 12 años). Existiendo un comportamiento insatisfactorio en la ejecución de estas metas y habiéndose identificado algunas problemáticas asociadas[3], MIDEPLAN, a solicitud del rector sectorial, avala una disminución, quedando al descubierto debilidades en la gestión y ejecución de las metas. Al final del período, aún con la disminución que se da, las metas no alcanzaron la categoría de "cumplidas".

En el PND 2011-2014 se incluye una meta que da continuidad a la anterior, referida a "Incrementar en 6.649 niños de 3 meses a 13 años la población atendida con servicios de atención y protección infantil en los CEN y CINAI, respondiendo a necesidades de cuido diario.", con una asignación de recursos de ¢ 999 millones; cantidad de niños que representa un esfuerzo levemente superior al realizado en el período 2006-2010 (5.228 niños/as de 3 meses a 12 años).

[1] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-531- 2009, a solicitud de la rectoría del Sector Salud mediante oficio DM-SS-7480-2009.
[2] Op cit, MIDEPLAN, pág. 136.
[3] Señaladas mediante oficio DM-423-09 del 09 de junio del 2009.

c) **"80 EBAIS nuevos funcionando con los recursos básicos" y "Construir 58 sedes de EBAIS", esta meta fue modificada ya que originalmente estaba: "Poner en funcionamiento 80 EBAIS nuevos con los recursos básicos en los sectores más pobres y con problemas de accesibilidad"[1]**

En el período 2007-2010, la meta de poner en funcionamiento 80 EBAIS se ejecutó en un 82.5%, pues el sector puso en funcionamiento 66 EBAIS nuevos[2], siendo que el presupuesto ejecutado alcanzó los ¢4.035,0 millones. Por su parte, la meta de construcción de 58 EBAIS, se ejecutó en un 29,3%, por cuanto se construyeron 17 sedes y se invirtieron ¢418,0 millones. Ambas metas eran responsabilidad de la CCSS.

MIDEPLAN señala, que en ninguna de las dos metas la rectoría del sector salud indicó lecciones aprendidas, ni medidas correctivas para los próximos años.

Al respecto, debe indicarse que esta meta tuvo un comportamiento desfavorable en todo el período de vigencia del PND y fue modificada según se solicitó a MIDEPLAN. No obstante, en ninguno de los Informes de MIDEPLAN ni de la rectoría, se establece cuáles fueron las causas de esta situación.

En el PND 2011-2014 se incluyen dos metas que dan continuidad a la anterior, a saber: "50 sedes de EBAIS construidas" y "100 EBAIS conformados", con recursos asignados por ¢16.420 millones y ¢ 5.174 millones, respectivamente.

2.3.2.4 Sector Infraestructura

Este Sector presenta un 33,3% de sus metas cumplidas, un 58,3% parcialmente cumplidas y un 8,3% incumplidas.

Se observa en este sector en el período 2007-2010, cumplimientos (de 100% o más) de algunas metas que iban encaminadas a mejorar las condiciones de la red vial tanto nacional como cantonal, así como el sistema de transporte público, entre ellas: Atender 5.700 Km. de la red vial nacional estratégica y no estratégica cada año (97,6%)[3]; Intervenir 475,5 Km. de la red vial nacional estratégica (113,9%); Construir y reconstruir 49 puentes de la red vial nacional estratégica (112,2%); Rehabilitar 890 Km. de la red vial cantonal en sus sistemas de drenaje y relastreados con recursos provenientes del KFW (110,4%); Construir 3 pasos a desnivel: San Sebastián, Hatillo, Alajuelita (100%); Avanzar el 100% en operación del sistema automatizado de semáforos con tecnología moderna (100%) y Reactivar 20 km. del ferrocarril de carga y pasajeros (119,9%).

---

[1] Avalado por MIDEPLAN mediante Oficio DM-773- 2009, a solicitud de la rectoría del Sector Salud mediante oficios DM-6716-2009 y DM-480-2009.

[2] El Informe de MIDEPLAN presenta inconsistencias, ya que por un lado se desprende que en el período 2007-2010 se conformaron 79 EBAIS (pág. 138, Cuadro 136) y por otro lado se dice que 66 (pág.170), situación que se arrastra del informe del rector, según apunta MIDEPLAN en la nota aclaratoria N° 150 de su Informe.

[3] La meta era anual y fue cumplida en los tres últimos años de vigencia del PND 2006-2010.

Por su parte, también hubo metas que no tuvieron este mismo nivel de cumplimiento, entre ellas: Avanzar en un 25% la obra del proyecto San José-San Ramón (0,0%); Avanzar en un 40% en el proyecto de Concesión San José-Cartago (25,0%); Atender 18.345.7 Km. de la red vial cantonal con recursos del MOPT en Convenio con las municipalidades (65,7%); Atender 6.715 metros de puentes con recursos del MOPT (54,8%); Concesionar y poner en operación Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (67,5%); Reorganizar y poner en operación 2 sectores: Central, Tibás-Santo Domingo (50,0%); Definir y poner en funcionamiento 7 Rutas Intersectoriales (0,0%); Construir 6 radiales: Universal-La Salle, Cartago- Paraíso, San Francisco-La Colina, Zapote-San Francisco, Moravia-Coronado, Río Segundo-San Francisco de Heredia (89,7%); Aumentar a 379 toneladas por hora el tonelaje general movilizado por hora nave de estadía en atracadero (11,9%); Ampliación y modernización de los 3 principales muelles turísticos del país, incluyendo los Muelles de Cruceros de Puntarenas, Quepos y Golfito (69,3%); Reducir a 12.1 la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por 100 mil habitantes (18,2%) y Avanzar en un 40% al 2010 en el proyecto TREM -incluye etapa de preinversión y proceso licitatorio- (62,5%).

a) Proyecto San José-San Ramón: "Avanzar en un 25% la obra del proyecto San José – San Ramón". Esta meta fue modificada ya que originalmente indicaba "Avanzar en un 100% la obra del proyecto San José – San Ramón", lo cual contó con el aval de MIDEPLAN[1]

Esta meta estaba bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de Concesiones (CNC), no presenta ningún avance en el período 2007-2010, ejecutándose un monto de ¢3.500,0 millones, referido al proceso de expropiaciones y reubicaciones.

Esta meta presentó problemas con su ejecución desde un inicio ya que, según indicaba MIDEPLAN, se registraron dificultades, entre ellas: en la obtención del derecho de vía, las circunstancias excepcionales imperantes en el mercado financiero internacional, el incremento desmedido y anormal en los precios internacionales de algunos insumos para la construcción de la obra, la obtención del financiamiento requerido para la ejecución de las obras y la no suscripción de un addendum con la empresa concesionaria.

Vale indicar que mediante Informe Nro. DFOE-OP-IF-8-2010 dirigido al rector del Sector Transportes, la CGR manifestó refiriéndose al Proyecto San José-San Ramón, que *"...causa honda preocupación a este órgano contralor, que siendo el desarrollo de dicha obra fundamental para el transporte de personas y mercancías de este país, y por ende un proyecto de gran impacto desde el punto de vista económico, las autoridades gubernamentales no hayan logrado avances importantes en cumplimiento de esta meta.",* por lo cual dispuso la elaboración de un plan de acción a seguir para lo que restaba del año 2010 y la presentación de un informe final sobre su ejecución, de lo cual se recibió respuesta de la Administración y se encuentra en estudio por parte de este órgano contralor.

[1] Avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-364- 2009, a solicitud de la rectoría del Sector Infraestructura mediante oficio DM-1706-2009.

En el nuevo PND 2011-2014 se detalla la siguiente meta, la cual incluye lo correspondiente al proyecto San José-San Ramón: "Mejorar[1] en un 100% los proyectos de la RICAM: Cañas–Liberia, Esterillos–Loma y San José–San Ramón. Incorporando el componente seguridad vial", indicándose recursos por $687,0 millones Recursos externos y privados ($154,0 millones del Banco Interamericano de Desarrollo, $3,0 millones del Consejo Nacional de Vialidad y $530,0 millones de recursos privados).

b) Atención de red vial nacional estratégica y no estratégica: "Atender 5.700 Km. de la red vial nacional cada año"

La meta, a cargo del CONAVI, presenta un cumplimiento en el período 2007-2010 del 97,64%, lo cual representa la ejecución de varios Contratos de Conservación Vial, divididos en seis regiones y en veintidós zonas que cubren todo el país, cuya atención fue de 5.161,2 Km. (2007), 6.000 Km. (2008), 6.956,5 Km. (2009) y 6.696 Km. (2010). Se puede decir en general, que esta meta de acción estratégica tiene efecto sobre la meta nacional de recuperar la infraestructura de transporte del país, sin embargo, en el Informe de MIDEPLAN no se cuantifican concretamente los efectos de estas acciones sobre el nivel de calidad del rodaje de las carreteras. La ejecución presupuestaria durante el cuatrienio es de ¢200.746,7 millones.

No obstante el nivel de cumplimiento de la meta, debe tenerse en cuenta que existen urgentes esfuerzos pendientes en este sector, ya que en general el porcentaje de carreteras nacionales con un IRI menor a 3 ha permanecido prácticamente invariable desde el 2006 (alrededor del 30%), lo que implica que no ha habido mejoramiento en la "regularidad y confortabilidad" de las carreteras, con sus efectos en costos y seguridad del transporte; además, la composición entre "pavimento-concreto" y "lastre-tierra" en carreteras nacionales ha variado lentamente entre el 2006 y el 2010, pasando del 63,7% al 69% y del 37% al 31%, respectivamente.

En el PND 2011-2014, se retoman acciones dirigidas a la red vial nacional, entre ellas: Construir en un 100% las obras viales urbanas: Rotonda Paso Ancho, Tramo Pozuelo, Jardines del Recuerdo, incorporando el componente seguridad vial ($24,25 millones de recursos externos –BID-; Construir 80 puentes de la red vial nacional ($17,0 millones del BID y $150,0 millones titularización del BNCR); y de la Red vial internacional (RICAM): Construir en un 100% los proyectos: Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper y Bernardo Soto–Sifón-Sifón-La Abundancia, incorporando el componente seguridad vial ($191,4 millones de recursos externos: $45,92 millones del BID, $65,48 millones del CAF y $80,0 millones del BCIE); y Mejorar en un 100% los proyectos de la RICAM: Cañas–Liberia, Esterillos–Loma y San José–San Ramón, incorporando el componente seguridad vial ($687,0 millones: $154,0 millones del BID, $3,0 millones del CONAVI y $530,0 millones de recursos privados).

[1] **Mejoramiento:** Mejoras o modificaciones de estándar horizontal o vertical de los caminos, relacionadas con el ancho, el alineamiento, la curvatura o la pendiente longitudinal, a fin de incrementar la capacidad de la vía, la velocidad de circulación y aumentar la seguridad de los vehículos. También se incluyen dentro de esta categoría, la ampliación de la calzada, la elevación del estándar del tipo de superficie ("upgrade") de tierra a lastre o de lastre a asfalto, entre otros, y la construcción de estructuras tales como alcantarillas grandes, puentes o intersecciones.

c) Atender 18.345,7 Kms. de la red vial cantonal con recursos del MOPT en convenio con las Municipalidades

La meta, a cargo del MOPT y de las Municipalidades, no se cumplió puesto que tuvo una ejecución del 65,72% en el período 2007-2010, atendiéndose 12.056,15 Km, con una inversión de ¢57.930 millones. Según lo indica la rectoría de este sector, el retraso en el cumplimiento de esta meta se debe a restricciones presupuestarias, presencia de fenómenos naturales (huracanes, tormentas) y escasa gestión por parte de las Municipalidades.

Además, la situación de las red vial cantonal es crítica, donde solo el 11% de las carreteras está en buen estado según datos al 2009, aumentando en un 2% desde el 2007, además lo correspondiente a la composición "pavimento-concreto" y "lastre-tierra", se ha mantenido estancado alrededor del 15% y el 85% desde el año citado.

Como medidas correctivas el MOPT indica que en el nuevo PND 2011-2014 contempló una meta de atención de la red vial cantonal, la cual considera la capacidad con que cuenta esta institución, tanto de recursos financieros como humanos, además se está en un proceso de reorganización que podría involucrar a la División de Obras Públicas. Esa meta se refiere a "Conservar 1.200 kilómetros de la Red Vial Cantonal Asfaltada del país", para lo cual se estiman recursos por ¢162.911,1 millones del Presupuesto Nacional; según aclararon funcionarias del Sector[1], esta meta no contempla la participación de las municipalidades, estableciéndose únicamente lo correspondiente al MOPT.

d) Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito: "Reducir a 12,10 la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por 100 mil habitantes"

La meta del período no se cumplió, presenta una ejecución del 18,22%, la cual estaba a cargo del COSEVI, CONAVI y el MOPT. La tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes, mostró una disminución pasando de 14,24 en el año 2005 a 13,85 en el año 2010.

Según el análisis efectuado por esta Contraloría, la citada tasa no logró llegar en el período 2006-2010 a 12,1 por cada cien mil habitantes, registrando en el período tasas de 14,24, 15,86, 16,48, 15,6 y 13,85, respectivamente, no obstante que se registra una disminución a partir del 2008. Los accidentes de tránsito son una de las causas de muerte más importante en el país, problemática que es multicausal y su cumplimiento involucra varios sectores; es así como en el documento de diagnóstico del PND 2011-2014 se señala[2] entre sus causas: las tasas crecientes de motorización del 8% al 9% en los últimos 10 años; Controles insuficientes de velocidad, alcohol, piques y uso de cinturón de seguridad; Capacidad limitada para mantener niveles apropiados de señalización y demarcación de los ejes viales principales de la Red Vial Nacional (COSEVI, CONAVI, DGIT); Inversión insuficiente en conservación vial (CONAVI), incluyendo las facilidades para la seguridad vial (guardavías, espaldones, pasos a desnivel, puentes peatonales, ciclovías, etc.); Insuficiente educación vial en la población en

[1] Entrevista realizada al enlace sectorial del Sector Transportes el 15 de marzo del año en curso.
[2] MIDEPLAN: "Análisis de Situación Sectorial, Documento de Insumo para el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014", pág. 202.

general; y un Modelo vial obsoleto que no responde a los requerimientos actuales de transporte.

De manera que, no obstante que hubo logros en la disminución de la tasa en el período, se hace necesario continuar con una atención prioritaria de esta temática, involucrando acciones de las entidades con impacto en la meta, a saber: COSEVI, CONAVI, Dirección General de Ingeniería de Tránsito, Ministerio de Salud, INA, MEP, CCSS e Instituto Nacional de Seguros (INS).

En el PND 2011-2014, esta meta no se incluye como tal, sin embargo, se contempla la siguiente: "Intervenir con acciones de seguridad vial los diez tramos de carreteras en aquellos cantones con mayor concentración de accidentes de tránsito con heridos y muertos." (San José, Alajuela, Pérez Zeledón, Pococí, Osa, San Carlos, Puntarenas, Nicoya, Limón y Heredia), cuyos responsables son COSEVI, CONAVI, CTP y MOPT; asignándoseles recursos por $30,38 millones (BID), ¢20.000.0 millones (COSEVI) y ¢70.000.0 millones (MOPT).

2.3.2.5 Balance del proceso de evaluación del PND 2006-2010

En el proceso de evaluación llevado a cabo por MIDEPLAN en el período 2007-2010, este órgano contralor ha detectado áreas que presentan avances y otras que constituyen verdaderos retos, las cuales deben ser valoradas, las primeras para fortalecerlas y darles continuidad y las segundas para aplicar acciones de mejoramiento, de acuerdo con la normativa vigente y a las sanas prácticas de procesos de evaluación. La situación de todas estas áreas ha sido abordada en los dictámenes de la CGR sobre los informes de evaluación de años anteriores y volcados en las Memorias Anuales del período 2007-2009, así como en informes de fiscalización realizados[1], siendo fundamental su atención para el logro de un proceso de evaluación y de rendición de cuentas eficaz que alimente la toma de decisiones y fortalezca la gestión pública.

A continuación se realiza un recuento de los avances y retos que presentan áreas claves del proceso de evaluación del PND llevado a cabo por MIDEPLAN, dada la competencia que se le ha establecido mediante la LAFRPP y la Ley de Planificación Nacional:

[1] Ver informes de la CGR: DFOE-SAF-09 del 31-07-2008; DFOE-SAF-IF-11 del 04-12-2009; DFOE-SAF-IF-06 del 31-05-2010 y DFOE-SAF-IF-13 del 23-12-2010.

Principales áreas del proceso de evaluación	Balance 2007-2010
1. Instrumentos de programación y evaluación (MAPSESI, MAPI)	REGULAR, se requiere buscar consistencia con los instrumentos de programación y evaluación del Ministerio de Hacienda[1].
2. Fuentes de información y verificación de la Información	NEGATIVO, deben emitirse los lineamientos correspondientes.
3. Anualización de metas	POSITIVO, darle continuidad.
4. Establecimiento de rangos y categorías de evaluación	POSITIVO, mantener y fortalecer su definición.
5. Evaluación de los proyectos de inversión	NEGATIVO, hay que establecer y aplicar una metodología.
6. Indicadores de evaluación	NEGATIVO, es un área en que urgen definiciones y fortalecimiento.
7. Articulación de resultados de diferentes niveles de metas	NEGATIVO, precisa establecer un mecanismo de articulación.
8. Justificaciones de rectorías sobre bajos niveles de avance e incumplimiento de metas	REGULAR, requiere fortalecimiento.
9. Acciones correctivas ante bajos niveles de avance e incumplimiento de metas	NEGATIVO, sigue siendo un área débil que requiere de mecanismos y procedimientos.
10. Responsabilización sobre bajos niveles de avance e incumplimientos de metas del PND	NEGATIVO, no hay un proceso establecido ni en el Consejo de Gobierno ni en las rectorías sectoriales para responsabilizar.
11. Evaluación de metas nacionales	REGULAR, se requiere de articulación con el análisis e información de metas de niveles más específicos.
12. Información sobre recursos ejecutados en metas del PND	REGULAR, hay estimaciones pero falta información de costos.
13. Contratos con la ciudadanía	REGULAR, no se definieron mecanismos específicos de rendición de cuentas a partir de ellos, lo que limitó su eficacia.

Cuadro 2.61

Las debilidades que persisten han incidido en la calidad de la evaluación y la efectividad de la rendición de cuentas, aspecto sobre lo cual este órgano contralor se ha pronunciado en otras ocasiones. Algunas debilidades de principal interés, se comentan seguidamente:

- El Informe de evaluación 2010 elaborado por MIDEPLAN presenta información dispersa, lo que ha sido característico de otros procesos, no lográndose un balance integral del resultado de los sectores, lo que provoca que en algunos

[1] Ver Informe de la CGR N° DFOE-SAF-IF-13 del 23-12-2010.

casos sea inconsistente el balance de la meta nacional con respecto a las metas más específicas, siendo el caso más evidente el del Sector Seguridad Ciudadana, que le otorga MIDEPLAN un balance negativo a nivel de meta nacional, sin embargo, referido a las metas de acciones estratégicas señala que *"Otros sectores mostraron también un buen desempeño en la ejecución de metas de acciones estratégicas, tales como...Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito..."*[1]. Esta debilidad la ha observado la CGR en relación con el diseño del PND anterior y está referida, entre otras causas, a la falta de integralidad entre las metas nacionales, sectoriales y de acciones estratégicas, lo que se ha traducido en una dificultad para establecer su vínculo en los procesos de ejecución y evaluación.

- El Informe de MIDEPLAN aporta gran cantidad de información, principalmente de orden cualitativo sobre acciones desplegadas por el país para procurar la atención en el cumplimiento de las referidas metas nacionales y sectoriales; sin embargo, en algunos casos, ante debilidades en la formulación de indicadores que mostró el Plan 2006-2010 desde su inicio, ha existido una limitación importante para la medición precisa del avance y efecto de tales metas sobre las variables del desarrollo nacional.

- El citado Informe no realiza un contraste entre el diagnóstico original de los sectores (realizado al formular el PND 2006-2010) y la situación que se describe al cierre del PND, que lleve a conclusiones sobre los diferentes efectos de las acciones aplicadas en las problemáticas sectoriales que se intentaban resolver, sus aciertos y fallos y, por tanto, los retos y re-direccionamientos que quedan por delante.

- Se mantienen debilidades con respecto a la determinación de las fuentes de información que sustenten los resultados de las metas evaluadas, así como de la implementación de un proceso de verificación de la información[2]; situación que le resta calidad a los informes de evaluación y eficacia para la toma de decisiones.

- El análisis de los bajos niveles de avance e incumplimientos de metas por parte de los ministros rectores y el establecimiento de las acciones correctivas, es un proceso que requiere fortalecerse. Lo anterior comprende la ineficacia en la asignación de responsabilidades por las fallas, errores o incumplimientos en el ejercicio de los procesos de planificación, ejecución y evaluación de la gestión; observándose que si bien el Informe de Evaluación 2010 fue remitido al Consejo de Gobierno y éste solicita a los ministros rectores sectoriales que procedieran a su análisis desde la perspectiva del cumplimiento de las directrices de aplicación general contenidas en el PND y en los planes sectoriales y brindaran sus observaciones indicando en forma detallada los motivos y las razones de la decisión y recomendando las acciones correspondientes, esto no surtió efecto,

---

[1] MIDEPLAN: Informe de Evaluación Anual 2010, Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón, 2006-2010, pág. 18.

[2] MIDEPLAN ha informado a este órgano contralor; según lo dispuesto en el Informe DFOE-SAF-IF-06-2010, que cuentan con un borrador de "Lineamientos y metodología para la verificación sectorial e institucional", los cuales serían emitidos próximamente.

puesto que los ministros rectores no remitieron información al respecto, según lo indicado por MIDEPLAN[1] a este órgano contralor.

Además, según información recabada en sectores de relevancia[2], se desprende que no se tiene formalmente establecido un proceso de aplicación de responsabilidades ante bajos niveles de avance ó incumplimiento de metas del PND, reduciéndose a procesos de seguimiento y reprogramación. De manera que el ciclo de rendición de cuentas continúa siendo inconcluso.

Este órgano contralor solicitó[3] a 15 ministros rectores cuyos sectores presentaban metas con márgenes de incumplimientos al cierre del PND 2006-2010, que indicaran las acciones concretas ejecutadas por esas rectorías sectoriales en relación con dichas metas y responsables; recibiéndose la respuesta de 14 rectores, las cuales se encuentran en análisis.

- Existe la limitación, a pesar de algunos esfuerzos de MIDEPLAN, de que las estimaciones de los recursos invertidos en el cumplimiento de las metas, siguen siendo muy generales, dada la ausencia de información de costos en el Sector Público. Asimismo, se presentan inconsistencias en la información suministrada, ya que las cifras por sectores tanto del 2010 como del período 2007-2010, no concuerdan en varios casos con la suma específica de cada meta de acción estratégica sectorial. Tales limitaciones constituyen entonces un reto pendiente para las autoridades de Gobierno.

- El Informe incluye una cuantificación de los recursos invertidos en el 2010 en el cumplimiento de las metas de acciones estratégicas sectoriales, el cual asciende a ¢2.301.425,37 millones[4], cifra que representa un 25,33% del total del monto de gasto ejecutado por las entidades evaluadas, monto similar a los registrados en los años 2008 y 2009 que ascendieron a 20,4% y 21,7%, respectivamente. Para el período 2007-2010, MIDEPLAN señala que se invirtieron en la ejecución de las metas del PND un total de ¢7.023.603,6 millones[5], distribuido en todos los sectores.

- Para el seguimiento y la evaluación del PND 2006-2010, el Gobierno estableció un instrumento de compromisos denominado "contratos con la ciudadanía", que constituían acuerdos políticos entre el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda, el Ministro de la Presidencia, el Ministro de Planificación y el Ministro rector sectorial. Sobre este instrumento no se definieron mecanismos específicos de rendición de cuentas en el período recién finalizado, lo que limitó su eficacia.

  Para el PND 2011-2014 no se ha establecido un instrumento de naturaleza similar, el cual se hace necesario para el seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de los rectores sectoriales.

---

[1] Oficio DM-166 del 1 de abril del 2011 remitido por la Ministra a.i. de MIDEPLAN.
[2] Entrevistas realizadas a los enlaces sectoriales de los sectores Seguridad Ciudadana, Transportes, Salud y Social, en marzo del presente año; así como oficios remitidos por los rectores de dichos sectores.
[3] Mediante oficio DFOE-SAF-0166 del 10 de marzo del 2011.
[4] Este dato es el que se desprende de la suma meta por meta, el cual presenta diferencias con el dato global presentado por MIDEPLAN, el cual asciende a ¢2.155.977,21 millones.
[5] Este dato es el que se desprende de la suma meta por meta, el cual presenta diferencias con el dato global presentado por MIDEPLAN, el cual asciende a ¢7.395.554,4 millones.

Capítulo III
Balance de la gestión institucional

Este acápite expone un balance sobre la gestión de un conjunto de instituciones públicas durante el año 2010. Desarrolla en primer lugar los resultados de la aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI), en términos generales y de sus hallazgos a nivel sectorial y por grupo institucional. Luego se analiza la gestión institucional en la política pública, a partir de un desarrollo sectorial que parte de tres fuentes de información que, junto con otra información adicional de contexto, proporcionan un panorama acerca de la gestión pública durante el año. Finalmente se discute sobre temas relevantes de la gestión municipal.

En el tema de la gestión institucional en la política pública, la primera fuente de información considerada es el Índice de Gestión Institucional que es una iniciativa emprendida por la Contraloría General para medir algunos aspectos formales que resultan fundamentales para la capacidad de gestión de una institución pública y que, aunque por sí solos no garantizan el éxito en la operación, sí determinan el umbral mínimo de tales elementos formales, de acuerdo con lo que establece la técnica y el marco normativo que les aplica.

La segunda fuente de información es el Informe de Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010 (IF-MIDEPLAN) del Ministerio de Planificación Nacional y que muestra la autoevaluación del Poder Ejecutivo en cuanto a sus compromisos de Gobierno.

La tercera fuente de información es la liquidación presupuestaria de los entes contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo que proporciona un balance financiero de comparación con el cumplimiento de metas de los planes operativos institucionales y del Plan Nacional de Desarrollo. Como fuentes adicionales, se utiliza en los análisis sectoriales algunos indicadores globales del país, que resultan relevantes para ilustrar el efecto de las acciones públicas y sus posibles resultados e impactos globales.

1 Aspectos generales del Índice de Gestión Institucional

De acuerdo con el IGI, el Sector Público Costarricense obtuvo en el 2010 una calificación promedio de 70,0, con un valor mínimo de 20,8 y un valor máximo de 98,6. Este índice es utilizado por primera vez por parte de la Contraloría General y se obtuvo a partir de un cuestionario aplicado a un grupo de instituciones de mayor impacto, tamaño y riesgo para la Hacienda Pública.

Con este índice, la Contraloría General determina una línea base del nivel de cinco factores fundamentales para la gestión de las instituciones públicas, a saber, la planificación, la gestión financiera y presupuestaria, la contratación administrativa, el control interno y el servicio al usuario. Estos factores tienen correspondencia con los procesos que han sido considerados como los de mayor riesgo e interés y para cuyo fortalecimiento la Contraloría General ha determinado objetivos concretos para la fiscalización posterior.

La aplicación del índice permitió identificar al proceso de planificación como el área más fuerte de los cinco factores contemplados, mientras que el servicio al usuario es el que requiere mayor atención. Entre esos dos extremos, en orden descendente están la contratación administrativa, el control interno y la gestión financiera y presupuestaria.

1.1 Funcionamiento del IGI

El instrumento utilizado en la medición del IGI en el año 2010 abordó aspectos formales relacionados con cada uno de los cinco factores mencionados, los cuales permitieron calcular un índice general para las instituciones contempladas en el ejercicio. Verifica la existencia de elementos básicos que componen cada factor y no evalúa su grado de aplicación y cumplimiento, aspecto que tradicionalmente es abordado por la Contraloría General mediante el ejercicio de otras formas de fiscalización posterior.

No obstante lo anterior, el principal aporte del IGI consiste en la promoción de una plataforma mínima de gestión en las instituciones públicas costarricenses y del mejoramiento continuo de los procesos considerados, al tiempo que le permite a la Contraloría General ampliar la cobertura de la fiscalización superior por medio de un instrumento que se aplica a un amplio grupo de instituciones. El IGI aporta elementos para la toma de decisiones sobre la rectoría del Ordenamiento de Fiscalización y Control Superiores de la Hacienda Pública, y permite a las instituciones reconocer oportunidades de mejora cuya implementación pueden emprender en un plazo relativamente corto.

El cuestionario se aplicó a un total de 102 entidades. La selección excluyó las instituciones municipales (sujetas a una medición similar por el ranking correspondiente), las supervisadas por las cuatro superintendencias dependientes del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (en vista del nivel de regulación que éstas ejercen sobre ellas)[1], y las que se consideran de menor riesgo según la clasificación que el órgano contralor hace para los fines de su planificación.

A la fecha de cierre del proyecto, 97 de los 102 entes habían suministrado sus respuestas. Pese a múltiples esfuerzos por contar con esta información, no fue posible obtener la relativa a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), al Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), a la Junta Administrativa y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) y al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC); por tal razón, esas instituciones se reportan al final del índice como las instituciones con menor puntaje, pero no se toman en cuenta para el cálculo de los valores ni del análisis de resultados.

Los resultados institucionales del IGI se muestran en el cuadro 2.63 al final del punto 4 de este capítulo, los cuales se presentan en forma descendente según la puntuación obtenida. De manera resumida, dichos resultados pueden agruparse en rangos de 10 puntos, como se indica a continuación.

[1] Para los efectos de este estudio se consideró a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), aunque se encuentra sujeta a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y el Instituto Nacional de Seguros (INS), fiscalizado para la Superintendencia General de Seguros (SUGESE).

Cuadro 2.62

Instituciones por rango de calificación

Rango	Cantidad de instituciones
Total	102
De 90 a 100	6
De 80 a menos de 90	22
De 70 a menos de 80	25
De 60 a menos de 70	22
De 50 a menos de 60	12
De 40 a menos de 50	6
De 30 a menos de 40	3
De 20 a menos de 30	1
Sin respuesta	5

Fuente: IGI 2010

Es importante resaltar que 53 instituciones se ubicaron por encima del promedio total del IGI (70,0), de manera que no hay una concentración de valores extremos en un grupo reducido de entidades; por el contrario, la muestra presentó un comportamiento relativamente normal. Merece destacar, no obstante, las 6 entidades que obtuvieron 90,0 puntos o más, a saber: la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE, 98,6), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA, 94,1), la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL, 93,1), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP, 91,3), la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA, 90,9), y el Instituto Nacional de Seguros (INS, 90,0). Por el contrario, entre las instituciones con menores puntaje en el IGI, están CNE, ITCR, JAPDEVA, MINAET y SINAC, que como se mencionó, no presentaron información y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI, 20,8), el Consejo Nacional de Concesiones (CNC, 31,9), el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural, S.A., (SINART 34,7), el Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA, 39,4) y el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI, 44,4).

1.2 Síntesis de resultados del IGI por factor

De los cinco componentes que contempla el IGI, el que muestra mayor fortaleza es la planificación, pues casi la totalidad de quienes respondieron afirmó contar con planes operativos anuales e indicadores de gestión, así como realizar informes de ejecución de metas y presupuestos. Por su parte, el servicio al usuario es el que parece requerir mayor atención; en ello influye la limitada revelación, en los sitios de Internet, de asuntos que el órgano contralor identificó como de relevancia para información del usuario, así como la carencia, en aproximadamente el 40,0% de las entidades consultadas, de plazos establecidos para la prestación de servicios y de sondeos anuales de satisfacción de los usuarios.

Además, en segundo, tercer y cuarto lugar, respectivamente, se presentan la contratación administrativa, el control interno y la gestión financiera y presupuestaria, según se indica a continuación:

- En términos de la contratación administrativa, los resultados sugieren que se ha avanzado en lo atinente a la designación de una unidad encargada de liderar los procesos y en la especificación de las responsabilidades de esa unidad y de los funcionarios que toman parte en los procesos de contratación, así como en el establecimiento de plazos, la programación anual de adquisiciones, el mantenimiento de registros de proveedores y la incorporación oportuna de datos en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC). No obstante, se precisa de mayor regulación interna de las diferentes etapas de los procesos respectivos, a fin de fortalecer su control.

- En materia de control interno, el componente con menor puntaje es el ambiente de control (se obtuvo un promedio global de 68,2), fundamentalmente porque cerca de la mitad de las instituciones carece de códigos de ética y regulaciones para manejar situaciones eventualmente contrarias a la ética, y menos del 20,0% se han sometido a auditorías de la ética. Igualmente, se perciben oportunidades de mejora en términos de documentación de procesos y puestos, así como en lo relativo a la evaluación del personal. Por lo demás, los otros cuatro componentes funcionales del control interno (valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento del sistema) presentan puntajes globales promedio cercanos a 74,0.

- En lo concerniente a la gestión financiera y presupuestaria, se observa un mayor fortalecimiento de la parte presupuestaria, en tanto que el desempeño financiero se ve afectado por la necesidad de ir ajustando los sistemas contables a las normativas aplicables, lo que conlleva tiempo y decisiones dentro de las entidades.

2 Sobre los hallazgos a nivel sectorial del IGI

Un análisis sectorial de los resultados del IGI permite identificar a los sectores de "Comercio Exterior" y "Financiero, Monetario y Supervisión Financiera" como aquellos que poseen un mayor nivel en los aspectos que contempla el índice.

Para efectuar esta clasificación se utilizaron los sectores contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, 2006-2010; los resultados sectoriales según los factores que componen el IGI, se presentan en el siguiente cuadro.

Resultados del índice de gestión institucional por sector año 2010

Sector	Entes	Total	Control Interno	Planificación	Gestión Finan. y Presup.	Servicio al usuario	Contratación Administrativa
Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	9	82,6	85,1	100,0	78,2	69,4	95,6
Ciencia, Tecnología e Innovación	2	74,3	65,8	100,0	76,7	74,2	85,0
Comercio Exterior	2	88,0	90,1	87,5	81,7	80,8	100,0
Cultura	6	55,6	53,2	91,7	46,8	43,8	80,0
Educativo	11	63,3	64,8	90,9	47,6	55,7	82,7
Financiero, Monetario y Superv. Financiera	8	84,2	88,8	96,9	86,2	64,5	97,2
Infraestructura y Transportes	8	64,1	65,9	84,4	61,3	48,3	76,3
Ordenamiento Territorial y Vivienda	6	63,8	69,9	95,8	56,4	39,6	83,3
Productivo	13	67,1	68,0	92,3	59,9	61,1	74,6
Salud	6	64,4	64,9	87,5	50,9	59,4	75,0
Seg. Ciudadana y Prevención del Delito	4	70,9	79,8	87,5	62,3	54,7	83,8
Social y Lucha contra la Pobreza	8	62,4	63,3	93,8	54,4	49,0	75,7
Trabajo	3	83,9	82,2	91,7	88,2	72,9	96,7
Sin clasificación	11	75,6	74,3	95,5	71,6	68,6	90,9
Sin puntaje	5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Cuadro 2.63

Fuente: Índice de Gestión Institucional 2010.

Existen cuatro sectores con menos de cinco entidades, a saber: Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito (4), Trabajo (3), Comercio Exterior (2), y Ciencia, Tecnología e Innovación (2). De ese grupo sectorial con menos instituciones, el sector con más alto puntaje es el de Comercio Exterior, que presenta un promedio de 88,0.

Si se contemplan únicamente los sectores con mayor número de instituciones (más de cinco), el puntaje más elevado corresponde al sector Financiero, Monetario y de Supervisión Financiera (84,2) y el sector con mejor puntaje es el de Cultura, cuyo puntaje es de 55,6.

Igualmente, al examinar el comportamiento de los factores contenidos en el IGI por sector institucional, se nota que existe una congruencia con los resultados globales, incluso entre las 11 entidades que no están clasificadas en alguno de los sectores. La planificación tiende a ser el factor con mayor puntaje en el índice general y contiene cuatro aspectos que se relacionan con la existencia de un plan estratégico, un plan operativo, indicadores de gestión y un informe de evaluación de cumplimiento de metas y ejecución presupuestaria. Este factor sobresale en casi todos los sectores, excepto en los grupos institucionales de los sectores "Financiero, Monetario y de Supervisión Financiera", "Trabajo" y "Comercio Exterior", en los que destaca el factor de contratación administrativa, que verifica la existencia de normativa

interna para regular la materia en las distintas etapas, la definición de plazos máximos de sus actividades, el establecimiento de una proveeduría, la existencia de un plan de adquisiciones y un registro de proveedores, la definición de responsabilidades y la digitación de la información en el Sistema de Actividad Contractual que garantice la transparencia en la materia[1]. Por su parte, el factor de servicio al usuario suele ubicarse en el último lugar, excepto en los sectores "Educativo" y de "Salud", donde ese puesto es ocupado por la gestión financiera y presupuestaria.

Una observación adicional sobre el nivel alcanzado por el factor de planificación en el índice global es que los factores considerados se refieren a aspectos meramente formales. Su resultado en la medición del IGI contrasta con los obtenidos de la gestión propia de las instituciones públicas, que dependen no solo de aspectos formales en la materia de planificación sino en la calidad de esa planificación, en la articulación de actores durante la elaboración de los planes, en la capacidad para cubrir efectivamente las demandas sociales y el control de gestión para su efectiva ejecución, entre otros. Ejemplo de esto es el bajo porcentaje de recursos públicos que tienen correspondencia directa con las metas consideradas en el Plan Nacional de Desarrollo (esta relación oscila a nivel sectorial en un rango que fluctúa entre un 8% en el sector de ambiente, energía y telecomunicaciones y un 41,5% para el sector social) o la estimación de metas de los planes anuales operativos de las instituciones públicas que tiene una contraparte con el presupuesto institucional y en las metas contenidas en los planes de largo y corto plazo.

Al respecto, de la información obtenida del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), durante el 2010 del total de gasto efectivo de las instituciones descentralizadas, únicamente el 30% de los recursos estaba asociado con las metas propuestas y en términos de ejecución presupuestaria, solamente un 12% del gasto total estaba asociado a tales metas. Para el 2011 la situación no difiere, pues del total de recursos presupuestados en los presupuestos iniciales, un 28,7% está asociado a las metas propuestas en los planes.

[1] El cuadro 2.68, al final del punto 4 de este capítulo, muestra de forma detallada las variables aplicadas en el IGI 2010 por factor considerado.

3 Sobre el IGI por grupo institucional

De los resultados de la capacidad de gestión clasificados por grupo institucional, se concluye que en el sector financiero es considerablemente mayor que la resultante del sector público no financiero (79,1 versus 68,9 respectivamente).

Además, el comportamiento observado en el Gobierno Central difiere considerablemente al de los órganos desconcentrados, de modo que los elementos considerados por el índice, y que determinan un umbral mínimo que propicie una gestión pública efectiva, son abordados de mejor manera en los órganos del Gobierno Central que en sus propios órganos desconcentrados. Asimismo, es de destacar el desarrollo en factores relacionados con la capacidad de gestión de las instituciones públicas financieras de rectoría y supervisión, las cuales, en gran parte por su propia naturaleza, muestran una respuesta acorde con su función de supervisión de otros entes públicos financieros.

Este ejercicio permite establecer algunas comparaciones por grupo institucional que arrojan indicios sobre las oportunidades de mejora institucional. Por ejemplo, en materia de servicio al usuario que podría emprender el sector financiero no bancario para mejorar aún más su índice de gestión, en vista de que tal factor resulta con menor calificación, mientras que en los demás factores mantienen niveles aceptables de gestión, especialmente en el factor de planificación.

Los resultados específicos por sector institucional y según factores del IGI se presentan en el siguiente cuadro y resultan de especial interés para dirigir los esfuerzos del Ordenamiento de Control y Fiscalización Superior de la Hacienda Pública con el fin de promover la mejoras en la capacidad de gestión del sector público, bajo la hipótesis de que redundaría en beneficios potenciales sobre sus resultados y sobre el bienestar de la sociedad costarricense.

Resutados por componente del IGI -2010, según clasificación institucional

Clasificación institucional	IGI	Control Interno	Planificación	Gestión financiera y presupuestal	Servicio al usuario	Contratación administrativa
SECTOR PÚBLICO	70,0	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2
SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO	68,9	69,9	92,7	61,2	58,6	83,2
GOBIERNO GENERAL	67,4	68,6	92,4	58,5	58,2	80,9
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA	66,7	67,7	92,7	58,2	56,4	80,6
Gobierno Central	73,1	75,0	94,0	63,0	65,3	85,5
Órganos Desconcentrados	59,9	60,1	91,3	53,1	47,1	75,3
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES	68,4	69,7	91,9	58,9	60,6	81,3
GOBIERNOS LOCALES	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS	76,2	76,6	94,6	75,1	60,3	95,0
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS NACIONALES	74,5	73,6	93,8	72,8	59,4	95,8
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS MUNICIPALES	86,5	94,4	100,0	89,0	65,6	90,0
SECTOR PÚBLICO FINANCIERO	79,1	83,6	93,2	81,7	58,8	91,6
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS	79,1	83,6	93,2	81,7	58,8	91,6
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS BANCARIAS	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS NO BANCARIAS	73,4	78,2	90,0	73,5	55,0	84,0
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS DE RECTORÍA Y SUPERVISIÓN	83,8	88,2	95,8	88,5	62,0	97,9

Cuadro 2.64

Fuente: Índice de Gestión Institucional (IGI), 2010.

4 La gestión institucional en la política pública

La gestión institucional está normada principalmente por la Ley de Planificación Nacional y Política Económica. N°5525, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N°7428, la Ley de Contratación Administrativa N°7494, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N°8131 y la Ley General de Control Interno, N°8292. Inicia con la existencia de un planteamiento estratégico del Gobierno para transformar los recursos disponibles mediante la acción de las instituciones en productos e impactos que coadyuven al desarrollo sostenible e integral del país, utilizando como guía el Plan Nacional de Desarrollo (PND), definido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) como *"un instrumento de planificación que integra las políticas públicas estratégicas para alcanzar los objetivos de desarrollo, que permitan mejorar el bienestar de la población"*.

En tal sentido y con el propósito de valorar los resultados obtenidos en la aplicación del IGI, se ha seleccionado una muestra representativa de las entidades estudiadas, agrupándolas de conformidad con la clasificación sectorial realizada por el Gobierno de la República, a saber: Sector Social y Lucha contra la Pobreza; Productivo; Educativo; Salud; Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; Infraestructura y Transportes y Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito. Dicha valoración pretende determinar, con base en el análisis de indicadores relacionados con la capacidad institucional, la efectividad a nivel sectorial de las acciones emprendidas para la consecución de los objetivos de desarrollo establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

4.1 El PND 2006-2010 como instrumento para mejorar la gestión institucional a partir de una reactivación de la estructura sectorial

La creación de los sectores seleccionados se estableció mediante decreto ejecutivo[1], en donde se indica la organización y constitución del sector, la rectoría y los mecanismos de coordinación, tanto a nivel nacional como regional. El esquema de sectorialización pretendió convertirse en un instrumento fundamental de la gestión gubernamental, al propiciar una mejora en la dirección y coordinación política entre el Poder Ejecutivo y el resto de las entidades públicas.

El PND 2006-2010 pretende una vinculación de las funciones de formulación presupuestaria y evaluación de la gestión pública. Para ello, se establecieron los siguientes aspectos metodológicos:

- Utilizar las propuestas del Programa de Gobierno, cuyo cumplimiento debe ser rigurosamente exigido a las autoridades por parte de los ciudadanos.

- Un esquema sectorial en el cual se distribuyeron, los cinco ejes de política pública en 16 sectores institucionales, siendo éstos y no las instituciones individuales, las unidades de planificación que definen el contenido del PND.

[1] Decreto N°33151- MP del 08/05/2006, el cual es reformado mediante decreto N°33178-MP del 14/06/2006 y decreto N°34582-MP-Plan del 04/06/2008, modificado mediante la Directriz Presidencial N°001- MIDEPLAN del 01/06/2010.

- Cada sector debía definir un conjunto reducido de metas y políticas sectoriales y un conjunto de acciones o programas estratégicos que permitieran el cumplimiento de dichas metas.

- Se definieron indicadores de cumplimiento para cada una de las acciones, con el propósito de darle seguimiento y rendir cuentas a los costarricenses sobre el cumplimiento de las metas del PND.

- Las instituciones debían cuantificar los requerimientos financieros para el desarrollo de las acciones y el cumplimiento de las metas propuestas.

Con base en dichos lineamientos metodológicos en el PND 2006-2010, se establecieron los objetivos estratégicos de desarrollo[1], o de impacto, que se operacionalizan en una serie de metas específicas que deben ser cumplidas por cada una de las instituciones de los sectores, con el fin de alcanzar los productos o metas operativas requeridas para el cumplimiento de dichos objetivos.

4.2 Sobre la capacidad sectorial para lograr los objetivos estratégicos de desarrollo en el período 2006-2010

4.2.1 Sector Social y Lucha contra la Pobreza[2]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Reducción de la pobreza y la desigualdad (reducir la pobreza en 4,0 puntos porcentuales al final del año 2010***

La meta de reducción de la pobreza no alcanzó los resultados esperados en el período 2006-2010[3] ya que, en el año 2010 el porcentaje de familias que viven bajo la línea de pobreza, se incrementó en 0,7 puntos porcentuales[4]. Sin embargo, se pueden destacar los esfuerzos realizados por el Sector hacia la reducción del porcentaje de hogares pobres con respecto a la línea base (2006) para los años 2007, 2008 y 2009 de 3,5, 2,5, y 1,7 puntos porcentuales, respectivamente. Lo indicado se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación.

---

[1] Si bien el PND las define como metas estratégicas, lo cierto es que el resultado alcanzado compromete el desarrollo futuro del país.

[2] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), Patronato Nacional de Rehabilitación (PANARE) y Patronato Nacional de la Infancia (PANI).

[3] El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, señaló en el Informe de Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010 (IF-MIDEPLAN), que no obstante los resultados obtenidos, la pobreza se habría incrementado en mayores niveles si no se hubieran emprendido los esfuerzos nacionales y sectoriales para su reducción, página 25.

[4] El índice de pobreza estimado por el INEC con la"Metodología de cálculo antigua", pasó de 20,2 en el 2006 a 18,5 en el 2009 y calculado con la metodología nueva de 20,6 en el 2009 a 21,3 en el 2010.

Porcentaje de hogares pobres en el período 2006-2010

Años	2006	2007	2008	2009	2010
Hogares Pobres Met. Ant.	20,2%	16,7%	17,7%	18,5%	
Hogares Pobres Met. Nueva				20,6%	21,3%

Cuadro 2.65

Fuente: Informe de MIDEPLAN sobre Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010.

La reducción de la pobreza ha sido tema de política pública de los diversos gobiernos, sin embargo en el país se siguen ampliando *"las desigualdades en la distribución del ingreso, se mantienen grandes disparidades entre géneros y no hay avances en el abatimiento de la pobreza"*[1], lo anterior a pesar de que en el período 1990-2009, el gasto social en relación con el PIB, pasó de un 15,8% en 1990 a un 23,4% en el año 2009; pero, la tasa de desempleo pasó de un 4,6% a un 7,8% en el período citado[2].

Al respecto, la Contraloría General de la República, ha señalado que no obstante, que los planes nacionales de desarrollo de las tres últimas administraciones han establecido como prioridad y eje medular una política dirigida a la *"superación de la pobreza"*, también es cierto que las políticas y recursos públicos no han sido canalizados eficaz y eficientemente, pues dichas políticas *"...operan en forma dispersa, descoordinada y desarticulada, generando duplicidades..."*[3], a nivel institucional e interinstitucional.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Social y Lucha Contra la Pobreza

Los resultados del Informe de Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010 (IF-MIDEPLAN), efectuado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), en relación con el PND 2006-2010, muestran que el Sector Social, cumplió en forma ponderada[4] un 85,8% de un total de 44 metas[5] planteadas, de las cuales únicamente se cumplieron en forma completa 31 (70,5%), mientras que un 27,2% de dichas metas se cumplieron parcialmente y un 2,3% de las mismas no se cumplió.

Para la ejecución de dicho Plan, el Sector Social y Lucha contra la Pobreza contó en el período 2007-2010 con un presupuesto estimado por la suma de ¢1.029.460,5 millones, de los cuales se ejecutó, según indica MIDEPLAN un monto de ¢1.476.097,1 millones (143,4%)[6]. No obstante, al contrastar los recursos invertidos y los esfuerzos institucionales con la realidad del país, se puede determinar que su distribución y canalización, no ha logrado la eficiencia y la eficacia requeridas para disminuir la brecha cada vez mayor en la concentración

[1] Estado de la Nación. XVI Informe 2010.
[2] Ibidem. Página 304.
[3] Contraloría General de la República, Informe DFOE-19-2009.
[4] En todos los sectores analizados, el cumplimiento de las metas se pondera de la siguiente forma: Meta cumplida=4, Cumplida Aceptable=3, Cumplida Moderada=2, Cumplida Insuficiente=1, Meta no Cumplida=0.
[5] IF-MIDEPLAN, Cuadro N° 2, página 16.
[6] IF-MIDEPLAN, página 19.

del ingreso[1], ni reducir los niveles de pobreza que afectan aproximadamente a un 21,3% de la población.

Si bien el Sector Social y Lucha contra la Pobreza incluyó en su conformación una serie de instituciones cuya actividad natural corresponde a otros sectores, tales como: Financiero, Salud, Educación, Transporte y Vivienda, para efectos de éste análisis únicamente se contemplan los recursos asignados a las instituciones seleccionadas del Sector Social, que para el período 2007-2010, presupuestaron ¢427.229,8 millones[2], de los cuales se ejecutó el 90,8% (¢387.890,4 millones). Es importante destacar que las instituciones del Sector Social destinaron al cumplimiento de las metas del PND recursos por ¢161.049,7 millones, (41,5% del total de recursos ejecutados por dicho Sector).

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Social y Lucha contra la Pobreza, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional
Sector social y lucha contra la pobreza

Cuadro 2.66

Instituciones	Control Interno	Planificación	Gestión Financiero Presupuestal	Servicio al usuario	Contratación Administrativa	Puntaje acumulado
CNREE	44,4	100,0	33,3	50,0	50,0	47,2
CONAI	25,9	75,0	33,3	0,0	0,0	20,8
CONAPAM	73,1	100,0	40,0	18,8	90,0	57,7
IMAS	76,9	75,0	61,5	75,0	90,0	75,4
INAMU	70,4	100,0	46,7	93,8	100,0	76,4
PANARE	59,3	100,0	66,7	56,3	100,0	68,1
PANI	66,7	100,0	73,3	31,3	100,0	66,7
Promedio de las instituciones	59,5	92,9	50,7	46,4	75,7	58,9
Promedio del sector	63,3	93,8	54,4	49,0	75,7	62,4
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Nota: El promedio del sector también incluye DESAF, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

El puntaje del IGI en lo atinente al Sector Social y Lucha Contra la Pobreza (62,4), es inferior al promedio institucional (70,0) y lo es aún más el promedio de las instituciones contempladas para efectos del análisis (58,9).

Por su parte, en lo que se refiere a los componentes relativos a la gestión financiero presupuestal, servicio al usuario y de control interno, los resultados del IGI del sector fueron inferiores al promedio global en dichos componentes, lo cual constituye una oportunidad de mejora en aspectos tales como: procedimientos para la gestión en materia financiera y

[1] La desigualdad en la distribución de los ingresos a nivel nacional medida por el Coeficiente de Gini según resultados del XVI Informe de Estado de la Nación, se ha incrementado de 0,420 a 0,437 entre el 2006 y el 2009. Además, en el Informe de Desarrollo Humano 2010, se indica que el país alcanzó un coeficiente de 0,48.
[2] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.

presupuestaria, manejo y administración de los recursos, así como un marco normativo acorde con las necesidades actuales en materia de información y rendición de cuentas.

Al respecto, es importante destacar el resultado del componente servicio al usuario de este conjunto de instituciones del sector, el cual fue de 46,4, mientras que el promedio sectorial fue de 49,0. De acuerdo con estos resultados, en el sector no existen las condiciones necesarias, tales como mecanismos de admisión de solicitudes, quejas, sugerencias, así como de medición del grado de satisfacción de los usuarios por el servicio prestado o contralorías de servicios; para que la Administración cuente con información del usuario que le permita lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de sus fines.

4.2.2 Sector Productivo (Subsector Agropecuario)[1]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Un crecimiento del Subsector Agropecuario del 5,0% anual"***

Durante el periodo 2006-2010, el crecimiento del Subsector Agropecuario no alcanzó la meta propuesta de un incremento del 5,0% cada año[2], aspecto que se confirma con la caída de la importancia relativa en términos reales experimentada por el Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA). Lo anterior se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Producto interno bruto a precios constantes
En millones de colones de 1991

Instituciones	2006	2007	2008	2009	2010	Variación 2006/2010	
						Absoluta	Porcentual
PIB Sector Agropecuario (PIBA)	189.330,5	199.945,5	193.473,7	187.203,4	199.341,1	10.010,7	5,3%
Tasa de variación del PIBA		5,6%	-3,2%	-3,2%	6,5%		
Participación Sector Agropecuario en el PIB	10,6%	10,4%	9,8%	9,5%	9,7%		
PIBA ajustado por meta crec. del 5,0% anual 1/	189.330,5	198.797,0	208.736,8	219.173,7	230.132,4	40.801,9	21,6%
Tasa de variación del PIBA ajustado		5,0%	5,0%	5,0%	5,0%		

Cuadro 2.67

Fuente: Elaboración propia con información del BCCR.
1/ Se estima un crecimiento a partir de la línea base (2006), aplicando el supuesto establecido en la meta (crecimiento 5,0% anual).

[1] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Consejo Nacional de Producción (CNP), Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), Instituto Costarricense de Pesca y Acuacultura (INCOPESCA), Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) y Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA).
[2] En el IF- MIDEPLAN, se indica que de conformidad con estimaciones del Banco Central de Costa Rica, el Producto Interno Bruto Agropecuario, en términos reales, mostró en el año 2010, un crecimiento del 6,5% con lo cual se alcanzó la meta propuesta para ese año.

– ***Un incremento del 15,0% en las exportaciones de productos agrícolas orgánicos***[1]

El IF-MIDEPLAN indica que no se logró alcanzar la meta propuesta para el período, debido a una disminución considerable en el área de siembra por una caída en los precios internacionales, lo cual restringió la exportación; por esto, el país requiere continuar con los esfuerzos necesarios para lograr la consolidación de esa actividad diferenciada.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Subsector Agropecuario

La operacionalización de los objetivos estratégicos de desarrollo, señalados anteriormente, está identificado en las metas del PND-2006-2010, tanto a nivel sectorial como institucional; en el caso específico del Subsector Agropecuario, se establecieron un total de 47 metas[2], las cuales en forma ponderada muestran un cumplimiento del 96,3%; esto es, las metas se cumplieron en forma completa el 87,3% (41) y en forma parcial el 12,7% (6).

En el IF-MIDEPLAN se indica que al finalizar la vigencia del PND 2006-2010 las instituciones que conforman el Subsector Agropecuario lograron cumplir de manera satisfactoria el 87,0% (41) de las metas, aunque existen varias metas que no fueron cumplidas en su totalidad y que son importantes para el desarrollo del país. Es así que reconoce que *"...es fundamental mejorar los niveles de coordinación y comunicación entre el nivel sectorial y las diferentes instituciones que conforman el sector para mejorar los resultados que en adelante se obtengan, principalmente en lo que atañe al logro de las metas que ya forman parte del nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (...) Adicionalmente, se sugiere mejorar los procesos de planificación-presupuestación al interior de las instituciones que conforman el sector, con el fin de aprovechar de manera más racional los recursos financieros y evitar desfases bruscos entre la estimación inicial y la ejecución final."*[3]

En lo atinente a la capacidad del subsector agropecuario para ejecutar los recursos presupuestados, según resultados del IGI se aprecian importantes debilidades, especialmente en el factor de gestión financiera-presupuestal, el cual tiene un puntaje de 58,7 para las instituciones consideradas en el subsector y que es ligeramente inferior al total obtenido en el Sector Productivo (59,9). Esta situación es congruente con el grado de ejecución presupuestaria de las entidades seleccionadas, que en el período alcanzó apenas un 57,6% (¢349.530,6 millones[4]). Del monto total del presupuesto ejecutado, solamente el 22,4% (¢78.163,1 millones) corresponden a la ejecución para el cumplimiento del total de metas asignadas al Sector Productivo en el Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte a nivel institucional, varios componentes del IGI aparecen con un puntaje inferior al promedio sectorial (67,1). En esta situación se encuentran elementos de control interno y de servicio al usuario, lo cual indica la necesidad de que las instituciones deban

[1] El PND 2006-2010 estableció originalmente la siguiente meta: "Un crecimiento anual de al menos 15,1% en las exportaciones agrícolas y del 9,0% en las pecuarias y pesqueras".
[2] De conformidad con lo indicado en el PND actualizado al 31/12/2010, de las 60 metas definidas para el Sector Productivo, el 78,3% (47) corresponden al Subsector Agropecuario.
[3] IF-MIDEPLAN, página 304.
[4] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.

dirigir esfuerzos a mejorar los componentes de dichos factores para optimizar el uso de los recursos públicos para una mayor efectividad en la gestión sectorial y propiciar una adecuada rendición de cuentas a la sociedad costarricense.

Lo indicado anteriormente se puede apreciar en el cuadro que se muestra a continuación.

Índice de Gestión Institucional
Sector Productivo (Subsector Agropecuario)

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
CNP	74,1	75,0	69,2	81,3	100,0	78,6
IDA	65,4	100,0	76,9	93,8	90,0	79,7
INCOPESCA	70,4	100,0	46,2	50,0	90,0	65,7
JUDESUR	51,9	75,0	38,5	37,5	50,0	47,1
MAG	63,0	100,0	92,3	37,5	30,0	60,0
MEIC	73,1	100,0	38,5	62,5	100,0	69,6
PIMA	84,6	100,0	76,9	75,0	100,0	84,1
SENARA	77,8	100,0	30,8	62,5	80,0	67,1
Promedio de las instituciones	70,0	93,8	58,7	62,5	80,0	69,0
Promedio del sector productivo	68,0	92,3	59,9	61,1	74,6	67,1
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.68

Nota: El promedio del sector productivo también incluye CONARROZ, ICAFE, OFINASE, SENASA y SFE, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

4.2.3 Sector Educativo[1]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo". Incrementar el presupuesto para el Sector Educación del 6% al 8,0% del PIB, al mismo tiempo que se eleva la calidad de la enseñanza en todos sus niveles y se universaliza la educación secundaria.***

En el período 2006-2010 no se cumplió la meta de incrementar el presupuesto para el Sector Educación al 8,0% del Producto Interno Bruto (PIB), aunque pasó del 5,1% en el 2006 al 6,9%[2] en el 2010[3]. Es importante destacar que se dio un esfuerzo de parte del Gobierno para cumplir con el porcentaje establecido en la Constitución Política de financiamiento a la educación (6,0%), pues en los dos últimos años del período se transfirieron recursos acordes con el porcentaje establecido.

[1] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Colegio San Luis Gonzaga (Colegio SLG), Colegio Universitario de Cartago (CUC), Colegio Universitario de Limón (CUNLIMON), Fondo Nacional de Becas (FONABE) y Ministerio de Educación Pública.
[2] Sin considerar el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).
[3] Expediente Legislativo N°15.638 de Reforma del Artículo N°78 de la Constitución Política para el fortalecimiento del derecho a la educación, aprobado en primer debate (Plenario – Primera Legislatura) del 19 de mayo de 2010.

i) **Sobre el incremento de la cobertura del sistema educativo.** Uno de los principales retos que enfrenta Costa Rica en materia de educación es el aumento de la cobertura en educación secundaria, la cual por mandato constitucional debe ser organizada como un proceso integral, sistémico y estar vinculado con una dimensión temporal de mediano y largo plazo; además, debe estar correlacionado en sus diversos ciclos, desde la pre-escolar hasta la universitaria.

En tal sentido, se establecieron en el PND 2006-2010, 45 metas de acciones estratégicas de las cuales se cumplieron en forma ponderada el 77,2%, es decir, se cumplió en su totalidad el 57,7% (26), parcialmente el 37,8% (17) y no se cumplió el 4,4% (2).

ii) **Sobre la reducción de la deserción.** Los datos de deserción muestran para el periodo 2006-2010, una tendencia general a la reducción, no obstante se notan diferencias en los diversos ciclos y modalidades, en particular entre la educación diurna y la nocturna, aspectos que indican los retos que aún debe enfrentar el sistema educativo costarricense.

Costa Rica: Tasas de deserción intranual por ciclo lectivo
Período 2006-2010

Cuadro 2.69

Ciclo-Modalidad/ Año	2006	2007	2008	2009	2010
I ciclo	3,9	2,6	3,2	3,3	3,1
II ciclo	3,6	2,4	2,6	2,6	2,6
III ciclo diurno	13,2	12,7	12,1	11,2	10,0
III ciclo nocturno	28,9	32,1	28,2	26,0	28,1
Educación diversificada diurna	8,0	7,1	7,2	5,8	5,3
Educación diversificada nocturna	18,6	19,4	18,7	16,0	17,7

Fuente: Departamento de Estadísticas. MEP.

iii) **Tasas de Escolaridad bruta y neta**[1]. Se observa que en el periodo 2006-2010 un aumento de la tasa neta de escolaridad en los niveles "interactivo", "II ciclo", "III ciclo" y "educación diversificada". Llama la atención que el ciclo "transición", es el nivel que no presenta niveles de crecimiento, aspecto que plantea retos a la gestión de la educación preescolar en el país.

Por su parte, en el "III ciclo" se dan aumentos importantes de la tasa neta de escolaridad, al pasar de un 75,0% a un 80,0% y en educación diversificada se

[1] La Tasa Bruta de escolaridad muestra la relación entre la población matriculada en un nivel escolar determinado y el total de población que según los reglamentos de educación debería estar matriculada en ese nivel. La Tasa neta relaciona el total de alumnos matriculados en un nivel educativo específico (cuya edad está dentro de los límites establecidos por los reglamentos de educación para ese nivel) y el total de población de esas edades correspondiente a ese nivel. Este indicador permite depurar la cobertura real de la población escolar, eliminando problemas derivados del factor de extra-edad en los primeros niveles de la educación general básica.

pasa de un 40,1% a un 46,3%, lo cual indica que existe un aumento en la cantidad de jóvenes que de acuerdo a su edad deben y efectivamente asisten a secundaria. Lo anterior se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación.

Costa Rica: Tasa Bruta y neta de escolaridad por ciclo lectivo
Período 2006-2010

Tasa de escolaridad en educación regular	2006		2007		2008		2009		2010	
	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta
Interactivo II	47,3	47,3	46,0	46,0	53,7	53,7	55,3	55,4	56,9	56,9
Transición	95,6	95,1	83,2	82,7	93,4	93,0	93,2	92,8	92,3	91,9
I ciclo	115,1	105,8	113,3	104,6	113,4	104,9	112,9	104,9	111,2	100,0
II ciclo	99,9	90,2	100,6	91,0	102,2	92,1	104,9	94,7	104,6	94,9
III ciclo	92,0	76,2	91,9	75,5	91,5	75,9	95,4	77,7	97,4	79,9
Educación Diversificada	60,4	43,2	61,9	43,7	63,1	44,5	66,3	46,3	66,8	46,3

Cuadro 2.70

Fuente: Departamento de Estadísticas. MEP.

iv) El reto de la educación para-universitaria. Una de las metas del sector educación que se cumplió fue la creación, articulación y puesta en marcha de una institución estatal de educación superior universitaria, denominada Universidad Técnica Nacional con sede en Alajuela. No obstante la creación de dicha Universidad, hay que tener presente que con el aumento en la cobertura, la reducción de la deserción, el aumento de la promoción en secundaria, y la limitada capacidad de absorción de estudiantes por parte de la educación superior, es relevante incorporar como tema discusión en la agenda futura de la política de educación costarricense, el rol que deberían desempeñar los colegios universitarios como opción para atender la demanda insatisfecha.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Educativo

Para el periodo 2007-2010 las instituciones seleccionadas del Sector Educativo presupuestaron ¢4.302.229,2 millones[1], de los cuales se ejecutó el 94,1% (¢4.050.321,2 millones). Es importante destacar que las instituciones de ese Sector gastaron en el cumplimiento de las metas del PND el 33,0% del total de recursos ejecutados (¢1.335.108,7 millones).

En cuanto a la capacidad de gestión, el IGI para el Sector Educativo muestra un resultado promedio de 63,3, inferior al promedio global de 70,0, tal y como se puede apreciar a continuación.

[1] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.

Índice de Gestión Institucional
Sector Educativo

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
Colegio San Luis Gonzaga	53,8	75,0	38,5	12,5	80,0	46,4
CUC	66,7	100,0	33,3	43,8	90,0	59,7
CUNLIMON	44,4	100,0	46,7	37,5	80,0	51,4
FONABE	53,8	100,0	46,2	68,8	90,0	63,8
MEP	68,0	100,0	20,0	68,8	100,0	64,3
Promedio de las instituciones	57,4	95,0	36,9	46,3	88,0	57,1
Promedio del sector	64,8	90,9	47,6	55,7	82,7	63,2
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.71

Nota: El promedio del sector también incluye CONAPE, CONARE, UCR, UNA, UNED y UTN, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI

De la información anterior, se encuentran oportunidades de mejora en los factores de control interno, gestión financiero-presupuestal y servicio al usuario. Un aspecto relevante sobre el resultado del IGI para el Sector Educativo tiene que ver con que los puntajes de todos los componentes son menores al promedio general del IGI, aunque para la selección de instituciones del sector de referencia para la comparación con el IF-MIDEPLAN, los factores de planificación y contratación administrativa resultan superiores al promedio total.

4.2.4 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones[1]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Mejorar tecnológicamente y restablecer los niveles de confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro de energía, reduciendo el uso de hidrocarburos en la producción de energía eléctrica y sentando las bases para ser, en el 2021, el primer país del mundo que produzca el 100,0% de la electricidad que consume a partir de fuentes renovables de energía".***

El objetivo estratégico indicado anteriormente se operacionalizó inicialmente con un compromiso de "*Instalar 369,3 mega watts (MW) adicionales a partir de fuentes de energía renovable";* no obstante, esta meta fue modificada mediante oficio DM-157-09, reduciendo la cantidad a 284,3 MW. En el IF-MIDEPLAN se indica que dicha meta se logró desde el año 2009 y que el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) aportó 230,4 MW al Sistema de Energía Nacional durante el período, lo cual aunado al aporte de otros actores, permitió

[1] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC), Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH), Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) y Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE).

alcanzarla a partir de fuentes de energía renovables, con lo que se disminuye la dependencia de combustibles fósiles para suplir la demanda requerida.

– ***"Desarrollar y mejorar la prestación de los servicios de telecomunicaciones"***

Esta pretensión del Gobierno, se procuró cumplir con el desarrollo de diversas metas institucionales, entre las que se comentan las siguientes:

i) **Aumentar a 275.000 los clientes con servicio de banda ancha.** El IF-MIDEPLAN indica que esta meta, cuya responsabilidad era del ICE y Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA), se cumplió al cierre del 2008 con un resultado superior al compromiso establecido de 448.467 clientes con servicio de banda ancha mediante diferentes modalidades: Acelera, Cable Modem, Wimax e Internet móvil en la plataforma 3G.

ii) **Instalar 635 soluciones básicas de Internet en centros educativos públicos en zonas de bajo índice de desarrollo social.** En el IF-MIDEPLAN se indica que esta meta fue responsabilidad del ICE y de RACSA y se cumplió en el 2008. Este programa incluye a las escuelas ubicadas en zonas marginales con un índice de desarrollo social bajo o muy bajo.

Aprobación de los proyectos de Ley general de telecomunicaciones y Ley de modernización y fortalecimiento de las entidades públicas del Sector Telecomunicaciones. Esta meta se cumplió con la promulgación de la Ley General de Comunicaciones, N°8642 del 4 de junio del 2008[1] y la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Instituciones Públicas de Telecomunicaciones N°8660 del 8 de agosto del 2008[2].

– ***"Aumentar la confiabilidad y capacidad de importación, procesamiento y almacenamiento de combustibles, para garantizar una reserva estratégica nacional y contar con combustibles más limpios y amigables con el ambiente".***

i) **Instalar 29 tanques adicionales de almacenamiento de combustibles.** Este compromiso no se alcanzó en el período, ya que al cierre del mismo se instalaron 8 de los 29 tanques de combustible programados. Se indica en el IF-MIDEPLAN que la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE) pretendió modificar esta meta, debido a que la licitación de 10 tanques fue declarada desierta, por lo que se recomendó no continuar con el proceso de contratación hasta que se definiera el alcance del Proyecto de Modernización de la Refinería, debido a que la necesidad de tancaje está muy ligada a la capacidad de producción de la planta.

[1] Publicada en La Gaceta N°125 del 30/06/2008.
[2] Publicada en La Gaceta N°156 del 13/08/2008.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

El IF-MIDEPLAN, indica que el sector con mayor número de metas evaluables durante el período 2010 fue el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, con 70 metas, las cuales en forma ponderada muestran un cumplimiento del 85,4%, siendo que, el 75,7% (53) se cumplió en su totalidad, el 18,6% (13) se cumplieron parcialmente y el 5,7% (4) no se cumplieron.

El resultado del IGI sectorial sobre el factor planificación mostró un puntaje de 100,0, por encima del IGI general del mismo factor que fue de 92,8. Lo anterior podría ser la razón por la cual, algunas de las metas comentadas para este sector muestran como característica relevante un cumplimiento temprano dentro del período 2006-2010. No obstante, en el IF-MIDEPLAN se indican debilidades en cuanto a la coordinación sectorial-institucional que debilitan la función de evaluación como mejoramiento de la gestión pública, aspecto que debe considerarse como una oportunidad de mejora.

Por su parte, los resultados sectoriales del IGI, especialmente en cuanto al componente de planificación, son consistentes con el resultado del cumplimiento de las metas de impacto seleccionadas, las cuales en su mayoría se alcanzaron en el período de la vigencia del PND-2006-2010, como se mencionó antes. Lo indicado se puede apreciar en la información que muestra el cuadro que se presenta a continuación.

Índice de Gestión Institucional
Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
CNFL	92,3	100,0	76,9	68,8	80,0	82,6
ESPH	92,6	100,0	84,6	62,5	90,0	84,3
ICE	92,6	100,0	76,9	75,0	100,0	87,1
JASEC	96,2	100,0	93,3	68,8	90,0	88,7
RACSA	88,5	100,0	84,6	50,0	100,0	81,2
RECOPE	100,0	100,0	100,0	93,8	100,0	98,6
Promedio de las instituciones	93,7	100,0	86,1	69,8	93,3	87,1
Promedio del sector	85,1	100,0	78,2	69,4	95,6	82,6
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.72

Nota: El promedio del sector también incluye ARESEP, IMN y SUTEL, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

La capacidad de gestión sectorial según el IGI, muestra un puntaje promedio de 87,1 para el conjunto de instituciones seleccionadas, mientras que el puntaje sectorial muestra un 82,6, el cual es superior al promedio general (70,0). Cada uno de los componentes resulta también superior al promedio general. No obstante, es posible identificar oportunidades de mejora en los componentes relacionados con una efectiva rendición de cuentas al ciudadano,

especialmente en cuanto a los sistemas de información financiera, contable y de servicio al usuario.

Desde la perspectiva de los recursos que acompañaron la gestión, el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones contó en el período 2007-2010 con un presupuesto definitivo de las instituciones seleccionadas de ¢12.339.878,3 millones[1] de los cuales ejecutó el 84,7% (¢10.455.858,2 millones). Este resultado es consistente con el puntaje obtenido en el IGI (87,1) superior al promedio global del IGI en todos los factores, aspectos que coadyuvan a una efectiva gestión institucional.

Es importante destacar que el presupuesto destinado para el cumplimiento de las metas del Sector, según MIDEPLAN alcanzó la suma de ¢1.351.788,31 millones en el periodo 2007-2010, de los cuales se ejecutó el 60,7% (¢821.049,23 millones). Por tanto, el monto utilizado para el cumplimiento de las metas del PND asignadas al Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones representó tan solo el 7,9% del total de recursos gastados en las entidades seleccionadas de dicho Sector para el periodo de cita.

4.2.5 Sector Salud[2]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Mantener la tasa de mortalidad infantil nacional promedio menor a 10 por mil nacidos vivos".***

El IF-MIDEPLAN indica que la meta se cumplió parcialmente en el período 2006-2009. Para el año 2010 el informe no presenta información de referencia en ausencia de una medición, de modo que no es posible obtener una estimación del cumplimiento de la meta a partir de la información disponible para ese año, aunque en los años anteriores (periodo 2007-2009) sí se cumple la meta. Lo indicado se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación.

Costa Rica: Tasa de mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos, periodo 2000-2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tasa de mortalidad infantil	10,20	10,80	11,10	10,10	9,20	9,80	9,70	10,00	9,00	8,8

Cuadro 2.73

Fuente: XVI Informe del Estado de la Nación, año 2009.

[1] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.
[2] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), Ministerio de Salud (MINSA).

– ***"Ampliar la oferta de servicios y la cobertura de atención a la población menor de 12 años mediante el programa CEN-CINAI"***

Es importante señalar que los compromisos adquiridos inicialmente para alcanzar el objetivo de impacto indicado, fueron modificados durante el año 2009[1], propiciando una rebaja importante en esas obligaciones, por lo que, si se contrastan los resultados obtenidos con lo inicialmente propuesto se puede concluir que no se logró el impacto deseado, a saber:

ii) **Disminuir 1% la tasa de desnutrición leve, moderada y severa en niños preescolares.** Según datos de la Encuesta de Desnutrición para el año 2009, dicha tasa disminuyó en 1,0%, con respecto a la línea base de desnutrición en niños menores de 5 años según peso y edad del 2006 (2,1%)[2]; sin embargo, el IF-MIDEPLAN indica que no existe información disponible para el año 2010.

iii) **Ampliar la oferta institucional con la atención en los CEN-CINAI de 260 niños y niñas de 3 meses a 2 años.** El compromiso inicial fue de atención de 480 niños y niñas. Según indican los datos del IF-MIDEPLAN, se logró la atención de 290 niños y niñas, lo cual sobrepasó la meta ajustada; sin embargo, ese resultado al compararse con el compromiso inicial, hubiese representado el 60,4%.

iv) **Brindar atención en los CEN-CINAI a 1.260 niños y niñas de 7 a 12 años.** Inicialmente se programó atender a 5.000 niños y niñas en las edades citadas. La meta se rebajó a 1260 y según el IF-MIDEPLAN se logró atender el 58,7% de la meta ajustada. El resultado obtenido alcanzó el 15,8% del compromiso adquirido originalmente.

v) **Brindar atención en la modalidad intramuros[3] a 19.605 niños y niñas de 2 a 7 años.** El compromiso inicial fue atender mediante esta modalidad a 29.322 niños y niñas en las edades indicadas. La meta ajustada se cumplió en un 88,8% (17.410). Si se compara con el compromiso inicial el resultado alcanzado hubiese sido de un 59,4%.

– ***"Mantener un 98,0% de la población nacional abastecida con agua potable con sistemas operados por AyA".***

La meta señalada se alcanzó en el período 2006-2010, tal y como se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación:

---

[1] Oficio DM-531-09 del 10 de julio del año 2009. Al respecto, señaló la Memoria Anual de la Contraloría General de la República del año 2009 que en el Sector Salud se realizan cambios relevantes en las metas, lo cual difiere en gran medida de la aspiración original provocando menores beneficios en la población. Por consiguiente el sector debe hacer un esfuerzo mayor en los procesos de planificación que les permita definir de forma adecuada las metas y acciones por realizar y a su vez les ayude en la ejecución adecuada de los recursos asignados para tal propósito.

[2] IF-MIDEPLAN, página 153.

[3] Modalidad intramuros: modalidad de atención integral que consiste en que los niños y niñas asisten al centro infantil todos los días, la cual contrasta con la modalidad extramuros en la cual sólo asisten dos o tres veces por semana al centro infantil.

Costa Rica: Cobertura y calidad del agua potable, 2007-2010

	Población cubierta	Agua potable	Agua no potable
2007	94,4	83,5	16,5
2008	95,6	83,8	16,2
2009	98,0	87,4	12,6
2010	98,7	89,5	10,5

Cuadro 2.74

Fuente: Informe de Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

– ***"Poner en funcionamiento con los recursos básicos 80 EBAIS nuevos".***

La meta de propuesta se alcanzó en un 82,5% en el periodo 2007-2010, debido a que sólo se lograron habilitar con los recursos básicos necesarios 66 EBAIS.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Salud

Las metas del Sector Salud, en forma ponderada muestran un cumplimiento del 75,7%; es decir, de las 35 metas propuestas, un 51,4% tuvieron un cumplimiento total, el 40,0% fueron parcialmente cumplidas y el 8,6% no se cumplieron.

Para la ejecución de dicho Plan según el IF-MIDEPLAN, el Sector contó en el período 2007-2010 con un presupuesto de ¢2.121.777,9 millones asociado a las metas del PND, de los cuales se ejecutó el 42,4% (¢898.958,2 millones)[1]. En relación con la ejecución presupuestaria en las entidades seleccionadas del Sector para el periodo 2010, es importante destacar que del total asignado (¢7.563.351,0 millones)[2], se ejecutó el 79,0% (¢5.974.706,4 millones). Llama la atención que los recursos ejecutados asociados al PND, durante el periodo en cuestión, representan un 15,0% del total de recursos gastados por las instituciones del sector.

El puntaje obtenido en el IGI por el Sector Salud fue de 64,4, el cual se encuentra por debajo del promedio global, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

[1] IF-MIDEPLAN, página 19.
[2] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.

Índice de Gestión Institucional
Sector Salud

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
AyA	73,1	100,0	61,5	81,3	70,0	73,9
CCSS	73,1	100,0	73,3	81,3	80,0	77,5
ICODER	59,3	75,0	66,7	43,8	90,0	62,5
MINSA	80,0	100,0	40,0	81,3	70,0	76,7
Promedio de las instituciones	71,4	93,8	60,4	71,9	77,5	72,6
Promedio del sector	64,9	87,5	50,9	59,4	75,0	64,4
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.75

Nota: El promedio del sector también incluye IAFA e INCIENSA, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

Destacan como oportunidades de mejora los componentes relacionados con el control interno, la gestión financiera presupuestal y el servicio al usuario; estos factores se encuentran por debajo o cercanos al puntaje total acumulado del sector. Asimismo, el conjunto de instituciones consideradas en el IF-MIDEPLAN y que excluyen al IAFA y al INCIENSA, muestra un índice de gestión superior al IGI total y al obtenido por el sector salud como un todo. Los factores de gestión financiera presupuestal y de contratación administrativa muestran valores inferiores a los mostrados por la totalidad de instituciones consideradas por el IGI, mientras que llama la atención los niveles obtenidos en el factor de servicio al usuario, que con excepción del ICODER, muestran niveles muy superiores a los indicados por el IGI total.

Asimismo, llama la atención que el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), aunque muestran una puntuación de 100 en los aspectos evaluados en el componente de planificación, lo cual indica aunque tales instituciones cuentan con la base formal de gestión para este factor; este comportamiento no es consistente con los resultados obtenidos en las metas evaluadas, que en su gran mayoría no alcanzaron el cumplimiento total de los compromisos adquiridos originalmente dentro del PND y más bien debieron ser modificados para disminuir su cobertura.

En relación con lo anterior, es importante destacar los resultados del informe de la Contraloría General de la República[1] sobre el proceso de planificación en la CCSS, a saber:

> *"Se determinó que los objetivos estratégicos no están bien definidos y por tanto no orientan el rumbo institucional ni permiten medir el impacto de la gestión en los servicios de la salud pública; además, existe una confusión entre los conceptos de objetivos, estrategias y líneas de acción, contenidos en diferentes documentos de planificación. Por otra parte, no se observa una clara vinculación entre la misión y la visión con las estrategias y de éstas con los objetivos estratégicos, y entre la planificación estratégica con la operativa y el presupuesto,*

[1] Contraloría General de la República, Informe N°DFOE-SOC-IF-79-2010 del 23/12/2010.

siendo fundamental para que la institución tenga claridad de hacia dónde dirige sus esfuerzos en la gestión y en la inversión de los fondos públicos (...) Por otro lado, la planificación anual operativa refleja parcialmente la propuesta estratégica, pues coexisten diversos planes estratégicos, cuyas metas no se incorporan en la planificación anual. Aunado a esto, no se observa una vinculación clara de las metas contenidas en el plan con el presupuesto institucional, situación que va en detrimento de una efectiva rendición de cuentas y dificulta visualizar de forma integral la gestión institucional".

En vista de lo anterior, las instituciones del sector deben revisar tanto sus procesos presupuestarios como de planificación, con el fin de determinar cuáles son los aspectos que deben mejorarse y por tanto, permitan un logro efectivo de las metas propuestas, lo cual se verá reflejado en mayores beneficios a la población.

4.2.6 Sector Infraestructura y Transportes[1]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Recuperar y ampliar la infraestructura de transporte del país"***

El objetivo de impacto se operacionalizó en las siguientes metas:

i) Duplicar el porcentaje de inversión del sector transporte con respecto al Producto Interno Bruto nominal pasando de un 1,00% en el año 2007 a un 2,00% en el año 2010. La inversión en las diferentes modalidades de transporte: terrestre, aéreo, marítimo y ferroviario alcanzó en el 2010 un 1,2% respecto del PIB nominal, lo cual incumple la meta propuesta de incrementar a un 2,0% la inversión en dicho año.

En línea con lo anterior y de acuerdo con el IF-MIDEPLAN, se indica que el incumplimiento de la meta programada al 2010 está explicado por el impacto que para Costa Rica tuvo la crisis económica mundial de los últimos años, así como que *"... no iniciaron obras que están en proceso de formulación con importantes Organismos Multilaterales de crédito, como es el caso del Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento y Banco Centroamericano de Integración Económica"*[2].

ii) Incrementar en 10,0% la proporción de la Red Vial Nacional Asfaltada en buenas condiciones, con el Índice de Rugosidad (IRI) menor a 3[3]. (Línea base 2006: 33,3% de la red en buenas condiciones). La Red Vial Nacional

[1] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

[2] IF-MIDEPLAN, página 368.

[3] Inicialmente la meta establecida era incrementar de 20,0% a 30,0% la proporción de la red vial asfaltada en buenas condiciones con un índice de rugosidad (IRI) menor a 3. La modificación se realizó con base en el oficio de MIDEPLAN N°DM-364-09 del 20/05/2009.

Asfaltada que posee un Índice de Rugosidad menor a 3 representó el 33,1% en el 2010, según medición que realiza cada dos años el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica (LANAMME). Si se compara el resultado del 2010 con la línea base del 2006 de un 33,3%, se concluye que no se cumplió la meta de incrementar el 10,0% la proporción de la Red Vial Nacional Asfaltada; además, el IRI[1] desmejoró en 2 puntos porcentuales.

iii) Disminuir la tasa de mortalidad por accidentes viales en relación con el año 2005 hasta un nivel del 12,1 por cada 100 mil habitantes en el 2010[2]. Para el año 2010 la tasa de mortalidad por accidentes viales fue de un 13,9 por cada 100 mil habitantes, lo que demuestra que no se cumplió la meta propuesta.

El IF- MIDEPLAN indica que a partir del 2008 se presenta una disminución en la tasa de mortalidad, la cual se explica en la reforma a la Ley de Tránsito, la concentración de operativos de vigilancia y control en puntos de mayor incidencia de accidentes de tránsito, mejoras en los sistemas de semáforos y campañas masivas de información para concientizar sobre el uso del cinturón y del casco. Asimismo, las entidades encargadas de la ejecución de obras de infraestructura han contemplado el componente de seguridad vial en el diseño de las obras, por lo que los nuevos proyectos incluyen la construcción de ciclo-vías, puentes peatonales y la señalización completa.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Infraestructura y Transportes

Las metas sectoriales antes señaladas se operacionalizaron en 24 metas, de las cuales en forma ponderada se logró un cumplimiento del 64,6%; es decir, un 33,3% tuvieron un cumplimiento total, el 58,4% fueron parcialmente cumplidas y el 8,3% no se cumplieron.

En el Informe de Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010, de MIDEPLAN, se indica que al finalizar la vigencia del PND 2006-2010, las instituciones que conforman ese Sector sólo lograron cumplir de manera satisfactoria el 33,0% (8) de las metas establecidas en dicho plan, existiendo varias metas que no fueron cumplidas en su totalidad y que son importantes para el desarrollo de la infraestructura de transporte del país. Lo anterior en criterio de MIDEPLAN *"...demuestra debilidades en los procesos de la planificación y presupuestación"*[3].

Una posible explicación por parte de este grupo de instituciones sobre el incumplimiento de las metas, se encuentra en debilidades en los procesos de compra, contrataciones infructuosas, ocupación de plazas vacantes e insuficiencia del recurso humano.

---

[1] Según el LANAMME de la UCR, el índice de rugosidad internacional (IRI), es un indicador estadístico de la irregularidad superficial del pavimento. Un valor del IRI=0, representa una superficie completamente lisa y uniforme.
[2] En el año 2005, la línea base era de 14,4 por cada 100 mil habitantes.
[3] MIDEPLAN. Informe de Evaluación Anual 2010 y Metas del Período 2006-2010, página 340.

Índice de Gestión Institucional
Sector Infraestructura y Transportes

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
CNC (*)	44,44	50,00	26,67	12,50	30,00	31,94
CONAVI	44,44	75,00	40,00	62,50	10,00	44,44
INCOFER	48,15	75,00	60,00	12,50	100,00	51,39
INCOP	81,48	100,00	81,82	50,00	100,00	77,94
MOPT	82,61	100,00	50,00	92,86	90,00	85,45
Promedio de las instituciones	60,2	80,0	51,7	46,1	66,0	58,2
Promedio del sector	65,9	84,4	61,3	48,3	76,3	64,1
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.76

(*) El CNC no está incluido entre las instituciones que contempla el PND, pero se considera en el cuadro debido a su importancia en el sector.
Nota: El promedio del sector también incluye CNC, COSEVI, CTP y DGAC, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

Lo indicado por MIDEPLAN es congruente con el nivel de la capacidad de gestión de las entidades que conforman el Sector y que es medido por el IGI para el Sector Infraestructura y Transportes (60,2), mientras que el cumplimiento ponderado de las metas asignadas a ese Sector en el PND 2006-2010 fue de un 64,6%. Es importante señalar que, en lo atinente al puntaje obtenido por el componente del IGI correspondiente a la planificación (84,4 para el sector como un todo y 80 para el conjunto de instituciones seleccionadas), no resulta consistente con el logro de las metas de impacto analizadas, por lo que se requiere introducir mejoras en la gestión institucional, más allá de los aspectos formales, que permitan el cumplimiento eficaz de las metas contempladas en el PND.

Además, en lo que respecta a la gestión financiero-presupuestal, los resultados del IGI muestran importantes debilidades a lo interno de las instituciones, puesto que el puntaje alcanzado por el Sector en dicho componente, apenas alcanzó un 61,3 y el de las instituciones seleccionadas fue de 51,7, ambos inferiores al IGI global para este factor (63,5). Esta situación se confirma con los efectos de la ejecución presupuestaria de las entidades consideradas en el estudio, la cual en el período alcanzó un 66,3% (¢1.376.916,9 millones[1]), de los cuales solamente el 62,8% (¢864.017,9 millones) corresponden al monto ejecutado para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo[2].

[1] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.
[2] La Contraloría General señaló en su Memoria Anual del año 2009 que existen debilidades de gestión, estructura orgánica, recursos humanos y tecnologías de información en las instituciones del Sector que impiden el cumplimiento efectivo de los fines para los cuales fueron creados.

4.2.7 Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito[1]

a) Impacto del cumplimiento de los objetivos estratégicos de desarrollo durante el período 2006-2010

– ***"Detener las tasas de crecimiento de la criminalidad y la delincuencia"***

Las tasas de criminalidad y delincuencia mostraron un incremento en cada uno de los años del periodo 2007-2009, lo cual impidió mantener el mismo nivel en que se encontraban los indicadores al inicio de la vigencia del PND 2006-2010. Lo anterior, según se puede apreciar en el cuadro que se muestra a continuación.

Cuadro 2.77

Tasa de criminalidad y delincuencia
(Por 100 mil habitantes)

Indicador	AÑOS			
	2006	2007	2008	2009
Tasa de criminalidad	93,4	106,2	120,0	138,0
Tasa de delincuencia	942,6	1.034,7	1.295,6	1.529,0

Fuente: Sección de Estadística del Poder Judicial. Las cifras del 2010 no se encuentran disponibles.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector

El IF-MIDEPLAN, señala que el Sector presupuestó ¢54.950,7 millones durante el período 2007-2010, y ejecutó el 64,5% (¢35.427,1 millones). Con esos recursos en forma ponderada se alcanzó el 96,9% de las 40 metas propuestas. Esos montos solo consideran los recursos que cada institución destinó para alcanzar las metas del plan en las cuales participó. Las instituciones del Sector, consideradas en el estudio presupuestaron en conjunto durante el periodo 2007-2010, ¢727.156,3 millones[2] y ejecutaron el 90,0% (¢654.142,6 millones). El monto total ejecutado por el sector en el marco del PND, representó tan solo el 5,4% del total de los recursos gastados por las instituciones seleccionadas.

En cuanto a la capacidad de gestión institucional, varios componentes del IGI aparecen con un puntaje inferior al promedio sectorial (70,9), en esta situación se encuentran elementos como la gestión financiero presupuestal y el servicio al usuario. Estas carencias en términos generales muestran un escenario donde la capacidad sectorial no esta permitiendo una

[1] Las instituciones seleccionadas en este Sector son: Ministerio de Seguridad Pública (MSP); Ministerio de Gobernación y Policía (MGP), Ministerio de Justicia y Paz (MJP) e Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).
[2] Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2007-2010.

gestión efectiva para lograr los resultados esperados; ni proporcionar una adecuada rendición de cuentas a la sociedad costarricense.

Índice de Gestión Institucional
Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito

Instituciones	I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administ.	Puntaje acumulado
ICD	65,4	100,0	69,2	43,8	60,0	62,3
MGPS	76,0	75,0	80,0	43,8	75,0	67,2
MJP	85,2	75,0	60,0	50,0	100,0	73,6
Promedio de las instituciones	75,5	83,3	69,7	45,8	78,3	67,7
Promedio del sector	79,8	87,5	62,3	54,7	83,8	70,9
Promedio del IGI	71,4	92,8	63,5	58,6	84,2	70,0

Cuadro 2.78

Nota: El promedio del sector también incluye al Poder Judicial, mientras que el promedio del IGI refiere al total de las instituciones públicas consideradas.
Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

Por otra parte, al no utilizarse la totalidad de los recursos disponibles del sector para alcanzar las metas del PND, se cuestiona si las metas y acciones implementadas para llevar adelante la política pública para enfrentar los fenómenos sociales asociados al delito y la violencia fueron suficientes y adecuadas. Al respecto, la Contraloría General emitió en el año 2007 un informe[1] sobre políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, en el cual se logró determinar que las demandas ciudadanas en esta materia no fueron satisfechas apropiadamente, en virtud de que el conjunto de políticas planteadas no tuvieron un impacto efectivo, integral y sostenido sobre la tendencia alcista del fenómeno criminal y de la percepción de inseguridad que tienen los ciudadanos.

Lo indicado en el párrafo anterior se confirma en el IF-MIDEPLAN, cuando se señala que *"Las acciones de política pública desplegadas hasta el momento han demostrado ser insuficientes para reducir el crecimiento de la delincuencia y revertir la sensación de inseguridad en la población costarricense, a pesar de los esfuerzos realizados por el sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito"*[2].

Lo anterior permite señalar que las falencias del sector incidieron para que en el periodo 2006-2010 su gestión alcanzara un resultado negativo en la reducción de los índices de criminalidad y delincuencia y por lo tanto, no se cumplió con una de las grandes metas nacionales que era *"detener la tasa de crecimiento de la criminalidad"* e influyó para no obtener lo propuesto como gran desafío al eje de Política Social[3], que *"Los costarricenses vuelvan a estar y a sentirse seguros en el disfrute de su integridad personal y su patrimonio. En las palabras del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, el desafío es vencer el temor"*[4].

[1] Informe de la Contraloría General de la República, N°DFOE-PGA-62-2007.
[2] Informe de evaluación anual 2010 y metas del período 2006-2010, página 38, elaborado por el MIDEPLAN.
[3] El sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito formaba parte de este eje.
[4] Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, página 47.

4.3 Conclusiones

El análisis realizado acerca de los resultados del IGI a nivel institucional y sectorial, y su relación con el cumplimiento de metas en el marco del PND, representa un primer esfuerzo que realiza la Contraloría General de la República con el propósito de conocer en qué medida los aspectos formales evaluados de la gestión institucional, como el control interno, el proceso de planificación, la gestión financiero-presupuestal, el servicio al usuario y el proceso de contratación administrativa, tienen como consecuencia un impacto en el logro de las metas programadas y su reflejo en el bienestar de la ciudadanía costarricense.

Los resultados del IGI señalan que los Sectores Social, Productivo, Educativo, Salud e Infraestructura y Transportes obtuvieron un puntaje acumulado inferior al promedio global (70,0); el Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito se encuentra en el promedio y el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones presenta un puntaje superior. También que las mayores oportunidades de mejora se encuentran en los componentes relacionados con el control interno (cinco sectores), la gestión financiero presupuestal (seis sectores) y el servicio al usuario (siete sectores); asimismo, el componente de planificación es el que mayor puntaje presenta en los siete sectores analizados.

Por otra parte, los puntajes del IGI revelan que las instituciones de los sectores analizados, cuentan con importantes herramientas que han desarrollado en materia de planificación, contratación administrativa y control interno, a la luz del cumplimiento de diversa normativa que les exige el establecimiento de una plataforma de factores que benefician su gestión; sin embargo, estos aspectos formales no han incidido desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y oportunidad en una mayor contribución que tienda a resolver los problemas nacionales que agobian a la ciudadanía.

Por tanto, pese a que los resultados de la evaluación de las metas operativas manifiestan un alto cumplimiento en forma ponderada 84,5% de las 306 metas establecidas para esos sectores, tales esfuerzos no se traducen en los beneficios y en el impacto de las grandes metas nacionales establecidas en el PND 2006-2010, pues el resultado que muestra la realidad nacional en temas como la reducción de la pobreza, incremento del sector productivo, así como las mejoras en la educación, infraestructura vial y seguridad ciudadana, no alcanzó el impacto deseado que los ciudadanos requieren y esperan.

El no lograr el impacto deseado en los temas citados, junto con el impacto de la crisis económica mundial y su efecto sobre el nivel de ingreso nacional, trajeron como consecuencia una desmejora del país, según resultados de diferentes indicadores internacionales como por ejemplo, en la posición internacional del Índice de Desarrollo Humano (IDH)[1], por cuanto pasó del lugar 42 en el año 2003, al puesto 62 en el año 2010.

Lo anterior puede derivar en la formulación de la hipótesis sobre la necesidad de que las metas y acciones que se propongan a nivel sectorial e institucional, tengan una relación directa con las situaciones que se procuran resolver a nivel país; pero también, lo indicado permite señalar que las falencias que muestra el IGI para cada sector y para cada institución, se convierten en oportunidades de mejora que sin lugar a dudas pueden incidir en que la gestión de las instituciones alcancen mejores resultados en beneficio de la ciudadanía y propicien una adecuada rendición de cuentas.

[1] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2010. El índice muestra una medida comparativa de la esperanza de vida, alfabetismo, educación y niveles de vida correspondiente a países de todo el mundo.

Resultados del Índice de Gestión Institucional (IGI) 2010

Instituciones	IGI		I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administrativa
	Posición	Puntaje					
RECOPE	1	98,57	100,00	100,00	100,00	93,75	100,00
INA	2	94,12	92,00	100,00	92,31	93,75	100,00
SUGEVAL	3	93,10	91,30	100,00	100,00	87,50	100,00
ARESEP	4	91,30	96,30	100,00	66,67	93,75	100,00
JUPEMA	5	90,91	96,30	100,00	83,33	80,00	100,00
INS	6	90,00	96,30	100,00	84,62	81,25	90,00
COMEX	7	89,09	91,30	75,00	80,00	86,67	100,00
JASEC	8	88,73	96,15	100,00	93,33	68,75	90,00
BCCR	9	88,57	88,89	100,00	100,00	68,75	100,00
ICE	10	87,14	92,59	100,00	76,92	75,00	100,00
DESAF	11	87,10	89,47	100,00	80,00	66,67	No aplica
JPS	12	86,96	88,89	100,00	75,00	81,25	100,00
PROCOMER	13	86,96	88,89	100,00	83,33	75,00	100,00
SUPEN	14	85,71	95,65	100,00	83,33	68,75	87,50
CGR	15	85,51	92,00	100,00	78,57	68,75	100,00
MOPT	16	85,45	82,61	100,00	50,00	92,86	90,00
ESPH	17	84,29	92,59	100,00	84,62	62,50	90,00
PIMA	18	84,06	84,62	100,00	76,92	75,00	100,00
MTSS	19	83,33	88,00	100,00	80,00	62,50	100,00
CNFL	20	82,61	92,31	100,00	76,92	68,75	80,00
SUGEF	21	82,14	91,67	100,00	80,00	53,33	100,00
RACSA	22	81,16	88,46	100,00	84,62	50,00	100,00
SUGESE	23	80,88	88,46	100,00	83,33	50,00	100,00
MINHAC	24	80,56	85,19	100,00	73,33	62,50	100,00
Poder Judicial	25	80,56	92,59	100,00	40,00	81,25	100,00
BANHVI	26	80,00	92,59	100,00	76,92	56,25	80,00
CORREOS	27	80,00	77,78	100,00	100,00	50,00	100,00
ICT	28	80,00	96,30	100,00	53,85	56,25	100,00
IDA	29	79,71	65,38	100,00	76,92	93,75	90,00
CNP	30	78,57	74,07	75,00	69,23	81,25	100,00
INCOP	31	77,94	81,48	100,00	81,82	50,00	100,00
CONARROZ	32	77,78	77,78	100,00	60,00	75,00	100,00
RNP	33	77,78	74,07	100,00	60,00	81,25	100,00
CCSS	34	77,46	73,08	100,00	73,33	81,25	80,00
COSEVI	35	77,46	85,19	100,00	78,57	43,75	100,00
UNA	36	77,14	88,89	100,00	46,15	62,50	100,00
MINSA	37	76,67	80,00	100,00	40,00	81,25	70,00
CTP	38	76,39	74,07	100,00	80,00	68,75	80,00
INAMU	39	76,39	70,37	100,00	46,67	93,75	100,00
IMAS	40	75,36	76,92	75,00	61,54	75,00	90,00
MINPRES	41	75,36	80,77	75,00	76,92	68,75	70,00
CONAPE	42	75,00	77,78	100,00	60,00	62,50	100,00
MICIT	43	75,00	53,85	100,00	100,00	73,33	90,00
INFOCOOP	44	74,29	66,67	75,00	92,31	62,50	90,00
UCR	45	74,29	77,78	100,00	53,85	68,75	90,00
AyA	46	73,91	73,08	100,00	61,54	81,25	70,00
CONICIT	47	73,61	77,78	100,00	53,33	75,00	80,00
MIVAH	48	73,61	74,07	100,00	66,67	56,25	100,00
MJP	49	73,61	85,19	75,00	60,00	50,00	100,00
Asamblea Legislativa	50	73,53	80,00	100,00	69,23	43,75	100,00
TSE	51	72,86	74,07	100,00	30,77	93,75	80,00
CONASSIF	52	72,46	73,08	75,00	84,62	43,75	100,00

Cuadro 2.79

Resultados del Índice de Gestión Institucional (IGI) 2010 (continuación)

Instituciones	IGI		I. Control Interno	II. Planificación	III. Gestión Financiero Presupuestal	IV. Servicio al usuario	V. Contratación Administrativa
	Posición	Puntaje					
SUTEL	53	72,46	62,96	100,00	66,67	68,75	100,00
MEIC	54	69,57	73,08	100,00	38,46	62,50	100,00
INEC	55	69,44	59,26	100,00	60,00	68,75	100,00
DGAC	56	68,06	66,67	75,00	73,33	43,75	100,00
PANARE	57	68,06	59,26	100,00	66,67	56,25	100,00
UTN	58	68,06	66,67	75,00	40,00	87,50	80,00
ICAFE	59	67,65	81,48	50,00	90,91	43,75	50,00
MCJ	60	67,61	69,23	100,00	40,00	81,25	70,00
MGPS	61	67,24	76,00	75,00	80,00	43,75	75,00
Imprenta Nacional	62	67,16	76,00	75,00	66,67	56,25	60,00
SENARA	63	67,14	77,78	100,00	30,77	62,50	80,00
PANI	64	66,67	66,67	100,00	73,33	31,25	100,00
INCOPESCA	65	65,71	70,37	100,00	46,15	50,00	90,00
SENASA	66	65,28	62,96	100,00	46,67	68,75	80,00
MEP	67	64,29	68,00	100,00	20,00	68,75	100,00
FONABE	68	63,77	53,85	100,00	46,15	68,75	90,00
ICODER	69	62,50	59,26	75,00	66,67	43,75	90,00
ICD	70	62,32	65,38	100,00	69,23	43,75	60,00
MIDEPLAN	71	61,76	72,00	100,00	53,85	37,50	70,00
CONARE	72	61,43	62,96	75,00	69,23	56,25	50,00
ECR	73	61,43	48,15	100,00	53,85	56,25	100,00
Ministerio de RR.EE.	74	60,32	44,44	100,00	100,00	37,50	100,00
MAG	75	60,00	62,96	100,00	92,31	37,50	30,00
CUC	76	59,72	66,67	100,00	33,33	43,75	90,00
DHR	77	59,42	50,00	75,00	53,85	81,25	50,00
CONAPAM	78	57,75	73,08	100,00	40,00	18,75	90,00
IMN	79	57,14	44,44	100,00	53,85	43,75	100,00
SFE	80	55,71	50,00	100,00	50,00	62,50	50,00
OFINASE	81	54,29	51,85	100,00	61,54	43,75	50,00
UNED	82	54,29	51,85	75,00	69,23	43,75	50,00
Teatro Popular Melico Salazar	83	52,78	55,56	100,00	40,00	18,75	100,00
CUNLIMON	84	51,39	44,44	100,00	46,67	37,50	80,00
INCOFER	85	51,39	48,15	75,00	60,00	12,50	100,00
INCIENSA	86	50,70	61,54	75,00	33,33	12,50	100,00
Centro Nacional de la Música	87	50,00	51,85	100,00	46,67	37,50	50,00
INVU	88	47,83	57,69	75,00	53,85	12,50	60,00
CNREE	89	47,22	44,44	100,00	33,33	50,00	50,00
JUDESUR	90	47,14	51,85	75,00	38,46	37,50	50,00
Colegio San Luis Gonzaga	91	46,38	53,85	75,00	38,46	12,50	80,00
IAFA	92	44,93	42,31	75,00	30,77	56,25	40,00
CONAVI	93	44,44	44,44	75,00	40,00	62,50	10,00
INTA	94	39,44	26,92	100,00	33,33	18,75	90,00
SINART	95	34,72	18,52	75,00	33,33	12,50	100,00
CNC	96	31,94	44,44	50,00	26,67	12,50	30,00
CONAI	97	20,83	25,93	75,00	33,33	0,00	0,00
CNE	98	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ITCR	99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
JAPDEVA	100	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MINAET	101	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SINAC	102	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PROMEDIO		70,02	71,44	92,78	63,53	58,60	84,19

Cuadro 2.79 (continuación)

Fuente: Indice de Gestión Institucional 2010.

Índice de Gestión Institucional: Variables aplicadas en la consulta del IGI 2010 por factor

I Control Interno	
A	**Ambiente de control**
1	¿Se dispone en la institución de una declaración de misión, visión y valores formalmente promulgada por el jerarca?
2	¿Existe una auditoría interna en la institución?
3	¿Se ha promulgado o adoptado un código de ética o similar?
4	¿En los últimos cinco años, la institución se ha sometido a una auditoría de la ética institucional, ya sea por parte de la propia administración, de la auditoría interna o de un sujeto externo?
5	¿Se cuenta con mecanismos para reconocer, prevenir y tratar situaciones eventualmente contrarias a la ética?
6	¿La estructura institucional (organigrama) está formalmente definida y documentada?
7	¿Se ha preparado, oficializado y actualizado en los últimos cinco años una documentación de los principales procesos que se ejecutan en la institución?
8	¿Se ha preparado, oficializado y actualizado en los últimos cinco años un manual de puestos que identifique las responsabilidades de los funcionarios, así como las líneas de autoridad y reporte correspondientes?
9	¿Se cuenta con políticas u otra normativa interna para el reclutamiento, la selección y promoción del personal? (NO APLICA PARA LAS ENTIDADES SUJETAS AL SERVICIO CIVIL.)
10	¿Se formula y ejecuta un programa de capacitación y desarrollo de competencias del personal?
11	¿Se evaluó en el periodo que concluyó el 31 de diciembre de 2009, al 100% de los funcionarios?
B	**Valoración del Riesgo**
12	¿La institución ha definido y oficializado el marco orientador del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (política, estrategia y normativa del SEVRI)?
13	¿Se cuenta en la institución con un mecanismo para procesar y conservar la información sobre riesgos?
14	¿Durante el año anterior o el actual la institución ejecutó un ejercicio de valoración de los riesgos que concluyera con la documentación y comunicación de esos riesgos, así como con la adopción de las medidas de administración procedentes?
C	**Actividades de control**
15	¿Existen regulaciones formales para la administración de los siguientes tipos de activos?:
	a) Vehículos
	b) Inversiones transitorias
	c) Inmuebles
	d) Equipo informático
16	¿Existe normativa institucional sobre el traslado de recursos a sujetos privados o a fideicomisos, según corresponda?
17	¿Existe una normativa institucional sobre la rendición de cauciones por parte de los funcionarios que correspondan?
18	¿Existe una normativa institucional sobre la presentación informes de fin de gestión por los funcionarios que correspondan?
D	**Sistemas de información**
19	¿Se cuenta con un plan estratégico de tecnologías de información?
20	¿Existen en la institución funcionarios formalmente designados para que, como parte de sus labores, asesoren y apoyen al jerarca en la toma de decisiones estratégicas en relación con el uso y el mantenimiento de tecnologías de información?
21	¿Se han oficializado mecanismos para garantizar la seguridad y la calidad de la información, sea física o electrónica?
E	**Seguimiento del Sistema de Control Interno**
22	¿Durante el año 2010 la institución realizó una autoevaluación del sistema de control interno?
23	¿Se formuló un plan de mejoras con base en los resultados de la autoevaluación del sistema de control interno ejecutada en el año 2010?
24	¿A la fecha, la institución ha dado cumplimiento oportuno a todas las disposiciones emitidas por la Contraloría General antes del 31 de diciembre de 2009?
II Planificación	
25	¿La institución cuenta con un Plan Estratégico de mediano o largo plazo vigente y actualizado?
26	¿La institución cuenta con un Plan Anual Operativo vigente?
27	¿El Plan Anual Operativo contiene indicadores de gestión?
28	¿La entidad preparó el informe de evaluación del cumplimiento de metas y ejecución presupuestaria para el período 2009?

Cuadro 2.80

Índice de Gestión Institucional: Variables aplicadas en la consulta del IGI 2010 por factor

III Gestión Financiero Presupuestal	
A	**Información financiera contable**
29	¿Se ha adoptado un marco técnico contable acorde con normas internacionales de contabilidad u otras regulaciones pertinente (NICSP, NIIF, normas de CONASSIF)?
30	¿Se cuenta con un plan contable formalmente aprobado por el máximo órgano que contenga: el catálogo de cuentas, el respectivo manual descriptivo de cuentas, las políticas contables, la estructura de los estados financieros?
31	¿Existen manuales de procedimientos actualizados en los últimos cinco años, para orientar e instruir a los funcionarios encargados de realizar la contabilidad?
32	¿Se dispone de libros contables (Diario, Mayor, Inventario y Balances) actualizados para el registro y control de las operaciones o transacciones financieras?
33	¿Los estados financieros del período 2009 fueron aprobados por la máxima autoridad y puestos en conocimiento de la administración superior?
34	¿Se realizaron análisis financieros (vertical, horizontal y de razones financieras) sobre la información contenida en los estados financieros del año 2009?
35	¿Se tiene implementado un sistema de información financiera integrado y automatizado, que permita la realización del proceso contable y la obtención de la información financiera en forma segura y oportuna?
36	¿Los estados financieros del año 2009 fueron dictaminados anualmente por un auditor externo o firma de auditores independientes?
B	**Información presupuestaria**
37	¿Existen manuales de procedimientos en los que se regule el proceso presupuestario, y se establezcan los plazos y los responsables?
38	En relación con el visado de gastos:
	a) ¿Existen mecanismos o disposiciones internas para regular el proceso correspondiente? (SÓLO APLICA PARA GOBIERNO CENTRAL)
	b) ¿Existe un funcionario responsable del visado según lo establece el artículo 11.2 del Reglamento sobre Visado de Gastos, cuya designación se haya comunicado a la Contraloría General de la República? (SÓLO APLICA PARA GOBIERNO CENTRAL)
39	¿Los informes de ejecución presupuestaria se elaboran al menos trimestralmente y contienen una explicación de las principales variaciones de los montos ejecutados con los presupuestados?
40	¿En el período del 1° de enero al 31 de diciembre de 2009, la relación del monto total de los recursos de variaciones presupuestales entre el gasto total aprobado fue inferior a 5%? (NO APLICA EN GOBIERNO CENTRAL)
41	¿Se digita de manera oportuna la ejecución presupuestaria en el Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP)? (NO APLICA EN GOBIERNO CENTRAL)
42	¿La ejecución presupuestaria anual de los egresos por concepto de adquisiciones fue superior al 90%?
IV Servicio al usuario	
43	¿Se han establecido mecanismos para admitir y atender las solicitudes, sugerencias, quejas y denuncias de los usuarios?
44	¿Se cuenta con una página web institucional actualizada por lo menos en el último mes?
45	¿Existen políticas acerca del tiempo idóneo para el trámite de los asuntos o prestación del servicio?
46	¿Se mide, por lo menos una vez al año, la satisfacción de los usuarios respecto al servicio que presta la institución?
47	¿La página Web permite realizar algún trámite en línea?
48	¿La página web muestra la siguiente información?:
	a) Datos básicos de la entidad: localización física, teléfonos, fax, horarios de trabajo y correos electrónicos
	b) Nombre y cargo de los principales funcionarios
	c) Índice salarial
	d) Estados financieros
	e) Normas básicas que regulan la entidad, tales como normas de conformación y funcionamiento
	f) Información sobre trámites, según lo establecido por la Ley de Simplificación de Trámites
	g) Plan operativo institucional
	h) Plan o programa anual de adquisiciones que contenga la información requerida por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa
	i) Informe anual de la gestión institucional, que comprenda ejecución presupuestaria y el grado de cumplimiento de metas
	j) Informes de la auditoría interna
49	¿Se cuenta con una contraloría de servicios?
V Contratación Administrativa	
50	¿Se cuenta con normativa interna para regular los diferentes alcances de la contratación administrativa en la entidad, con respecto a las siguientes etapas:
	a. Planificación?
	b. Procedimientos de contratación?
	c. Aprobación interna de contratos?
	d. Seguimiento de la ejecución de contratos?
51	¿Están formalmente definidos los plazos máximos que deben durar las diferentes actividades relacionadas con el proceso de contratación administrativa?
52	¿Se ha establecido una proveeduría u otra unidad que asuma el proceso de contratación administrativa?
53	¿Se prepara un plan o programa anual de adquisiciones que contenga la información requerida por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa?
54	¿Están formalmente definidas las responsabilidades de los funcionarios asignados a las diferentes actividades relacionadas con el proceso de contratación administrativa?
55	¿Se mantiene y actualiza un registro de proveedores?
56	¿Se digita de manera oportuna la información pertinente en el SIAC?

Cuadro 2.80 (continuación)

5. Aspectos relevantes de la gestión municipal

5.1 Resultados de la gestión presupuestaria y financiera

El análisis presupuestario y financiero del Sector Municipal para el periodo 2010, se ve afectado por la figura denominada "compromisos presupuestarios", introducida mediante la reforma al artículo 107 del Código Municipal[1], la cual provoca que al 31 de diciembre del 2010, se reflejen como parte del gasto total ejecutado de los gobiernos locales todos aquellos compromisos adquiridos por las administraciones municipales, aun y cuando no se haya hecho efectivo el pago o no se haya recibido el bien o servicio, lo cual afecta el análisis comparativo con respecto a años anteriores.

Sobre ese asunto, cabe indicar que la Contraloría General de la República había previsto diferentes mecanismos para que, respetando el principio de anualidad del presupuesto consagrado en la Constitución Política de la República y sin necesidad de la figura de los compromisos presupuestarios, los gobiernos locales pudieran ejecutar diligentemente recursos de un periodo a otro sin afectar la continuidad o celeridad de los procesos de adquisición de bienes y servicios y la realización de obras de inversión.

Así las cosas, y realizada la aclaración anterior, se presentan algunos de los resultados más relevantes del Sector Municipal a partir de 6 indicadores relacionados con la administración de los recursos del periodo 2010.

5.1.1 Recaudación total de ingresos

Indicador 1: Recaudación total de ingresos respecto de lo presupuestado.	
Objetivo:	Determinar la efectividad de la recaudación en relación con el monto presupuestado (grado de cumplimiento de las metas de recaudación).
Fórmula:	(Ingreso real / Ingreso presupuestado) * 100
Lectura:	**A mayor valor del indicador, mayor cumplimiento de las metas de recaudación propuestas.**
Rango:	0 a 100 (%)
Valor ideal:	100%

Cuadro 2.81

El Sector Municipal recaudó un total de ¢312.687,1[2] millones de ¢337.774,3 millones previstos en sus presupuestos, lo cual revela un porcentaje de recaudación de un 92,6%, mientras que en el año 2009 fue de un 93,1%.

Las recaudaciones más bajas las registran las municipalidades de San Mateo y Alvarado, donde el porcentaje de recaudación fue de apenas 41,1% y 49,2%, respectivamente. En la

[1] Artículo 17 de la Ley No. 8801, Ley General de Transferencias de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, publicada en el Alcance 7 a La Gaceta Nro. 85 del 4 de mayo de 2010.

[2] Según datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP). Las Municipalidades de Parrita y Talamanca no digitaron los informes de ejecución presupuestaria del periodo 2010; así como, la Federación de Municipalidades del Pacífico Central (FEMUPAC) y la Federación de Municipalidades de los Santos (FEMUSA). Asimismo, las Municipalidades de Golfito, León Cortés, Liberia y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado y las Federaciones de Municipalidades del Sur, Federación de Gobiernos Locales Fronterizos con Nicaragua, CAPROBA y la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), en el momento del corte de la información, reflejaban datos parciales digitados en el SIPP.

Municipalidad de San Mateo no se recibieron recursos previstos de un empréstito, omitieron registrar el superávit específico del periodo 2009 y no lograron recaudar los montos previstos del impuesto sobre construcciones, patentes y servicios comunitarios. En la Municipalidad de Alvarado no registraron los recursos de vigencias anteriores y dejaron de percibir una transferencia del Gobierno Central. Estas situaciones son responsabilidad de cada administración municipal, por lo que deben ser analizadas a fin de tomar las acciones pertinentes para corregirlas.

Por el contrario, se observó que 30 entidades del Sector Municipal registraron un porcentaje de recaudación superior al 100%, lo que podría responder a una mejora en los procesos de recaudación o bien, a estimaciones inadecuadas o conservadoras, o a algún hecho circunstancial.

Finalmente, cabe aclarar que este indicador no considera el potencial real de ingresos de cada gobierno local.

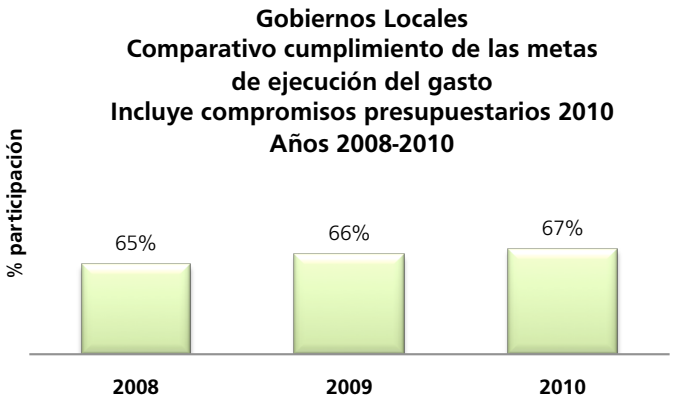
5.1.2 Ejecución de los egresos con respecto a lo presupuestado

Cuadro 2.82

Indicador 2: Porcentaje de ejecución de los egresos con respecto al total presupuestado	
Objetivo:	Determinar el grado de cumplimiento de las metas de ejecución del gasto.
Fórmula:	(Egresos ejecutados / Egresos presupuestados) * 100
Lectura:	**A mayor valor del indicador, mayor cumplimiento de las metas de ejecución del gasto.**
Rango:	0 a 100 (%)
Valor ideal:	100%

Los gobiernos locales para el año 2010 registraron un porcentaje de ejecución de las metas del gasto de 67,3%, porcentaje ligeramente superior al registrado en los años 2009 y 2008, según se puede observar en el siguiente gráfico.

Gráfico 2.16



No obstante, si se elimina el efecto del registro de los compromisos presupuestarios adquiridos durante el año 2010 que representan ¢10.532,2 millones, el citado porcentaje de ejecución bajaría a 64,3%; o sea, 5 puntos porcentuales menos, con lo cual se registra el

menor porcentaje de ejecución del gasto presupuestado en los últimos tres años para el Sector Municipal. Ver gráfico siguiente.

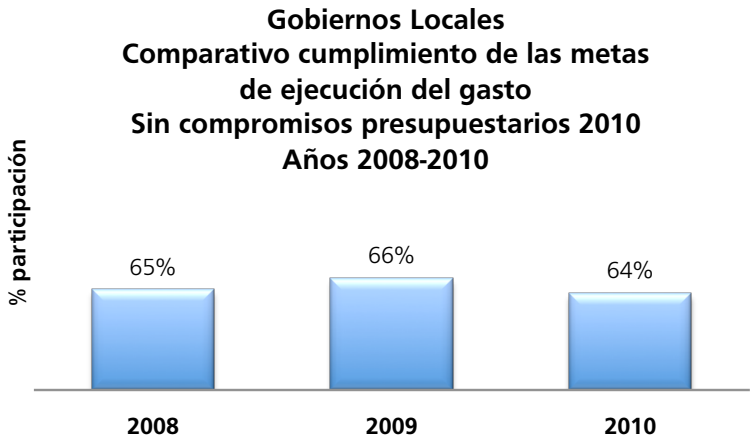


Gráfico 2.17

Si bien el efecto de los compromisos presupuestarios representa para el Sector Municipal un aumento de sólo 5 puntos porcentuales en el gasto para el año 2010, para algunos gobiernos locales el empleo de esta figura les permitió el registro de más de un 20% de ejecución. Por ejemplo, la Municipalidad de Upala, sin considerar los compromisos registrados al final del año, tuvo una ejecución de apenas 46,4%, mientras que aplicando lo correspondiente al monto por compromisos al final del ejercicio del 2010, su ejecución alcanza un 68,2%. Esto significa que en el 2010 está reportando, como gasto real de ese período, ¢410,5 millones, cuando en realidad esos recursos se desembolsarán durante los primeros seis meses del año 2011. Situación similar sucedió con la Municipalidad de Carrillo, la cual apenas ejecutó en forma efectiva un 25% de su presupuesto de egresos; sin embargo, si se le adicionan los compromisos, ese porcentaje asciende a 45,2%.

Los gobiernos locales que registran la mayor ejecución de egresos con respecto a los presupuestados son:

Gobiernos locales con mayor ejecución de gresos respecto al presupuesto
Año 2010

Gobierno Local	% de ejecución de egresos	Dejaron compromisos
Concejo Municipal de Distrito de Monteverde	86,1%	NO
Municipalidad de Montes de Oca	85,8%	NO
Municipalidad de Santa Ana	85,0%	NO
Municipalidad de Hojancha	83,7%	NO
Municipalidad de Heredia	83,0%	SI
Municipalidad de Santa Cruz	82,5%	SI
Municipalidad de Aserrí	82,0%	SI
Municipalidad de Desamparados	81,7%	SI
Municipalidad de San Isidro	80,5%	NO
Municipalidad de San Carlos	80,1%	SI

Cuadro 2.83

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

En el periodo 2009, las 10 municipalidades con mayor porcentaje de ejecución de egresos fueron San Carlos, Golfito, Sarapiquí, Monteverde, Montes de Oca, San Isidro, La Unión, Cartago, Hojancha y Cañas. Para el año 2010, tal y como se observa en el cuadro anterior, lograron ubicarse en esos primeros diez lugares las municipalidades de Heredia, Santa Cruz, Aserrí y Desamparados, pero incorporando la figura de los compromisos. Cabe destacar que los cuatro gobiernos locales con mayor ejecución (Monteverde, Montes de Oca, Santa Ana y Hojancha) no utilizaron el procedimiento de compromisos y el gasto registrado responde al efectivamente realizado al 31 de diciembre de 2010.

Por otra parte, los gobiernos locales con menor ejecución de egresos durante el periodo 2010 y que por lo tanto, no cumplieron con las metas de ejecución previstas en sus presupuestos, afectando el desarrollo de proyectos y la prestación de distintos servicios en beneficio de sus comunidades, son:

Cuadro 2.84

Gobiernos locales con menor ejecución de egresos
Año 2010

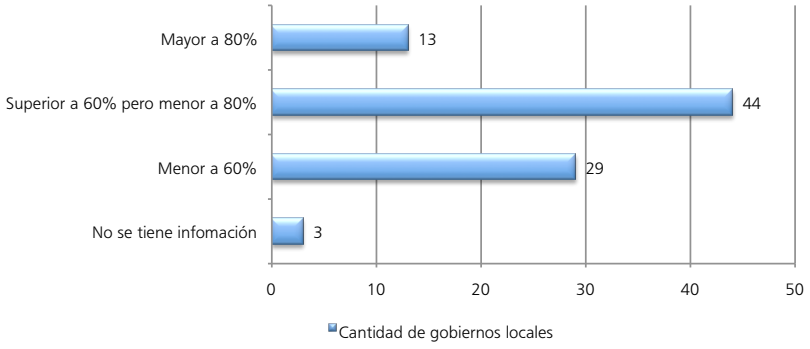
Gobierno Local	% de ejecución de egresos	Dejaron compromisos
Concejo Municipal de Distrito de Paquera	17,6%	SI
Municipalidad de Turrubares	18,5%	NO
Concejo Municipal de Distrito de Peñas Blancas	27,2%	NO
Municipalidad de Dota	35,8%	NO
Concejo Municipal de Distrito de Colorado	36,6%	NO
Concejo Municipal de Distrito de Lepanto	37,7%	SI
Municipalidad de El Guarco	43,9%	NO
Municipalidad de Carrillo	45,2%	SI
Municipalidad de Guatuso	46,2%	SI
Municipalidad de Alvarado	47,9%	NO

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

En resumen, solo el 14,6% (13 de un total de 89) de los gobiernos locales ejecutó más del 80% de su presupuesto, 73 mostraron porcentajes de ejecución inferiores, y 3 no suministraron información, según se muestra en el gráfico siguiente.

Gráfico 2.18

Gobiernos locales
% de ejecución del egreso respecto del presupuesto
Año 2010



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

5.1.3 Morosidad

Morosidad en los Tributos
Año 2010

Indicador 3: Morosidad respecto del monto total puesto al cobro.	
Objetivo:	Conocer la eficacia en la recuperación de los recursos puestos al cobro.
Fórmula:	(Monto total de morosidad / Monto total puesto al cobro) x 100
Lectura:	**A mayor valor del indicador, mayor morosidad presentan los contribuyentes con la municipalidad.**
Rango:	0 a 100 (%)
Valor ideal:	0

Cuadro 2.85

De un total de ¢203.364,6[1] millones puestos al cobro por los gobiernos locales durante el año 2010, se recuperaron ¢141.915,4 millones (69,8%); por tanto, la morosidad ascendió a ¢61.449,2 millones (30,2%), porcentaje que se mantiene desde el año 2008.

Lo anterior evidencia que la gestión de cobro realizada por estas entidades, en términos del Sector Municipal, no ha logrado disminuir el pendiente de cobro que se presenta en tributos como el impuesto sobre bienes inmuebles, las tasas por concepto de servicios de recolección, disposición y tratamiento de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos, acueductos municipales, servicios de parque y zonas verdes, impuestos sobre la construcción y patentes, entre otros.

Las municipalidades que registran la mayor morosidad son:

Municipalidades con mayor morosidad
Año 2010

Gobierno Local	% morosidad 2010	% morosidad 2009	% morosidad 2008
Municipalidad de Guácimo	61%	66%	62%
Concejo Municipal de Distrito de Paquera	59%	31%	47%
Municipalidad de Hojancha	58%	38%	44%
Concejo Municipal de Distrito de Lepanto	56%	38%	39%
Municipalidad de Puntarenas	53%	49%	47%
Municipalidad de Oreamuno	53%	36%	33%
Municipalidad de Desamparados	53%	38%	35%
Municipalidad de Nicoya	51%	50%	47%
Municipalidad de León Cortés	50%	53%	50%

Cuadro 2.86

Fuente: Anexos a la liquidación presupuestaria 2010.

Situación contraria se registró en los gobiernos locales de Moravia, Belén, San Carlos, Poás, Santo Domingo, Montes de Oro, Cartago, San Isidro, Aguirre y Escazú, donde el porcentaje de morosidad fue inferior al 17,5%.

[1] Los datos utilizados en relación con la morosidad de los gobiernos locales al 31 de diciembre de 2010 y años anteriores, fueron tomados de los anexos a la liquidación presupuestaria remitida por los gobiernos locales con la aprobación de los respectivos Concejos Municipales; no obstante, dichas liquidaciones no han sido objeto de revisión por parte de la Contraloría General.

Según estudios elaborados en periodos anteriores por esta Contraloría General en varios de los gobiernos locales, los resultados de este indicador se encuentran afectados por una serie de deficiencias y limitaciones en los sistemas de información.

5.1.4 Ejecución del gasto real con respecto a los ingresos reales

Cuadro 2.87

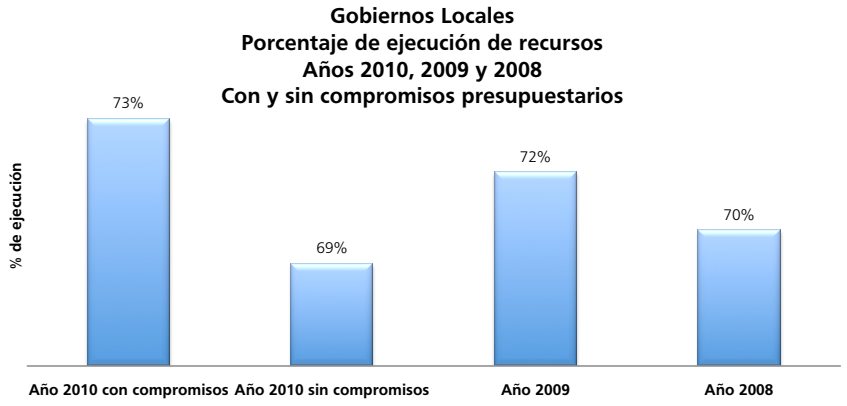
Relación entre los egresos y los ingresos reales

Indicador 4: Relación entre los egresos y los ingresos reales totales.	
Objetivo:	Es un indicador de cumplimiento y determina la eficiencia de ejecución de los egresos en relación con los ingresos reales.
Fórmula:	Total de egresos reales / Total de ingresos reales
Lectura:	**El valor óptimo es 100%**
Rango:	De 0 a 100%
Valor ideal:	100%

El valor ideal de este indicador es 100%, lo cual significa que el gobierno local logró gastar todos los recursos efectivamente recibidos durante el periodo.

Para el año 2010, el Sector Municipal ejecutó un 72,8% de sus ingresos efectivos, incluidos los compromisos presupuestarios, que corresponden a ¢10.532,2 millones, según se indicó anteriormente. Tal y como se aprecia en el siguiente gráfico, si se excluye dicha suma para realizar la comparación con los porcentajes ejecutados en los periodos 2009 y 2008, donde no existía la figura del compromiso, ese porcentaje disminuiría a 69,4% y sería inferior en 2,1 puntos porcentuales al registrado en el año 2009.

Gráfico 2.19



Fuente: Anexos a la liquidación presupuestaria 2010 e informes de Análisis y Opinión sobre la Gestión de los Gobiernos Locales

Lo anterior muestra una disminución en la capacidad de ejecución de los ingresos respecto de periodos anteriores. Ahora ante esta nueva figura de compromisos introducida al Código Municipal, resta observar el comportamiento respecto de la ejecución de los ¢10.532,2 millones de compromisos en referencia, durante los primeros 6 meses del año 2011.

Las 10 instituciones municipales (9 gobiernos locales y una federación) que mostraron los mejores resultados en este indicador son las siguientes:

Instituciones municipales que mostraron mejoras porcentuales de ejecución Año 2010			
Gobierno Local	**Egresos reales**	**Ingresos reales**	**Relación Gasto-Ingreso real**
Municipalidad de Desamparados	5.898,19	6.120,31	96,4%
Municipalidad de Escazú	5.731,87	6.051,37	94,7%
Municipalidad de Naranjo	1.483,52	1.585,84	93,5%
Municipalidad de Tucurrique	120,60	131,90	91,4%
Concejo Municipal de Distrito de Paquera	301,04	336,19	89,5%
Municipalidad de Aguirre	2.048,90	2.290,26	89,5%
Federación de Municipalidades de Guanacaste	249,90	281,82	88,7%
Municipalidad de Cartago	10.996,90	12.452,19	88,3%
Municipalidad de Moravia	2.190,15	2.492,18	87,9%
Municipalidad de Aserrí	1.355,41	1.544,56	87,8%

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 2010.

Cuadro 2.88

Por el contrario, las entidades del Sector que mostraron los mayores problemas para ejecutar los ingresos reales recibidos durante el año 2010 fueron:

Instituciones municipales que mostraron menores porcentajes de ejecución Año 2010			
Gobierno Local	**Egresos reales**	**Ingresos reales**	**Relación Gasto-Ingreso real**
Municipalidad de Turrubares	302,51	1.671,87	18,1%
Concejo Municipal de Distrito de Cervantes	113,99	404,05	28,2%
Municipalidad de Dota	336,48	1.121,79	30,0%
Municipalidad de Santo Domingo	1.163,08	3.347,50	34,7%
Concejo Municipal de Distrito de Peñas Blancas	104,34	279,75	37,3%
Federación de Municipalidades de Heredia	44,59	104,51	42,7%
Municipalidad de Guatuso	600,13	1.369,82	43,8%
Municipalidad de El Guarco	928,22	2.052,25	45,2%
Municipalidad de Tibás	3.628,21	7.917,02	45,8%
Municipalidad de Puriscal	746,59	1.592,55	46,9%

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 2010.

Cuadro 2.89

Solo 30 gobiernos locales lograron ejecutar más del 80% de los ingresos reales recibidos durante el año 2010, los restantes deben implementar mecanismos que les permitan mejorar los procesos de adquisición de bienes y servicios, especialmente los gobiernos locales señalados en el cuadro anterior, pues no lograron ejecutar ni el 50% de los recursos recibidos durante el año 2010.

5.1.5 Superávit libre o déficit respecto del total de ingresos reales

Superávit libre o déficit respecto del total de ingresos reales Año 2010	
Indicador 5: Porcentaje que representa el superávit libre o déficit del total de ingresos reales.	
Objetivo:	Determinar la capacidad de ejecución de los recursos sin destino específico.
Fórmula:	Monto de superávit libre o déficit / Total de ingresos reales
Lectura:	**A mayor valor del indicador se puede inferir una menor capacidad de ejecución del presupuesto por parte de la corporación.**
Rango:	-100% a 100 %
Valor ideal:	0

Cuadro 2.90

El resultado esperado de este indicador es "0", por tanto, los gobiernos locales cuyos resultados se acercan a cero, se consideran administraciones que ejecutaron la mayor parte de los recursos libres que tuvieron a disposición en el periodo 2010.

Al aplicar la fórmula del indicador al Sector Municipal, se tiene que el superávit libre o déficit entre el total de ingresos reales para el año 2010 fue de 5,3%, mientras que en el año 2009 fue de 7,5% y, en el 2008, alcanzó un 9%, lo que muestra cierta mejoría; sin embargo, es preciso considerar que ha venido aumentando el número de municipalidades con resultados deficitarios lo que ha incidido en los resultados de este indicador.

Cuadro 2.91

Munipalidades con resultados deficitarios

	Municipalidad	Monto del déficit en millones de colones
1	Desamparados	625,37
2	Moravia	522,29
3	Escazú	507,82
4	Nicoya	214,37
5	Alajuelita	209,81
6	Aserrí	145,64
7	Puriscal	137,27
8	Aguirre	126,84
9	Puntarenas	125,22
10	Naranjo	77,58
11	San Mateo	67,59
12	Nandayure	55,55
13	Guatuso	53,22
14	Carrillo	53,14
15	Curridabat	52,30
16	Mora	50,41
17	La Cruz	46,70
18	El Guarco	40,52
19	Bagaces	35,47
20	Hojancha	33,86
21	Esparza	30,26
22	Oreamuno	26,89
23	Buenos Aires	17,27
24	Santa Bárbara	14,25
25	Peñas Blancas	12,28
26	Dota	10,97
27	León Cortés	8,62
28	Atenas	8,38
29	Tucurrique	7,78
30	Osa	5,79
31	Jiménez	3,37
32	Tarrazú	0,96
	Total déficit	3.327,80

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 2010.

Al cierre del periodo 2009, un total de 64 gobiernos locales mostraron un superávit libre de ¢24.666,7 millones, mientras que para el año 2010 disminuyó a 59 ayuntamientos en esa condición, registrando la suma de ¢19.991,5 millones. Por otro lado, en el año 2009, 24 corporaciones municipales cerraron con déficit, el cual ascendió a ¢2.041,4 millones, y para el año 2010 ese resultado deficitario lo registraron 32 entidades municipales y el total de déficit alcanzó los ¢3.327,8 millones.

En otras palabras, lo expuesto en este aparte muestra una situación donde cada año son más las municipalidades que están registrando resultados deficitarios al cierre del ejercicio económico, lo que implica que los recursos ingresados en sus arcas fueron insuficientes para atender las obligaciones financieras, por lo que esas administraciones municipales acudieron a la utilización de ingresos destinados a otros propósitos para cubrirlas. Por lo tanto, resulta imperativo para esas entidades diseñar e implementar planes para reducir o eliminar ese resultado deficitario.

5.1.6 Superávit específico del total de ingresos recaudados

Superávit específico del total de los ingresos reales
Año 201

Indicador 6: Porcentaje que representa el superávit específico del total de ingresos reales .	
Objetivo:	Determinar la capacidad de ejecución de los ingresos reales con finalidad específica.
Fórmula:	Monto del superávit específico / Total de ingresos reales
Lectura:	**A mayor valor del indicador una gestión más deficiente y falta de capacidad de ejecución de proyectos financiados con recursos específicos.**
Rango:	-100% a 100 (%)
Valor ideal:	0

Cuadro 2.92

El monto correspondiente a superávit específico que reflejó el Sector Municipal en el periodo 2010 ascendió a ¢65.776,3 millones, cifra que representa el 21% de los ingresos totales reales, porcentaje cercano al registrado en los periodos 2009 y 2008 de 22,0% y 22,4%, respectivamente.

Esta situación es una muestra de que al cierre del periodo 2010 se dejaron sin ejecutar proyectos de inversión y de que no se transfirieron la totalidad de los recursos específicos que por disposición legal las municipalidades deben girar a organizaciones tales como el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, los Comités Cantonales de Deportes y las Juntas Administrativas y de Educación.

Para 16 gobiernos locales el superávit específico registrado al 31 de diciembre de 2010, representa más del 40% de los ingresos totales administrados durante ese año, siendo los casos más preocupantes los de las municipalidades de Turrubares, Dota, Puriscal y Guatuso y los Concejos Municipales de Distrito de Peñas Blancas y Cervantes, con porcentajes superiores al 60%. En la Municipalidad de Turrubares el superávit específico fue de un 80,4%, fundamentalmente al no haber ejecutado ¢834,4 millones provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, Nro. 8114, destinada a la red vial cantonal, ¢180,0 millones de un aporte del IMAS para construcción del puente sobre el Río Turrubares y ¢151,0 millones de los denominados fondos solidarios del periodo 2008.

Por otra parte, 16 municipalidades reflejaron porcentajes inferiores al 15% en los resultados de este indicador, los casos que más se acercan al valor ideal esperado en este indicador son las municipalidades de Cartago, Belén y San José con un 5%, 7,1% y 8,5%, respectivamente.

5.2 Estado del sistema contable de los gobiernos locales: avances y desafíos

En el año 2009 se realizó un estudio con el propósito de contar con un diagnóstico sobre el estado de los sistemas contables en las municipalidades del país. Los resultados del estudio se fundamentaron en la aplicación de una encuesta -diseñada para diagnosticar el estado del sistema contable en cada entidad y del sector municipal en general- a los 89 gobiernos locales y en verificaciones de campo con el fin de comprobar la veracidad de la información recopilada en dicha encuesta en 20 de esas instituciones, las cuales representan el 55% del total de recursos aprobados para ese año.

Esos resultados evidenciaron una serie de debilidades que inciden negativamente en la gestión del área contable de esas instituciones municipales y en el reconocimiento, revelación y presentación de partidas significativas de los estados financieros, que van en menoscabo de una gestión contable financiera eficaz y eficiente y que no permiten contar con información de calidad para los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas y del control y salvaguarda de los bienes municipales.

Dicho análisis reveló que un alto porcentaje de las 89 instituciones municipales, presentan abundantes debilidades en distintos campos de la gestión financiero contable, que datan de muchos años y que se traducen en la inexistencia de una contabilidad institucional acorde con los principios y marcos normativos actuales, que permita contar con información confiable, veraz y oportuna para el control de gestión y los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas a que están obligados los jerarcas y los titulares subordinados, y plantea un rezago en esa materia y por ende, les plantea el reto de promover acciones para el corto, mediano y largo plazo, con el fin de mejorar sustancialmente los sistemas contables.

La mayoría de esas corporaciones municipales carece de una contabilidad patrimonial acorde con un marco normativo contable y con los principios contables y normativa emitida por los órganos internos y externos competentes, de unidades de contabilidad con personal suficiente y competente, de estados financieros veraces y apegados a la normativa legal y contable con la información que exprese la situación económica-financiera y de los recursos y gastos del gobierno local, debilidades relacionadas con la normativa contable, carencia de sistemas de información integrados y debilidades en la razonabilidad de las principales cuentas del Balance General.

5.2.1 Algunas municipalidades presentan avances en su sistema contable.

Ante los resultados del estudio realizado en el año 2009 y en un afán de promover el fortalecimiento gradual de los sistemas contables de los gobiernos locales del país, y como parte de una estrategia de fiscalización en este campo del quehacer municipal emprendida por el Área de Servicios Municipales (hoy Área de Servicios para el Desarrollo Local) para los próximos años, se llevó a cabo en el año 2010, un estudio en 30 municipalidades que representan el 34% de los ayuntamientos y el 70% del total de recursos aprobados en los

presupuestos ordinarios para ese año. El estudio reveló, que si bien 23 de las 30 municipalidades evaluadas lograron mejorar su sistema contable en relación al año 2009, la mayoría aún continúan presentando problemas estructurales, conceptuales, de gestión y en otros factores, que van en menoscabo de una gestión contable financiera eficaz y eficiente, y que deben abordarse como parte de los requisitos para implementar las NICSP. En el 2011 se inició un estudio en otros ayuntamientos con los mismos fines y se continuará con los restantes en el año 2012.

Las municipalidades de San José, Santo Domingo, Goicoechea, San Ramón y Curridabat destacan porque son las que mayor avance muestran en esta temática y las convierte en un referente para las demás municipalidades. En contraste, las municipalidades de Desamparados, Grecia, Orotina, Mora y Aguirre presentan rezagos importantes que advierten la necesidad de que sus autoridades procuren un mayor apoyo, integración y coordinación de esfuerzo institucional, para revertir la situación contable en que se encuentran.

En otras palabras, aunque existen avances en el fortalecimiento de los sistemas contables en algunos ayuntamientos, es necesario que las municipalidades continúen realizando esfuerzos para mejorar en este campo, a fin de aspirar a contar con un sistema contable que registre de forma sistemática todas las transacciones que afecten su situación económico-financiera y gestionar riesgos relacionados con el manejo, control y fiscalización de fondos públicos, rendición de cuentas y la toma de decisiones.

Para tales efectos, se emitieron recomendaciones a los 30 ayuntamientos objeto de evaluación, que al igual, son extensivas a los 59 municipios restantes, para que lleven a cabo las acciones necesarias para superar las limitaciones que aún muestran y permitir así un avance cualitativo y cuantitativo que contribuya al logro de una gestión financiera contable eficaz y eficiente, asunto que es de exclusiva responsabilidad de cada una de esas administraciones.

Como parte del estudio del año 2010, se construyó el denominado ***Índice Contable Municipal***, el cual posiciona a las 30 municipalidades objeto de estudio en una escala de 1 a 30, a partir de la sumatoria de los resultados ponderados de cinco ejes temáticos: estructura organizacional, normativa contable, registros contables, contabilización de transacciones, documentación y archivo contable.

Dicho índice presenta un panorama respecto del comportamiento del sistema contable durante el año 2010, a partir de los hallazgos contenidos en el informe Nro. DFOE-SM-8-2009, de forma que los resultados constituyen un insumo de gran utilidad en la identificación de las debilidades y las fortalezas, que deben ser objeto de estudio por parte de las autoridades superiores y demás funcionarios municipales involucrados con el tema contable.

Además, se pretende informar a la ciudadanía el esfuerzo y el compromiso de las municipalidades que han logrado mejorar su sistema contable o están en ese proceso; así como, instar a los gobiernos locales que han enfrentado dificultades, para que lleven a cabo las acciones necesarias y tomen las medidas del caso, a fin de avanzar en dicho sistema.

El siguiente cuadro muestra los resultados de la evaluación realizada en las 30 municipalidades, que permite jerarquizar a esas corporaciones en forma descendente y comparar su evolución de un año a otro (2009-2010). Cabe indicar, que en los casos de las municipalidades que obtuvieron igual calificación en el 2010, para efectos de posicionarlas en ese índice, se aplicó como criterio el mayor porcentaje de avance mostrado por la entidad en su sistema contable, respecto del 2009.

Gobiernos Locales
Índice Contable Municipal 2010
Resultados de la evaluación de los sistemas contables de los períodos 2010 y 2009 y sus variaciones

Municipalidad	Año 2010		Año 2009		Variación 2009-2010	
	Posición	Calificación (100%)	Posición	Calificación (100%)	Posición	Calificación (100%)
SAN JOSÉ	1	93%	3	70%	2	23%
SANTO DOMINGO	2	80%	9	47%	7	33%
GOICOECHEA	3	78%	1	77%	-2	2%
SAN RAMÓN	4	77%	8	50%	4	27%
CURRIDABAT	5	75%	10	47%	5	28%
SAN CARLOS	6	72%	16	43%	10	28%
HEREDIA	7	70%	18	40%	11	30%
PÉREZ ZELEDÓN	8	70%	7	53%	-1	17%
ESPARZA	9	65%	5	57%	-4	8%
BELÉN	10	63%	24	37%	14	27%
CARRILLO	11	63%	2	77%	-9	-13%
ALAJUELA	12	62%	30	17%	18	45%
SANTA ANA	13	60%	27	33%	14	27%
ESCAZÚ	14	60%	13	47%	-1	13%
POCOCÍ	15	55%	17	40%	2	15%
SARAPIQUÍ	16	53%	21	37%	5	17%
SANTA CRUZ	17	52%	11	47%	-6	5%
SAN ISIDRO	18	50%	20	37%	2	13%
MONTES DE OCA	19	50%	23	37%	4	13%
MORAVIA	20	47%	22	37%	2	10%
SAN PABLO	21	43%	4	57%	-17	-13%
LA CRUZ	22	42%	25	33%	3	8%
HOJANCHA	23	42%	14	43%	-9	-2%
CARTAGO	24	38%	19	40%	-5	-2%
PUNTARENAS	25	37%	28	23%	3	13%
AGUIRRE	26	35%	29	20%	3	15%
MORA	27	35%	15	43%	-12	-8%
OROTINA	28	35%	6	53%	-22	-18%
GRECIA	29	33%	26	33%	-3	0%
DESAMPARADOS	30	30%	12	47%	-18	-17%

Cuadro 2.93

Fuente: Evaluación realizada en 30 municipalidades.

En el cuadro anterior, se puede observar como 8 de los 30 gobiernos locales evaluados (San José, Santo Domingo, Goicoechea, San Ramón, Curridabat, San Carlos, Heredia y Pérez Zeledón) se ubican en el estrato que muestra los mayores avances. De las 30 municipalidades,

23 lograron mejorar la condición respecto al periodo 2009, de las cuales sobresale el ascenso logrado por las municipalidades de Alajuela, Santo Domingo, Santa Ana, San Ramón, Belén, Heredia, San Carlos y Curridabat. En contraste, las municipalidades de Orotina, Desamparados, Carrillo, San Pablo, Mora, Hojancha y Cartago, muestran un descenso respecto de su condición en el año 2009.

Las Municipalidades de San José, Santo Domingo y Goicoechea son los tres gobiernos locales que mejor gestión muestran en el 2010, en contraste con las Municipalidades de Desamparados, Grecia y Orotina que son las que mostraron rezagos importantes y por ello, ocupan las últimas tres posiciones y requieren de mayores esfuerzo para avanzar en este campo.

5.2.2 Desafíos para las municipalidades en materia contable.

En la actualidad, la contabilidad financiera ha venido transformándose de una manera acelerada, debido a las demandas que plantea una economía cada vez más globalizada, la necesidad de modernizar la gestión gubernamental, la obligación de las instituciones públicas de rendir cuentas a la ciudadanía de su gestión, los requerimientos de la Contabilidad Nacional para consolidar la información financiera del Sector Público Costarricense, y la adopción e implementación de un marco normativo contable (NICSP).

Por ende, constituye un reto ineludible para los gobiernos locales disponer de un sistema contable que cumpla con los requerimientos básicos, a saber: contabilizar las transacciones u operaciones sobre la base de devengado; registrar y controlar los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos; contar con un sistema de información contable integrado; efectuar un registro único de cada transacción y adaptado a las NICSP.

Es precisamente en ese contexto, donde dicho sistema en coordinación con otros sistemas como el de presupuesto, se enfrentan al reto de lograr el registro sistemático e integrado de las transacciones que afectan la situación económica, financiera y presupuestaria, y a satisfacer adecuadamente las necesidades de todos los usuarios de la información (internos y externos), con el fin de proveer información confiable, clara, oportuna y comprensible.

Ciertamente los gobiernos locales realizan esfuerzos importantes para mejorar su sistema contable, pero la mayoría deben superar los problemas que arrastran desde años atrás, fundamentalmente el hecho de que la contabilidad presupuestaria prevalece sobre la patrimonial, siendo uno de los principales problemas en el ámbito contable, presente en la mayoría de municipalidades en estudio. Aunado a esto, la falta de coordinación y la desintegración existente entre los componentes del Sistema de Administración Financiera (Contabilidad, Presupuesto, Tesorería y Proveeduría), con las áreas que suministran insumos para ese proceso contable, tales como Cobros, Recursos Humanos y Hacienda Municipal, las cuales permiten mantener en operación los procesos de planificación, recaudación, asignación, utilización, registro, control y evaluación de sus recursos financieros.

Por otro lado, el 60% de los 30 gobiernos locales (18) objeto de estudio, operan con un sistema contable más de carácter presupuestario que patrimonial, aún cuando las tendencias mundiales y el entorno nacional, proponen una transformación de la contabilidad financiera,

lo cual amerita plantear reformas integrales, con el fin de que los ayuntamientos estén a tono con los retos que plantea en la actualidad este tema, principalmente en lo referente a la implementación de las NICSP, y el cumplimiento de importante normas de control interno como la segregación de funciones, personal competente, sistemas de información integrados, y la existencia y conservación de la documentación pertinente y de los archivos contables.

Es fundamental que las corporaciones municipales inicien con el registro contable de las transacciones u operaciones bajo el método contable de devengado, el cual se convierte en uno de los principales desafíos que tiene la administración municipal, para contar con una contabilidad patrimonial conforme la normativa contable vigente. En ese sentido, es importante que las autoridades competentes en cada uno de esos ayuntamientos asuman el liderazgo y la responsabilidad de velar porque se avance en el tema contable, y apoyen decididamente los esfuerzos que se realicen para mejorar el sistema contable institucional.

En este orden de ideas los jerarcas y titulares subordinados involucrados en este tema, deben mantener una visión integral respecto del manejo de la contabilidad financiera, dado que la mayoría de funcionarios municipales consideran que las labores contables recaen únicamente en el Contador Municipal, lo cual contrasta con lo que debe prevalecer en la práctica, pues los componentes de dicho sistema y demás áreas que conforman el aparato administrativo y financiero de cada entidad municipal, deben estar integrados e interrelacionados, para garantizar un manejo apropiado de la contabilidad patrimonial y con ello, contribuir a que los recursos se gestionen con eficiencia, eficacia y economía y a su vez, se cumpla con las normas de control interno.

Por lo tanto, es primordial que las unidades de contabilidad reciban los insumos necesarios de las demás áreas institucionales para preparar la contabilidad financiera, ya que dicha unidad contable juega un rol importante como núcleo integrador del sistema de administración financiera. También, el personal contable debe desempeñar un rol de asesoría a las autoridades superiores de la institución, ya que por su formación profesional le corresponde orientar en la solución de múltiples problemas técnicos que surgen en materia contable, lo cual beneficiará y aportará a la transparencia en la gestión de los recursos públicos, al proceso de rendición de cuentas y a la protección y salvaguarda de los bienes públicos.
Por otra parte, en la mayoría de los gobiernos locales evaluados, aún no existe una verdadera cultura contable, debido a que los jerarcas le brindan poca importancia a dicho tema, la falta de conocimiento en lo relativo a la normativa contable vigente por parte de los funcionarios municipales, la idea de considerar que el sistema contable es una tarea únicamente de las unidades de contabilidad y a la falta de trabajo conjunto y sistemático.

Así las cosas, es urgente que las municipalidades continúen sus esfuerzos por avanzar en la mejora integral de sus sistemas contables, que establezcan alianzas estratégicas, pues de lo contrario podrían presentarse dificultades relacionadas con el manejo, control y fiscalización de fondos públicos, la rendición de cuentas, y la toma de decisiones. Aunado a esto, la carencia de estados financieros confiables y completos, constituiría, entre otros, un eventual obstáculo para los gobiernos locales que estén explorando la posibilidad de incursionar en la emisión de bonos como fuente de financiamiento.

Ante el panorama expuesto, es determinante que los gobiernos locales realicen planes y acciones para superar los problemas contables señalados y que son del conocimiento particular de cada gobierno local, con el fin de que los sistemas contables se adapten al entorno y cumplan con la nueva normativa contable que requiere de un cambio significativo en dicha materia. También, es indispensable el compromiso de los jerarcas que contribuyan a lograr los desafíos que se requieren para mejorar e impulsar el sistema contable de los gobiernos locales. Asimismo, para consolidar ese cambio es necesario un esfuerzo conjunto de todos los componentes del sistema administración financiero y demás proveedores de la información financiera, lo cual requerirá una estrecha comunicación, colaboración y coordinación entre los diversos actores.

5.3 La gestión del canon de la zona marítimo terrestre revela inconsistencias en algunas municipalidades.

La Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre[1] , establece que la administración y usufructo de la zona restringida de esa parte del patrimonio nacional corresponde a la municipalidad de la jurisdicción respectiva, por lo que son las encargadas de vigilar el uso y aprovechamiento de este bien público, otorgar concesiones para el uso y disfrute de la zona restringida, sujetas a los plazos y condiciones establecidos en la citada Ley y su Reglamento[2], por lo cual los ayuntamientos tendrán derecho a cobrar y percibir un canon sobre las concesiones que otorguen en la zona restringida[3]. El establecimiento del canon se realiza con fundamento en un avalúo de la zona a concesionar que la municipalidad debe solicitar a la Dirección General de Tributación, el cual tendrá una vigencia de cinco años contados a partir del período siguiente a su firmeza y los cánones vigentes deberán ajustarse de conformidad con un nuevo avalúo[4].

En ese sentido, estudios realizados por esta Contraloría General dan cuenta de manera reiterada, de deficiencias en los gobiernos locales que tienen relación con el cobro del canon por ocupación de la ZMT, por lo que se programó para el año 2010 una evaluación sobre la gestión que realizan algunas municipalidades con jurisdicción en la zona costera del litoral pacífico, orientada al cobro de dicho canon. El estudio consideró los gobiernos locales de Carrillo, Santa Cruz, Nandayure y el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano.

Se presentan dos problemas importantes, uno es la falta de oportunidad para la realización de los avalúos de los terrenos por parte de la Dirección General de Tributación que es la base para el cobro del canon por la ocupación de la zona marítima terrestre y, la otra problemática que se enfrenta, es la lenta resolución de los recursos de revocatoria que presentan los concesionarios contra esos avalúos. Además, los estudios efectuados en los gobiernos locales citados, revelan que la administración municipal no mantiene actualizados los valores de esas áreas, pues gran cantidad de concesionarios cancelan un canon fijado con base en avalúos que datan de más de cinco años, situación por la cual esos ayuntamientos estarían dejando de percibir recursos financieros por montos significativos cada año, en detrimento del desarrollo local.

---

[1] Ley Nro. 6043 del 17 de febrero de 1977.
[2] Decreto Nro. 7841-P del 16 de diciembre de 1977.
[3] Artículo 40 de la Ley Nro. 6043 y 48 de su Reglamento.
[1] Artículo 50 del Reglamento a la Ley Nro. 6043.

Así por ejemplo, existe un número importantes de concesionarios de la ZMT que tienen avalúos desactualizados en las Municipalidades de Santa Cruz (125), Carrillo (15) y el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano (46). Asimismo, a la fecha de los estudios realizados, los gobiernos locales de Carrillo, el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano y el de Nandayure, tenían en conjunto más de 174 casos de recursos de revocatoria sin resolver por parte de la Dirección General de Tributación, lo que provoca que esos ayuntamientos estén dejando de percibir por concepto de canon montos considerables, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Monto dejado de percibir por tres gobiernos locales por la falta de resolución de los recursos de revocatoria en contra de avalúos de la zona marítimo terrestre

Cuadro 2.94

Gobierno Local	Cantidad de recursos de revocatoria	Canon con avalúo vigente	Canon con avalúo con recurso de revocatoria	Diferencia
Carrillo	26	¢7.650.081,04	¢99.447.402,27	¢91.797.321,23
Nandayure	115	¢3.718.025,50	¢106.302.927,31	¢102.584.901,81
Cóbano	33	¢7.745.307,96	¢249.328.222,46	¢241.582.914,50
Total	174	¢19.113.414,50	¢455.078.552,04	¢435.965.137,54

Fuente: Información suministrada por las Municipalidades de Carrillo, Nandayure y el Concejo Municipal de Distrito de Cóbano.

De dicho detalle, se desprende que los concesionarios actuales están pagando un canon de acuerdo con el avalúo vigente, el cual genera un ingreso total para las arcas municipales de ¢19.113.414,50. Sin embargo, esa suma se modificaría de manera significativa con el nuevo avalúo, si el recurso de revocatoria fuese resuelto favorablemente para el ayuntamiento, ya que la recaudación aumentaría en unos ¢435.965.137,54 por año, para esas tres corporaciones municipales.

En cuanto a la Municipalidad de Santa Cruz, ese gobierno local informó a este órgano contralor que existen 37 recursos de revocatoria que no han sido remitidos a la Dirección General de Tributación, lo que implica que los concesionarios de esos terrenos estén pagando un canon de acuerdo con el avalúo actual, por un monto total de ¢10.209.758,39, suma que se incrementaría a unos ¢187.451.251,28 anuales.

En conclusión, existe lentitud en el proceso de la tramitación de solicitudes de avalúos, así como del trámite de las resoluciones de los recursos de revocatoria contra los avalúos de terrenos de la ZMT, situaciones que exigen una atención inmediata, para el ingreso oportuno y efectivo de los recursos por concepto del canon y su ejecución en obras que beneficien la zona turística y en general, de los habitantes del cantón.

Por lo tanto, esta Contraloría General le dispuso al Presidente Ejecutivo del IFAM, para que conforme con sus competencias y en observancia del ordenamiento jurídico, realice las acciones pertinentes para coordinar con las entidades municipales que administran ZMT, para que se analice la capacidad de esos gobiernos locales para realizar los avalúos de las concesiones de esa zona y para resolver los recursos de revocatoria en contra de esos avalúos. En otras palabras, para que se valore la posibilidad de solicitar una reforma de los artículos

50 y 51 del Reglamento a la Ley Nro. 6043, en procura de que se trasladen las competencias asignadas a los gobiernos locales que reúnan las condiciones idóneas para tales fines.

5.4 Importancia de mejorar la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en algunas municipalidades.

El sector municipal ha venido realizando inversiones significativas en el campo de las tecnologías de información, sin embargo, en la mayoría de los casos ese esfuerzo no se ha logrado reflejar en sistemas de información confiables, que coadyuven a las administraciones municipales en el cumplimiento de sus objetivos y metas y en general, en los proceso de toma de decisiones, evaluación de resultados y rendición de cuentas.

Las tecnologías de información se han constituido en un elemento crítico y estratégico para el éxito en la gestión y la supervivencia de toda entidad y, las municipalidades no son la excepción, al ser herramientas necesarias para materializar uno de sus conceptos más vitales y necesarios, como lo son los sistemas de información, los cuales deben contener información confiable, íntegra, oportuna, relevante y de calidad, para una eficiente gestión de cobro.

Al respecto, y como resultado de la fiscalización efectuada por esta Contraloría General en el año 2009 en el sector municipal, se determinó la imperiosa necesidad de programar estudios sobre la calidad de la información relevante, contenida en las bases de datos de los sistemas de información automatizados de las municipalidades, fundamental para el cobro efectivo y oportuno de tributos. Así, en el año 2010, se realizó una evaluación sobre la calidad de la información contenida en los sistemas tributarios utilizados para el registro, control y fiscalización de los tributos en las corporaciones de: Cartago, Desamparados, Guácimo, Pococí, Sarapiquí, Siquirres y Talamanca.

Los resultados del estudio revelan que aun cuando en los siete ayuntamientos evaluados en el año 2010, se han realizado importantes esfuerzos tendentes a la depuración de la información contenida en sus sistemas de información tributario, se determinaron debilidades susceptibles de mejora en la calidad de la información, de tal forma que no se puede garantizar que ésta contenga las condiciones necesarias que la acrediten como altamente confiable y que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas.

A continuación se resumen las principales debilidades determinadas como parte de los estudios en cada ayuntamiento:

- Datos generales del contribuyente (número de identificación, nombre, dirección y teléfono) incompletos, desactualizados, imprecisos, u omisos.
- Una deuda acumulada al 31 de diciembre de 2009 cercana a los ¢321 millones de 17.670 contribuyentes que según el Tribunal Supremo de Elecciones estaban fallecidos.
- 54.195 registros de bienes inmuebles con valores fiscales inferiores a ¢1.0 millones (un millón de colones). Además, 113.140 propiedades cuyo valor fiscal no ha sido actualizado por más de 5 años. Lo anterior incide negativamente en la recaudación por concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles.

- 12.415 propiedades consignadas en el Registro Nacional que no están registradas en las bases de datos municipales, para una recaudación por concepto de Bienes Inmuebles dejada de percibir de al menos ¢39.6 millones anuales.
- 2.528 propiedades con un valor fiscal inferior al registrado en el Registro Nacional por ¢10.577,0 millones, para una recaudación dejada de percibir de ¢26.4 millones por año.
- Una diferencia de ¢2.555 millones entre el saldo del pendiente de cobro reflejado en la liquidación presupuestaria del 2009 y el monto registrado en los sistemas de facturación municipal.
- ¢1.089 millones en riesgo de prescripción por concepto de Bienes Inmuebles, Patentes y Servicios Urbanos.
- Disminuciones por ¢4.973 millones en la base imponible de bienes inmuebles respecto al valor fiscal del año anterior, siendo dicha base inferior al monto consignado en el Registro Nacional, y que en primera instancia debería ser empleado para el cálculo del impuesto de bienes inmuebles.

En consecuencia, se giraron las disposiciones al Concejo y Alcalde de esos gobiernos locales, a fin de que procedan a formular y poner en práctica un plan de acciones, con la participación activa de las unidades administrativas y funcionarios clave de cada ayuntamiento y en coordinación con sus jerarcas, para solventar de manera integral, sistemática y permanente, las debilidades que inciden negativamente en la calidad de la información relevante operada por sistemas de información automatizados y contenida en las bases de datos de esos ayuntamientos para el cobro de los tributos, pues de superarse esas debilidades e inconsistencias, cada gobierno local podría mejorar el control y recaudación de ingresos, que al final de cuentas se traduzca en obras y servicios de mejor calidad en beneficio de la colectividad de cada cantón.

Posterior a la remisión de los informes de fiscalización y a efectos de colaborar en la integridad de la información contenida en los sistemas tributarios municipales, este órgano contralor suministró a los gobiernos locales de Cartago, Desamparados, Siquirres, Sarapiquí, Guácimo, Talamanca y Pococí, un detalle con los resultados cuantitativos y cifras relacionadas con las principales debilidades consignadas en los informes. Dichos reportes y listados incluyen los registros inconsistentes con la finalidad, de que esas administraciones municipales procedan a la depuración y actualización de sus bases de datos.

5.5 Débil gestión del impuesto sobre licencias para el ejercicio de actividades lucrativas en la Municipalidad de Santa Cruz.

Los procesos relacionados con la captación del impuesto de patentes en la Municipalidad de Santa Cruz, requiere de mejoras importantes para superar las debilidades determinadas que van en menoscabo de una gestión eficiente y de la generación de recursos sanos para impulsar un mayor desarrollo local en esa comunidad.

Esa municipalidad muestra evidentes limitaciones en el proceso de tasación del impuesto de patentes que podrían favorecer la fijación de montos incorrectos, considerando que solo 258 patentados de 3972, es decir, un 6%, presentan la declaración de ingresos para efectos del

cálculo del impuesto. Se han aprobado licencias para el ejercicio de actividades lucrativas sin que se cumplan con todos los requisitos exigidos, no se emiten las resoluciones administrativas para el otorgamiento o denegación de las licencias y existe una excesiva duración en el trámite de traslados, traspasos y activaciones de patentes de licores, aunado al débil proceso de control e inspección para detectar el ejercicio de actividades lucrativas al margen de la normativa legal.

En relación con las patentes de licores, los remates de nuevas licencias no los sustenta un adecuado análisis técnico con los criterios técnicos y legales que corresponden, se han concedido otras de manera irregular solo con la presentación de declaratoria turística emitida por el Instituto Costarricense de Turismo (ICT), sin que para los efectos los interesados contaran con el contrato de incentivos turísticos suscrito con dicho Instituto, contrario a lo que exige la ley.

Aunado a lo anterior, una débil gestión de cobro administrativo potencia el crecimiento de la morosidad, la cual al 31 de diciembre del 2009 ascendió a más de ¢1.190,00 millones, situación que se origina, en parte, por la carencia de una gestión proactiva y eficiente sobre el proceso de cobro y control de dicho impuesto.

En general, el escenario que muestra este ayuntamiento indudablemente contribuye a mantener en el tema de patentes, un alto grado de ineficiencia que demanda la adopción de medidas urgentes. En ese sentido, se emitieron disposiciones, tanto al Concejo como al Alcalde municipales de Santa Cruz tendentes a revisar y fortalecer el trámite de aprobación o remate de nuevas licencias para la venta de licores, iniciar los procesos jurisdiccionales o administrativos correspondientes para anular los actos relacionados con el otorgamiento de las patentes de licores turísticas al margen del ordenamiento, revisar y mejorar el proceso de tasado del impuesto de patentes, ajustar el procedimiento para la aprobación de las solicitudes de traslados o traspasos de las patentes de licores y, fortalecer el control sobre las actividades lucrativas desarrolladas al margen de la ley.

Ante la seria problemática determinada en la Municipalidad de Santa Cruz respecto del impuesto de patentes, esta Contraloría General inició en el año 2011, un estudio sobre el proceso de otorgamiento de patentes de licores en varias municipalidades.

Capítulo IV
Evolución de las finanzas públicas

En este capítulo se analizan los resultados financieros del ejercicio, para valorar la situación fiscal y el resultado de la ejecución presupuestaria del sector público.

Dichas magnitudes están referidas a los ingresos, gastos, déficit o superávit financiero y la deuda del Gobierno Central, así como el déficit o superávit financiero y presupuestario del Sector Público en su conjunto.

Para tales efectos, en este apartado se abordarán los siguientes aspectos:

1 Situación fiscal del Gobierno Central.
2 Resultado financiero del Sector Público.
3 Superávit presupuestario del Sector Público.

1 Situación fiscal del Gobierno Central

Se resume la situación financiera del Gobierno en términos de la deuda, generada principalmente por el déficit financiero. Se observa que tras descender por varios años hasta el 2008, en los años 2009 y 2010 aumenta el cociente deuda/PIB con tendencia a seguir en ascenso. El principal factor que se asocia a este cambio de dirección en dicho cociente es el crecimiento del gasto, seguido por la debilidad de la economía. En el caso de los ingresos, aunque ha disminuido la carga tributaria en comparación con 2007-2008, ésta continúa siendo mayor que en los primeros años del decenio pasado y es el mayor contrapeso de los gastos.

Durante varios años hasta 2008, el Gobierno Central mostró superávit primario (ingresos menos gastos, sin financiamiento ni servicio de la deuda) suficiente para traducirse en disminuciones del tamaño de la deuda en relación al PIB. Dicha situación varió diametralmente en 2009-2010, cuando se presenta un déficit financiero considerable (3.4% y 5.2% del PIB respectivamente), e incluso déficit primario en el 2010, mientras el cociente de deuda/PIB aumenta en 2.6 y 2.3 puntos en cada año con proyección a seguir en esa tasa o más por varios años.

Afortunadamente, dados los niveles prevalecientes en los mercados internacionales, y el menor nivel de inflación y devaluación, las tasas de interés se han mantenido en bajos valores lo que ha permitido atender el desbalance a un costo financiero relativamente bajo. Sin embargo, es de prever que si no se corrige a tiempo el desajuste, en tanto las tasas de interés aumenten la situación fiscal se podría complicar en pocos años. El aumento anual del cociente deuda/PIB se ha mantenido por debajo de 3 puntos, debido al recurso de la deuda en caja única, que en 2010 aumentó 1% del PIB. En pocos años la totalidad de pasivos (incluyendo los de caja única) se ubicaría en valores del cociente de más de 40%, donde el país ha experimentado estrés fiscal en el pasado, y la presión que sufre el erario se hace agobiante, como ocurrió a inicios de la década anterior.

Aunque hay otros factores más favorables, como el cambio de fondo en la política cambiaria y monetaria, y los menores niveles de inflación, no es adecuado que las cuentas oficiales continúen su marcha deficitaria, en especial si el gasto que predomina es de tipo corriente. Se ha estado incurriendo en déficit de gastos sobre ingresos corrientes, contrariamente a la disposición del artículo 6 de la LAFPP, lo que amenaza la integridad del presupuesto si se toma como una práctica permanente.

Si se sintetiza la situación fiscal en el cociente deuda/PIB, se puede analizar la evolución de este indicador a lo largo de un ciclo como el que inició desde el 2005, luego de varios años anteriores en torno a 41 ó 42%. Desde entonces, la deuda, que mostró un comportamiento descendente hasta el 2008, revierte esa tendencia y ha vuelto a aumentar. El Cuadro siguiente presenta la composición de factores que han tenido que ver con dicha tendencia, en forma acumulativa.

Gobierno Central
Composición analítica del cambio de deuda

	2004-2007	2004-2008	2004-2009	2004-2010
Disminución total	-13,71	-16,6	-14,04	-11,78
Tasa de crecimiento del PIB	-3,78	-3,03	-1,19	-0,82
Aumento de ingresos/PIB	-2,74	-4,98	-5,46	-6,44
Contención de gasto/PIB	-3,09	-2,31	0,32	5,30
Caja única y aumentos exóg.	-0,83	-1,08	-0,99	-1,81
Factor residual	-3,37	-5,19	-6,72	-8,01

Cuadro 2.95

Como se observa, hasta el 2008 la deuda había disminuido 16.6%, por la confluencia de todos los factores: crecimiento del PIB, mayor recaudación, menor gasto, utilización de la caja única, y el factor residual que es, preponderantemente, el efecto mismo de una menor deuda y tipo de cambio y de menor costo sobre el pago de intereses.

Para el bienio 2009-2010 la acumulación de todos estos factores se ve alterada notablemente. La tasa de crecimiento del PIB y la contención del gasto disminuyen su contribución, es decir, sus valores son más desfavorables que con respecto a los períodos anteriores. Así, el efecto acumulativo del gasto en 2005-2010 habría aumentado el cociente deuda/PIB en 5.30%.

En cambio, los ingresos aún aumentan su aporte para bajarla, pues si bien la carga tributaria disminuyó en comparación con 2007-2008, aún es mayor que la de inicios del decenio, hasta 2004. También en forma acumulada, desde 2005 a 2010 la mayor recaudación ha tenido un efecto reductor sobre la deuda en 6.44% del PIB.

El factor de caja única tiende a ser favorable a bajar la deuda, pues casi no existió antes del 2004; sin embargo, se compensa con los aumentos extraordinarios de la deuda no recogidos en el déficit, como son la documentación de las obligaciones por medio de títulos valores o pagos directos (caso del Banco Central y la Caja Costarricense de Seguro Social). El amplio

recurso a caja única en el 2010 eleva su contribución acumulada a un descenso de 1.81% de la deuda.

Finalmente, el factor residual continúa mostrando un máximo efecto positivo, principalmente como resultado de la propia baja de la deuda, que genera menores pagos de interés, pero también por tasas menores y tipo de cambio a la baja.

Para enderezar esta tendencia del 2009 y 2010, y evitar que la deuda siga aumentando, el Gobierno ha presentado un proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria, mediante el cual se generarían nuevos ingresos por una suma del 2.5% del PIB, mientras mejoras de la recaudación y contención del gasto agregarían otro 1,5% al ajuste fiscal. Esta contraloría se refirió a esa iniciativa en oficio 2620 del 21 de marzo, donde destaca en especial un grado de incertidumbre en el cálculo de su rendimiento, y la necesidad de dar un enfoque integral a la situación problemática fiscal, al sistema tributario en particular, y a los orígenes de la expansión del gasto observada.

2 Resultado financiero del sector público

El resultado fiscal del Sector Público, en forma consolidada, mostró un déficit de 5.0% del PIB en 2009 y 2010, lo cual a diferencia del bienio anterior es producto de una caída de los ingresos tributarios del Gobierno y su acrecentado gasto corriente, así como de la fuerte inversión realizada por las empresas públicas y las pérdidas del Banco Central. El llamado déficit combinado ascendió a 5.8% del PIB en 2010.

Sector Público
Déficit (-) o Superávit (+) financiero
Millones de colones

	2008	2009		2010	
	% del PIB	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB
Superávit financiero del Gobierno Central	0,50%	-571.196	-3,4%	-980.152	-5,2%
(consolidado para Gobierno General)	(4.6%)	318.689	1.9%	174.982	0,9%
Superávit financiero Gobiernos Locales	0,00%	-5.444	0,0%	-5.517	-0,0%
(consolidado para Gobierno General)	(-0.1%)	-28.541	-0.2%	-21.543	-0,1%
Déficit o Superávit Órganos Desconcentrados	0,00%	2.147	0,0%	121.864	0,6%
(consolidado para Gobierno General)	(-0.5%)	-72.616	-0.4%	-76.554	-0,4%
Déficit o Superávit Instituciones Descentralizadas	0,10%	28.570	0,2%	16.611	0,1%
(consolidado para Gobierno General)	(-3.0%)	-735.444	-4.4%	-785.221	-4,2%
Superávit financiero del Gobierno General 1/	1,00%	-517.912	-3,1%	-708.336	-3,8%
Superávit Empresas Públicas No Financieras	-0,80%	-259.177	-1,5%	-284.846	-1,5%
Superávit del Sector Público No Financiero 2/	0,10%	-777.089	-4,6%	-993.821	-5,3%
Superávit de Instituciones Públicas Financieras	0,70%	-94.747	-0,6%	-33.615	-0,2%
Superávit financiero del Sector Público 2/	0,80%	-845.716	-5,0%	-943.475	-5,0%
Pérdidas del Banco Central de Costa Rica	-0,20%	-138.017	-0,8%	-87.775	-0,5%
Superávit financiero del Sector Público Combinado 3/	0,00%	-915.107	-5,4%	-1.081.596	-5,8%

Cuadro 2.96

1/ Superávit consolidado, suma de los individuales consolidados.
2/ Hay ciertas consolidaciones entre Gobierno General y Empresas e Instituciones Financieras.
3/ Sector Público No Financiero y Banco Central.

La expansión del gasto del Gobierno Central en el 2010 tiene un fuerte componente de transferencias al sector descentralizado. Así, aunque el déficit del Gobierno Central aumenta 1.8 puntos del PIB entre 2009 y 2010, para el Gobierno General consolidado solamente aumenta 0.7 puntos del PIB.

Otra situación que expresa el cuadro es que el Gobierno Central es superavitario si se computa en términos consolidados en el Gobierno General, mientras los entes descentralizados son altamente deficitarios en esa misma contabilización. Es decir, que el déficit del Presupuesto Nacional y correspondiente superávit de dichos entes está muy asociado a las transferencias que realiza el Gobierno Central.

Las empresas públicas no financieras también han generado un déficit financiero del 1.5% del PIB en 2009 y 2010, a causa de una mayor inversión pública, especialmente del Instituto Costarricense de Electricidad. E igualmente en el sector financiero se presenta déficit, contra superávit en el 2008. En este caso, una elevada adquisición de valores de mediano y largo plazo por el INS explican la variación, pero la tendencia a déficit se da también en la cuenta corriente (ingresos corrientes menos gastos corrientes). Por último, el Banco Central presenta mayores pérdidas que en 2007-2008 (aunque menores en 2010 que en 2009) lo que sitúa el resultado combinado del Sector Público en 5.8% del PIB, contra 5.4% en 2009.

En relación con el resultado del Sector Público No Financiero, como se visualiza en el cuadro siguiente, entre 2009 y 2010 se han observado magnitudes similares de ingresos en el Gobierno Central y General, mientras que los gastos se acrecientan principalmente en el primero con destino a transferencias que se consolidan en Gobierno General. Las empresas públicas aumentaron sus ingresos y sus erogaciones.

Sector Público No Financiero: Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero, Millones de colones 1/

	Gobierno Central		Gobierno General		Empresas Públicas No Financieras	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Ingresos totales	2.363.266	2.743.180	3.965.162	4.460.308	2.753.291	3.156.897
Gastos totales	2.934.462	3.723.332	4.483.074	5.168.644	3.012.468	3.441.743
Corrientes	2.629.327	3.273.144	3.969.142	4.654.326	2.372.652	2.707.615
De capital	305.135	450.188	488.317	480.860	634.214	728.854
Resto	0	0	25.615	33.458	5.602	5.273
Déficit o superávit 1/	-571.196	-980.152	-517.912	-708.336	-259.177	-284.846
Porcentajes del PIB						
Ingresos totales	14,1%	14,6%	23,7%	23,7%	16,4%	16,8%
Gastos totales	17,5%	19,8%	26,7%	27,5%	18,0%	18,3%
Corrientes	15,7%	17,4%	23,7%	24,7%	14,2%	14,4%
De capital	1,8%	2,4%	2,9%	2,6%	3,8%	3,9%
Resto	0,0%	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%
Déficit o superávit 1/	-3,4%	-5,2%	-3,1%	-3,8%	-1,5%	-1,5%

Cuadro 2.97

Se observa también que, junto con un gasto que ha crecido, es relevante observar cambios en la composición económica, en donde se destaca una dinámica significativa de los gastos corrientes de las entidades gubernamentales.

3 Superávit presupuestario del Sector Público

El superávit presupuestario comprende la totalidad de recursos y erogaciones incluidas en el presupuesto, por lo que es un concepto más amplio que el correspondiente al resultado financiero. Por definición el presupuesto aprobado tiene un superávit nulo, pues cada erogación tiene su respectiva financiación. La ejecución por su parte sí presenta una diferencia, que durante muchos años ha mostrado magnitudes elevadas a nivel del sector público.

Según el análisis efectuado por esta Contraloría, existe una suma muy considerable de superávit presupuestarios acumulados, que estuvo cercana a los ¢ 1,5 billones durante algunos años, y que en 2009 y 2010 alcanza el orden de los ¢ 1,8 billones.

En el caso del Gobierno Central, debido a que no se registran por completo los recursos del crédito externo, se expresa el superávit en una aproximación a ejecución efectiva con los reales recursos percibidos y el gasto desembolsado (Cuadros 7 y 31 del Anexo Estadístico). Aun así, finaliza el ejercicio con un déficit que en realidad es un financiamiento no contabilizado por pasivos de caja única.

En el sector descentralizado y municipal se da un superávit presupuestario estable, incluso como porcentaje del PIB, y así el sector público finaliza con una acumulación de superávit cercana al 10% del PIB.

Sector Público
Déficit o Superávit Presupuestario 1/
Millones de colones

Cuadro 2.98

	2009		2010	
	Monto	**% del PIB**	**Monto**	**% del PIB**
Déficit presupuestario efectivo del Gobierno Central 2/	47.945	0,3%	-38.405	-0,2%
Superávit presupuestario Gobiernos Locales	84.296	0,5%	85.204	0,5%
Superávit presupuestario Órganos Desconcentrados	167.865	1,0%	223.411	1,2%
Superávit Presupuestario Instituciones Descentralizadas	367.992	2,2%	372.786	2,0%
Superávit total del Gobierno General 3/	697.806	4,2%	722.768	-3,8%
Superávit presupuestario Empresas Públicas No Financieras	244.710	1,5%	350.654	1,9%
Superávit total Sector Público No Financiero	942.516	5,6%	1.074.922	5,7%
Superávit Instituciones Públicas Financieras	780.394	4,7%	763.984	4,1%
Superávit total del Sector Público	1.722.910	10,3%	1.838.956	9,8%
Efectivo e inversiones 4/ Sector Público No Bancario	1.325.935	7,9%	1.390.162	7,4%

1/ Ingresos totales menos gastos totales, con financiamiento y amortización de deuda.
2/ Ejecución presupuestaria efectiva, Cuadro 31 del Anexo Estadístico.
3/ No es la suma de los anteriores, por consolidaciones no equilibradas.
4/ Inversiones de corto plazo. Consolidado sector público no bancario. Datos de la CN. Para 2010 estimación tomada del informe Presupuestos 2011, Situación y Perspectivas.

El superávit presupuestario constituye a su vez un recurso para los ejercicios subsiguientes, y en forma reiterada se presupuesta como tal. Los elevados valores de este concepto recogen una falta de ejecución en la mayoría de las instituciones. Una proporción importante de dichos recursos son mantenidos en reservas de contingencia por el Instituto Nacional de Seguros, y por la Caja Costarricense de Seguro Social, pero existe una amplia distribución de los mismos entre las diferentes entidades. Ver el cuadro siguiente.

Una parte considerable de estas sumas se clasifican como superávit específico, es decir, que está destinado a proyectos ya determinados, sea que constituyan préstamos obtenidos al efecto, o recursos con afectación a un uso especificado, o reservas de las instituciones como los mencionados de los seguros de vida y pensiones. Es así que la estabilidad y crecimiento del total del superávit obedece a acumulación de pasivos o proyectos por ejecutar, mientras lo que eventualmente sean sobrantes de la ejecución debe ser determinado con estudios jurídicos y económicos.

Sector Público
Principales montos de Superávit 2009-2010
Monto en colones

Concepto	Instituciones	2009	2010
Superávit Presupuestario		1.695.092	1.570.354
Gobierno Central 1/		42.220	-216.360
Superávit Presupuestario resto del Sector Público		1.652.872	1.786.714
Órganos Desconcentrados		173.921	219.564
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	8.858	109.040
	Junta Administrativa del Registro Nacional	21.756	17.022
	Consejo Técnico de Aviación Civil (CTAC)	11.947	16.489
	Sistema Nacional de Áreas de Conservación	854	10.503
	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	3.045	9.969
	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)	6.942	7.033
	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	2.338	7.031
	Fideicomiso 872 CTAMS-Banco Nacional	8.871	6.835
	Junta Administrativa de la Imprenta Nacional (JAIN)	4.558	5.924
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	2.407	4.789
	Otros	102.347	24.929
Instituciones Descentralizadas no empresariales		362.593	322.503
	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	203.570	146.452
	Universidad de Costa Rica (UCR)	28.992	35.491
	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	25.629	24.572
	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	26.335	22.784
	Universidad Nacional (UNA)	13.859	14.270
	Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	10.309	10.140
	Junta Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)	8.179	8.668
	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	5.778	8.319
	Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP)	4.265	7.023
	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	5.809	6.701
	Otros	29.866	38.083

Cuadro 2.99

Sector Público
Principales montos de Superávit 2009-2010
Monto en colones
(continuación)

Concepto	Instituciones	2009	2010
Gobiernos Locales		84.296	85.981
	Municipalidad de San José	13.231	11.545
	Municipalidad de Alajuela	5.040	5.360
	Municipalidad de Puntarenas	2.703	5.298
	Municipalidad de Puriscal	1.577	3.912
	Municipalidad de Liberia	3.460	3.108
	Municipalidad de Tibas	748	2.561
	Municipalidad de San Carlos	951	2.178
	Municipalidad de Goicoechea	1.399	2.056
	Municipalidad de Carrillo	2.398	2.015
	Municipalidad de Pococí	1.164	1.857
	Otros	51.624	46.092
Empresas Públicas no Financieras		244.345	396.932
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	90.152	164.742
	Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.(RECOPE S.A)	49.927	64.514
	Junta de Protección Social de San José (JPSSJ)	16.789	52.499
	FIDEICOMISO PROYECTO TERMICO GARABITO	18.009	34.799
	Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL)	12.413	17.579
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)	7.552	11.943
	Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH)	3.585	10.829
	Consejo Nacional de Producción (CNP)	6.364	9.992
	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	8.567	7.620
	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	6.665	5.457
	Otros	24.322	16.956
Instituciones Públicas Financieras		787.717	761.733
	Instituto Nacional de Seguros (INS)	554.155	499.036
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC)	34.868	54.576
	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)	42.575	52.656
	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	39.794	48.090
	Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)	23.276	25.718
	Banco de Costa Rica (BCR)	21.954	16.705
	Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE)	23.352	12.943
	Instituto Nacional de Seguros-Valores S.A.	9.570	12.626
	POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A.	11.391	7.054
	Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC)	2.724	6.674
	Otros	24.057	25.655

Cuadro 2.99 (continuación)

Fuente: Elaboración propia con información incorporada por las instituciones al SIPP con corte al 20 de abril 2011.
1/ Superávit de la ejecución efectiva en Cuadros 7 y 31.

Los cuadros siguientes muestran el desglose de ejecución de ingresos y gastos, en los diferentes subsectores.

En comparación con el presupuesto inicial, las instituciones de Gobierno General tienden a presentar niveles de percepción superiores al 100% de la estimación, contrariamente si se

compara con el presupuesto definitivo (cuadro siguiente). Lo anterior puede ser resultado de la propia inestabilidad de la macroeconomía, que ha originado criterios conservadores al inicio, y revisiones más ajustadas al desempeño final. El caso del Gobierno General, puesto que la presente estadística toma el presupuesto sin ajustar en crédito externo (es decir, por la totalidad de los empréstitos), no alcanza la estimación del presupuesto. Las empresas no financieras se mantienen por debajo del 100% de la estimación, en parte por las fluctuaciones en el precio de los hidrocarburos.

Sector Público
Ejecución de los ingresos del presupuesto
según grupos institucionales y entidades

	Presupuesto	Ejecutado	2010	2009	2008
	Millones de colones		% ejecución	% ejecución	% ejecución
Ingresos					
Gobierno Central (definitivo)	4.926.553	4.452.979	90,39%	95,70%	88,10%
Inicial	4.719.573	4.452.979	94,35%	94,60%	91,90%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	2.804.697	2.743.180	97,81%	80,10%	102,90%
Gobiernos Locales (definitivo)	337.774	312.687	92,57%	93,10%	92,10%
Inicial	220.605	312.687	141,74%	145,80%	151,40%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	202.450	220.021	108,68%	111,10%	123,30%
Órganos Desconcentrados (definitivo)	1.058.041	876.936	82,88%	97,90%	99,00%
Inicial	773.090	876.936	113,43%	112,80%	109,90%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	707.061	769.615	108,85%	105,30%	97,00%
Conavi	112.747	213.922	189,74%	109,90%	97,90%
CTAC	21.825	19.000	87,06%	85,70%	84,50%
Fodesaf	367.094	344.331	93,80%	96,50%	76,00%
Fondo Nacional de Becas	34.989	34.102	97,47%	99,20%	108,60%
Otras	170.407	158.259	92,87%	114,30%	122,30%
Instituciones Descentr. no Empresariales (definitivo)	2.816.498	2.748.929	97,60%	98,60%	104,30%
Inicial	2.670.962	2.748.929	102,92%	99,20%	113,80%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	2.410.355	2.392.560	99,26%	102,50%	105,30%
CCSS	1.782.263	1.758.965	98,69%	103,90%	103,30%
UCR	149.694	152.759	102,05%	103,70%	110,00%
IMAS	111.895	109.615	97,96%	102,40%	121,20%
INA	61.789	60.186	97,41%	93,10%	105,80%
Otras	304.715	311.034	102,07%	95,30%	113,60%
Empresas Públicas No Financieras (definitivo)	3.948.981	3.711.461	93,99%	90,40%	91,90%
Inicial	4.155.122	3.711.461	89,32%	80,60%	110,50%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	3.427.087	3.112.697	90,83%	73,40%	107,00%
ICE	1.214.347	1.114.343	91,76%	95,20%	98,30%
RECOPE	1.456.887	1.311.902	90,05%	52,40%	115,80%
CNFL	284.490	282.937	99,45%	114,50%	107,90%
JPS	131.050	123.647	94,35%	97,10%	94,40%
Otras	340.312	279.868	82,24%	105,20%	94,30%
Instituciones Públicas Financieras (definitivo)	4.400.473	3.533.261	80,29%	101,00%	110,80%
Inicial	3.163.959	3.533.261	111,67%	134,10%	143,50%
Ingresos sin financiamiento (inicial)	2.803.067	2.727.400	97,30%	112,40%	120,30%
INS	598.976	535.285	89,37%	93,60%	103,50%
BNCR	799.343	691.667	86,53%	112,60%	102,60%
BCR	742.132	812.604	109,50%	159,50%	208,40%
BCCR	88.336	68.393	77,42%	63,40%	92,10%
Otras	574.280	619.451	107,87%	104,70%	119,40%

Cuadro 2.100

Nota: detalle por institución se refiere al presupuesto inicial.

Similarmente, en el gasto los porcentajes de ejecución son superiores si se comparan con el presupuesto inicial que con el definitivo (cuadro 2.90). Contra éste, los promedios no alcanzan el 90% salvo en el Gobierno Central, lo que señala una sistemática falta de ejecución que se refleja en superávit acumulativos. Para las municipalidades y órganos desconcentrados, las transferencias depositadas en caja única son una expresión de la falta de ejecución reflejada en menores porcentajes.

Sector Público
Ejecución de los egresos del presupuesto
según clasificación institucionales y entidades

	Presupuesto	Ejecutado	2010	2009	2008
	Millones de colones		% ejecución	% ejecución	% ejecución
Gastos					
Gobierno Central (definitivo)	4.926.553	4.669.338	94,78%	94,70%	90,20%
Inicial	4.719.573	4.669.338	98,94%	93,50%	95,30%
Gobiernos Locales (definitivo)	337.774	227.483	67,35%	66,60%	65,10%
Inicial	220.605	227.483	103,12%	104,40%	106,80%
Órganos Desconcentrados (definitivo)	1.058.041	670.725	63,39%	75,40%	77,20%
Inicial	773.090	670.725	86,76%	86,80%	89,00%
Conavi	138.942	131.432	94,59%	112,50%	90,00%
CTAC	21.825	14.460	66,25%	97,90%	109,90%
Fodesaf	367.094	344.239	93,77%	93,20%	75,80%
Fondo Nacional de Becas	34.989	33.229	94,97%	70,40%	108,40%
Otras	210.241	147.365	70,09%	69,10%	97,30%
Instituciones Descentr. no Empresariales (definitivo)	2.816.498	2.416.319	85,79%	83,90%	88,00%
Inicial	2.670.962	2.416.319	90,47%	89,70%	95,90%
CCSS	1.991.771	1.816.083	91,18%	92,40%	94,40%
UCR	163.920	146.036	89,09%	91,50%	98,80%
IMAS	111.895	107.074	95,69%	99,40%	118,10%
INA	63.183,10	63.728	100,86%	71,90%	120,40%
Otras	340.193	283.398	83,31%	71,40%	94,40%
Empresas Públicas No Financieras (definitivo)	3.948.981	3.362.491	85,15%	83,80%	85,40%
Inicial	4.155.122	3.362.491	80,92%	72,10%	103,20%
ICE	1.881.737	1.388.776	73,80%	89,80%	97,80%
RECOPE	1.458.887	1.297.315	88,92%	52,20%	114,50%
CNFL	290.498	294.403	101,34%	112,80%	104,40%
JPS	131.114	87.937	67,07%	92,10%	90,40%
Otras	392.886	294.060	74,85%	83,40%	78,70%
Instituciones Públicas Financieras (definitivo)	4.400.473	2.769.276	62,93%	76,80%	78,00%
Inicial	3.163.959	2.769.276	87,53%	101,90%	101,10%
INS	808.275	588.937	72,86%	82,70%	77,70%
BNCR	799.343	665.949	83,31%	107,90%	96,40%
BCR	742.132	795.899	107,24%	154,40%	208,50%
BCCR	221.727	173.401	78,20%	75,40%	69,50%
Otras	592.483	545.090	92,00%	92,90%	93,40%

Cuadro 2.101

Nota: detalle por institución se refiere al presupuesto inicial.

4 Conclusión

Del análisis de la evolución fiscal, se concluye que, luego de disminuir por varios años hasta el 2008, el cociente deuda/PIB del Gobierno Central aumentó en forma significativa en el año 2009 y 2010 (2,6 y 2,3 puntos porcentuales anualmente), con tendencia a seguir en ascenso en los próximos años. Los principales factores que influyeron en este cambio de tendencia, se asocian con una disminución de los ingresos y aumento del gasto -principalmente corriente-, y la debilidad de la economía en un contexto de crisis y débil recuperación internacional.

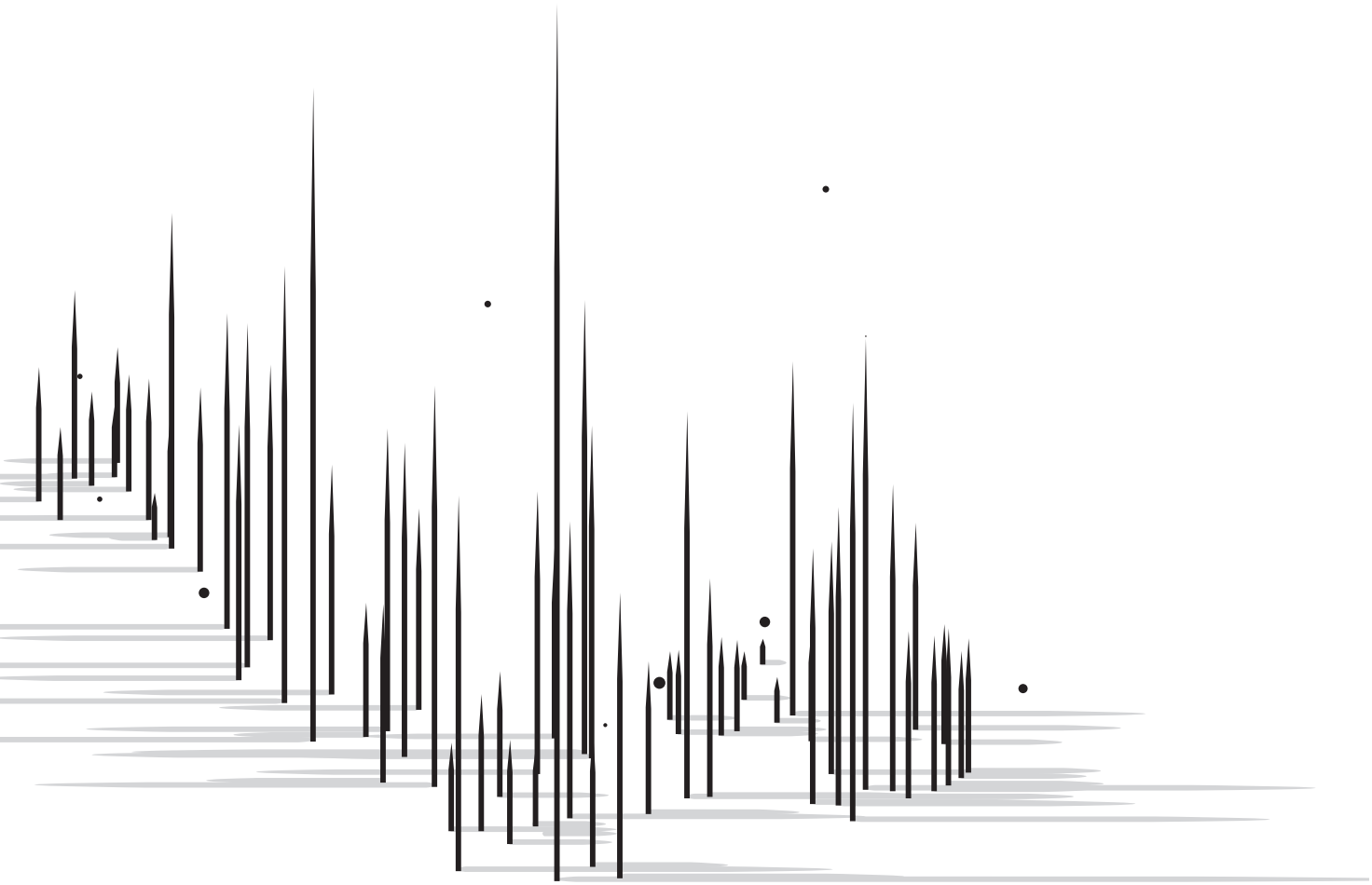
Esta situación ha demandado una atención por parte de las autoridades hacendarias, a efectos de evitar un deterioro importante de las finanzas públicas. Entre ellas, destaca el proyecto de Ley de Solidaridad Tributaria, mediante el cual se generarían nuevos ingresos para el Gobierno Central de 2.5% del PIB, lo que sería complementado con mejoramientos de la recaudación y contención del gasto para agregar otro 1,5% del PIB como ajuste fiscal. Esta contraloría ha remitido observaciones a dicha iniciativa, para enfatizar la necesidad de un enfoque integral a la situación fiscal, que comprenda una visión de sistema a los ingresos y los gastos del Gobierno.

Por su parte, el Sector Público consolidado arroja un resultado deficitario del 5.0% del PIB, lo cual es producto de menores ingresos tributarios del Gobierno que los percibidos en 2007 y 2008, y su acrecentado gasto corriente, así como de la mayor inversión realizada por las empresas públicas y las pérdidas del Banco Central. El llamado déficit combinado (Sector Público No Financiero más Banco Central), finaliza el ejercicio con un 5.8% de déficit en el 2010, por 5.4% en el 2009.

No obstante, al igual que durante muchos años los resultados de la ejecución presupuestaria en el Sector Público, continúan mostrando magnitudes elevadas de superávit, lo cual debe ser profundizado también por dichas autoridades, para efectos de fortalecer la utilización de los recursos fiscales para atender las necesidades de la colectividad. En otros términos, la falta de ejecución es un mecanismo indirecto de contención del gasto, cuya reversión podría tener consecuencias macroeconómicas, razón por la cual, las eventuales utilizaciones de los recursos no afectos a un destino específico de dichos superávits, deben hacerse según una adecuada programación de mediano plazo.

Informe de Labores

Tercera Parte



Tercera Parte

Informe de labores

Introducción

El buen gobierno en democracia aspira a que el pueblo confíe en el funcionamiento del orden institucional y en el manejo de los recursos públicos. Esta credibilidad se fundamenta en dos grandes condiciones tan indispensables ambas como el orden en que deben darse.

En primer lugar, se requiere que las administraciones, valga decir, los servidores públicos que las constituimos a todo nivel, cumplamos frente a la sociedad los objetivos para los cuales hemos sido facultados; y que estos objetivos los alcancemos haciendo uso legal, razonable, moral y éticamente correcto de la autoridad y de los demás recursos que la sociedad nos ha confiado para cumplir nuestros deberes a cabalidad en busca del interés general. En segundo término, la confianza en el buen gobierno requiere que los servidores públicos rindamos cuentas, oportuna y transparentemente, sobre cómo hemos honrado los aspectos antes mencionados y que asumamos plenamente las responsabilidades derivadas de ese desempeño.

Ha hecho bien el legislador en otorgarle a esas condiciones el carácter de obligaciones, consignadas en el artículo 11 de la Constitución Política, para que estas no queden sujetas a la sola voluntad de los servidores públicos de cumplirlas, sino además suscritas como un alto compromiso dentro del contrato social recogido en la Carta Magna de nuestra Nación.

En el caso de la Contraloría General de la República (CGR), este mandato se encuentra, además, subrayado a ese nivel en el artículo 184 constitucional, que le ordena *"enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor y exposición de las opiniones y sugestiones que éste considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos"*.

En la Contraloría General cumplimos año a año este mandato más allá del deber, con renovado entusiasmo y sentido de compromiso, conscientes de que, debido a nuestro carácter de institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, estamos llamados, de manera especial, a ser ejemplo en el desarrollo de nuestras funciones y en la gestión interna de la institución, así como en la rendición de cuentas sobre nuestro desenvolvimiento.

Con ese afán, el presente Informe de Labores da continuidad al esfuerzo iniciado con la Memoria Anual del año pasado, para llevar este tipo de reportes periódicos a un nivel acorde con buenas prácticas de reconocido prestigio internacional[1]. Estas resaltan, entre otras cosas, la necesidad e importancia de una rendición de cuentas basada en la planificación del servicio

[1] Fundación Canadiense para la Auditoría Integral (CCAF). Principios para la elaboración del informe. Llevando el Informe de Gestión del Sector Público a un nuevo nivel.

público que se presta, en la previsión y gestión de los riesgos que puedan afectar la prestación de ese servicio, en la evaluación de resultados, y la medición del valor aportado a la sociedad, como medios fundamentales de comunicación con los legisladores y con el público en general, para dar respuesta formal al deseo o necesidad de informar a quienes tienen un legítimo interés en conocer, entender y valorar la gestión para luego poder tomar decisiones y actuar basados en esta información.

Para esos efectos, el Informe refiere las principales acciones para el fortalecimiento del gobierno corporativo de la CGR, consigna logros relevantes en función de los objetivos estratégicos institucionales, da cuentas de la gestión interna y presenta algunas perspectivas de especial interés del Despacho Contralor para el 2011. Asimismo, continuando con la práctica iniciada en 2009, este reporte se complementa con un Informe de Labores específico de la Auditoría Interna de la CGR sobre los aspectos de la gestión interna evaluados por ésta en el 2010, así como el cumplimiento de las recomendaciones correspondientes.

1 Acciones para fortalecer el gobierno corporativo de la CGR

1.1 Políticas de Buen Gobierno Corporativo

La Contraloría General dio continuidad en el 2010 a la implementación de las Políticas de Buen Gobierno Corporativo emitidas a finales del 2009 (PBGC), con acciones tales como:

- Divulgación de las PBGC a todos los funcionarios y funcionarias de la institución, mediante talleres dirigidos a iniciar un proceso de interiorización de las políticas y de los principios de integridad, transparencia y responsabilidad en los que se fundamentan. Así como organización de una semana para la promoción de la gestión íntegra, como primer pilar de las PBGC, mediante la reflexión y aportes por cada dependencia de la institución.

- Desarrollo y validación institucional de una herramienta diseñada para diagnosticar el nivel de cumplimiento actual de las referidas políticas respecto a las aspiraciones institucionales consignadas en ese marco, y a partir de los resultados obtenidos elaborar un plan de acción plurianual para desarrollar proyectos de mejora continua hacia mayores niveles de cumplimiento de los aspectos contenidos en esas políticas. En 2010 se realizó un primer llenado de ese diagnóstico que servirá de base para el primer informe sobre el estado del gobierno corporativo en la CGR para el 2011.

- Desarrollo de talleres con funcionarios y funcionarias de la institución orientadas a la construcción de una propuesta de Código de Conducta, el cual se elabora en respuesta a uno de los compromisos asumidos con la emisión de las referidas políticas. En la propuesta de Código de Conducta se utilizan, además, los aportes construidos por el personal en el programa institucional de divulgación de los valores éticos prioritarios de la Contraloría General y en las actividades de divulgación y promoción de las PBGC.

- La conformación de la Comisión Institucional de Género, que dio inicio a un proceso de formación y sensibilización en este tema, con la finalidad de construir una Política para la Promoción de Igualdad y Equidad de Género Institucional; proyecto en el cual se aplicó una encuesta institucional, en coordinación con el Instituto Nacional de la mujer (INAMU), para conocer la percepción de los funcionarios y funcionarias sobre la realidad interna en este campo y se elaboró una propuesta de la Política y un Plan de Acción que la CGR implementará en materia de género.

- La continuidad de los esfuerzos por llevar el presente Informe de Labores hacia un nivel acorde con buenas prácticas de reconocido prestigio internacional.

1.2 Factores clave de éxito para el direccionamiento estratégico institucional

Un aspecto prioritario del direccionamiento estratégico que promueve el gobierno corporativo institucional, es la gestión de los denominados Factores Clave de Éxito (FCE) previstos en el

Plan Estratégico Institucional, relacionados con el desarrollo de las competencias del personal, la incorporación y aprovechamiento de las tecnologías de información, y la integración institucional.

Sobre esos FCE destacan los siguientes esfuerzos realizados durante el 2010:

1.2.1 Gestión del potencial humano de la CGR basada en perfiles de competencias

La gestión por competencias da cumplimiento a uno de nuestros factores clave de éxito establecido en nuestro Plan Estratégico Institucional 2008-2012, el cual se refiere al desarrollo de las competencias de los funcionarios, ajustadas a los requerimientos de la Contraloría General, para enfrentar el entorno. Las acciones estratégicas establecidas para alcanzar este factor refieren, por una parte, a la definición de competencias individuales y perfiles de puesto y, por otra, a la Implementación de planes de desarrollo de las competencias individuales en conformidad con los perfiles de puesto por competencias deseados. Es por lo anterior que, en la gestión del potencial humano, la CGR adopta el modelo de Gestión por Competencias, por ser este un instrumento moderno en la administración del recurso humano que visualiza el alineamiento de las habilidades personales con la estrategia de la institución, adoptado mediante Resolución R-DC-190-2010 del 18 de noviembre del 2010.

Este modelo define las competencias como las capacidades individuales en términos de conocimientos, habilidades y actitudes, que les permitirán a los funcionarios y funcionarias desarrollar la carrera profesional de manera exitosa; así como define los comportamientos asociados para cada competencia y los niveles de dominio (nivel de exigencia de la competencia) de acuerdo a los diferentes puestos de la institución. El manual de competencias desarrollado en esta etapa determina diez competencias institucionales, a saber: Relaciones Interpersonales, Trabajo en Equipo, Administración de Recursos, Autocontrol, Comunicación, Innovación, Liderazgo, Logro, Pensamiento Sistémico y Visión Estratégica.

Para el establecimiento de este modelo de Gestión por Competencias, se han realizado una serie actividades como la validación y sensibilización al nivel gerencial, y el diagnóstico general de las competencias institucionales a nivel individual, acompañadas de una estrategia puntual de comunicación al personal sobre los avances y alcances del proyecto. Sobre este último aspecto, la Unidad de Potencial Humano procuró la capacitación y actualización de este tema a toda la organización, con el objetivo de ir generalizando el conocimiento sobre este modelo y brindar información clara y oportuna a los funcionarios y funcionarias.

La participación de los funcionarios y funcionarias en este diagnóstico alcanzó un 98% de la población. La información obtenida permitirá orientar de forma apropiada los planes de aprendizaje que se tiene previsto iniciar en el 2011 para desarrollar las competencias y disminuir las posibles brechas existentes

Por otra parte, en el contexto del proyecto plurianual por implementar un modelo de gestión del potencial humano basado en competencias, se llegó a la etapa de informes finales para determinar si la estructura ocupacional actual es la idónea para ejecutar los procesos que corresponde a la Institución en los diferentes procesos.

1.2.2 Gestión de las tecnologías de información

La adquisición y la gestión de las tecnologías de información (TI) se han orientado a la automatización tanto de procesos de fiscalización integral como los de apoyo o administrativos. A finales del 2010, el informe de cierre del Plan Táctico de TI 2008-2010 consigna 23 proyectos de desarrollo de sistemas o de adquisición de TI finalizados y operando, conformados por 10 proyectos de 18 planteados originalmente en el PTAC y 13 requerimientos adicionales surgidos en ese período.

Asimismo, en diciembre de 2010 se tenía elaborada una nueva cartera de proyectos de TI para el período 2011-2013 a ser presentada al nivel superior para su priorización, entre los cuales figura el seguimiento a los proyectos con algún avance en su desarrollo, los aspectos más relevantes del mantenimiento a los sistemas y rubros de infraestructura tecnológica disponible, así como las proyectos no iniciados a le fecha o los nuevos requerimientos.

Entre los principales desarrollos tecnológicos del 2010 se tienen los siguientes:

- Nuevos módulos en el Sistema de Presupuestos Públicos para el registro y control de objetivos y metas asociadas a los presupuestos de las distintas instituciones, y para que la liquidación del presupuesto de 2010 se presente en formato digital como parte del proyecto de cero papeles.

- Adquisición, entrega y operación de 128 certificados digitales a lo interno de la institución para la implementación de la firma digital en lo que concierne a correspondencia interna, actualmente en pleno funcionamiento.

- Automatización progresiva de trámites lo cual agiliza, en primer término, mejora la oportunidad de atención a los clientes y les da la opción de evitar desplazarse hasta las oficinas de la CGR (p.e. presentación de declaraciones juradas), así como agiliza procesos y reduce gastos de papelería y otros asociados a gestiones internas (planificación institucional, pago de viáticos).

- Adquisición e implementación de un sistema de Video Conferencia que está siendo utilizado por el Centro de Capacitación en labores propias de sus funciones, especialmente en cuanto a capacitación al Sector Público.

- Puesta en operación de una solución tecnológica adquirida para el manejo de audiencias orales, en dos salas habilitadas y equipadas para ello.

- Diseño y desarrollo de un sistema para registro y control de los gastos efectuados por los partidos políticos. El sistema se trasladó al Tribunal Supremo de Elecciones para su operación en el control de la deuda política.

- Diseño de los diferentes módulos del Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM) con la finalidad de que tanto las administraciones municipales como los ciudadanos tuvieran acceso, los primeros a incluir la información y monitorear los resultados y avances en las diferentes temáticas que se evalúan,

y los segundos para que conozcan a cerca de los resultados obtenidos por los diferentes gobiernos locales del país, realizar análisis y comparaciones.

- Continuación del desarrollo del Sistema de Gestión Institucional, con los módulos de Formulación, Reformulación y Seguimiento del PAO-Presupuesto funcionando y los módulos de Evaluación y Valoración de Riesgos en fase de pruebas.

- Puesta en marcha de un proyecto piloto de interconectividad, que permitió la oportunidad de conexión inalámbrica a internet a 5 grupos de trabajos de auditoría de la DFOE, independientemente de la capacidad de la red de la institución fiscalizada, brindando con esto una mayor independencia, funcionalidad y seguridad, y facilitando el almacenamiento de documentos y archivos en un repositorio centralizado de información que es actualizado en línea o tiempo real; repositorio al cual pueden acceder todos los integrantes del equipo.

- Sustitución al 2010 del 50% de telefonía digital y analógica por telefonía sobre el protocolo de Internet (Voz sobre IP –VoIP-), eliminando la instalación de cables y el mantenimiento parcial de centrales telefónicas obsoletas.

- Inició del desarrollo del sistema para la automatización de la metodología aplicable a la Fiscalización Posterior (Fip-Net), habiendo concluido en el 2010 las etapas más importantes, referida al levantado de requerimientos y al diseño de la base de datos; etapas sobre las cuales se inicia la construcción de todo el sistema. El Fip-Net facilitará la incorporación, utilización y análisis de planes de fiscalización, elaboración de informes y productos generados durante la fiscalización posterior, así como la emisión y seguimiento de disposiciones y la actualización de una base de conocimientos a disposición de la CGR.

1.2.3 Integración institucional

La integración institucional está dirigida a fomentar espacios y herramientas que faciliten la comunicación y la coordinación para la toma de decisiones y para la consistencia de los productos de fiscalización; en este sentido son relevantes las acciones que se han emprendido en los siguientes aspectos:

- El avance en el desarrollo del Sistema de Información para la Gestión Institucional, el cual se ha venido implementando por fases, constituyéndose en un apoyo tecnológico clave para promover la integración de la planificación y el presupuesto, el alineamiento de la planificación anual operativa con los objetivos tácticos y, por ende, los estratégicos; facilitando y haciendo más transparente el proceso de seguimiento y evaluación de lo planificado a lo interno de la institución.

- La formalización de mecanismos para unificar criterios y posiciones oficiales mediante la creación de una comisión institucional con representación de las

Divisiones que emiten criterios vinculantes en las diversas materias atinentes a la fiscalización integral.

- El fomento de una cultura que se adapte a la necesidad de contar con una estructura orgánica flexible, razonablemente adaptable a los requerimientos del nivel superior para mejorar la comunicación y agilizar procesos.

2 Aspectos relevantes de la gestión según objetivos estratégicos institucionales

Esta sección resume las principales acciones desarrolladas y resultados alcanzados en procura de los objetivos estratégicos institucionales.

2.1 Principales ámbitos del universo de fiscalización

2.1.1 Macroproyectos de fiscalización posterior en áreas de mayor riesgo

Un objetivo estratégico de la Contraloría General es orientar sus acciones de control hacia los aspectos de mayor riesgo del universo de fiscalización que le corresponde atender, conformado por la Hacienda Pública en los términos que la define la Ley General de Control Interno en sus artículos 8, 9 y 10.

Con miras a lograr ese objetivo, la fiscalización posterior ejecutada por la CGR se traduce en la identificación de un conjunto de áreas estratégicas o macroproyectos con una visión de mediano plazo, con los objetivos y nivel de cumplimiento de estudios o actividades programadas que muestra el siguiente cuadro:

Contraloría General de la República: Macroproyectos de fiscalización y sus objetivos

Macroproyecto	Objetivo	Programación anual	Concluidos	
			Cantidad	%
Rendición de cuentas	Velar porque el Estado costarricense cuente con eficientes y eficaces sistemas de administración financiera y rendición de cuentas que garanticen la debida protección y uso de los activos y de los recursos públicos, así como una sostenible situación financiera y económica de las entidades públicas	41	41	100
Gestión de Adquisiciones	Promover la eficiencia, la eficacia, la economicidad, la oportunidad, la transparencia y la rendición de cuentas en relación con la gestión de las adquisiciones de bienes y servicios del sector público	14	14	100
Fortalecimiento del Control Interno	Coadyuvar en la mejora de la gestión de las entidades y órganos de la administración pública costarricense, mediante el fortalecimiento de los componentes orgánicos del sistema de control interno.	10	10	100
Tecnologías de Información	Contribuir con la Administración a fortalecer la gestión de la Hacienda Pública mediante la implementación de mejoras significativas en la gestión de las TI por parte de las entidades fiscalizadas	10	10	100
Fortalecimiento de capacidad interna para abordar el tema de la de corrupción	Fortalecer la capacidad del Sistema de Control y Fiscalización Superior para prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción contra la hacienda pública	4	4	100
Total		79	79	100%

Cuadro 3.1

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

Seguidamente se comentan los principales logros por macroproyecto correspondientes al 2010:

- **Rendición de cuentas.** Se resaltan los 41 estudios y auditorías en entidades seleccionadas para estos efectos, como la Contabilidad Nacional, CONAVI, FANAL, ICE, Banco Popular y de Desarrollo Comunal, entre otras. Asimismo, sobre todo el sector municipal -81 municipalidades y 8 concejos municipales de distrito- se realizó un análisis y opinión financiero presupuestario sobre la gestión de los gobiernos locales. Las actividades desarrolladas, especialmente en el ámbito de auditorías financieras, han contribuido a determinar la necesidad de realizar mejoras permanentes en los sistemas de información disponibles en esas entidades para el procesamiento y obtención de la información de mejor calidad, íntegra, confiable y oportuna para la correcta toma de decisiones y la rendición de cuentas.

- **Gestión de adquisiciones.** En diciembre del 2010, se concluyó el informe titulado "Fiscalización de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa en el sector público", el cual integra los resultados obtenidos por los equipos de fiscalización de la Contraloría General y de las Auditorías internas correspondientes a la II fase del macroproyecto, el cual fue enviado a la Comisión de Ingreso y Gasto de la Asamblea Legislativa, al Ministerio de Planificación, al Ministerio de Hacienda y a la Secretaría Técnica Gobierno Digital. Estos estudios de fiscalización lograron evidenciar importantes debilidades en los procesos de gestión que llevan a cabo las Administraciones, para dar el debido soporte a los procedimientos de contratación administrativa relacionados con la selección del contratista. Salvo contadas excepciones, las debilidades muestran un cumplimiento muy básico de la normativa vigente de contratación administrativa, en un contexto de debilidades de control interno que debe ser aplicado para optimizar y asegurar los resultados de dichos procedimientos, y en donde los plazos de los procedimientos son frecuentemente irrespetados. En conclusión, la Administración muestra procesos inconexos, con muy pocas mediciones, carentes de evaluaciones de la eficacia y de la eficiencia lograda, y desprovistos de buenas prácticas administrativas de gestión necesarias para su adecuado funcionamiento. Producto de las disposiciones contenidas en dichos estudios de fiscalización, las administraciones han presentado mejoras en cuanto a la adopción de mejores herramientas, procedimientos, procesos y otra normativa interna para la gestión y control de los procedimientos de selección del contratista.

- **Fortalecimiento del control interno.** Entre sus principales resultados está la verificación de que las 10 auditorías internas que correspondía se sometieran a una evaluación externa de calidad durante el 2010. Estas evaluaciones, conforme a la normativa vigente, deben realizarse cada cinco años por las auditorías internas obligadas a ello, y consiste en exámenes por parte de revisores o equipos profesionales de revisión independientes, externos a la institución, con respecto a lo actuado por las auditorías internas respectivas en el período anual inmediato anterior a dichos exámenes. Estas evaluaciones

propician la identificación y aplicación de mejoras en la gestión de las auditorías internas, en aras de un fortalecimiento de los sistemas de control interno institucionales. Además, la CGR realizó evaluaciones a las auditorías internas del Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Registro Nacional y la Municipalidad de Limón, producto de lo cual emitió las disposiciones del caso y, en el caso de la Municipalidad de Limón, elaboró una denuncia penal que actualmente está siendo tramitada en sede jurisdiccional. Otros resultados en esta materia se comentan en el punto 2.2 del presente Informe.

- **Tecnologías de Información.** En general se puede indicar que mediante el desarrollo de este macroproyecto la CGR ha tenido una presencia importante sobre un rubro de inversión significativo para el Estado costarricense. Dentro de los hallazgos más relevantes del año 2010 se puede mencionar las deficiencias determinadas en el MICIT, que como rector no aplica las normas técnicas correspondientes; asimismo, se determinaron debilidades importantes en la Dirección General de Migración y Extranjería, donde se observaron deficiencias importantes en cuanto a la seguridad de los documentos migratorios. Además, se realizó una consulta a las auditorías internas de las instituciones sobre la capacidad instalada para realizar estudios en materia de tecnologías de información. Esta consulta permitió inferir que el 81% de las auditorías internas carecen de una unidad de auditoría de TI que le permita realizar estudios de esa naturaleza.

- **Fortalecimiento de capacidad interna para abordar el tema de la de corrupción.** Uno de los aspectos más relevantes en este ámbito es el fortalecimiento del servicio al cliente en la atención de denuncias, cuyo propósito mejorar la atención integral de los denunciantes, en aspectos como aseguramiento de la confidencialidad, el buen trato y la divulgación y mejoramiento de la recepción de denuncias. Además, se inició un proyecto, con perspectiva de mediano plazo para su consolidación, cuya primera etapa en el 2010 estuvo dirigida a establecer una serie de condiciones, parámetros y herramientas básicas que le facilite al personal del Área de Denuncias e Investigaciones de la CGR, fortalecer sus capacidades de detección de actos de corrupción, mediante la utilización de bases de datos internas y externas, y mediante el uso de tecnologías de información. Sobre este tema, en el punto 2.4 de este Informe de Labores se ampliará el comentario de resultados obtenidos.

Respecto al indicador denominado *"Porcentaje de instituciones con mayor relevancia y riesgos fiscalizadas",* la meta de abarcar al menos 27 de 38 instituciones previstas (71%), fue superada en cinco puntos porcentuales ya que las fiscalizaciones cubrieron finalmente 29 instituciones (76%).

Para este direccionamiento hacia áreas de mayor riesgo en el manejo de la Hacienda Pública ha sido clave la coordinación con las Auditorías Internas del Sector Público, para complementar los esfuerzos de fiscalización y control según los ámbitos de competencia pertinentes, de modo que la CGR cubra algunos aspectos de mayor riesgo y las Auditorías Internas otros,

coordinación que se ha dado en las diversas materias cubiertas en los macroproyectos de fiscalización posterior.

2.1.2 Plan Nacional de Fiscalización y Control basado en riesgos

Cabe señalar que en el 2010 concluye el ciclo de la planificación de mediano plazo de fiscalización posterior, basado en los referidos macroproyectos, el cual comprendía el período 2008 a 2010. El recuento y análisis de esa experiencia ha dado lugar a un nuevo esfuerzo de planificación de la fiscalización basada en riesgos, tendiente a la conformación de un Plan Nacional de Fiscalización y Control con alcance de largo plazo.

Este plan procura ser un instrumento de apoyo gerencial por medio de líneas estratégicas generales y criterios relevantes que sean, a su vez, insumos para que la planificación institucional de mediano y corto plazo oriente la labor fiscalizadora de la institución hacia aquellos temas estratégicos que inciden en el desarrollo del país y de la gestión pública, de manera que contribuya a la construcción de un sector público que responda a las necesidades ciudadanas frente a los retos actuales y con visión de futuro, haciendo uso eficiente, responsable y transparente de los facultades y recursos públicos puestos a disposición del Estado para su labor de servicio público.

Este esfuerzo deriva de los compromisos asumidos en el "Plan Estratégico Institucional 2008-2012: Un compromiso con la sociedad costarricense", cuyo primer objetivo se refiere a la necesidad de "Concentrar las acciones del Sistema Nacional de Fiscalización y Control Superiores de la Hacienda Pública en atender los riesgos más relevantes del universo de fiscalización", y contiene cuatro estrategias dirigidas a establecer una planificación basada en riesgo así como la ejecución de acciones de fiscalización entre los actores del SNFCSHP: Administración Activa, Auditoría Interna y Contraloría General de la República.

Con base en el Plan Nacional de Fiscalización y Control, la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa formuló un Plan de Fiscalización de Mediano Plazo para el período 2011-2014, documento que orienta las acciones de fiscalización a cargo de esa División, bajo un enfoque de riesgo. En este plan se identifican seis tendencias de cambio que podrían tener consecuencias en la población, en algunos casos negativas, si no se consideran adecuadamente y si no se analizan las conexiones asociadas: el cambio demográfico, el cambio climático, la crisis energética, la globalización, el cambio tecnológico y las demandas ciudadanas. Estos y otros elementos, tendrán impactos sobre las demandas ciudadanas así como en la capacidad pública para atenderlas. Ante esa realidad que se avecina es importante determinar temas y ejes estratégicos a abordar por medio de la fiscalización y así contribuir a minimizar los impactos que estos cambios tendrán sobre los servicios que requiere la ciudadanía.

Además, se definieron siete objetivos relacionados con la fiscalización de algunos procesos de apoyo a la gestión pública, relativos a planificación, mejora continua de procesos, gestión de servicio al cliente externo, gestión de las tecnologías de información, gestión de potencial humano y administración financiera, por considerar que estos tienen el propósito de lograr que las actividades sustantivas de la administración se realicen en forma eficaz y eficiente, proporcionando los recursos requeridos para tal fin, de forma tal que la gestión correcta de estas acciones repercuten directamente en el logro de los objetivos y fines de las

organizaciones. Estos temas dan continuidad a varios de los aspectos abordados en la Planificación 2008 a 2010, dado que se mantiene su impacto y relevancia en la gestión pública, tales como la rendición de cuentas, las tecnologías de información, la adquisición de bienes y servicios y el fortalecimiento del control interno.

Esta metodología de planificación conllevó la revisión y exposición de estudios de investigación emitidos por especialistas y el conocimiento del criterio de expertos, entre ellos auditores internos de la administración pública, en la identificación y análisis de los riesgos y consecuencias a futuro (temas críticos), su correspondiente priorización, y la definición de acciones, mediante la redacción de los objetivos de mediano plazo que corresponden al período 2011-2014. Este plan puede ser consultado en la página web de la Contraloría General.

2.1.3 Consolidado de productos de la fiscalización posterior

Los productos generados como parte del proceso de fiscalización posterior se incrementaron en un 27% respecto a los generados en el 2009, como se muestra en el siguiente cuadro. Este crecimiento se refleja en la emisión de informes, así como en el incremento en la cantidad de relaciones de hechos que incluyen el establecimiento de eventuales responsabilidades sobre actuaciones irregulares, especialmente por el incumplimiento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. Respecto a las denuncias, aquellas con presuntas implicaciones penales, son remitidas al Ministerio Público para su valoración y eventual investigación y establecimiento de las responsabilidades de esa índole; aspecto sobre el cual se amplía el comentario en el punto 2.1.4 de este Informe de Labores.

Contraloría General de la República: Productos de fiscalización posterior emitidos 2005-2010

Cuadro 3.2

Año	Informes	Relaciones de Hechos	Denuncias Penales	Total	
2005	154	18	0	172	
2006	238	37	8	283	1/
2007	161	159	8	328	2/
2008	129	58	12	199	
2009	123	57	13	193	
2010	131	103	11	245	3/

1/ Incluye 66 informes de revisión de Deuda Política.
2/ Incluye 133 relaciones de hechos sobre incumplimientos a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
3/ Incluyen 78 relaciones de hechos por incumplimientos en la presentación de la declaración jurada de bienes.
Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

En cuanto a los informes de fiscalización emitidos, estos se clasifican en 9 temas, cuya recurrencia porcentual se muestra en el siguiente gráfico:

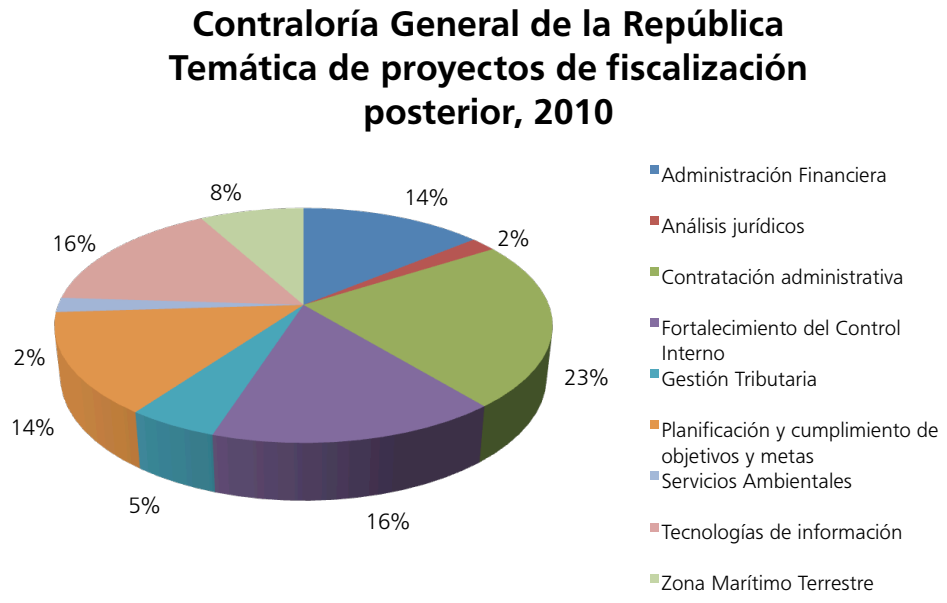


Gráfico 3.1

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

Por medio de la gestión de los procesos de fiscalización posterior se logró fiscalizar un monto superior a los 6,2 billones de colones. Una estimación general basada en ese monto y en el presupuesto ejecutado por la CGR, arroja un costo por cada cien colones fiscalizados similar al de períodos anteriores, como lo muestra el siguiente cuadro.

Contraloría General de la República: Costo por colón fiscalizado para el periodo 2005-2010

Año	Presupuesto CGR ejecutado en millones de colones	Fondos Fiscalizados en millones de colones	Costo por colón fiscalizado	Costo por cada ¢100
2005	7.924	3.557.279	0,002	0,223
2006	8.891	3.486.744	0,003	0,255
2007	10.221	4.981.054	0,002	0,205
2008	11.967	5.184.255	0,002	0,231
2009	13.507	5.631.887	0,002	0,240
2010	14.986	6.213.442	0,002	0,241

Cuadro 3.3

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

2.1.4 Denuncias

La Contraloría General recibió 720 denuncias de las cuales el Área de Denuncias e Investigaciones atendió directamente 680. Las restantes fueron trasladadas a otras Áreas de fiscalización de la Contraloría General o se remitieron a las auditorías internas o a la Administración correspondiente para su atención. A todas se les da seguimiento para determinar el trámite de que están siendo objeto.

Al respecto, el indicador denominado "Porcentaje de denuncias contra la corrupción atendidas", cuya meta es de 92%, alcanzó un 94.5%; resultado atribuido a los ajustes internos realizados en los procesos del área, así como a la especialización del personal y además, al seguimiento permanente realizado por nivel gerencial responsable del tema. Es importante señalar que la meta sobre la atención de las denuncias se establece en menos de un 100%, por diversas razones, entre las cuales están denuncias que no reúnen los requisitos mínimos establecidos para poder atenderlas, lo cual usualmente genera un proceso de comunicación al denunciante para solventar esos aspectos, y denuncias que quedan pendientes de atender en el mismo período, porque ingresan en los últimos días del año.

El estado en que se encuentran las denuncias atendidas al cierre del mes de diciembre se muestra en el siguiente cuadro.

Contraloría General de la República: Cantidad de denuncias por año según estado para el periodo 2006-2010

Cuadro 3.4

	2006	2007	2008	2009	2010	Distribución % 2010
Resuelto	186	251	207	266	263	36.5
Traslado externo	199	162	146	209	214	29.7
Archivado	169	97	126	154	136	18.9
Traslado interno - CGR	103	50	44	42	48	6.7
Otros	14	31	57	94	59	8.2 1/
Total	671	591	580	765	720	100.0

1/ Incluye denuncias en fase de admisibilidad, investigación e ingreso directo al Despacho Contralor
Fuente: Sistema de Denuncias del Área de Denuncias e Investigaciones

En cuanto a las principales instituciones denunciadas, desde el 2006 las municipalidades han sido las más frecuentes. Los datos para el 2010 se muestran en el siguiente cuadro.

Contraloría General de la República: principales instituciones públicas denunciadas durante el 2010

Cuadro 3.5

Institución	Cantidad	%
Municipalidades	312	43
Autónomas, semiautónomas, descentralizadas	166	23
Ministerios	92	13
Adscritas	69	10
Universidades, colegios y juntas administrativas	27	4
Comités cantonales y distritales	17	2
Privados y particulares	17	2
Sistema bancario nacional	7	1
Otros	13	2
Total	720	100

Fuente: Estadísticas del Área de Denuncias e Investigaciones

Por su parte, los temas más comunes en las denuncias del período fueron los asuntos laborales, de control interno y de contratación administrativa, como se muestra seguidamente.

Contraloría General de la República: Clasificación de las denuncias según tema principales, 2010

Tema	Total	%
Asuntos Laborales	125	17
Control interno	124	17
Contratación Administrativa	120	17
Obras Públicas	51	8
Sin clasificar	49	7
Activos	46	6
Solicitud de estudio o auditoría	25	3
Incumplimiento de Deberes	25	3
Permisos municipales	24	3
Enriquecimiento ilícito	21	3
Vehículos	20	3
Presupuesto	18	3
Desvío de fondos	16	2
Otros servicios brindados por la administración	16	2
Zona marítimo terrestre	15	2
Otros aspectos municipales	13	2
Gremios	12	2
Total	720	100%

Cuadro 3.6

Fuente: Estadísticas del Área de Denuncias e Investigaciones

Cabe mencionar que, durante el 2010, hubo esfuerzos especiales de acercamiento a Despachos Ministeriales, Juntas Directivas, Presidencias Ejecutivas y Concejos Municipales, para brindar asesoría y capacitación sobre el control interno, contratación administrativa, presupuestos públicos, procesos y productos de la fiscalización y sistemas de información que administra la CGR de frente a los usuarios; esto con el fin de propiciar mejoras en la gestión institucional y, entre otras cosas, contribuir con ello a reducir las causales más comunes de denuncia. Sobre estos esfuerzos se comentará más ampliamente en el punto 2.6.2.3 de este Informe, al tratar sobre los servicios de capacitación externa prestados por la CGR.

2.1.5 Declaraciones juradas de bienes

2.1.5.1 Presentación de las declaraciones

En el 2010 se recibieron un total de 14,107 documentos que corresponden a 2,696 iniciales, 9,708 anuales y 1,703 finales, concentrándose el 82% (11,508 declaraciones) en el mes de mayo, según lo establecido en el artículo 22 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la función pública (LCCEIFP).

Este proceso dio origen a 284 prevenciones a los funcionarios públicos sobre el deber de presentar sus respectivas declaraciones y generó 78 relaciones de hechos o investigaciones sea por no presentación (22) o por presentación extemporánea de la declaración (56).

La Contraloría General emprendió nuevas acciones para facilitar la entrega de declaraciones juradas de bienes en 2010, entre estas la coordinación con las unidades de recursos humanos de las instituciones con mayor número de declarantes, tanto en el área metropolitana como en el área rural. En el área rural, principalmente, se contó con el apoyo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la cual facilitó el uso de sus instalaciones en diversas localidades como centros de acopio de los documentos y el apoyo en la distribución de materiales de publicidad, entre otros. Con todas estas acciones, en el área rural y metropolitana, se estima que el Estado se ahorró aproximadamente 100 millones de colones en el proceso de presentación de estas declaraciones.

2.1.5.2 Análisis de las declaraciones apoyado en tecnologías de información

El Área de Denuncias e Investigaciones en cumplimiento de lo establecido por el artículo 34 de la LCCEIFP, verifica anualmente la calidad de la información de las declaraciones sobre la situación patrimonial, para lo cual analiza la exactitud y veracidad de una muestra de declaraciones juradas, por medio de un proceso constante de monitoreo y fiscalización de la Hacienda Pública, a partir del cual ha venido desarrollando e implementando mecanismos de investigación, especialmente apoyados en tecnologías de información y en bases de datos internas y externas, que le permita relacionar y procesar altos volúmenes de información y facilitar la identificación de hipótesis de corrupción.

En ese sentido y con el propósito de contar con mayores elementos para el proceso de investigación, se ha brindado apoyo a varios equipos de trabajo en la identificación e investigación de casos, se han creado los perfiles de funcionarios que ocupan cargos de mayor jerarquía como diputados, ministros y algunos presidentes ejecutivos, información que será incorporada en los sistemas de información internos para efectos de la labor de fiscalización.

Por otra parte, es importante resaltar que se ha dado continuidad a los esfuerzos para acceder a bases de datos externas que permitan mejorar la capacidad de investigación de la CGR apoyada en tecnologías de información (TI). En este sentido, se concretó la firma del convenio con el Ministerio de Salud para obtener la información relativa a los permisos sanitarios de funcionamiento de productos cosméticos y alimenticios, se obtuvo información sobre una base de datos de diputados que maneja la Asamblea Legislativa, y se gestionó el

acceso a información adicional del Registro Nacional sobre poderes, representantes, histórico de partes de personas jurídicas (nombramientos).

2.1.6 Fiscalización previa

2.1.6.1 Aprobación presupuestaria

El mandato constitucional y la Ley Orgánica de la CGR le dan la potestad el aprobar e improbar los proyectos de presupuesto de las instituciones autónomas, de las municipalidades y demás instituciones del sector descentralizado, así como de los recursos públicos en manos de entes privados. En respuesta a este mandato, la Contraloría General, analizó un total de 276 presupuestos para el ejercicio económico del 2010, correspondientes a: 14 Empresas Públicas No Financieras, 37 Instituciones Públicas Financieras, 29 Instituciones Descentralizadas no Empresariales, 26 Órganos Desconcentrados, 101 instituciones del régimen municipal, 25 Fideicomisos, y 44 entidades del Sector Privado.

Para el 2010 se recibieron 38 presupuestos que no se habían presentado en 2009, que incluyen instituciones cuyos presupuestos se remiten por primera vez a la aprobación de la CGR y corresponden principalmente a entidades privadas y a instituciones públicas financieras; entre estas últimas se encuentran Bancrédito Sociedad Agencia de Seguros S.A., BCR Corredora de Seguros S.A. (BCRCS), BN Corredora de Seguros S.A., Insurance Servicios S.A., Popular Sociedad Agencia de Seguros S.A., y la Superintendencia General de Seguros (SUGESE). Como puede observarse, todos estos ejemplos corresponden a entidades que operan en el mercado de los seguros, y la presentación de sus presupuestos por primera vez ante el Ente Contralor es un efecto del proceso de apertura de ese mercado.

Por su parte, los presupuestos que dejaron de presentarse al trámite de aprobación corresponden, principalmente, a fideicomisos, y especialmente como resultado de la aplicación de la "Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones", N° 8660 de 8 de agosto de 2008, que establece que no deben remitirse para aprobación de la Contraloría General los presupuestos de los fideicomisos del ICE, entre éstos, Cariblanco, Peñas Blancas y Proyecto Térmico Garabito, los cuales en años anteriores se debían cumplir con esta gestión. Igualmente, algunos fideicomisos del sector agropecuario dejaron de existir luego de entrar en vigencia la Ley Sistema de Banca para el Desarrollo, Nº 8634 del 23 de abril de 2008.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de presupuestos aprobados, aprobados parcialmente o improbados en el 2010, resumida por grupos institucionales. El monto total aprobado por la Contraloría para el 2010 representa un incremento del 7,5% en términos reales respecto a los recursos aprobados para el 2009 (¢9.554.704 millones).

Contraloría General: Presupuestos aprobados e improbados por la CGR en el 2010
En millones de colones

Grupo Institucional	Monto Aprobado	%	Cantidad de presupuestos recibidos			
			Total	Aprobados	Aprobados Parcialmente	Improbados
Total	10.982.748	100%	276	146	122	8
Empresas públicas no financieras	4.112.256	37	14	7	7	0
Instituciones públicas financieras	3.123.771	28	37	27	9	1
Instituciones descentralizadas no empresariales	2.658.602	24	29	23	6	0
Órganos desconcentrados	745,569	7	26	21	5	0
Gobiernos locales y otros	213,136	2	101	5	90	6
Fideicomisos	99,746	1	25	23	2	0
Sector privado	29,668	0	44	40	3	1

Cuadro 3.7

Fuente: Informe de Aprobación Presupuestaria en los Sectores Descentralizado y Municipal del Período 2010, DFOE

Los 146 presupuestos aprobados constituyen ¢9.000.950 millones y los 122 aprobados parcialmente refieren a ¢1.981.798 millones, para un total aprobado de ¢10.982.748 millones. Los ocho presupuestos improbados corresponden al INVU, a la Fundación Mundo de Luz, a la Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica y a las Municipalidades de Curridabat, Liberia, Los Chiles, Parrita y San Mateo. Para estas instituciones rige el presupuesto del año anterior, de conformidad con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Contraloría.

Para fortalecer la gestión y el control presupuestarios de los fiscalizados, se ha continuado promoviendo la mejora de los sistemas de control interno en la administración activa y de la comprensión de sus responsabilidades en torno al manejo presupuestario, suministrando, entre otros cosas, herramientas desarrolladas por la CGR para el cumplimiento de los objetivos de las instituciones fiscalizadas, como medios preventivos para mejorar los resultados de su gestión sin afectar el interés público, tales como nuevas opciones de registro y de consulta en el Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP), así como el seguimiento a los procesos de coordinación interinstitucional con el Ministerio de Hacienda, MIDEPLAN, y la propia Administración Activa.

2.1.6.2 Contratación administrativa

En relación con los procesos de contratación administrativa gestionados por las instituciones que registran en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), en 2010 se iniciaron 69.287 y se adjudicaron 62.712 que en conjunto ascendieron 1.168.979,49 millones de colones.

La contratación directa es el tipo de procedimiento en el cual se concentra el mayor número de contrataciones realizadas. Durante el 2010 las contrataciones directas ascendieron a la suma de ¢888.424,41 millones de colones, lo cual representa el 76 % de los procedimientos adjudicados.

En relación con los procesos de fiscalización y controles previos aplicados en materia de contratación administrativa, las principales acciones ejecutadas se resumen en el siguiente cuadro.

Contraloría General de la República: Principales productos del proceso de fiscalización previa en contratación administrativa

Producto	2006	2007	2008	2009	2010
Refrendo de contratos	2464	2054	1360	1284	715
Resolución de recursos de objeción al cartel	441	289	647	396	513
Resolución de resursos de apelación*	248	270	408	418	415
Solicitud de contratación directa	438	488	640	624	350
Total	3591	3101	3055	2722	1993

Cuadro 3.8

**Un cambio metodológico que conlleva una menor presentación de refrendos a la CGR utilizado a partir de 2009 afecta la comparación interanual de los datos.*
Fuente: División de Contratación Administrativa

En materia de refrendo de contratos, 82% fueron aprobadas, 10% devueltos sin trámite por no requerir el refrendo, 6% improbados y el resto corresponde a gestiones archivadas o retiradas sin trámite.

Entre los casos relevantes de mayor cuantía en el refrendo pueden citarse los siguientes:

- La Licitación Pública Nacional de la RECOPE para los servicios de mano de obra, materiales y equipo para el mantenimiento de los tanques 732 y 733 de la Refinadora por un monto de ¢180.042.128.380.

- El Convenio de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz con el Banco de Integración Económica para el proyecto eólico del Valle Central con un monto que asciende a ¢24.851.025.000.

- La Licitación Pública Nacional suscrita por el ICE para la adquisición de diferentes tipos de llantas para el uso de la flotilla institucional por un monto de ¢516.371.293.

Respecto a los recursos de objeción al cartel, 43% se declararon parcialmente con lugar, 27% se rechazaron, 16% fueron declarados sin lugar, 11% declarados con lugar, 2% fueron archivados y en un 1% se acogió su desistimiento.

Bajo el mecanismo de audiencias orales en materia de contratación, en el 2010 se concedieron 40 audiencias finales orales y 7 especiales, y se resolvieron dos recursos de objeción

relacionados con el arrendamiento de microcomputadoras en la Dirección General de Migración y Extranjería y con la construcción del edificio del Instituto de Desarrollo Agrario.

El siguiente cuadro muestra las instituciones cuyos carteles fueron más recurridos y el resultado de la gestión por institución:

Contraloría General de la República: Fallos emitidos en objeción al Cartel por instituciones más recurridas para el 2010

Institución Licitante	Acoger el desistimiento		Archivado		Con lugar		Parcialmente con lugar		Rechazado		Sin lugar		Total general
Total general	3	1%	2	1%	31	11%	130	45%	64	22%	56	20%	286
Banco de Costa Rica		0%		0%	1	6%	6	38%	1	6%	8	50%	16
Banco Nacional de Costa Rica		0%		0%	2	5%	15	38%	8	20%	15	38%	40
Banco Popular y de Desarrollo Comunal		0%		0%	1	7%	6	40%	4	27%	4	27%	15
Caja Costarrricense de Seguro Social	1	1%		0%	21	17%	72	57%	17	13%	15	12%	126
Hospital México		0%		0%	2	13%	7	47%	5	33%	1	7%	15
Hospital San Juan de Dios		0%		0%		0%	2	15%	9	69%	2	15%	13
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados		0%		0%		0%	7	58%	3	25%	2	17%	12
Iinstituto Costarricense de Electricidad	1	5%		0%	2	11%	8	42%	8	42%		0%	19
Instituto Nacional de Seguros	1	7%	2	14%	1	7%	4	29%	2	14%	4	29%	14
Ministerio de Seguridad Pública		0%		0%	1	6%	3	19%	7	44%	5	31%	16

Cuadro 3.9

Fuente: División de Contratación Administrativa

En relación con los recursos de apelación al acto de adjudicación, el 66% fueron rechazados de plano, 14% declarados con lugar, 15% declarados sin lugar y 4% declarados parcialmente con lugar. Para los casos resueltos se alcanzó un resultado del 100%, lo cual implica que se analizaron dentro del plazo de 40 días hábiles.

En este tema se atendieron casos en los cuales los recursos presupuestarios involucrados fueron 418.459.9 millones de colones en plazos menores a 15 días, destacando la eficiencia y prontitud la atención de los mismos; por lo que la Administración se ve beneficiada con una respuesta más oportuna por parte de la Contraloría General, lo que le permite continuar las gestiones de contratación y con ello desmitificar que el proceso de apelación es el principal atraso en los procesos de compra.

Respecto a las solicitudes de contratación directa, se tramitaron 583 gestiones en el año 2010, de las cuales un 100% salieron en tiempo, con un promedio de atención de 7 días, desglosadas de la siguiente manera:

- Se atendieron 350 autorizaciones de contratación directa, de las cuales el 66% se autorizaron, el 15% se denegó, el 6% no requería autorización, el 11% se archivó y un 2% se retiró sin trámite.

- Se atendieron 126 autorizaciones varias, de las cuales el 65% se autorizaron, el 21% se denegaron, el 6% no requería autorización, 6% se archivaron y un 2% se retiró sin trámite.

- Se atendieron 44 autorizaciones del artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa, referido a la venia para iniciar procedimientos cuya validez queda sujeta a la disponibilidad de recursos presupuestarios, de las cuales el 73% se autorizaron, el 14% se denegaron, el 7% no requería autorización, el 5% se archivó y un 2% se retiró sin trámite.

- Se atendieron 63 prórrogas de contratación directa, de las cuales el 87% se autorizaron, el 6% se denegaron, el 3% se retiró o no requería autorización.

El siguiente cuadro presenta el monto total de los presupuestos de compras de bienes y servicios correspondientes a las instituciones que solicitaron autorizaciones de contratación directa.

Contraloría General de la República: Porcentaje que representa la Contratación Directa autorizada por CGR en el monto del presupuesto de compras por sectores institucionales, para el 2010
Millones de colones

Sector	Presupuesto de bienes y servicios /1	Contratación Directa	
		Monto	% /2
Sector de Servicios de Obra Pública	172.357,78	3.090,09	2%
Sector de Servicios Económicos para el Desarrollo	3.901.155,13	43.945,66	1%
Sector de Servicios Municipales	86.032,41	12.915,00	15%
Sector de Servicios Públicos Generales y Ambientales	218.404,70	8.237,43	4%
Sector de Servicios Sociales	595.858,96	37.411,54	6%
Sector del Sistema de Administración Financiera	43.499,69	20.650,74	47%
Total general	5.017.308,67	126.250,45	3%

Cuadro 3.10

1/El presupuesto de compras se refiere al presupuesto inicial para la compra de bienes y servicios no personales de las instituciones del sector que tramitaron solicitudes de autorización de contratación directa.
2/ Porcentaje de Contratación Directa respecto del presupuesto de bienes y servicios por sector.
Fuente: División de Contratación Administrativa

Entre las gestiones de mayor cuantía analizadas se encuentran la solicitud de autorización del Proyecto de Tributación Digital, por un monto total de 17.713.5 millones de colones, planteada por el Ministerio de Hacienda, la cual fue denegada; y la solicitud de autorización del diseño, construcción y equipamiento del proyecto de ampliación integral del servicio de radioterapia del Hospital México, por un monto que asciende a 9.556,3 millones de colones planteada por la CCSS.

Con el análisis de estas solicitudes de autorización de contratación directa, la Contraloría General busca una mejor satisfacción del interés general, mediante un procedimiento de contratación sustitutivo a los ordinarios y en un plazo menor, sin menoscabo de la vigilancia dirigida a evitar daños al interés público.

Se hace una mención especial a los proyectos de Contratación Administrativa, que se han desarrollado con éxito durante este año:

- El Sistema de Pronunciamientos (SISPRO): Es una herramienta que ordena y clasifica la información, de manera que los criterios que emite la División en materia de contratación administrativa, puedan ser de acceso a través de un formato uniforme, lógico, completo, claro, fácil y eficiente; pero que además

sea confiable, veraz, actualizado y fidedigno. A la fecha el SISPRO maneja la documentación emitida en el período 2007-2010.

- El Sistema de Capacitación en Contratación Administrativa. (SICCA): Es un sistema de impacto y gran importancia, consta de cinco módulos. Una vez concluida su aplicación como piloto interno en la institución, del que se obtuvieron importantes insumos para su mejoramiento y para su implementación a nivel externo mediante el SICCA VIRTUAL, dirigido a capacitar en materia de contratación administrativa a una mayor población de funcionarios de la Administración Activa. Con este propósito, se logró obtener la participación de siete instituciones del Sector Público: Banco Nacional de Costa Rica, Caja Costarricense del Seguro Social, Consejo de Seguridad Vial, Instituto Costarricense de Electricidad, Refinadora Costarricense de Petróleo, Ministerio Público y Ministerio de Comercio Exterior; atendiendo a 25 funcionarios matriculados, de los cuales 16 lograron terminar los cinco módulos del curso.

2.1.6.3 Emisión de criterios vinculantes amparados en la potestad consultiva de la CGR

Los criterios vinculantes se emiten como respuesta a las consultas que atienden la CGR en materias de su competencia, amparada en la potestad consultiva establecida en el Artículo 29 de su Ley Orgánica. Estas consultas son planteadas, en general, por los sujetos pasivos sometidos a la fiscalización de la Contraloría General, lo cual incluye a su vez, a los sujetos privados que tienen alguna relación con el manejo de fondos públicos.

El tipo de consultas que se tramitan están relacionadas con las competencias asignadas a la Contraloría, y por ende tratan sobre temas tales como control interno, contratación administrativa, presupuestos públicos, régimen contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, Ley Orgánica de la CGR, régimen sancionatorio de los funcionarios públicos, régimen de hacienda municipal, sujetos privados que se relacionan con fondos públicos, entre muchos otros.

La CGR atendió 754 consultas en el 2010 por medio de sus divisiones Jurídica, de Fiscalización Operativa y Evaluativa y de Contratación Administrativa. La CGR ha venido implementando accionar para que estas consultas sean atendidas ágilmente y, para esto, actualmente somete a un plazo máximo aquellas que son atendidas por la División Jurídica. Ésta resolvió 409 consultas en el 2010, de las cuales 310 se atendieron dentro del plazo previsto por la propia Contraloría, de 40 días, en tanto que en 99 casos se prolongó la respuesta debido a la complejidad de la consulta y a la necesidad de información adicional. El promedio del tiempo en la atención de las consultas que ingresan a la institución fue de 40,5 días hábiles por consulta, o sea 0,5 días por encima de lo esperado. Esto representa un nivel de la meta alcanzada del 99% en el indicador O.02 *"Emitir criterios vinculantes en un plazo máximo de 40 días hábiles"*. Uno de los principales beneficios que reciben los consultantes con el cumplimiento de este indicador es que reciben una adecuada y oportuna interpretación de la normativa relacionada con la Hacienda Pública, para orientar la toma de decisiones hacia una correcta utilización de fondos públicos.

El nivel alcanzado en la oportunidad de atención de las consultas obedece, en buena medida, a los cambios generados en el proceso de atención de las consultas, a partir de la nueva estructura de la División Jurídica en setiembre 2010 y a la conformación de una comisión institucional para el análisis preliminar de las consultas, la cual agiliza las coordinaciones internas o externas que se requiera y contribuyen a la consistencia y revisión conjunta de criterios; así como orienta en la distribución de consultas para ser atendidas por las áreas especializadas en ciertas materias, tales como contratación administrativa o procedimientos administrativos.

2.2 Fortalecimiento del sistema de control interno en la administración pública

La Contraloría General en atención a su función de rectoría en materias de su competencia, desarrolló un conjunto de acciones orientadas al fortalecimiento del control interno en la administración pública durante el 2010, entre las cuales destacan las siguientes:

- Emisión de un nuevo manual de "Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna para el sector público", que permite simplificar el ejercicio de auditoría interna.

- Coordinación con 28 instituciones, consideradas como de alto riesgo por la CGR, para que determinen la madurez de sus sistemas de control interno respecto de un modelo suministrado para esos efectos por la Contraloría General. Esta herramienta se propone como una mejor práctica para las instituciones, integrándose como parte de los demás instrumentos que poseen para el seguimiento del sistema de control interno. A partir de este diagnóstico, administración podrá conocer el grado de avance de ese sistema desde una óptica global, en donde se considere a la institución como un todo; o bien, a nivel de cada unidad orgánica que conforma la institución, en el caso de que se aplique de manera individual a una instancia particular, pudiendo contar con un parámetro inicial y sugerir medidas que fortalezcan el sistema.

- Desarrollo de estudios de fiscalización de las auditorías internas en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Registro Nacional y la Municipalidad de Limón. En estos se aplicó la metodología diseñada por la CGR y se analizaron asuntos relacionados con la actividad de auditoría interna, su planificación, su capacidad de gestión, el valor que agrega a la institución, el manejo de resultados sobre eventuales responsabilidades, y el seguimiento de recomendaciones.

2.3 Apoyo técnico a la discusión en el ámbito legislativo en materia de Hacienda Pública

La Contraloría General apoya a la Asamblea Legislativa mediante una serie de productos o acciones para contribuir a la discusión en materia de Hacienda Pública, como lo muestra la siguiente tabla.

Contraloría General de la República
Cantidad de requerimientos generados por la Asamblea Legislativa

Cuadro 3.11

Materia	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Solicitud de información 1/	69	100	125	256	374	202	158	122	78	55	155
Consultas sobre proyectos de ley 2/	53	70	64	74	50	82	88	66	11	118	138
Audiencias realizadas 3/	14	15	16	17	23	41	28	35	36	24	22
Solicitud estudio de fiscalización 4/	47	51	13	41	44	37	36	29	39	70	41
Asistencia a comparecencias 5/	4	8	8	11	9	15	10	9	8	7	9
Comisiones Legislativas asesoradas 6/	0	1	5	6	7	6	5	5	5	4	9
Informes presupuestarios especiales emitidos 7/										3	5
Presentaciones de la Memoria Anual 7/										9	5
Total	187	245	231	405	507	383	325	266	177	290	384

1/ Se refiere a requerimientos de información de parte de los despachos y comisiones legislativas.
2/ Incluyen las consultas formales de las comisiones legislativas.
3/ Son aquellas audiencias brindadas a los diputados en la Contraloría General.
4/ Se refiere a solicitudes de estudios de fiscalización y denuncias presentadas por los diputados.
5/ Se contabilizan las comparecencias en comisiones legislativas de la Contralora y/o Subcontralor
6/ Se refiere a la cantidad de comisiones legislativas en las que existe presencia de funcionarios de la CGR en calidad de asesores
7/ Se contabilizan por primera vez para el año 2009
Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de las diferentes unidades participantes en estas gestiones.

A continuación se comentan algunos de los resultados mostrados en el cuadro anterior:

- Consultas sobre Proyectos de Ley: Entre otros, se emitieron criterios sobre los proyectos relacionados con la competitividad del estado costarricense (esquema de organización de los Poderes de la República y sus instituciones, incluida la Contraloría General, la Procuraduría General y la Sala Constitucional); la transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER); la independencia presupuestaria para la Contraloría General; y el proyecto de ley que culminó con la aprobación de la Ley No. 8823 del 5 de mayo de 2010, sobre "Reforma a varias leyes sobre la participación de la Contraloría General de la República para la simplificación y el fortalecimiento de la gestión pública", con el cual se derogó o trasladó hacia otras instancias, la atención de funciones que estaban en manos de la Contraloría General, sobre las cuales se considera que la apartaban de su función esencial y, por ende, de su mandato constitucional.

- Asistencia a comparecencias: Se asistió, entre otras, a la Comisión de Hacendarios cuando estaba en discusión el plan de gastos del Gobierno Central para el 2011; a la Comisión de Asuntos Jurídicos donde se conocían proyectos sobre control interno, transparencia y corrupción, a la Comisión de Ingreso y Gasto Público para presentar los resultados del dictamen de la liquidación del presupuesto nacional 2009 y dar seguimiento a los temas de control que, desde esa Comisión, ejerce la Asamblea Legislativa. Otras comisiones fueron objeto de seguimiento permanente tales como la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, la Comisión Especial Investigadora de las Concesiones otorgadas y por otorgar por el Estado Costarricense, la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, la Comisión de

Asuntos Agropecuarios y la Comisión Especial de Proyectos de Ley de Electricidad.

- Informes presupuestarios especiales: En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131, se envió a la Asamblea Legislativa el Informe Técnico del Proyecto de Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del ejercicio económico del año 2011, el cual proporciona apoyo técnico al Primer Poder de la República en el proceso de discusión del proyecto de ley.

2.4 Acciones para enfrentar la corrupción y la percepción de impunidad

2.4.1 Participación judicial de la CGR

La participación de la CGR en los procesos constitucional, contencioso administrativo, penal y laboral, es una de las herramientas utilizadas para desempeñar efectivamente las competencias constitucionales y legales otorgadas a la institución.

Al respecto, podemos señalar que la CGR actúa, principalmente -con su legitimación activa o pasiva- en procesos ante éstas cuatro jurisdicciones, con el objetivo de emprender acciones que permitan, entre otras cosas, enfrentar la corrupción con todos los medios que en derecho se dispone. Con especial énfasis en todo lo relacionado al ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública.

Con la interposición y tramitación de estas acciones judiciales, la CGR busca concientizar a los diversos componentes de la Administración Pública costarricense, sobre la responsabilidad y necesidad de ajustar sus conductas al ordenamiento jurídico que integra el sistema de fiscalización y control superior de la Hacienda Pública. La Contraloría ha acudido a esta legitimación ante la inercia de diversos funcionarios públicos que, pese a tener conocimiento de la existencia de conductas irregulares mediante otras herramientas de fiscalización, han sido renuentes a adoptar acciones para corregir dichas irregularidades.

En el caso la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y Civil de Hacienda, se puede participar como parte activa (en calidad de actor o coadyuvante), pasiva (en calidad de demandado o coadyuvante), de amicus curiae o de tercero interesado, pero siempre bajo el mismo enfoque anteriormente indicado de las competencias contraloras.

La CGR en cuanto a la Jurisdicción Constitucional puede participar como accionante-recurrente (parte activa) o en su condición de informante de la sala (parte recurrida). En el primer caso, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, promoverá el proceso con el objeto de que se tutelen derechos y libertades fundamentales y/o se garantice la supremacía de las normas, principios y valores que integran el Derecho de la Constitución. Cuando la CGR sea parte recurrida, se informará a la Sala Constitucional sobre lo que ella solicite.

Por otra parte, en la Jurisdicción Penal, la mayor parte de la participación se da en casos en los cuales, con ocasión a las facultades de control y fiscalización de la Hacienda Pública, principalmente en la faceta posterior, se ha interpuesto una denuncia penal ante el Ministerio Público, como producto final de una investigación preliminar, en la que se estimó la existencia razonable de eventuales responsabilidades penales derivadas del ejercicio de cargos en esa materia.

Esto sin detrimento de que se quiera utilizar la legitimación, para apersonarse en otros procesos no necesariamente generados por una denuncia del órgano contralor ante el Ministerio Público- para la tutela, resguardo y defensa efectiva de la Hacienda Pública. Obviamente, esto refiere a procesos penales en los que el órgano contralor tenga legitimación.

La Contraloría General, bajo su propio criterio, puede intervenir, como parte activa, mediante la figura del querellante y/o actor civil.

Por último, en la Jurisdicción Laboral, en principio, la participación de la CGR en dichos procesos será con la finalidad de ejercer la defensa de las conductas desplegadas en el escenario de un procedimiento administrativo sancionador, y/o de responsabilidad civil (cuando no sean de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa); o bien, que la CGR participe como coadyuvante para que en dichos procesos se hagan valer criterios institucionales, u otros productos de fiscalización de la CGR. De ahí que es común observar su participación como sujeto pasivo (demandado) o como coadyuvante.

Los plazos en los que se desarrollan los procesos jurisdiccionales en general trascienden el año, por lo cual aunque ingresen nuevos procesos en un año, estos se suman con otros de años anteriores que se encuentran cada uno en etapas diferentes. Teniendo presente este aspecto al 2010 se terminaron 61 procesos y quedaron activos 268, lo cual se muestra en el siguiente cuadro.

Contraloría General: Procesos Jurisdiccionales - 2010

Materia	Tipo	Ingresados en el 2010	Terminados en el 2010	Acumulados (Activos) 1/
Contencioso administrativo		71	26	136 2/
Constitucional	Acciones de inconstitucionalidad	6	3	7
	Recursos de Amparo	24	16	13
Penal		12	16	68
Laboral		0	0	44
Total		113	61	268

Cuadro 3.12

1/ La cantidad de casos acumulados activos, corresponden a gestiones ingresadas en el 2010 y años anteriores.
2/ 65 Corresponden a procesos que se tramitan con la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo (LRJCA) y 71 al Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA).
Fuente: División Jurídica

2.4.2 Competencias reforzadas con el Código Procesal Contencioso Administrativo

La capacidad de accionar de la Contraloría General en sede jurisdiccional se ha visto fortalecida con el Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA), el cual la dota de una serie de posibilidades que le permiten acudir directamente ante el órgano jurisdiccional y requerir la anulación, condena, declaración o modificación de conductas administrativas – acciones u omisiones- de los sujetos pasivos sometidos a su fiscalización.

Al respecto, entre los expedientes tramitados en 2010, destacan los siguientes procesos:

- Proceso contencioso administrativo entablado por la CGR contra el Estado y el SINAC en el caso denominado Las Palmas. En la resolución 2254-2009 de las 9:30 horas del 13 de octubre del 2009 la Jueza Ejecutora del Tribunal Contencioso Administrativo ordenó el desalojo y demolición de la infraestructura que está siendo ocupada irregularmente por una serie de sujetos privados, en un terreno de dominio público que es parte del Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo. La Sala Primera en su resolución 001564-A-S1-2010 de las 9:50 horas del 23 de diciembre del 2010 denegó la última gestión de aclaración y adición planteada por los ocupantes, por esta razón la sentencia queda en firme y el SINAC deberá proceder con el desalojo y demolición de la infraestructura.

- Demanda contra el Estado, el IDA y una funcionaria sobre la legalidad del decreto ejecutivo 17023- MAG que declara la Zona Protectora de Tivives.

- Demanda contra la Municipalidad de El Guarco por el pago indebido de anualidades al Alcalde de esa Municipalidad.

- Demanda contra la Municipalidad de Osa, el ICT y el INVU por graves anomalías en el sector de Playa Ballena y Playa Arco, relacionadas con la aprobación de un plan regulador elaborado por una empresa privada, que pretendía el otorgamiento de concesiones sobre áreas que constituyen Patrimonio Natural del Estado y colindan con el Parque Nacional Marino Ballena.

- A inicios del año 2009 la Contraloría General de la República planteó un proceso contencioso administrativo que finalizó en el año 2011 con la recuperación del "Parque Recreativo del Norte." Se trata de un importante parque público ubicado en el cantón de Moravia con un área aproximada de 23.000 metros cuadrados en las cercanías del antiguo Colegio Lincoln. El parque cuenta con un gimnasio que fue construido por medio de una serie de partidas específicas, el terreno había sido donado por medio de una ley de la República a una Asociación privada que impidió el acceso de la comunidad y lo utilizó para fines privados distintos a los dispuestos por el legislador.

    - Por resolución 189-F-S1-2011, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia rechazó definitivamente los recursos de casación presentados por las partes demandadas, y con esto confirmó las órdenes judiciales

emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo a fin de cancelar la inscripción del terreno y devolverlo al uso de la comunidad en sus condiciones originales de parque público, para lo cual se ordenó inscribir el inmueble a favor de la Municipalidad de Moravia.

– El Parque del Norte retomará su naturaleza pública en beneficio de los vecinos del cantón de Moravia y de la ciudadanía en general. Por su parte, la Contraloría General de la República, ratificó su compromiso constitucional para con la vigilancia y protección efectiva de la Hacienda Pública, tomando acciones concretas y efectivas tendientes a la protección del patrimonio público.

Sobre logros derivados de estas acciones se ampliará el comentario en la sección 2.6 del presente informe, en la perspectiva del valor público generado por algunos productos de la fiscalización integral.

Respecto a los procesos judiciales en donde la CGR es, propiamente, parte demandada, en el 2010 se dio participación en 71 casos, lo cual representa un incremento del 100% entre períodos que se ha registrado en el lapso de los tres últimos años (18 casos en 2008, 36 casos en 2009). En estos procesos se siguen casos contra productos de la Contraloría General relacionados con diversas materias como lo muestra el siguiente cuadro.

Contraloría General de la República: Procesos judiciales en los que la CGR figura como demandada

Cuadro 3.13

Materia	2009	2010
Procedimientos	13	23
Contratación Administrativa	15	9
Informes de DFOE	8	12
Consultiva	0	27
Otro (Impugnación de Decreto)	0	1
Total	36	71

Fuente: División Jurídica

Por otra parte, es menester señalar la demanda que la CGR enfrenta como Administración Activa, interpuesta por la Asociación de Empleados Profesionales de la Contraloría General de la República ante el Tribunal Contencioso Administrativo en setiembre del 2009. En esta demanda se impugna la implementación del esquema de salario único y el cálculo de anualidades en la Contraloría General. Tanto la Contraloría como la Procuraduría General contestaron en plazo dicha acción, sustentando las potestades constitucionales que goza la primera para implementar su propio esquema salarial y en consecuencia, solicitaron el rechazo de la demanda. Luego de un infructuoso intento de conciliación, en el cual la referida

Asociación rechazó las propuestas patronales, se fijó la fecha del 27 de abril de 2011 para la audiencia preliminar entre las partes.

2.4.3 Procedimientos administrativos

La Contraloría General está facultada para iniciar procedimientos administrativos sancionatorios, con el fin de determinar la verdad real de los hechos y, en estricto respeto a las garantías del debido proceso, llegar a establecer las responsabilidades que correspondan.

De los 124 procedimientos ingresados en 2010, 111 corresponden a relaciones de hecho enviadas por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), 12 remitidas de la Administración Pública y 1 iniciada por la propia División Jurídica. De estos, 2 se archivaron, 2 se trasladaron a otras instituciones, 33 se encuentran en trámite y 87 cuentan el acto final dictado.

Por su parte, de los procedimientos administrativos ingresados en el año o en años anteriores, durante el 2010 se resolvieron un total de 116 a nivel de acto final dictado; de los cuales 7 iniciaron en el 2008, 22 en el 2009 y 87 en el 2010 como se mencionó. De los 87 procedimientos con el acto final dictado en el 2010, 8 fueron mediante resolución oral, y su plazo máximo de resolución fue de 167 días hábiles.

Estos procedimientos pueden dar lugar a una o más sanciones. El siguiente cuadro muestra los datos totales acumulados por cantidad de sanciones para el período 2005-2010, de acuerdo con el tipo de sanción, en el año que quedan en firme.

Contraloría General de la República: Cantidad de sanciones por tipo y año

Tipo de sanción							Total general 2005-2010	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Cantidad	Porcentaje
Prohibición de ingreso o reingreso a la función pública		5	15	15	20	21	76	16,1%
Sanción disciplinaria 1/	20	58	94	80	52	64	368	78,0%
Sanción por responsabilidad civil		8	1		1	18	28	5,9%
Total general	20	71	110	95	73	103	472	100,0%

Cuadro 3.14

1/ Integrada por sanciones de tipo amonestación escrita no publicada (15) y publicada (17), despido sin responsabilidad patronal (20) y suspensión (12).
Fuente: Registros de la División Jurídica

De las 103 sanciones dictadas en 2010, el 66% se refiere a sanción disciplinaria, un 22% a prohibición de ingreso o reingreso a la hacienda pública por un plazo determinado y por último la sanción por responsabilidad civil con un 19%. En este último caso, se procede a la recuperación del monto monetario estimado del daño o perjuicio realizado a la hacienda pública. Sobre el particular, tenemos que durante el año 2010, adquirieron firmeza 18 sanciones por responsabilidad civil dictadas por medio de esta vía, es decir por daños ocasionados a la Hacienda Pública, lo que representa el monto total de 85,878,537.02 millones de colones.

2.4.4 Compromisos especiales en la lucha contra la corrupción

En el marco del IV Congreso Nacional de Gestión y Fiscalización de la Hacienda Pública, bajo el lema "Buen Gobierno Corporativo como estrategia anticorrupción", se generaron acciones orientadas a la contribución, prevención y lucha contra la corrupción y, además, al fortalecimiento de la función rectora de la CGR en materias de su competencia.

En ese contexto, se firmó una Carta de Intención entre la Contraloría General de la República, el Instituto Costarricense contra las Drogas, la Procuraduría General de la República, y el Ministerio Público, con el fin de conformar una alianza estratégica en la lucha contra la corrupción, esta alianza ha permitido generar sinergias y cooperación entre las entidades. Las tres instituciones efectuaron una Propuesta de Reformas a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley N° 8422 del 6 de octubre de 2004. Esta propuesta ya se envió a consulta a otros sectores.

La CGR se ha acercado a la ciudadanía para divulgar el trámite que deben seguir para presentar denuncias, por medio de las ferias del usuario que promueve la Comisión para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), de la Corte Suprema de Justicia. A la fecha, se participó en 4 ferias (2 San José, 1 Pérez Zeledón y 1 Puntarenas); además, se visitaron dos centros educativos en donde, mediante charlas a grupos de estudiantes, se divulgó la labor de la CGR en la atención de denuncias y al mismo tiempo se les motivó a interponer denuncias sobre eventuales malos manejos de los fondos públicos.

Asimismo, se promovió la cooperación técnica con el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), con otras Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS); Contactos para cooperación técnica con la Embajada y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América y la implementación de las políticas de seguridad para el traslado e intercambio de información confidencial en materia de declaraciones.

Además, se diseño una encuesta para conocer la opinión y sugerencias de los denunciantes, con el fin de mejorar el servicio en la atención de denuncias, la cual se ha venido aplicando en el Área a partir de agosto de 2010. A finales de ese año, se habían recibido 41 encuestas con un 85% de respuestas positivas respecto a la calidad del servicio de atención dada por la CGR.

Adicionalmente, se confeccionó un instrumento para aplicar a los denunciantes, una vez que la denuncia interpuesta haya sido atendida. Este instrumento se espera aplicar en el transcurso del próximo año.

Como complemento del proyecto interno, en el año 2011 se tiene previsto un desarrollo para que las auditorías internas estén mejor preparadas para la atención de las denuncias ciudadanas sobre el mal manejo de fondos públicos, lográndose con ello mejorar su desempeño como socias estratégicas del Sistema de Fiscalización y Control Superiores.

El objetivo principal del proyecto es mejorar, por parte de los funcionarios de las auditorías internas, la forma y procedimientos que utilizan en la atención de denuncias, con los siguientes objetivos específicos:

- Promover capacitaciones para las auditorías internas orientadas a mejorar la atención de las denuncias, en temas como el desarrollo de las investigaciones, la elaboración de relaciones de hechos y denuncias penales, y la determinación de responsabilidades.

- Promover un compromiso, por parte de los funcionarios de las auditorías internas, de adecuada atención de las personas que interponen denuncias ante sus despachos.

- Fortalecer los mecanismos de coordinación y comunicación con las auditorías internas en la atención de denuncias que les traslade el Área de Denuncias e Investigaciones (ADI).

2.5 Aportes a la rendición de cuentas y la transparencia presupuestaria

Este órgano contralor viene realizando un esfuerzo por presentar información especial sobre la ejecución presupuestaria a la Asamblea Legislativa y a la ciudadanía, más allá de los momentos constitucional y legalmente establecidos al efecto, y en complemento a las labores ordinarias que realiza este órgano contralor en esta materia. Seguidamente se mencionan algunos de los principales informes así como facilidades de consulta del Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP), aspectos sobre los cuales se amplía el comentario en la sección segunda de la presente Memoria Anual:

- **Aprobación Presupuestaria en los Sectores Descentralizado y Municipal del Período 2010**, para cuya elaboración se recibió, entre otros y por primera vez en el 2010, presupuestos que corresponden a entidades que operan en el mercado de los seguros, lo cual es un efecto del proceso de apertura de ese mercado principalmente a entidades privadas y a instituciones públicas financieras; entre estas últimas se encuentran Bancrédito Sociedad Agencia de Seguros S.A., BCR Corredora de Seguros S.A. (BCRCS), BN Corredora de Seguros S.A., Insurance Servicios S.A., Popular Sociedad Agencia de Seguros S.A., y la Superintendencia General de Seguros (SUGESE).

- **Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público**, que complementa otros documentos, también emitidos por la Contraloría, relativos al proceso presupuestario del sector público costarricense correspondiente al año 2010, y en el que destaca un análisis de la evolución de las finanzas públicas que presenta los resultados fiscales del Gobierno Central y del Sector Público así como un análisis pormenorizado de la ejecución presupuestaria del Gobierno al 30 de junio.

- **Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2011**, el cual presenta a la Asamblea Legislativa información relevante sobre aspectos fiscales y financieros en torno al proyecto, la proyección del resultado fiscal y el análisis de ingresos y egresos, el proceso de formulación presupuestaria y la planificación nacional, la vinculación del presupuesto con las prioridades del Gobierno y el cumplimiento de los principios presupuestarios, así como aborda el análisis de egresos de algunos ministerios seleccionados y otros títulos como el Servicio de la Deuda Pública y los Regímenes especiales de pensiones.

- **Análisis y opinión de la gestión de los gobiernos locales,** que incluye los resultados del Índice de Gestión Financiera-Presupuestaria (IGFP); está conformado por 27 indicadores, con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión de los gobiernos locales e impulsar el principio de transparencia que debe regir la función pública. Dentro de los factores que se evalúan se encuentra el crecimiento en el nivel de ingresos, de egresos, el uso de recursos de vigencias anteriores (superávit), el comportamiento de los gastos administrativos, la morosidad, la atención de la deuda, la planificación urbana y el uso de los recursos de la Ley 8114.

- **El Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP),** desde 2006 presenta datos de los presupuestos de las instituciones públicas que se encuentran bajo la potestad de la CGR en materia presupuestaria. Para el 2010, por primera vez, se ha solicitado formalmente a las instituciones que registren información sobre sus planes, lográndose que 237 entidades del sector público y del sector privado que administran fondos públicos, incluyeran 1 o más metas o indicadores sobre su planificación, y que 143 instituciones registraran resultados para el año 2010. En esta primera ocasión se les solicitó a las instituciones que calcularan el gasto presupuestado y realizado por meta, algo que no se había logrado en el pasado; con lo cual se logró que se asociara presupuesto a un 22,7 % aproximadamente del total de metas registradas en el sistema; lo cual se considera un avance importante en la vinculación que debe existir entre el plan y el presupuesto. No obstante, en cuanto a lo realmente gastado, en las metas solo se incluyó un 7,6%; siendo este aspecto de la vinculación plan-presupuesto uno de los principales elementos a mejorar la rendición de cuentas basada en el desempeño.

2.6 Bases para la medición del valor público generado

2.6.1 Valor público aportado por la fiscalización posterior

En relación con las mejores prácticas analizadas en materia de valor público, a nivel latinoamericano el grupo de la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Posterior (INTOSAI) y el Grupo de Evaluación de impacto de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscal Superior (OLASEF), han realizado una serie de propuestas enmarcadas hacia la medición del impacto de la fiscalización posterior, con especial énfasis en los procesos de auditoría. Tales iniciativas han causado un gran impacto en términos de la necesidad de investigar sobre formas de aplicarlas dentro de las rutinas de gestión de las Entidades de Fiscalización Superior, aunque su puesta en práctica hasta el momento es escasa en la región. Dentro de estos esfuerzos, la Contraloría General de la República de Costa Rica ha sido pionera a nivel latinoamericano en incursionar y poner en práctica un mecanismo de evaluación de resultados de esta naturaleza.

Como antecedente se puede mencionar que en el año 2008 esta Contraloría ejecutó un proyecto exploratorio orientado a la medición de resultados de la fiscalización posterior de la DFOE, cuyo objetivo general consistió en obtener una metodología para esos fines. Ya para el año 2010 se realizó y ejecutó tanto la "Estrategia en materia de medición de resultados de la fiscalización posterior 2010-2012" como los "Lineamientos generales en materia de medición de resultados de la fiscalización posterior".

En el período 2010, se programó la realización de mediciones bajo dos esquemas: uno referido a casos de estudios finalizados con disposiciones cumplidas por la Administración correspondiente; y el otro, para estudios de fiscalización que se ejecutaran en el 2010, en los que desde la fase de planificación se definieron indicadores de efecto e impacto, siendo en ambos casos factible la medición correspondiente en períodos posteriores, una vez que se dé cumplimiento a las respectivas disposiciones. Para los casos del segundo esquema, se realizaron nueve estudios de fiscalización que se les aplicó satisfactoriamente el proceso de medición de resultados de la fiscalización posterior, desde la etapa de planificación.

Para el año 2010 se aplicó la metodología de medición de resultados de fiscalización posterior del 2009, en seis auditorías cuyas disposiciones ya estaban cumplidas (tres casos más de la meta programada al inicio del año). Este ejercicio se aplicó con base en la información suministrada por las administraciones respectivas, con corte al año 2009, en donde la atención de las disposiciones por parte de la Administración Activa contribuyó a resultados que se presentan en el siguiente cuadro:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Ejemplo de efectos determinados en el proceso de medición del valor público generado por estudios de fiscalización posterior 2010

Procesos de compra en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes	
Fuente	Informe DFOE-OP-2-2008
Efecto principales	Mejora en la gestión de compras del Ministerio de Obras Públicas y Transportes representado por una reducción en los trámites infructuosos relacionados con: Solicitudes de pedido por programa (19%), contrataciones directas de escasa cuantía (16%), licitaciones abreviadas (14%) y licitaciones públicas (8%).
Evaluación de la aplicación de políticas y normativa en materia de recursos hídricos por el MINAE	
Fuente	Informe DFOE-PGAA-42-2007
Efecto principales	Avance en procura del resguardo del Recurso Hídrico reflejado en 10% de ejecución de la Política Hídrica Nacional, 39% de acciones ejecutadas en procura de la mejora de la Gestión Integral del Recurso Hídrico y 77% de ejecución de los recursos estimados para el programa de Gestión Integral del Recurso Hídrico.
Administración de Grandes Contribuyentes de la Dirección General de Tributación	
Fuente	Estudio especial. Informe DFOE-SAF-3-2007
Efecto principales	Un cambio patrimonial del Estado. De acuerdo con la DGT se da un incremento del 4% en la cobertura de actuaciones de fiscalización hacia grandes contribuyentes, asimismo un incremento en la recaudación del impuesto de la renta de 52.748,9 millones de colones, lo que representa un 8% con respecto del 2007. De igual manera, se tiene un aumento del 126% para los casos resueltos por el Tribunal Fiscal Administrativo, lo que significa un aumento de 16. 654 millones de colones a favor del Estado, o sea un 25% más con respecto al año 2007.
Ejecución del Programa de Atención Integral de niños, niñas y adolescentes en riesgo inminente y mayor condición de vulnerabilidad	
Fuente	Informe DFOE-SOC-10-2008
Efecto principales	Mayor cobertura del programa de Atención Integral del PANI hacia 12 cantones de la provincia de San José, 5 más que en el año 2008. Un 100% de cumplimiento en la ejecución de dos programas denominados Centro de Encuentro y Servicio de Apoyo de Vida Independiente; un 44% en el establecimiento e implementación de indicadores de gestión para la evaluación y toma de decisiones por parte de la administración; un 100% de cumplimiento de las acciones propuestas en procura de aliviar los problemas de las salidas sin autorización que ocurren en los Albergues de La Garita y Barrio San José, lo cual se refleja en una disminución del 13% de dichas salidas.
Problemas de gestión en la Municipalidad de Tibás	
Fuente	Informe DFOE-SM-21-2008
Efecto principales	Mejora en la gestión tributaria de la Municipalidad representada por un aumento del 82% (218 millones de colones) del total puesto al cobro, con respecto a patentes municipales del 2008. Un 100% de cumplimiento en el plan de acción para corregir las deficiencias de control interno por parte de la Municipalidad de Tibás, lo que representa un incremento en la satisfacción de los ciudadanos en relación con el 2008, que se refleja en una reducción del 54% de las denuncias interpuestas ante la Contraloría General de la República.
Cumplimiento de los fines para los cuales fue creado el Banco Popular y de Desarrollo Comunal	
Fuente	Informe ° DFOE-ED-4-2009
Efecto principales	Avance en las gestiones administrativas relacionadas con los objetivos del banco, representadas a través de un 67% de avance en los controles definidos para la verificación del cumplimiento de los artículos 2, 34 y 40 de la Ley Orgánica del BPDC; implementación de un 80% de los indicadores de gestión publicados en los informes anuales de Balance Social. Finalmente, de acuerdo al análisis de la asignación de la cartera social y de desarrollo, proveniente de las utilidades de cartera mercantil, se tiene un incremento de 18 millones de colones y 213 millones de colones, respectivamente, para el año 2009, en relación con el 2008.

Cuadro 3.15

Fuente: Área de Denuncias de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).

2.6.2 Otras mediciones de valor público generado por la fiscalización integral

2.6.2.1 Aportes derivados del cumplimiento de disposiciones

Las disposiciones a las cuales se les da seguimiento son aquellas emitidas en los informes que se originan en los estudios que realiza la Contraloría General, con fundamento en el artículo 12 de su Ley Orgánica. Tales disposiciones tienen como propósito corregir diversos asuntos que inciden en la eficiencia a la Administración, razón por la cual se dirigen a los jerarcas, titulares subordinados o funcionarios que tengan competencia para corregir las situaciones determinadas.

El Área de Seguimiento de Disposiciones remitió en el 2010 a las Auditorías Internas, 148 informes sobre el estado de cumplimiento de las disposiciones giradas a las entidades respectivas; así como 102 informes a los nuevos jerarcas del Sector Público, contentivos del estado de las disposiciones giradas a las instituciones respectivas.

Se realizó el seguimiento a un total de 3930 disposiciones, de las cuales el 82% se dieron por cumplidas. Cabe señalar al respecto que la meta prevista en la Ley de Presupuesto en relación con el porcentaje de disposiciones cumplidas por la Administración era del 85%, razón por la cual esta meta se cumplió en un 96%. En el año 2009 se le dio seguimiento a 2796 disposiciones, de las cuales se consideró cumplidas un 83%.

2.6.2.2 Aportes derivados de acciones judiciales interpuestas por la CGR

Como se mencionó en el punto 2.4.1 de este Informe de Labores, la Contraloría está facultada para demandar sujetos públicos o privados que hayan infringido el ordenamiento jurídico que tutela la Hacienda Pública, a partir del Código Procesal Contencioso Administrativo.

Sobre el particular, entre los expedientes manejados en 2010 con saldo positivo, destacan los siguientes procesos:

- Cuestionamiento de la legalidad del decreto ejecutivo 17023- MAG que declara la Zona Protectora de Tivives. En este caso, la Contraloría General participó como coadyuvante, ejerciendo un rol proactivo en la defensa de los intereses de la Hacienda Pública y aportando elementos que resultaron de gran relevancia para la resolución final de este litigio que declaró sin lugar esa demanda.

- Demanda interpuesta por la Contraloría General contra el pago indebido de anualidades al Alcalde de la Municipalidad de El Guarco de Cartago, la cual fue declarada con lugar por el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda en todos sus extremos. La sentencia no fue impugnada por los demandados.

- Demanda interpuesta por la CGR ante el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, con el fin de recuperar dichos terrenos en el sector de Playa Ballena y Playa Arco, en el Cantón de Osa, Puntarenas. Con lo anterior, se logró el cometido esencial del órgano contralor en este caso, puesto que el acuerdo reconoce que la totalidad de las áreas contempladas en la modificación del Plan Regulador de Playa Ballena y su ampliación sobre el sector de Playa Arco, constituyen terrenos que son Patrimonio Natural del Estado, por lo que quedan bajo la administración del SINAC.

2.6.2.3 Aportes derivados de la capacitación externa

Durante el año 2010 se desarrollaron 94 actividades de capacitación en las que participaron 1.832 funcionarios de diversas instituciones del sector público costarricense. Entre los eventos brindados están: curso virtual sobre Control Interno; Taller de Capacitación dirigido a Auditorías Internas; Proceso de Compras Públicas: Nociones Generales, Sistema de Capacitación en Contratación Administrativa (virtual); Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP); Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) y Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM).

Por otra parte, considerando que la CGR ha experimentado un proceso de cambio en los últimos años, que busca tener una relación mucho más cercana con sus usuarios y clientes, ofreciendo los servicios de fiscalización adaptables, orientados a suplir las necesidades de los ejecutores y tomadores de decisiones, y con clara atención a las labores de auxilio legislativo, se desarrolló un programa dirigido a las nuevas autoridades, con el objetivo dar una breve idea de aquellos elementos de mayor relevancia que el jerarca debe conocer para el proceso de toma de decisiones, para lo cual se desarrollaron actividades de inducción.

Las actividades de inducción se ofrecieron a los 57 diputados electos de la Asamblea Legislativa, 91 funcionarios entre jerarcas de ministerios e instituciones descentralizadas con la participación de la CGR, la Procuraduría General de la República y el INCAE, 25 Despachos Ministeriales, Juntas Directivas, Presidencias Ejecutivas y Concejos Municipales; además, se realizó una inducción a las autoridades del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA); 32 funcionarios de la Asamblea Legislativa entre asesores de diputados y funcionarios administrativos; 190 regidores municipales mediante videoconferencia, haciendo uso de las facilidades de la UNED, actividades proyectadas en las 13 salas alrededor del país.

Asimismo, se inició el Programa de Asesoría Municipal en el cual, en conjunto con funcionarios del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y de la Unión de Gobiernos Locales, se visitaron las municipalidades de Nicoya, Santa Cruz y Liberia, Los Chiles, La Unión y Turrialba, para tratar sobre procesos de contratación administrativa, control interno, presupuesto y finanzas, así como de los productos de la fiscalización que realiza la CGR.

3 Gestión apoyo

3.1 Aspectos generales de la gestión del potencial humano

Al 30 de diciembre del 2010, la Contraloría General disponía de 649 plazas, de las cuales 643 estaban ocupadas y seis en proceso de ser nombradas. Durante ese período dejaron de laborar 36 funcionarios, 22 por pensión, 13 renuncias y un despido.

Respecto a los esquemas novedosos de trabajo, se ha dado continuidad al teletrabajo y al horario flexible opcional –siempre bajo el requerido de 8 horas diarias-, los cuales, entre otros beneficios, generan ahorros energéticos y de otros recursos, así como incrementos en la productividad y la satisfacción laboral. En 2010, teletrabajaron 45 funcionarios (30 mujeres y 15 hombres) y estuvieron con horario flexible 73 (46 mujeres y 27 hombres). Estos beneficios derivados del teletrabajo cobran especial relevancia en la coyuntura nacional actual, ante el incremento en los precios internacionales del petróleo y la imperiosa necesidad de promover ahorros en el consumo de combustibles.

Como parte de la formación del capital humano en el período, se facilitó la participación en 48 eventos de capacitación a los que asistieron un total de 518 funcionarios, y en los cuales se cubrieron diversidad de temas relacionados con los procesos sustantivos y de apoyo de la Contraloría General, tales como "coaching" para gerentes, certificaciones en Normas Internacionales de Auditoría (NIA´S) y Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICS SP), Lenguaje de Señas Costarricense (LESCO), cursos de oralidad, programa de inducción, servicio al cliente y liderazgo gerencial.

En cuanto a remuneraciones, la CGR ha implementado un régimen de salario único en las nuevas contrataciones, y promovido la migración hacia éste de los funcionarios que están bajo un esquema de salario base más pluses. A finales de 2010, 159 funcionarios estaban bajo el régimen de salario único.

3.2 Gestión de recursos financieros

La Contraloría General de la República contó con un presupuesto de ¢16.902 millones en el 2010 para el cumplimiento de sus funciones, del cual se ejecutó un 88,7%. Comparativamente, esto constituye una ejecución menor en 6,4 puntos porcentuales que la alcanzada en 2009 (95,1%). La principal razón de este nivel de gasto se encuentra en el tipo de cambio del colón respecto al dólar, que para el 2010 fue inferior al tomado como referencia para el presupuesto; situación a la cual se suman la aplicación de incrementos por costo de vida menores a los presupuestados, la adopción del modelo de salario único, así como la puesta en marcha de otras políticas orientadas hacia la austeridad en el gasto y el Desarrollo Sostenible.

A continuación se ofrece un detalle de la ejecución a nivel de partida y se comenta brevemente cada una:

Contraloría General de la República: Situación Financiera al 31/12/2010

Partida	Concepto	Apropiación Actual (a)	Gasto Devengado (b)	% de ejecución (b/a)
0	Remuneraciones	14.176.952.100	12.775.020.033,29	90,11%
1	Servicios	978.972.245	828.220.480,71	84,60%
2	Materiales y suministros	168.125.422	142.494.139,89	84,75%
5	Bienes duraderos	896.013.413	825.923.768,16	92,18%
6	Transferencias corrientes	681.936.820	414.041.282,62	60,72%
Total		16.902.000.000,00	14.985.699.704,67	88,7%

Cuadro 3.16

Fuente: Unidad de Administración Financiera

- En la partida Remuneraciones la ejecución disminuye del 97,0% en el 2009 al 90,1% en el 2010, lo cual se debe a que en las plazas liberadas por motivo de pensión o renuncia, entre otros, se ha nombrado funcionarios en el régimen de salario único lo que ha producido una disminución en el gasto de las subpartidas de aumentos anuales, prohibición y carrera profesional. En la actualidad existen 159 plazas en el régimen de salario único que equivale a 24.50% de la totalidad de puestos disponibles. Una menor ejecución en esta partida de Remuneraciones propicia que un menor porcentaje de ejecución de cargas sociales, aguinaldo, salario escolar y aporte patronal al fondo de cesantía. Finalmente, como complemento a estos factores se debe sumar la influencia de la diferencia en los incrementos por costo de vida otorgados respecto de los estimados.

- En cuanto a la partida Servicios, también se presenta una menor ejecución pasando del 93,3% en el 2009 a un 84,6% en el 2010. En este rubro se debe señalar el impacto de las medidas de ahorro establecidas en el consumo de agua y de electricidad; además, se ha presentado un menor gasto en servicios de Internet influenciado, en parte, por un menor tipo de cambio con respecto al presupuestado. Además, al no efectuarse la construcción del auditorio que se tenía programada, tampoco se contrataron otros servicios conexos. También impactó el hecho de que el incremento en el seguro contra incendios fue menor a lo presupuestado. Finalmente, en materia de tecnologías de información, no se prorrogó el contrato de filtro de contenidos para el uso de Internet ya que se adquirió un equipo de seguridad que brinda esas facilidades.

- Sobre el rubro de Materiales y Suministros se presenta un porcentaje de ejecución del 84,7%, muy similar al 85,4% registrado en el año anterior, lo que obedece al menor precio de los combustibles respecto del año 2009. Además, esto responde a la política de racionalización de gastos en las compras de tóner, papel para impresión y suscripciones y al mecanismo de compras por demanda iniciado en el 2009, el cual entre sus objetivos tiene el de minimizar el inventario de suministros que se tiene en el Almacén Institucional.

- En la partida Bienes Duraderos se refleja un nivel de ejecución del 92,2% (partida con la mejor ejecución del 2010), superior al 72,8% del año 2009. Esa diferencia obedeció al hecho de que en el año 2010 el compromiso no devengado fue de 0,67% contra 19,94% de 2009. Este resultado está acorde con las medidas que adoptó la Contraloría General, relativas al comienzo oportuno de los procesos de contratación, con la finalidad de concluir las adquisiciones en el periodo.

- En lo que se refiere a las Transferencias Corrientes, el porcentaje de ejecución del 60,7%, inferior al 77,2% registrado en el año anterior, se ha visto influenciado por una menor ejecución relativa en Remuneraciones, lo que propició una menor ejecución por concepto de Aporte Estatal a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS); además en el año 2010 hubo un pago de prestaciones legales por la pensión de 23 funcionarios y el deceso de uno, mientras que en el 2009 se cancelaron derechos laborales a 30 funcionarios por acogerse a la jubilación.

Sobre la ejecución del prepuesto y el logro de las metas programadas, la evaluación de la que es objeto la Contraloría General por parte del Ministerio de Hacienda[1], concluye que, en general, arroja resultados positivos, tanto por el referido nivel de ejecución del presupuesto (88,7%) como por el cumplimiento promedio de las metas de los indicadores estratégicos del 99% en los resultados de la gestión del programa Fiscalización Superior. Además, agrega ese Ministerio, si bien la programación presupuestaria del programa Dirección Estratégica y Apoyo no fue considerada para efectos de la evaluación, por cuanto la naturaleza de sus servicios está enfocada a atender la demanda interna de recursos humanos, financieros y tecnológicos, es meritorio indicar que los indicadores de este programa de nivel operativo y alcanzaron un nivel de cumplimiento de 100%.

Señala esa evaluación de Hacienda, también, que la información remitida por la Contraloría General se ajusta, en términos generales, a lo solicitado por la Dirección General de Presupuesto Nacional, aún cuando haya sido necesario solicitar información adicional con el propósito de complementar la documentación originalmente suministrada, aspecto que contribuyó a una mayor comprensión y facilitó la elaboración del presente informe.

Finalmente, concluye ese Ministerio, que es importante resaltar la mejora en la elaboración de los indicadores y el deseo institucional de adoptar la metodología de programación presupuestaria emitida por la Dirección de Presupuesto Nacional, que se demuestra con la formulación de indicadores estratégicos con una tendencia creciente y la observancia de un indicador de resultado institucional. Así como reconoce el acatamiento hecho por la CGR de las recomendaciones emitidas por Hacienda, tanto en el Informe Anual de Evaluación del año 2009 como en el Informe de Seguimiento del año 2010, donde destaca: el suministro de información adicional sobre aspectos relevantes detectados a partir de los estudios de auditoría efectuados por la CGR y el efecto de las disposiciones emitidas en la mejora de la gestión de las entidades públicas fiscalizadas, el volumen de los recursos que se consideran

[1] Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio Económico 2010, emitido por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, Oficio N° DGPN-0656-2010.

en los procesos de contratación, el número de entidades que reciben la resolución eficaz y oportuna de tales procesos y los efectos del finiquito de los procedimientos administrativos que resulten en la comprobación de hechos o la determinación de actos de corrupción.

3.3 Promoción del desarrollo sostenible en la gestión interna

En el marco de los esfuerzos para promover una gestión interna orientada al cuidado del ambiente y con responsabilidad social, se continuó con los proyectos dirigidos al ahorro y el uso racional de los recursos, así como la disposición ordenada de desechos, con resultados tales como reducciones en el 2010 respecto al 2009 en el consumo de papel (460 resmas), lo que significó que se dejaron de talar 18 árboles, tóners (24 unidades), agua (1740 m3) y electricidad (24138 Kw).

Durante el segundo semestre, como iniciativa de la Unidad de Gestión Administrativa, se realizó una evaluación de la implementación del proyecto de compras verdes en la CGR, con el objetivo de conocer su avance tanto a nivel general como, más específicamente, en las contrataciones realizadas mediante licitaciones públicas y abreviadas. Para tal efecto, se utilizó la Herramienta de Autoevaluación Ambiental (Eco-Eval), diseñada por la Iniciativa de Compras Verdes de América del Norte (NAGPI, por sus siglas en inglés), con la cual la institución obtuvo una calificación general de 33%, indicativa de un muy buen avance en la aplicación de las mejores prácticas de compras ambientales. Adicionalmente, este estudio determinó que en un 37% de las licitaciones analizadas (19 en total), se incluyeron una o más cláusulas de tipo ambiental; asimismo se determinó una serie de necesidades de mejora en contraste con un modelo de madurez aplicado como parámetro, para cuya observancia se estarán implementando las medidas correctivas del caso.

Para el año 2010, se llevó a cabo varias iniciativas adicionales para fortalecer el desarrollo sostenible como fueron:

- Contratación de una empresa de servicios de limpieza teniendo, entre otros requisitos, la utilización de suministros de limpieza amigables con el ambiente, tales como bolsas oxobiodegradables, desinfectantes, limpiadores, jabón cortagrasa y detergente con grado mayor a 80% de biodegradabilidad.

- Donación de 1127 activos institucionales (sillas, bibliotecas, mesas, teléfonos, escritorios, mesas de cómputo y equipo como impresoras, CPU´s, monitores) distribuidos en 16 centros educativos del país, con lo cual se logró una reutilización de los mismos.

- Contratación de suministros de papel en resmas mediante la modalidad de entrega según demanda, valorando elementos como la presentación de eco-etiquetas, participación de los proveedores en Programas para el Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal (PEFC) y certificaciones de prácticas verdes como la CGP (Certified Green Parteners), así como fabricación libre de cloro o ácido, con porcentaje alto de elementos reciclados y de utilización de energías limpias.

- Solicitud de certificaciones de consumo energético de los equipos de cómputo ofrecidos.

- Reciclaje de un total de 26.358 kilos de materiales como papel, plástico, cartón, metal y vidrio.

- Realización de la I etapa del Programa de sustitución de dispositivos en los servicios sanitarios en la CGR para ahorro, con lo cual se instalaron sensores para la iluminación y para los lavamanos. Adicionalmente, se inició un plan piloto donde se instalaron 3 mingitorios libres de agua con el propósito de valorar su funcionamiento y ampliar su utilización a la mayoría de los servicios sanitarios de hombres.

- Participación de la comisión institucional de Desarrollo Sostenible en la actividad organizada por la Asociación de Desarrollo de la Pitahaya, con el propósito de recolectar basura y desechos sólidos acumulados a la orilla del río que pasa cercano a esa comunidad; y organización de la Semana Ecológica en la CGR, con charlas, jornada de reciclaje y una "Feria de ahorro" donde, entre otras cosas, se divulgaron los resultados que ha obtenido la institución con los proyectos de fomento del uso racional y económico de los recursos.

La promoción del desarrollo sostenible en la CGR se enmarca dentro de los compromisos asumidos en las Políticas de Buen Gobierno Corporativo, así como en la Política de Desarrollo Sostenible, constituyéndose, por consiguiente, en aspectos que se refuerzan y consolidan año tras año.

4 Perspectivas de la gestión institucional para el 2011

La presente sección tiene la finalidad de destacar proyectos y acciones que se prevé desarrollar durante el año siguiente al período evaluado en el presente Informe de Labores, sobre los que el Despacho Contralor tiene especial interés.

4.1 Fortalecimiento de la rectoría jurídica de la CGR

Una de las políticas institucionales que han generado acciones importantes a lo interno de la institución es la que está dirigida a garantizar que el ejercicio de competencias, facultades y atribuciones de la Contraloría General, sean ejecutadas en armonía con el ordenamiento jurídico costarricense. En esto adquiere relevancia la forma en que se lleva a cabo el desarrollo jurídico en los distintos procesos de fiscalización y representación externa del órgano contralor, así como el liderazgo que debe asumirse para que se ejerza una adecuada rectoría jurídica por parte de los abogados de la institución.

En atención a su alcance, esta rectoría tiene cuatro grandes manifestaciones en los procesos institucionales, entre ellas la asesoría, la emisión de criterios vinculantes, la dirección funcional y la representación externa. En este último aspecto, cabe hacer notar que la Contraloría General ejerce una labor muy particular que se sale de la función directa de fiscalización y es precisamente la participación en estrados judiciales para representar los intereses de la Hacienda Pública y defender las actuaciones de sus áreas y unidades de fiscalización, así como la posibilidad de apersonarse en los procedimientos administrativos cursados por la Administración Pública en los que se discutan temas relacionados con la materia de nuestra competencia.

Ahora bien, entre los objetivos que se persiguen con la rectoría jurídica se encuentran el garantizar, reforzar y sistematizar insumos para que los productos jurídicos que se generan en la institución sean de calidad, coordinados y uniformes; de igual forma detectar y reducir riesgos jurídicos en la ejecución de las actividades de la Contraloría General, monitorear el entorno jurídico, transmitir conocimientos jurídicos para la toma de decisiones, así como lograr un mayor posicionamiento jurídico.

Finalmente la División Jurídica es la llamada a liderar estratégicamente el desarrollo jurídico de la institución con la participación de todos sus actores, dado que es un proceso de mejora permanente el cual enfrenta el reto de innovar e impulsar cambios que se estimen necesarios para cumplir los objetivos propuestos. Así entonces se citan algunas de las acciones que acompañan este liderazgo como lo son el monitoreo del entorno jurídico, identificar riesgos institucionales a nivel jurídico, gestionar y difundir la información jurídica, construir vías de comunicación asertivas para transmitir conocimiento jurídico, elaborar conjuntamente con las unidades de la CGR estrategias de trabajo, liderar el proceso de admisibilidad y valoración estratégica de las consultas, y representar jurídicamente a la institución, entre otras.

4.2 Gestión del potencial humano de la CGR basada en perfiles de competencias

La implementación del modelo de gestión por competencias ha permitido avanzar en el inventario individual de las competencias institucionales, con el propósito de determinar las brechas existentes al comparar el nivel individual con el nivel de las competencias asignadas a cada puesto. Esta información permitirá diseñar acciones concretas para alcanzar niveles más altos de la competencia laboral deseada y con ello promover el desarrollo integral de los funcionarios en los ámbitos profesional y personal.

Para el 2011, está previsto presentar con detalle el Modelo de Gestión por Competencias a todos los funcionarios de la Institución, con la retroalimentación individual sobre los resultados obtenidos en el diagnóstico realizado en el 2010. Esta presentación es clave para facilitar la implementación de las etapas que continúan respecto al alineamiento del modelo de gestión por competencias a todos los procesos que intervienen en la Unidad de Gestión del Potencial Humano.

Posteriormente a esta presentación formal, el proceso institucional que se alineará al modelo es el de "Actividades de Aprendizaje", orientado a estandarizar conceptos y desarrollar en el personal las competencias consideradas de mayor impacto para disminuir de forma paulatina la brecha institucional. Un elemento clave en este proceso es generar y fortalecer el auto desarrollo, el cual se logra mediante el análisis individual de la información proporcionada de las competencias.

De igual forma, para el 2011, se tiene previsto implementar la guía de los planes de carrera cuyo objetivo es ofrecer rutas que permitan al personal avanzar de forma horizontal y vertical dentro de las áreas funcionales. Esto permite un mayor involucramiento del personal en la identificación de las competencias y áreas técnicas que deben desarrollar para seguir una ruta de carrera particular, con base en sus intereses y aptitudes profesionales, así como atendiendo las necesidades que la institución tenga en determinado momento.

Un importante reto actual es mantener la actualización del manual por competencias de acuerdo a la estrategia institucional, ya que el modelo debe estar alineado a los objetivos estratégicos de la Contraloría General y esta actualización debe contar con la participación del nivel gerencial. Esto implica que la institución realice esfuerzos permanentes para mantener y desarrollar a su personal con miras a un entorno cada vez más demandante en cuanto a servicio y calidad.

4.3 Observatorio ciudadano sobre la fiscalización

La Contraloría General le ha dado relevancia estratégica a una mayor divulgación y aprovechamiento de los productos de la fiscalización y al cometido de incrementar la confianza en el accionar de la institución por parte de la sociedad costarricense. Esta prioridad ha sido recogida en las Políticas de Buen Gobierno Corporativo institucionales, emitidas en 2009, cuando, por ejemplo, al referirse a la Gestión Transparente, plantea que, de conformidad con el artículo 11 constitucional, nos comprometemos a rendir cuentas sobre el desarrollo y los resultados de la gestión institucional y del valor público generado con nuestros productos y servicios. De igual forma, se incluirán los resultados alcanzados

producto de la aplicación de las Políticas de Buen Gobierno Corporativo; utilizando para esto, entre otros medios, su página Web.

En tal sentido, es destacable la continuidad de esfuerzos que la CGR ha venido desarrollando por generar información que contribuya al control de parte de usuarios interesados, como las y los señores Diputados, la ciudadanía y los medios de prensa, por medio de su plataforma tecnológica y sus sistemas de información institucionales, tales como el Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP), el Sistema de Información sobre la Actividad Contractual (SIAC) y el Sistema de Denuncia Electrónica (SIDE), entre otros. Este ámbito de la participación de la sociedad en el control y fiscalización de la Hacienda Pública es fundamental en la medida en que se complejiza el accionar del Estado y que la ciudadanía se torna más crítica y beligerante; y por ende se ha convertido en una buena práctica de amplia aceptación, con mecanismos tales como veeduría ciudadanas, observatorios y proyecciones de la instituciones de control hacia la sociedad, como es el caso de la referida CONAMAJ.

En esa misma línea, la CGR se ha propuesto iniciar en 2011 el desarrollo de un espacio en su página Web, denominado Observatorio Ciudadano sobre la Fiscalización, como un espacio que pueda ser consultado por la ciudadanía a través de la página Web de la Contraloría, donde se encuentre información sistematizada producto de la fiscalización, de acuerdo a los requerimientos, el interés y el beneficio de los diversos clientes, y en el cual las personas interesadas puedan participar dejando sus aportes, sugerencias y observaciones de una manera ágil y simple.

5 Conclusión

La gestión pública basada en la planificación concienzuda del servicio que se presta, en la previsión y gestión de los riesgos que puedan afectar la prestación de ese servicio, en la evaluación de resultados, el costeo y la medición del valor aportado a la sociedad, son condiciones indispensables para una adecuada rendición de cuentas; y ambas cosas a su vez son fundamentales para apuntalar la confianza en el buen gobierno y, por ende, en el pacto social sobre el cual descansa toda democracia.

En ese contexto, los Informes de Labores son medios valiosos para comunicarse con los diversos interesados en conocer, entender y valorar la gestión de las instituciones públicas, para que en consecuencia puedan tomar decisiones y actuar basados en esta información. Para elaborar este tipo de informes existen buenas prácticas orientadas a transparentar de mejor manera la gestión de frente a la sociedad, línea en el cual la Contraloría General ha venido avanzando al rendir el presente Informe de Labores ante la Asamblea Legislativa y, de ese modo, ante la ciudadanía.

Como lo ha constatado el actual Despacho Contralor en sus casi 7 años de gestión al frente de esta seria misión contralora, el desempeño de nuestros funcionarios y funcionarias ha sido el determinante clave para obtener los resultados mostrados a lo largo de este Informe y para mejorar continuamente el accionar de la institución. Aprovechamos por eso este espacio, una vez más, para dejar patente nuestro agradecimiento a ese apoyo incontestable y tributario del compromiso diario con nuestro deseo de buen gobierno institucional, que nos permite informar con orgullo de los logros en cumplimiento de las ideas rectoras institucionales (misión, visión, valores), dirigidas a garantizar a la sociedad costarricense la vigilancia efectiva de la Hacienda Pública.

Hacemos extensivo este agradecimiento a los diversos usuarios, autoridades públicas y gestores privados, funcionarios públicos y ciudadanos interesados, que han recurrido a esta Contraloría General para ejercer sus derechos y deberes de frente a nuestras competencias de control y de servicio público; con sus requerimientos, observaciones y sugerencias, motivan la mejora y fortalecen la fiscalización superior de la Hacienda Pública y, de esa manera, permiten continuar la construcción de las aspiraciones constitucionales de nuestra nación.

Auditoría Interna

Informe de labores

Introducción

1 Programa de aseguramiento de calidad y mejora

La cultura consolidada del personal de la Auditoría Interna es el fundamento de su actitud positiva y esfuerzo sistemático, disciplinado y sostenido hacia el mejoramiento gradual y continuo de la calidad en el ejercicio de su actividad de auditoría interna y del procurar, en el día a día, el mejor desempeño teniendo como punto de referencia las normas internacionales y locales en materia de auditoría interna.

Esa cultura es factor clave de éxito en el reto asumido de pasar de un ambiente manual a uno automatizado en los procesos relativos a los servicios de auditoría. La innovación, análisis e implantación de formas de trabajo en el software adquirido a fin de que responda a nuestras calidades de operación ha sido una constante y, el avance logrado se patentiza en la realización de las auditorías y estudios de seguimiento en ese ambiente conforme a la estructura metodológica y estándares diseñados e incorporados por esta Auditoría, transparentes para los usuarios del software y transferidos a cada proyecto, de forma inmediata, desde su mismo inicio; así como en el acceso y control en línea de los proyectos en proceso lo cual facilita consultar, compartir y consolidar la información del equipo de trabajo, asimismo, su dirección y supervisión.

El aprendizaje derivado de tal cambio fortalece el conocimiento del personal e impacta positivamente el descargo de las competencias de la Auditoría Interna. Se está asegurando la estandarización en el desarrollo de sus procesos y el acceso expedito a su conocimiento; asimismo, el mejor aprovechamiento de otras herramientas tecnológicas de que se dispone es un efecto colateral de esa automatización; sin embargo, también, la operación en un ambiente automatizado es génesis de nuevas funciones de naturaleza ordinaria cuya atención es ineludible e impostergable para su administración y mantenimiento.

Corresponde señalar que no obstante las ventajas que derivan de la automatización comentada y de la experticia del equipo de trabajo de la Auditoría, se ha procurado la dotación progresiva de personal frente a los requerimientos de operación que devienen tanto de la actividad de fiscalización como de la gestión técnica y administrativa que da soporte a la primera, sin embargo ello no se ha materializado. Son asuntos básicos inherentes a esos requerimientos el brindar una cobertura cíclica y razonable de su universo auditable en respuesta a su riesgo; organizar esa actividad en bloques funcionales según la naturaleza y correlación de los procesos sustantivos y adjetivos de la entidad; asegurar la evolución y mantener en operación la planificación de esa actividad mediante un proceso periódico, sistemático y documentado, generador y retro alimentador de los planes estratégicos y anuales y sus consiguientes actualizaciones y evaluaciones; así como asignar las labores meramente administrativas a personal asistencial. Lo anterior, no obsta para destacar que dentro del contexto de los objetivos institucionales, sus riesgos estratégicos asociados y, de

las prioridades mayores identificadas, se dirigieron los esfuerzos hacia los aspectos de la más alta significatividad; asimismo, que en el período de gobierno de las actuales dos máximas autoridades de la entidad es cuando la Auditoría Interna ha sido robustecida con la dotación de recursos, entre ellos, el otorgamiento de nuevas plazas.

Por otra parte, la evaluación de su gestión anual muestra la confluencia en el período de situaciones que motivaron decisiones de cambio en el Plan General de Auditoría inicial, fundamentalmente en el primer semestre; así como un importante esfuerzo en la ejecución y resolución de las dificultades derivadas de la implementación y puesta a punto de ese nuevo sistema informático, concomitante a la actividad de fiscalización. Respecto de los servicios de auditoría sus indicadores de eficiencia y eficacia se ubican dentro de los rangos previstos, el 100% de las recomendaciones formuladas fueron aceptadas por la Administración, sin mediar conflicto; fue pronta la comunicación de los resultados de los estudios a los auditados una vez efectuada la conferencia final, así como aquéllas dirigidas a terceros, con motivo de sus solicitudes y recurso administrativo interpuesto. Las acciones de seguimiento realizadas a recomendaciones y advertencias formuladas respondieron a lo planeado y se informó de su estado de implementación a las instancias responsables de la Administración. En punto a los servicios preventivos las asesorías solicitadas fueron atendidas casi en su totalidad y en tiempo. Sobre su clima organizacional la calificación -producto del diagnóstico anual- fue muy satisfactoria, un 97%.

Asimismo, como elemento clave del Programa de Aseguramiento de Calidad se efectuó la autoevaluación de calidad de la Auditoría Interna correspondiente al 2010, conforme a las directrices vigentes sobre el particular, comprobándose que cumple con las normas pertinentes e identificándose una oportunidad de mejora, ya incorporada a la planificación de la gestión del 2011, relativa al proceso de actualización del plan táctico. Igualmente, si bien se concluyó la atención de las recomendaciones que le formulara "The Institute of Internal Auditors" (IIA) en razón de su evaluación externa de calidad , la evolución de las acciones emprendidas continuará con la consolidación del ambiente automatizado antes comentado, cuya génesis procede de una de esas recomendaciones.

Cabe comentar que la acreditación que ese Instituto otorgara a la Auditoría Interna de este órgano contralor, respecto del cumplimiento de las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna, la han constituido en sujeto de especial interés y, por ende, la afluencia creciente de unidades de auditoría interna del sector público y estudiantes universitarios con el fin de obtener información sobre su funcionamiento es una actividad cuya atención se brinda como un servicio enfocado a estimular el aprendizaje y transferir conocimientos que, a su vez, reditúa en beneficio propio al coadyuvar a preservar la disposición y el compromiso para aprender que caracteriza la cultura de la Auditoría.

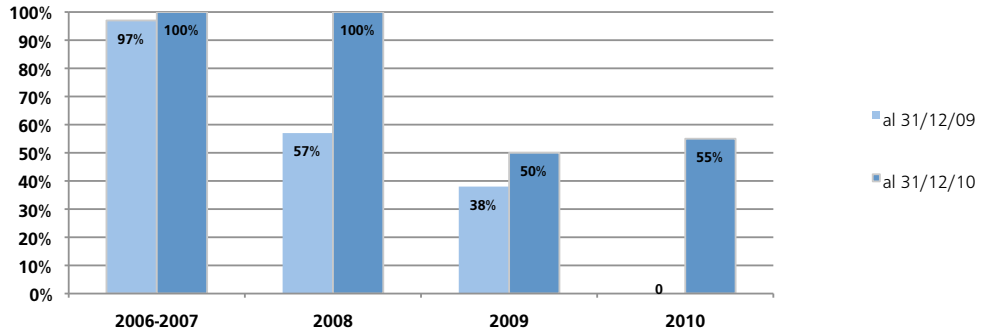
Finalmente, como parte de la gestión institucional para el desarrollo integral del potencial humano, se efectuó en coordinación con la Unidad de Gestión del Potencial Humano una extensa actividad, en el segundo semestre del período, que culminó en el diseño del modelo de competencias de la Auditoría, comprensivo tanto de las institucionales como las especializadas y los respectivos perfiles de puestos con el grado de dominio para cada cual.

2 Aporte de los servicios de la Auditoría Interna a los fines institucionales de la Contraloría General

Los servicios prestados por la Auditoría Interna conforme a sus competencias en el período 2010, como órgano que ejerce una actividad independiente, objetiva y asesora a fin de contribuir al logro de los objetivos institucionales, cumplen su propósito si efectivamente genera un aporte positivo en el sistema de control interno institucional, lo cual es manifiesto en el presente período en los cambios positivos y mejoras implementadas por la Administración Activa en respuesta a sus recomendaciones, asesorías y advertencias.

El cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría, cuyo establecimiento por ésta responde a una actividad de seguimiento regular, sistemática y debidamente sustentada, evidencia la confluencia de ambos componentes orgánicos del sistema de control interno, Administración Activa y Auditoría, en pro del mejoramiento continuo de la entidad, lo cual se corrobora por el incremento en su nivel de implementación del 2010 en relación con el 2009, detallado seguidamente:

Gráfico 3.2



Complementariamente, debe señalarse que para las recomendaciones del período 2010 aún por implementarse, los plazos a ese propósito según los compromisos establecidos por la instancia responsable cubren el lapso 2011-2013 debido a la naturaleza, complejidad y alcance de las acciones que se prevén. Aquéllas relativas al 2009 serán objeto de seguimiento por la Auditoría en el 2011 para determinar su estado de cumplimiento.

Asimismo, la aportación efectiva del valor agregado de la gestión de la Auditoría Interna promovió y generó acciones de mejoramiento concretas, dispuestas o bien ya realizadas en este momento por la Administración Activa, inherentes a sus procesos de control, riesgo y dirección y, con particular atención en tecnologías de información; todo ello conforme al bloque de legalidad. Sobre el particular se destacan las siguientes acciones:

- **Robustecer y generar acciones correctivas así como compromisos interinstitucionales dirigidos a que la planificación táctica y operativa de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), respecto del Alcance de Auditoría de su Proceso de Fiscalización Posterior responda a un proceso vital, continuo y efectivo, basado en riesgos;** fundamental en el ejercicio de fiscalización superior e intrínseco a la consecución del Objetivo Estratégico de la entidad que dicta *"Concentrar las acciones del Sistema Nacional de Fiscalización y Control de la Hacienda Pública , en atender los riesgos más relevantes del universo de fiscalización"* y, a la administración de los riesgos estratégicos determinados sobre el particular por su Administración Activa.

  La adecuada selección de los temas de las auditorías, de sus objetivos, alcance y valor agregado pretendido; el análisis exigido de su viabilidad según los recursos y capacidades institucionales; la apropiada definición y dotación de los recursos necesarios y del personal con las competencias requeridas, son elementos todos de suma trascendencia, en virtud de que constituyen los cimientos para el acertado direccionamiento y ejecución de las auditorías y, más importante aún, para el logro de los objetivos planteados y del valor agregado pretendido por éstas.

  Los resultados obtenidos en torno a la planificación táctica y operativa de la DFOE -justamente los niveles de planificación en donde se establecen los elementos básicos en comentario- en lo que corresponde a la formulación de sus proyectos de auditoría, permiten afirmar que éstas no conforman aún ese proceso vital, continuo y efectivo, basado en riesgos, que fortalezca el direccionamiento de la fiscalización hacia aspectos relevantes y estratégicos de la gestión pública, el uso eficiente de los recursos y una mayor efectividad en la fiscalización. Se identificaron oportunidades de mejora dirigidas a que:

  - La valoración de riesgos, fundamento de la planificación táctica y operativa de la DFOE, permita la formulación de los proyectos de auditoría con claridad y precisión.

  - La dinámica en torno a la formulación de los proyectos de auditoría conduzca a una adecuada comprensión de los objetos a auditar.
  - La DFOE cuente con un sistema de información soporte de la planificación, que integre el conocimiento sobre los objetos a auditar y facilite su comprensión.

  - La formulación de los proyectos de auditoría de la DFOE propicie la definición de objetivos concretos, viables, relevantes, bien enfocados y comprensibles, garantes de la efectiva ejecución de las auditorías y del logro del valor agregado pretendido.

  - En su planificación táctica y operativa se integre el sano principio relativo a la búsqueda de un portafolio de proyectos balanceado,

basado en un análisis de las necesidades del Sector Público y de las capacidades y recursos de esa División.

- Se logre consolidar una acción sistémica y efectiva para la adecuada competencia del personal, así como la presencia de dificultades en la ejecución de los proyectos de auditoría, debido a aspectos propios de esa competencia.

- Se disponga de una metodología actualizada para llevar a cabo los proyectos de Fiscalización Evaluativa.

Lo anterior no obsta para destacar que la DFOE ha venido efectuando importantes acciones conducentes al desarrollo de su planificación, en observancia de la normativa vigente, a lo cual se integran las recomendaciones de la Auditoría Interna cuya implementación, según manifestó esa División *"...representaría para el proceso de planificación de las Auditorías una importante oportunidad de mejora dentro del proceso de consolidación de un sistema institucional de valoración de riesgos de la fiscalización que se encuentran en proceso de ejecución."* Sobre el cumplimiento efectivo de las acciones para esa implementación y plazos que éstas demandarán, manifestó, a su vez, la necesidad de conjuntar esfuerzos y acciones de varias unidades organizacionales de la entidad, líderes en sus respectivas materias; lo cual llevó a esta Auditoría a efectuar una excitativa formal a las unidades de Gobierno Corporativo, Gestión del Potencial Humano y Centro de Capacitación, a fin de que coordinaran y aunaran esfuerzos con la DFOE en razón de sus competencias y consecuentes responsabilidades.

- **Disponer y poner en operación medidas claves para la mejora sustancial de la calidad de la ejecutoria y resultados de la autoevaluación del Proceso de Fiscalización Posterior de la DFOE y de la implementación de las oportunidades de mejora identificadas:** Esta Auditoría Interna, tal como lo comunicó en su oportunidad a esa División, reconoce el esfuerzo realizado ante las acciones emprendidas para la atención de sus recomendaciones, que devienen en una materialización del valor agregado esperado por esta Auditoría, cual es coadyuvar a una mejora continua del aseguramiento de la calidad en ese Proceso de Fiscalización, al promover la efectividad de la autoevaluación que resulta fundamental para detectar en forma oportuna las fortalezas y debilidades de dicho Proceso y generar las respectivas acciones de mejora; todo ello apuntando a un único fin como es el alcance efectivo de los objetivos institucionales y consecuentemente a un mejor descargo de las competencias de la CGR.

- **Redefinir las competencias que se atribuían a la Administración Activa y Auditoría *Interna* sobre la fiscalización de los "Fondos públicos transferidos a terceros por concepto de aporte patronal" en el marco de la Ley de Asociaciones Solidaristas y poner en conocimiento de las auditorías internas del sector público la nueva posición***:* El análisis comparativo y sistémico de la Auditoría Interna sobre criterios jurídicos y presupuestarios vertidos en diferentes oportunidades por diversas instancias

del órgano contralor sobre tales competencias, llevó al planteamiento de una consulta integral a la División Jurídica de la Contraloría General de la República, cuyo pronunciamiento constituye un cambio radical sobre la normativa aplicable a esos fondos y el entorno de control que sobre este aporte se venía manteniendo, al establecer que al ingresar esos recursos a una asociación solidarista u otro sujeto privado estaríamos frente a fondos privados, a los cuales no le resultan aplicables los artículos 5 "Control sobre fondos y actividades privados", 6 "Alcance del control sobre fondos y actividades privados" y 7 "Responsabilidad y sanciones a sujetos privados" de nuestra Ley Orgánica, No. 7428 y, por tanto, tampoco se encuentran dentro de la competencia de fiscalización de la Contraloría General ni de su Auditoría Interna y, sólo corresponde a su Administración Activa ejercer el deber de diligencia.

- **Garantizar que los privilegios de los usuarios en los sistemas respondan a los requerimientos de la gestión que demanda su puesto y cuentan con la debida *autorización* de los propietarios de las funciones de asignación y revocación de roles.** Lo anterior, como acción básica inherente a la administración de la seguridad de los sistemas para el aseguramiento de la integridad de la información y para minimizar el impacto de vulnerabilidades e incidentes de seguridad, asunto que fue de especial atención por parte de la Auditoría Interna.

- **Establecer nuevos procedimientos de respaldo de datos enfocados a garantizar su disponibilidad, elemento consustancial a la efectiva administración de datos.** Resultante de la acción de la Unidad de Tecnologías de Información promovida por esta Auditoría la entidad dispone tanto de un lugar adecuado y externo para salvaguardar los respaldos diarios, como de procedimientos instaurados a ese fin. La disposición de ese medio alternativo de recuperación de la información institucional, que cuando mucho tenga un día de atraso, se traduce en una reducción de la probabilidad de que se manifiesten los riesgos asociados a la no continuidad de los servicios de tecnologías de información.

- **Adoptar las medidas en la estructura de control implementada para el cómputo de las anualidades en el Sistema de Pagos a fin de robustecer la prevención efectiva del riesgo de integridad, entendido éste como que la información es incompleta o no está correcta***:* Sobre el particular la respuesta de las unidades en la adopción de las acciones recomendadas por la Auditoría Interna fue inmediata y evidenció una efectiva coordinación de la Gerencia de la División de Gestión de Apoyo.

- **Asegurar razonablemente el debido retorno de los activos al finalizarse la relación de servicio de funcionarios; la oportuna reasignación, el registro, la adecuada custodia de esos activos y; la integridad de la información que sobre el particular brinda el Sistema de Activos Fijos:** Todas estas acciones son vitales para la protección y conservación de ese tipo de bienes y a la vez fundamento de la gestión que llevara a cabo la Auditoría

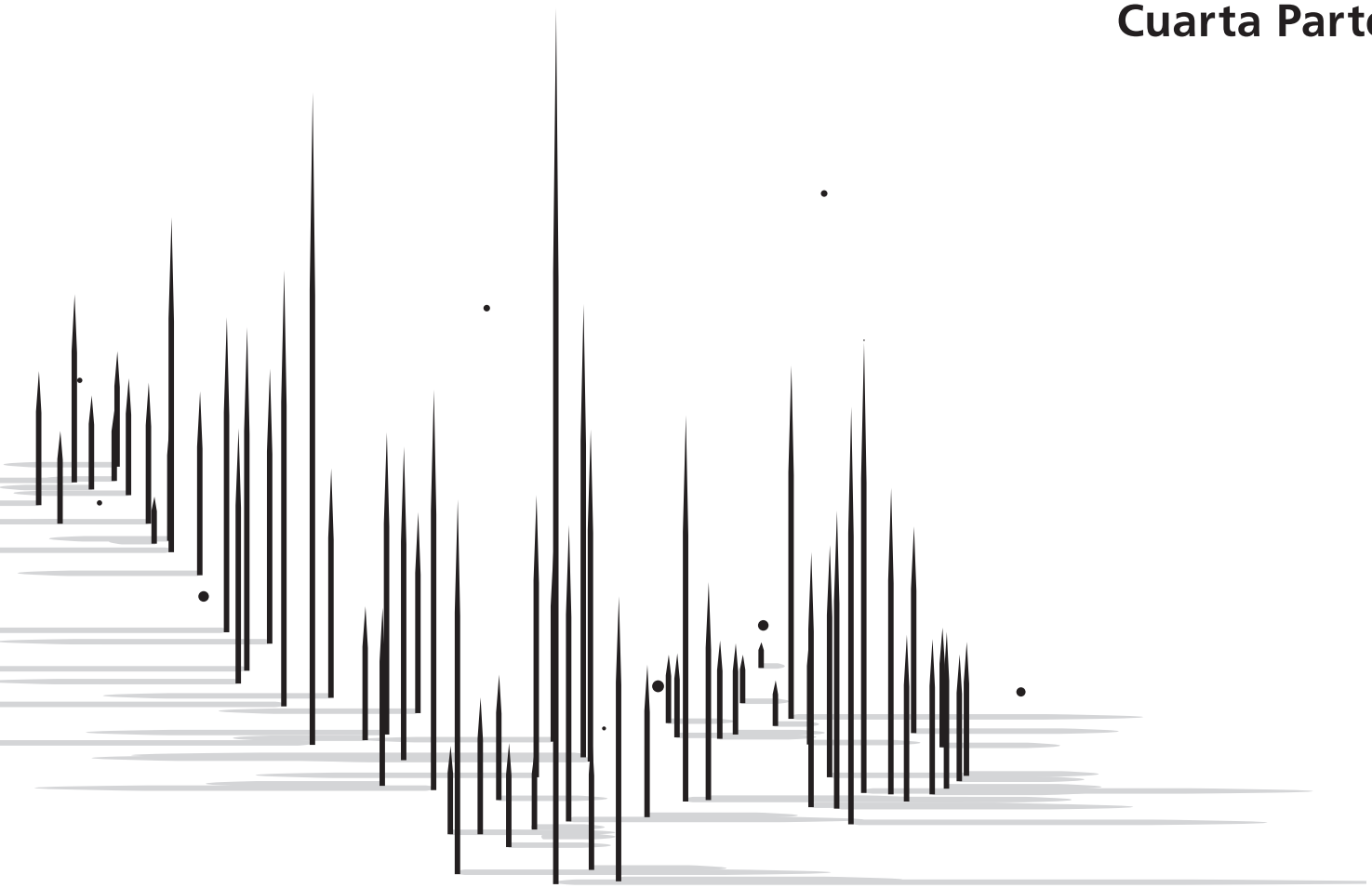
Interna, la cual está dirigida a coadyuvar en el establecimiento de un control efectivo en su administración y a que se preste la debida atención al riesgo de integridad y efectividad de la información al propiciar que la relativa a ellos, se mantenga vigente de forma que permita conocer el estado real de los bienes de manera oportuna, precisa, completa y utilizable.

- **Fortalecer el control interno contractual mediante la puesta en vigencia de un nuevo instrumento normativo como es el"Reglamento Interno de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República"***:* Dicho instrumento provee un marco de operación para la entidad acorde a sus características de operación actuales, definiendo aspectos claves sobre la conducción y ejecución de los procedimientos de contratación administrativa y responsabilidad y autoridad de los órganos responsables; asimismo, deviene en la materialización del valor agregado de las diversas acciones promovidas por esta Auditoría con esa finalidad.

- **Revisar y actualizar los datos en el Módulo de Recursos Humanos del Sistema de Declaraciones Juradas.** La realización efectiva de las acciones dirigidas a la actualización de datos en ese Módulo y para atender los riesgos identificados conllevó a dar por satisfecha la advertencia formulada en su oportunidad. Sí se estimó necesario reiterar la particular importancia de que el registro de datos en ese Módulo se efectúe con la debida oportunidad, de forma completa y correcta y conforme a los criterios de registro preestablecidos, puesto que la actualización permanente exigida por el mandato legal comprende tanto el que se haga en tiempo como con calidad; asunto de particular sensibilidad puesto que, por razones de requerimientos de operación del Sistema, las correcciones no constituyen una opción abierta en el tiempo para las unidades de recursos humanos de las diferentes instituciones. Igualmente, se manifestó que es fundamental para el aseguramiento del debido cumplimiento de esa obligación legal, de lo cual es parte inherente la calidad de los datos que se ingresen a dicho Módulo; la efectiva vigilancia de esa actividad por el responsable.

Suplemento Estadístico de la Memoria del Año Económico

Cuarta Parte



CUADRO 1
GOBIERNO CENTRAL
PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2010
En millones de colones

	Presupuesto inicial (1)	Modificaciones durante el año (2)	Sub-total (3)=(1)+(2)	Sumas por revalidar (4)	Presupuesto definitivo (5)=(3)-(4)
INGRESOS CORRIENTES					
Ingresos tributarios	2.556.424	0	2.556.424	0	2.556.424
Contribuciones sociales	59.500	0	59.500	0	59.500
Ingresos no tributarios	16.555	5.670	22.224	0	22.224
Transferencias corrientes	172.219	0	172.219	0	172.219
Subtotal ingresos corrientes	2.804.697	5.670	2.810.367	0	2.810.367
INGRESOS DE CAPITAL					
Transferencias de capital	0	805	805	0	805
Otros ingresos de capital	0	739	739	522	217
Subtotal ingresos de capital	0	1.545	1.545	522	1.022
FINANCIAMIENTO					
Financiamiento interno					
Colocación interna de títulos valores	1.914.875	97.790	2.012.666	0	2.012.666
Financiamiento externo					
Préstamos directos externos	0	675.574	675.574	573.076	102.498
Subtotal financiamiento	1.914.875	773.365	2.688.240	573.076	2.115.164
TOTAL INGRESOS	4.719.573	780.579	5.500.152	573.599	4.926.553
TOTAL EGRESOS	4.719.573	780.579	5.500.152	573.599	4.926.553
Asamblea Legislativa	26.181	-52	26.128	0	26.128
Contraloría General de la República	16.902	0	16.902	0	16.902
Defensoría de los Habitantes de la República	3.634	0	3.634	0	3.634
Presidencia de la República	13.115	29.627	42.742	0	42.742
Ministerio de la Presidencia	8.483	-255	8.228	0	8.228
Ministerio de Gobernación y Policía	32.390	-147	32.243	0	32.243
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	25.593	-3.539	22.054	0	22.054
Ministerio de Seguridad Pública	133.899	-4.177	129.722	0	129.722
Ministerio de Hacienda	102.105	46.368	148.473	53.497	94.976
Ministerio de Agricultura y Ganadería	36.039	33.517	69.556	27.631	41.925
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.354	-142	5.212	0	5.212
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	234.229	307.289	541.518	196.462	345.057
Ministerio de Educación Pública	1.266.077	61.901	1.327.978	13.012	1.314.967
Ministerio de Salud	130.781	74.431	205.212	72.295	132.916
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	246.686	4.943	251.630	0	251.630
Ministerio de Cultura y Juventud	28.734	1.829	30.563	0	30.563
Ministerio de Justicia	67.169	-1.432	65.737	0	65.737
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	12.353	21.757	34.110	0	34.110
Ministerio de Comercio Exterior	5.550	-786	4.764	0	4.764
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	9.711	3.166	12.877	509	12.369
Ministerio de Ciencia y Tecnología	6.421	886	7.307	0	7.307
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	35.073	14.410	49.483	12.759	36.725
Servicio de la deuda pública	1.475.942	189.154	1.665.096	195.931	1.469.165
Regímenes de pensiones	523.483	0	523.483	0	523.483
Poder Judicial	235.587	5.911	241.498	1.503	239.995
Tribunal Supremo de Elecciones	33.662	-4.080	29.582	0	29.582
Obras específicas	4.420	0	4.420	0	4.420

Fuente: Contabilidad Nacional, Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2010.

CUADRO 2
GOBIERNO CENTRAL
LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2010
En millones de colones

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
TOTAL	4.719.573	4.926.553	4.452.979	-473.574
INGRESOS CORRIENTES	2.804.697	2.810.367	2.741.625	-68.742
Ingresos Tributarios	2.556.424	2.556.424	2.491.652	-64.772
Impuestos sobre los ingresos y utilidades	700.000	700.000	748.094	48.094
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	199.000	199.000	202.849	3.849
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Público	116.000	116.000	110.308	-5.692
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Privado	72.000	72.000	75.611	3.611
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	11.000	11.000	16.930	5.930
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas	400.000	400.000	449.955	49.955
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Público	25.000	25.000	80.069	55.069
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Privado	375.000	375.000	369.885	-5.115
Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores	66.000	66.000	50.186	-15.814
Impuesto sobre dividendos	12.000	12.000	12.117	117
Del sector público	0	0	237	237
Del sector privado	12.000	12.000	11.880	-120
Impuesto sobre intereses de títulos valores	54.000	54.000	38.069	-15.931
Del sector público	46.000	46.000	29.507	-16.493
Del sector privado	8.000	8.000	8.562	562
Impuesto sobre remesas al exterior	35.000	35.000	44.746	9.746
Impuesto especial s/bancos y entidades financieras no domiciliadas	0	0	358	358
Impuestos a la propiedad	120.371	120.371	125.277	4.906
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	10.000	10.000	3.527	-6.473
Impuesto solidario de vivienda	10.000	10.000	3.527	-6.473
Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones	84.121	84.121	94.237	10.116
Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones. Ley Nº 7088	84.000	84.000	94.101	10.101
Timbre Fauna Silvestre. Ley Nº 7317 de 30-10-92	121	121	136	15
Impuesto sobre el patrimonio neto. Timbre de educación y cultura. Ley Nº 6879 de 19-08-83	1.750	1.750	459	-1.291
Impuesto a los traspasos de bienes inmuebles	13.000	13.000	14.743	1.743
Impuesto a los traspasos de vehículos, aeronaves y embarcaciones	11.500	11.500	12.311	811
Impuestos sobre bienes y servicios	1.536.885	1.536.885	1.444.359	-92.526
Impuesto general sobre ventas	1.133.000	1.133.000	1.067.132	-65.868
Impuesto sobre las ventas	988.000	988.000	920.298	-67.702
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios internos	521.000	521.000	486.600	-34.400
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios importados	467.000	467.000	433.698	-33.302
Impuesto selectivo de consumo	145.000	145.000	146.834	1.834
Impuesto selectivo de consumo de bienes internos	30.000	30.000	24.724	-5.276
Impuesto selectivo de consumo de bienes importados	115.000	115.000	122.111	7.111
Impuestos específicos sobre producción y consumo de bienes y servicios	403.885	403.885	377.227	-26.658
Impuestos específicos sobre la explotación de recursos naturales	0,1	0,1	0,003	0
Licencias de caza y pesca continental. Ley Nº 7317 de 30-10-92	0,1	0,1	0,00	0
Licencias de caza y pesca (MIRENEM). Ley Nº 7317 de 30-10-92	0	0	0,00	0
Impuestos específicos sobre los combustibles y energéticos	341.000	341.000	320.638	-20.362
Impuesto único a los combustibles. Art.1, Ley Nº 8114.	341.000	341.000	320.638	-20.362
Impuestos específicos sobre bienes manufacturados	62.210	62.210	56.145	-6.065
Impuestos específicos sobre bebidas alcoholicas. Ley 7972	33.000	33.000	28.035	-4.965
Impuestos específicos sobre bebidas envasadas sin contenido alcoholico. Ley Nº 8114	27.725	27.725	26.566	-1.159
Impuestos específicos sobre los jabones de tocador. Ley Nº 8114	1.215	1.215	1.317	102
Impuesto al cemento	270	270	227	-43
Impuesto específicos sobre la producción y consumo de servicios	675	675	445	-230
Impuesto a casinos y salas de juego autorizados. Ley Nº 7088 de 30-11-87	675	675	445	-230
Impuestos sobre el comercio exterior y transacciones internacionales	194.608	194.608	170.126	-24.482
Impuesto a la Importaciones	149.000	149.000	126.134	-22.866
Derechos de importacion de mercancías. (Arancel de Aduanas. Ley Nº 7417 y modificaciones)	120.000	120.000	103.851	-16.149
1% sobre el valor aduanero de las mercancías. (Ley Nº7293 y sus reformas)	29.000	29.000	22.284	-6.716
Impuesto a la Exportaciones	4.658	4.658	3.973	-685
Derechos de exportación de mercancías. (Derechos sobre exportación de bananos Ley Nº 7313)	4.500	4.500	3.816	-684
Otros impuestos a las exportaciones. (¢1.5 Por caja de banano exportado. Ley Nº 7147)	158	158	157	0
Otros impuestos al comercio y transacciones internacionales	40.950	40.950	40.018	-932
¢ 1.00 por tonelada carga movilizada por Pto Caldera	0,0	0,0	0	0
Derechos de salidas del territorio nacional	28.000	28.000	24.322	-3.678
Derechos consulares	7.000	7.000	5.879	-1.121
Impuesto Ley Migración N° 8487	5.000	5.000	9.150	4.150
Impuesto Ley General Forestal	950	950	668	-282
Otros impuestos tributarios	4.560	4.560	3.796	-764
Timbre Fiscal	4.500	4.500	3.702	-798
Papel sellado	60	60	94	34
Contribuciones Sociales	59.500	59.500	61.193	1.693
Contribuciones a la seguridad social	59.500	59.500	61.193	1.693
Contribución del Magisterio Nacional de miembros activos	15.500	15.500	17.766	2.266
Contribución del Magisterio Nacional de miembros pensionados	34.000	34.000	33.778	-222
Contribución a otros Regímenes de Pensiones	10.000	10.000	9.649	-351

CUADRO 2 (continuación)

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
Ingresos no tributarios	16.555	22.224	27.428	5.203
Venta de bienes y servicios	7.272	7.272	10.164	2.892
Venta de bienes	160	160	18	-142
Venta de bienes MOPT-Instituto Geográfico Nacional	160	160	18	-142
Venta de servicios	3.536	3.536	3.381	-155
Venta de Servicios Financieros. Costo Transferencia SWIFT	0	0	15,7	15,7
Alquiler de edificios e instalaciones	18	18	6	-12
Venta de servicios de formación y capacitación	16	16	0	-16
Venta de servicios metrológicos	180	180	62	-117
Venta Servicios Ambientales (SETENA)	115	115	445	330
Venta de pasaportes y otros (DGMYE)	3.200	3.200	2.837	-363
Venta de servicios-MOPT-Instituto Geográfico Nacional	8	8	15	7
Derechos y tasas administrativas	3.576	3.576	6.766	3.190
Derechos administrativos a los servicios de transporte	3.208	3.208	6.511	3.303
Licencias de conducir	535	535	3.000	2.465
Canon Consejo de Transporte Público (Ley Nº 7969)	2.673	2.673	3.511	838
Derechos administrativos a los servicios de transporte portuario	198	198	197	-1
Revisión de barcos por capitanía de puerto	40	40	48	8
Derechos de inscripción en el registro naval (Art. 33 Ley 8000)	5	5	2	-3
Derechos de zarpe embarcaciones extranjeras	120	120	108	-12
Canon por Certificado de Navegabilidad (Art. 31 Ley Nº 8000)	33	33	39	6
Derechos administrativos a otros servicios públicos	170	170	57	-113
Derechos administrativos a actividades comerciales	170	170	57	-113
Ingresos de la propiedad	289	289	249	-40
Traspaso de dividendos	0	0	0	0
Traspaso de dividendos	0	0	0	0
20% utilidades IMAS (Art. 30 Ley No. 8114)	0	0	0	0
Cemex de CostaRica	0	0	0	0
Renta de la propiedad	16	16	0	-16
Alquiler de terrenos	16	16	0	-16
Renta de activos financieros	272	272	249	-23
Renta de factores productivos y financieros	12	12	0	-12
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	12	12	0	-12
Otras rentas de activos financieros	260	260	249	-11
Intereses sobre cuentas corrientes y otros depósitos en Bancos Estatales	260	260	249	-11
Multas sanciones, remates y confiscaciones	6.881	6.881	8.443	1.562
Multas y sanciones	6.846	6.846	8.419	1.573
Multas de tránsito	500	500	1.301	801
Multas atrasadas pago impuestos internos	45	45	101	56
Multas atrasadas pago impuestos aduanas	905	905	205	-700
Sanciones administrativas y judiciales	4.456	4.456	5.489	1.033
Ejecución garantías de cumplimiento y participación	91	91	50	-41
Otras multas	849	849	1.273	424
Remates y confiscaciones	35	35	23	-12
Remates y confiscaciones	35	35	23	-12
Otros ingresos no tributarios	2.113	7.783	8.573	790
Reintegros en efectivo	850	850	1.386	536
Ingresos varios no especificados	1.263	6.933	7.186	254
Transferencias corrientes	172.219	172.219	161.353	-10.866
Transferencias corrientes del sector público	171.525	171.525	160.659	-10.866
De Organos Desconcentrados (FODESAF-MEP)	23.200	23.200	23.145	-55
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -PRONAMYPE)	1.590	1.590	1.000	-590
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -PRONAE)	1.060	1.060	1.500	440
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -RNC Pensiones)	50.297	50.297	50.297	0
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -MEP-Comedores Escolares)	18.550	18.550	18.550	-1
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -MEP-Programa Avancemos)	60.000	51.000	51.000	0
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -IMAS-Jefas de Hogar)	6.400	6.400	6.400	0
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -Desaf-Ley 8783)	1.835	1.835	0	-1.835
De Organos Desconcentrados (Fodesaf Ley 8783)	0	1.752	0	-1.752
De Organos Desconcentrados (Fodesaf-CONAI-L8783)	0	60	0	-60
De Organos Desconcentrados (Fodesaf-IMAS-Ley 8783)	0	2.488	0	-2.488
De Organos Desconcentrados (Fodesaf-BANHV-FOSUVI)	0	4.000	0	-4.000
De Organos Desconcentrados (Fodesaf-BANHV-FOSUVI)	0	700	0	-700
De Instituciones Públicas de Servicio (Registro Nacional Ley 7138)	3.184	3.184	3.796	612
Consejo de Seguridad Vial	447	447	447	0
De Instituciones Públicas de Servicio (Cuota Org. Internacionales)	149	149	99	-50
De Instituciones Públicas de Servicio - INA	3.089	3.089	3.089	0
De Inst. Públicas Descentralizadas (JUDESUR)	301	301	235	-65
De Municipalidades -Bienes Inmuebles	290	290	349	59
De Empresas Públicas No Financieras	344	344	197	-147
De RECOPE (Ley 7399, artículo 56)	0	0	0	0
De Empresas Públicas Financieras	789	789	555	-234
Transferencias corrientes del sector privado	0	0	0	0
Del Sector Privado -Código Notarial	0	0	0	0
Transferencias corrientes del sector externo	694	694	694	0
De Gobiernos Extranjeros-Donación República de China	694	694	694	0
INGRESOS DE CAPITAL	0	1.022	1.555	532
Transferencia de capital	0	805	1.338	532
Transferencia de capital del sector público	0	0	0	0
Transferencia de capital del sector externo	0	805	1.338	532
Donación BIRF-Fondo para el medio ambiente mundial	0	0	0	0
Donación República China	0	805	1.338	532
Otros ingresos de capital	0	217	217	0
FINANCIAMIENTO	1.914.875	2.115.164	1.709.799	-405.365
Financiamiento interno	1.914.875	2.012.666	1.607.301	-405.365
Colocación interna de títulos valores	1.914.875	2.012.666	1.607.301	-405.365
Colocación de títulos valores de corto plazo	437.129	459.440	401.032	-58.407
Colocación de títulos valores de largo plazo	1.477.746	1.553.226	1.206.268	-346.958
Financiamiento externo	0	102.498	102.498	0
Préstamos de Organismos Internacionales de Desarrollo	0	99.885	99.885	0
Banco Centroamericano de Integración Económica	0	6.645	6.645	0
Banco Interamericano de Desarrollo	0	9.254	9.254	0
Banco Mundial	0	83.609	83.609	0
Otros préstamos de organismos internacionales de desarrollo	0	378	378	0
Préstamos de gobiernos extranjeros	0	2.613	2.613	0
Préstamos directos de bancos privados	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación del presupuesto 2010.

CUADRO 3
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2010
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2010
SEGÚN TÍTULO
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	4.926.553	4.669.338	257.215
Asamblea Legislativa	26.128	22.510	3.618
Contraloría General de la República	16.902	14.986	1.916
Defensoría de los Habitantes de la República	3.634	3.392	242
Presidencia de la República	42.742	41.307	1.435
Ministerio de la Presidencia	8.228	6.892	1.336
Ministerio de Gobernación y Policía	32.243	30.231	2.012
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	22.054	17.891	4.162
Ministerio de Seguridad Pública	129.722	113.235	16.487
Ministerio de Hacienda	94.976	78.429	16.547
Ministerio de Agricultura y Ganadería	41.925	41.091	834
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.212	4.828	384
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	345.057	330.318	14.739
Ministerio de Educación Pública	1.314.967	1.300.149	14.818
Ministerio de Salud	132.916	126.383	6.533
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	251.630	248.266	3.364
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	30.563	29.795	767
Ministerio de Justicia	65.737	61.871	3.866
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	34.110	33.926	184
Ministerio de Comercio Exterior	4.764	3.357	1.407
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	12.369	12.212	156
Ministerio de Ciencia y Tecnología	7.307	6.869	438
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	36.725	34.353	2.372
Servicio de la deuda pública	1.469.165	1.351.124	118.041
Regímenes de pensiones	523.483	505.961	17.522
Poder Judicial	239.995	222.453	17.542
Tribunal Supremo de Elecciones	29.582	23.354	6.228
Obras específicas	4.420	4.156	264

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2010.

CUADRO 4
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010
SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	4.926.553	4.669.338	257.215
GASTOS CORRIENTES	3.406.182	3.273.567	132.615
Gastos de consumo	1.542.988	1.467.617	75.371
Remuneraciones	1.388.232	1.347.853	40.379
Sueldos y salarios	1.165.081	1.134.085	30.996
Contribuciones sociales	223.151	213.768	9.383
Adquisición de bienes y servicios	154.756	119.764	34.992
Intereses	432.782	401.549	31.233
Internos	364.243	336.646	27.596
Externos	68.539	64.902	3.637
Transferencias corrientes	1.430.413	1.404.401	26.012
Transferencias corrientes al sector público	916.048	910.099	5.949
Transferencias corrientes al sector privado	510.380	490.400	19.980
Transferencias corrientes al sector externo	3.985	3.903	82
GASTOS DE CAPITAL	492.770	451.193	41.577
Formación de capital	59.945	40.587	19.358
Edificaciones	25.440	12.664	12.776
Vías de comunicación	33.920	27.375	6.545
Obras urbanísticas	0	0	0
Instalaciones	0	0	0
Otras obras	586	549	37
Adquisición de activos	42.983	25.388	17.595
Maquinaria y equipo	38.206	22.056	16.151
Terrenos	2.406	2.018	388
Edificios	1.450	892	558
Intangibles	855	403	452
Activos de valor	66	20	46
Transferencias de capital	389.842	385.218	4.624
Transferencias de capital al sector público	368.972	364.741	4.231
Transferencias de capital al sector privado	20.870	20.476	394
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	1.027.601	944.578	83.022
Concesión de préstamos	0	0	0
Adquisición de valores	0	0	0
Amortización	1.027.601	944.578	83.022
Amortización interna	971.414	897.532	73.882
Amortización externa	56.186	47.046	9.140
Otros activos financieros	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2010.

CUADRO 5
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010
SEGÚN FUNCIÓN
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	4.926.553	4.669.338	257.215
FUNCIONES SE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES	1.099.173	987.697	111.476
Servicios públicos generales	665.924	595.383	70.541
Orden público y seguridad	433.250	392.314	40.935
Servicios de policía	135.091	118.303	16.788
Justicia	234.930	216.030	18.899
Centros de reclusión	49.140	46.027	3.113
Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad	8	8	0
Protección contra incendios y otros eventos	53	53	0
Orden público y seguridad no especificada	14.028	11.893	2.135
FUNCIONES DE SERVICIOS ECONÓMICOS	450.068	429.069	20.999
Asuntos económicos	428.782	411.038	17.744
Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	29.143	26.014	3.129
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	51.334	50.517	816
Combustibles y energía	857	739	118
Minería, manufacturas y construcción	723	559	164
Transporte	336.438	323.507	12.930
Comunicaciones	2.074	1.511	563
Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos	7.200	7.176	24
Asuntos económicos no especificados	1.014	1.014	0
Protección del medio ambiente	21.286	18.032	3.255
Disposición de desechos	12	12	0
Disposición de aguas residuales	4.089	1.512	2.577
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	13.272	13.268	4
Protección del medio ambiente no especificados	3.913	3.239	673
FUNCIONES DE SERVICIOS SOCIALES	2.349.711	2.307.993	41.718
Vivienda y otros servicios comunitarios	55.608	53.877	1.732
Urbanización	12.577	12.577	0
Desarrollo comunitario	20.274	18.872	1.402
Abastecimiento de agua	197	197	0
Alumbrado público	18	18	0
Vivienda y servicios comunitarios no especificados	22.542	22.213	329
Salud	118.531	114.718	3.813
Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión	34.111	33.323	788
Educación	1.315.443	1.300.625	14.818
Enseñanza materno infantil, preescolar y primaria	417.858	415.684	2.174
Enseñanza secundaria	259.521	258.111	1.410
Enseñanza postsecundaria no terciaria o parauniversitaria	3.319	3.319	0
Enseñanza terciaria o universitaria	256.149	256.149	0
Servicios auxiliares de educación	177.286	176.969	317
Investigación y desarrollo relacionados con la educación	1.099	1.099	0
Enseñanza no especificada	200.211	189.295	10.916
Protección social	826.018	805.450	20.568
Pensiones	603.820	586.233	17.587
Ayuda a familias	182.298	180.458	1.840
Exlusión social no especificada	929	929	0
Investigación y desarrollo relacionados con la protección social	37	37	0
Protección social no especificada	38.935	37.795	1.140
TRANSACCIONES NO ASOCIADAS A FUNCIONES	1.027.601	944.578	83.022

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2010.

CUADRO 6

GOBIERNO CENTRAL

EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2010

POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

SEGÚN TÍTULO

En millones de colones

		Gastos corrientes							Gastos de capital					Transacciones financieras		
	Total	Total gastos corrientes	Sueldos y salarios	Contribuciones sociales	Adquisición de bienes y servicios	Intereses internos	Intereses externos	Transferencias corrientes	Total gastos de capital	Formación de capital	Adquisición de activos	Transferencias de capital	Total Transacciones Financieras	Amortización interna	Amortización externa	Otros activos financieros
TOTAL	4.669.338	3.273.567	1.134.085	213.768	119.764	336.646	64.902	1.404.401	451.193	40.587	25.388	385.218	944.578	897.532	47.046	0
Asamblea Legislativa	22.510	21.578	15.589	3.176	2.313	0	0	500	932	142	790	0	0	0	0	0
Contraloría General de la República	14.986	14.160	10.685	2.090	970	0	0	415	826	0	826	0	0	0	0	0
Defensoría de los Habitantes de la República	3.392	3.198	2.368	475	299	0	0	55	194	91	103	0	0	0	0	0
Presidencia de la República	41.307	35.230	4.298	751	1.258	0	0	28.923	6.078	30	334	5.714	0	0	0	0
Ministerio de la Presidencia	6.892	6.622	3.143	570	813	0	0	2.097	269	0	269	0	0	0	0	0
Ministerio de Gobernación y Policía	30.231	18.121	7.143	1.251	429	0	0	9.298	12.109	0	177	11.933	0	0	0	0
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	17.891	17.438	8.854	1.564	4.817	0	0	2.203	454	38	96	320	0	0	0	0
Ministerio de Seguridad Pública	113.235	110.456	77.020	13.501	18.041	0	0	1.894	2.778	1.436	1.342	0	0	0	0	0
Ministerio de Hacienda	78.429	73.266	33.658	5.827	16.721	0	0	17.060	5.163	168,8	3.646	1.349	0	0	0	0
Ministerio de Agricultura y Ganadería	41.091	35.033	11.577	2.198	2.179	0	0	19.080	6.058	69	450	5.540	0	0	0	0
Ministerio de Economía Industria y Comercio	4.828	4.684	2.595	449	640	0	0	999	144	0	144	0	0	0	0	0
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	330.318	58.345	13.897	2.381	6.242	7	0	35.818	271.955	30.545	2.142	239.268	18	18	0	0
Ministerio de Educación Pública	1.300.149	1.229.828	673.515	119.539	16.979	0	0	419.795	70.321	3.068	5.433	61.821	0	0	0	0
Ministerio de Salud	126.383	118.260	37.318	6.626	3.629	0	0	70.687	8.123	0	1	8.123	0	0	0	0
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	248.266	246.799	7.581	1.539	1.403	0	0	236.276	1.466	0	344	1.122	0	0	0	0
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	29.795	24.253	5.014	859	1.471	0	0	16.909	5.542	791	471	4.280	0	0	0	0
Ministerio de Justicia	61.871	60.203	41.213	7.095	10.741	0	0	1.154	1.668	113	1.504	50	0	0	0	0
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	33.926	7.023	1.082	189	267	0	0	5.485	26.903	0	9	26.894	0	0	0	0
Ministerio de Comercio Exterior	3.357	3.250	1.221	265	1.046	0	0	718	106	0	106	0	0	0	0	0
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	12.212	11.973	2.691	553	554	0	0	8.175	239	0	34	205	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia y Tecnología	6.869	6.618	880	184	695	0	0	4.859	251	0	251	0	0	0	0	0
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	34.353	20.614	4.996	961	1.128	0	0	13.528	13.739	0	291	13.449	0	0	0	0
Servicio de la deuda pública	1.351.124	406.689	0	0	5.147	336.639	64.902	0	0	0	0	0	944.435	897.388	47.046	0
Regímenes de pensiones	505.961	505.836	0	0	0	0	0	505.836	0	0	0	0	125	125	0	0
Poder Judicial	222.453	212.572	154.695	39.306	16.343	0	0	2.228	9.881	3.788	5.078	1.015	0	0	0	0
Tribunal Supremo de Elecciones	23.354	21.498	13.053	2.418	5.639	0	0	388	1.856	308	1.547	0	0	0	0	0
Obras Específicas	4.156	20	0	0	0	0	0	20	4.136	0	0	4.136	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2010.

CUADRO 7
GOBIERNO CENTRAL
EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2010
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada
INGRESOS CORRIENTES	2.810.367	2.741.625	2.741.625
Ingresos tributarios	2.556.424	2.491.652	2.491.652
Impuestos sobre ingresos y utilidades	700.000	748.094	748.094
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	199.000	202.849	202.849
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas	400.000	449.955	449.955
Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores	66.000	50.186	50.186
Impuesto sobre remesas al exterior	35.000	44.746	44.746
Impuesto especial sobre bancos y entidades financieras no domiciliadas	0	358	358
Impuestos sobre la propiedad	120.371	125.277	125.277
Impuestos sobre bienes y servicios	1.536.885	1.444.359	1.444.359
Impuesto sobre las ventas	988.000	920.298	920.298
Impuesto selectivo de consumo	145.000	146.834	146.834
Otros	403.885	377.227	377.227
Impuestos comercio exterior y transac. intern.	194.608	170.126	170.126
Impuestos a las importaciones	149.000	126.134	126.134
Impuestos a las exportaciones	4.658	3.973	3.973
Otros	40.950	40.018	40.018
Otros ingresos tributarios	4.560	3.796	3.796
Contribuciones sociales	59.500	61.193	61.193
Contribuciones a la seguridad social	59.500	61.193	61.193
Al sistema de salud	0	0	0
A sistemas de pensiones	59.500	61.193	61.193
Otras contribuciones sociales	0	0	0
Ingresos no tributarios	22.224	27.428	27.428
Venta de bienes y servicios	7.272	10.164	10.164
Venta de bienes	160	18	18
Venta de servicios	3.536	3.381	3.381
Derechos administrativos	3.576	6.766	6.766
Ingresos de la propiedad	289	249	249
Traspaso de dividendos	0	0	0
Renta de la propiedad	16	0	0
Renta de activos financieros	272	249	249
Otros	0	0	0
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	6.881	8.443	8.443
Intereses moratorios	0	0	0
Otros ingresos no tributarios	7.783	8.573	8.573
Transferencias corrientes recibidas	172.219	161.353	161.353
Del sector público	171.525	160.659	160.659
Del sector privado	0	0	0
Del sector externo	694	694	694
GASTOS CORRIENTES	3.406.182	3.273.567	3.273.144
Consumo	1.542.988	1.467.617	1.465.688
Remuneraciones	1.388.232	1.347.853	1.347.853
Sueldos y salarios	1.165.081	1.134.085	1.134.089
Contribuciones sociales	223.151	213.768	213.763
Adquisición de bienes y servicios	154.756	119.764	117.836
Intereses	432.782	401.549	401.210
Internos	364.243	336.646	336.307
Externos	68.539	64.902	64.902

CUADRO 7 (continuación)

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada	
Transferencias corrientes otorgadas	1.430.413	1.404.401	1.406.247	
Al sector público	916.048	910.099	911.508	**7/**
Al sector privado	510.380	490.400	490.836	
Pensiones	457.823	445.377	445.377	
Otras	52.558	45.023	45.459	
Al sector externo	3.985	3.903	3.902	
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-595.815	-531.942	-531.518	
INGRESOS DE CAPITAL	1.022	1.555	1.555	
Venta de activos	0	0	0	
Edificios	0	0	0	
Terrenos e intangibles	0	0	0	
Maquinaria y equipo	0	0	0	
Otros	0	0	0	
Recuperación de préstamos y otros 1/	0	0	0	
Transferencias de capital	805	1.338	1.338	
De sector público	0	0	0	
De sector privado	0	0	0	
De sector externo	805	1.338	1.338	
Otros ingresos de capital	217	217	217	
GASTOS DE CAPITAL	492.770	451.193	450.188	
Formación de capital	59.945	40.587	40.464	
Adquisición de activos	42.983	25.388	25.285	
Maquinaria y equipo	38.206	22.056	22.580	
Terrenos	2.406	2.018	2.018	
Edificios	1.450	892	300	
Intangibles y otros activos de valor	921	423	387	
Transferencias de capital	389.842	385.218	384.439	
A sector público	368.972	364.741	363.987	
A sector privado	20.870	20.476	20.452	
A sector externo	0	0	0	
TRANSACCIONES FINANCIERAS 2/	0	0	0	
Concesión de préstamos	0	0	0	
Adquisición de valores y otros 3/	0	0	0	
SUMAS SIN ASIGNACIÓN Y OTRAS 4/	0	0	0	
INGRESOS TOTALES	2.811.390	2.743.180	2.743.180	
GASTOS TOTALES 2/	3.898.953	3.724.760	3.723.332	**6/**
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+)	-1.087.563	-981.580	-980.152	
FINANCIAMIENTO NETO	1.087.563	981.580	980.152	
Financiamiento crédito interno	2.012.666	1.607.301	1.607.301	
Préstamos y otros	0	0	0	
Colocación de valores	2.012.666	1.607.301	1.607.301	
Financiamiento crédito externo	102.498	102.498	281.307	
Préstamos y otros	102.498	102.498	281.307	
Colocación de valores	0	0	0	
Recursos de vigencias anteriores	0	0	0	
Recursos de emisión monetaria	0	0	0	
Amortización de deuda	1.027.601	944.744	946.860	
Interna	971.414	897.698	899.814	
Títulos valores	971.392	897.514	899.796	
Préstamos y otros	23	184	18	
Externa	56.186	47.046	47.046	
Títulos valores	0	0	0	
Préstamos y otros	56.186	47.046	47.046	
Otro financiamiento neto 5/	0	216.525	38.405	

1/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.
2/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.
3/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.
4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.
5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.
6/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2009
7/ Se reclasifica CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas a transferencias al sector público, en apego a la modificación del anexo del clasificador económico del gasto del sector público, publicado en Gaceta No 72 del jueves 15 de abril, 2010.

CUADRO 8
GOBIERNO CENTRAL
GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2010
POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

				Asuntos económicos			
	Total	**Servicios públicos generales**	**Orden público y seguridad**	**Subtotal Asuntos económicos**	**Asuntos económicos, comerciales y laborales en general**	**Agricultura y ganadería, silvicultura, pesca y caza**	**Minería y Combustibles 2/**
GASTO TOTAL	3.723.332 **1/**	593.816	392.206	414.125	25.612	50.290	1.300
GASTOS CORRIENTES	3.273.144	583.435	376.283	123.576	25.199	30.872	1.208
Gastos de consumo	1.465.688	155.634	363.755	54.593	15.752	12.896	821
Remuneraciones	1.347.853	117.380	318.199	43.778	13.037	10.918	714
Sueldos y salarios	1.134.089	99.143	275.426	36.914	10.852	9.162	608
Contribuciones sociales	213.763	18.237	42.773	6.864	2.185	1.756	106
Asociaciones solidaristas y cooperativas	2.814	1.287	963	466	272	144	0
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	5.124	419	1.284	169	50	42	3
Jta. y Fondo Pens. y Jubilac. Magisterio Nacl. y Poder Judicial	46.301	0	0	0	0	0	0
CCSS Cont.patronal seguro pensiones	17.753	4.056	5.373	1.593	483	402	27
CCSS Cont.patronal seguro salud	95.401	8.388	23.647	3.121	929	786	51
Fondo capitalización laboral y Régimen obligatorio de pensiones	46.369	4.087	11.506	1.516	450	382	25
Adquisición de bienes y servicios	117.836	38.254	45.556	10.814	2.715	1.978	108
Intereses	401.210	401.210	0	0	0	0	0
Internos	336.307	336.307	0	0	0	0	0
Externos	64.902	64.902	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	1.406.247	26.592	12.528	68.983	9.448	17.976	387
Transferencias corrientes al sector público	911.508	12.785	8.069	66.092	8.468	17.531	131
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	882.190	12.772	7.966	45.257	8.466	12.813	131
Juntas de Educación y Administrativas de colegio	78.456	0	0	0	0	0	0
Instituciones de Educación Superior	258.080	188	0	6	0	0	0
CCSS contribución estatal seguros de pensiones y salud	6.214	541	706	201	60	55	1
CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas 3/	35.211	0	0	0	0	0	0
CCSS Régimen no contributivo	53.218	0	0	0	0	0	0
CCSS Trabajadores independientes y convenios especiales	66.678	0	0	0	0	0	0
CCSS Otros aportes	154	0	0	0	0	0	0
CONAVI	4.500	0	0	4.500	0	0	0
FODESAF	159.991	0	0	0	0	0	0
FONABE	18.675	0	0	0	0	0	0
IMAS	60.588	0	0	0	0	0	0
PANI	8.460	0	0	0	0	0	0
SINAC	11.100	0	0	0	0	0	0
Otros	120.862	12.042	7.260	40.550	8.407	12.758	130
A Gobiernos Locales	2.011	0	0	0	0	0	0
Resto sector público	27.308	13	103	20.835	2	4.718	0
Transferencias corrientes al sector privado	490.836	11.746	4.421	1.701	237	397	6
Pensiones	445.377	0	0	0	0	0	0
Resto	45.459	11.746	4.421	1.701	237	397	6
Transferencias corrientes al sector externo	3.902	2.061	38	1.191	743	48	250
GASTOS DE CAPITAL	450.188	10.381	15.923	290.549	412	19.418	92
Formación de capital	40.464	3.333	5.451	27.972	0	46	0
Construcciones	40.464	3.333	5.451	27.972	0	46	0
Adquisición de activos	25.285	7.042	8.449	3.323	412	446	53
Maquinaria y equipo	22.580	6.591	7.288	3.323	412	446	53
Terrenos	2.018	99	826	0	0	0	0
Edificios	300	0	300	0	0	0	0
Intangibles y otros activos de valor	387	352	35	0	0	0	0
Transferencias de capital	384.439	6	2.023	259.254	0	18.926	39
Transferencias de capital al sector público	363.987	6	2.023	254.537	0	14.363	0
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	297.700	6	1.065	227.720	0	13.821	0
Juntas de Educación y Administrativas de Colegio	52.269	0	0	0	0	0	0
FONAFIFO	13.449	0	0	13.449	0	13.449	0
CONAVI	204.808	0	0	204.808	0	0	0
Museo de Arte Costarricense	1.356	0	0	0	0	0	0
CNC	5.000	0	0	5.000	0	0	0
CCSS	1.134	0	0	0	0	0	0
Poder Judicial	1.015	0	1.015	0	0	0	0
CCSS Otros aportes	50	6	0	44	0	0	0
Otros	18.619	0	50	4.419	0	372	0
A Gobiernos Locales	33.952	0	88	24.811	0	542	0
Resto sector público	32.335	0	870	2.005	0	0	0
Transferencias de capital al sector privado	20.452	0	0	4.718	0	4.564	39
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0

CUADRO 8: (Continuación)

	Asuntos económicos							
	Transporte	Otros asuntos económicos	Protección del medio ambiente	Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
GASTO TOTAL	327.240	9.683	16.133	53.957	114.995	32.226	1.300.375	805.497
GASTOS CORRIENTES	59.975	6.322	14.519	12.929	108.022	26.253	1.229.563	798.564
Gastos de consumo	20.862	4.262	3.065	3.694	47.328	7.285	809.775	20.559
Remuneraciones	15.140	3.969	2.519	2.988	43.722	5.957	793.054	20.255
Sueldos y salarios	12.929	3.362	2.066	2.547	37.128	5.085	673.515	2.267
Contribuciones sociales	2.212	607	453	442	6.595	873	119.539	17.988
Asociaciones solidaristas y cooperativas	0	51	98	0	0	1	0	0
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	59	15	9	12	171	23	3.028	10
Jta. y Fondo Pens. y Jubilac. Magisterio Nacl. y Poder Judicial	0	0	0	0	0	0	28.676	17.625
CCSS Cont.patronal seguro pensiones	540	141	89	113	1.667	209	4.562	92
CCSS Cont.patronal seguro salud	1.085	270	173	213	3.203	430	56.050	176
Fondo capitalización laboral y Régimen obligatorio de pensiones	528	131	84	104	1.554	210	27.223	86
Adquisición de bienes y servicios	5.721	293	546	706	3.606	1.328	16.721	304
Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	39.113	2.060	11.454	9.235	60.694	18.968	419.788	778.005
Transferencias corrientes al sector público	38.004	1.958	11.158	8.083	57.805	17.155	411.814	318.547
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	22.903	944	11.152	614	57.786	16.286	411.810	318.546
Juntas de Educación y Administrativas de colegio	0	0	0	0	0	0	78.456	0
Instituciones de Educación Superior	0	6	0	0	0	0	257.887	0
CCSS contribución estatal seguros de pensiones y salud	71	15	3	14	222	30	3.478	1.018
CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas	0	0	0	0	0	0	0	35.211
CCSS Régimen no contributivo	0	0	0	0	0	0	0	53.218
CCSS Trabajadores independientes y convenios especiales	0	0	0	0	45.349	0	0	21.329
CCSS Otros aportes	0	0	0	0	141	0	0	13
CONAVI	4.500	0	0	0	0	0	0	0
FODESAF	0	0	0	0	0	0	0	159.991
FONABE	0	0	0	0	0	0	18.675	0
IMAS	0	0	0	0	0	0	51.000	9.588
PANI	0	0	0	0	0	0	0	8.460
SINAC	0	0	11.100	0	0	0	0	0
Otros	18.332	924	50	600	12.075	16.257	2.313	29.715
A Gobiernos Locales	0	0	5	1.992	0	13	0	1
Resto sector público	15.101	1.014	1	5.476	19	856	4	0
Transferencias corrientes al sector privado	1.050	11	198	1.135	2.699	1.802	7.712	459.421
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	445.377
Resto	1.050	11	198	1.135	2.699	1.802	7.712	14.044
Transferencias corrientes al sector externo	58	91	98	17	190	11	261	37
GASTOS DE CAPITAL	267.265	3.361	1.615	41.028	6.973	5.973	70.813	6.933
Formación de capital	27.926	0	0	0	0	639	3.068	0
Construcciones	27.926	0	0	0	0	639	3.068	0
Adquisición de activos	2.371	41	96	134	278	450	5.443	70
Maquinaria y equipo	2.371	41	96	134	278	450	4.350	70
Terrenos	0	0	0	0	0	0	1.093	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles y otros activos de valor	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	236.968	3.320	1.519	40.894	6.695	4.884	62.302	6.863
Transferencias de capital al sector público	236.968	3.205	1.484	34.653	6.555	3.826	54.384	6.521
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	210.694	3.205	0	4.926	1.134	2.500	53.836	6.514
Juntas de Educación y Administrativas de Colegio	0	0	0	0	0	0	52.269	0
FONAFIFO	0	0	0	0	0	0	0	0
CONAVI	204.808	0	0	0	0	0	0	0
Museo de Arte Costarricense	0	0	0	0	0	1.356	0	0
CNC	5.000	0	0	0	0	0	0	0
CCSS	0	0	0	0	1.134	0	0	0
Poder Judicial	0	0	0	0	0	0	0	0
CCSS Otros aportes	44	0	0	0	0	0	0	0
Otros	841	3.205	0	4.926	0	1.144	1.567	6.514
A Gobiernos Locales	24.269	0	406	7.110	110	874	548	7
Resto sector público	2.005	0	1.078	22.617	5.312	452	0	0
Transferencias de capital al sector privado	0	115	35	6.241	140	1.058	7.918	342
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación de ingresos y egresos del Presupuesto Nacional 2010

1/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2009

2/ Incluye la información de los grupos "combustibles y energía" y "Minería, manufacturas y construcción".

3/ Se reclasifica CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas a transferencias al sector público, en apego a la modificación del anexo del clasificador económico del gasto del sector público, publicado en Gaceta No 72 del jueves 15 de abril, 2010.

CUADRO 9
GOBIERNO CENTRAL
MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2010
SEGÚN: INSTRUMENTO
En millones de colones

	Saldo al 31-12-2009	Desembolsos durante 2010	Amortización 1/ durante 2010	Otros orígenes del cambio en el saldo 2/	Saldo al 31-12-2010	Intereses y comisiones pagados en 2010
TOTAL DEUDA INTERNA	3.611.179,4	2.696.189,3	1.873.590,2	-13.727,0	4.420.051,5	336.280,5
Bonos	3.606.431,8	2.696.189,3	1.871.957,8	-13.727,0	4.416.936,3	335.542,7
Tasa Básica 3/	432.140,1	10.048,0	14.507,5	-5,0	427.675,6	54.017,7
TUDES	864.789,6	122.509,3	35.614,2	52.165,3	1.003.850,1	26.528,0
Cero Cupón 4/	371.358,3	1.403.940,9	1.433.752,5	1.871,7	343.418,4	29.975,7
Cero Cupón $	55.642,8	76.015,5	73.312,2	-3.922,7	54.423,3	2.503,6
TP $	561.479,6	262.437,4	95.799,6	-61.061,7	667.055,6	34.941,8
TP $ (A)	35.895,1	0,0	9.126,2	-3.102,2	23.666,7	1.741,0
TP Colones	1.285.126,3	821.238,2	209.845,6	327,6	1.896.846,5	209.563,5
Descuento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.632,3
Cupón Corrido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-29.697,8
Primas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2.788,4
Otros ajustes 5/	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6.125,4
Deuda con terceros 6/	4.747,6		1.632,4		3.115,3	737,8

1/ Este rubro refleja las amortizaciones según flujo de caja.

2/ Debido a la variación del tipo de cambio del colón con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda, a anulaciones o prescripciones y al resultado de los canjes realizados en el 2009.

3/ Incluye los títulos de deuda política, el saldo al 31 de diciembre 2010 es ¢10.035.778,07.

4/ Incluye los Pagarés del Tesoro, se colocaron ¢367.287,8 y se cancelaron ¢383.199,8 millones.

5/ Incluye ajustes por intereses de los canjes, diferencial cambiario de los bonos 515-HG-008 y ajustes de períodos anteriores.

6/ La Deuda en Poder de Terceros incluye los préstamos de Coovivienda del BANHVI y CCSS-INVU.

7/ Se incluye en las colocaciones ¢144.832.989.050.00 y en cancelaciones ¢144.695.214.470.00 millones de colones producto de canjes de deuda del período 2010.

8/ Este cuadro considera los pasivos por concepto de deuda bonificada.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2010.

CUADRO 10

GOBIERNO CENTRAL

MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2010

SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

En miles de colones

	Saldo al 31-12-2009	Desembolsos durante 2010	Amortización durante 2010	Otros orígenes del cambio en el saldo a/	Saldo al 31-12-2010	Intereses y comisiones pagados en 2010 b/
TOTAL	1.726.940,6	579.465,2	88.606,2	9.013,1	2.226.812,7	123.501,4
Préstamos Directos	476.940,6	579.465,2	88.606,2	9.013,1	976.812,7	19.129,5
Multilaterales	369.212,0	556.837,6	54.804,2	4.928,3	876.173,69	15.504,7
Bilaterales	107.728,6	22.627,6	33.802,0	4.084,8	100.638,96	3.624,8
Bonos	1.250.000,0	0,0	0,0	0,0	1.250.000,0	104.371,9
Comerciales	1.250.000,0	0,0	0,0	0,0	1.250.000,00	104.371,9

a/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa y a ajustes realizados al informe emitido por el Ministerio de Hacienda.

b/ Corresponde a los pagos efectivos realizados por el Gobierno Central (institución pagadora) por concepto de intereses y comisiones.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2010.

CUADRO 11

GOBIERNO CENTRAL

SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2010

POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO

SEGÚN: INSTRUMENTO

En millones de colones

	Total	2011	2012-2015	Después de 2015
TOTAL	4.420.051,5	1.130.568,1	1.883.570,1	1.405.913,4
Tasa Básica	427.675,6	53.434,1	374.241,5	0,0
TUDES	1.003.850,1	118.276,2	165.414,7	720.159,1
Cero Cupón	343.418,4	343.418,4	0,0	0,0
Cero Cupón $	54.423,3	54.423,3	0,0	0,0
TP $	667.055,6	134.700,2	197.903,6	334.451,9
TP $ (A)	23.666,7	21.350,2	2.316,5	0,0
TP Colones	1.896.846,5	403.302,7	1.142.241,4	351.302,4
Deuda de Terceros	3.115,3	1.663,0	1.452,3	0,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2010.

CUADRO 12

GOBIERNO CENTRAL

SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2010

POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO

SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

En millones de dólares

	Total	2011	2012-2015	Después de 2015
TOTAL	2.226,8	321,3	955,3	950,2
Préstamos Directos	976,8	71,3	205,3	700,2
Multilateral	876,2	53,5	152,0	670,7
Bilateral	100,6	17,8	53,4	29,5
Bonos	1.250,0	250,0	750,0	250,0
Comercial	1.250,0	250,0	750,0	250,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2010

CUADRO 13
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS		Ingresos	Egresos	Saldo
Total 1/	Aprobado	1.058.041	1.058.041	0
	Ejecutado	876.936	670.725	206.211
	Diferencia	-181.105	387.316	206.211
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	Aprobado	20.018	20.018	0
	Ejecutado	21.016	16.227	4.789
	Diferencia	998	3.791	4.789
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	Aprobado	406.121	406.121	0
	Ejecutado	240.472	131.432	109.040
	Diferencia	-165.649	274.689	109.040
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL	Aprobado	21.935	21.935	0
	Ejecutado	30.949	14.460	16.489
	Diferencia	9.014	7.475	16.489
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	Aprobado	357.719	357.719	0
	Ejecutado	351.273	344.239	7.033
	Diferencia	-6.447	13.480	7.033
FONDO NACIONAL DE BECAS	Aprobado	35.463	35.463	0
	Ejecutado	34.617	33.229	1.389
	Diferencia	-846	2.235	1.389
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	Aprobado	9.892	9.892	0
	Ejecutado	19.696	9.728	9.969
	Diferencia	9.804	164	9.969
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	Aprobado	27.371	27.371	0
	Ejecutado	42.799	25.777	17.022
	Diferencia	15.428	1.595	17.022
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	Aprobado	23.199	23.199	0
	Ejecutado	24.985	14.482	10.503
	Diferencia	1.786	8.717	10.503
OTROS	Aprobado	156.322	156.322	0
	Ejecutado	111.128	81.152	29.976
	Diferencia	-45.194	75.170	29.976

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Centro Nacional de la Música, CTAMS, IAFA, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Patronato de Construcciones, Patronato Nacional de Rehabilitación y PROMECE es parcial.

-

CUADRO 14
ORGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONOMICO 2010
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	ÓRGANOS	TOTAL	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	OTROS
TOTAL 1/		876.936	21.016	240.472	30.949	351.273	34.617	19.696	42.799	24.985	111.128
INGRESOS CORRIENTES		558.544	18.588	7.464	17.469	344.323	34.102	16.403	21.041	18.162	80.990
Ingresos tributarios		29.878	2.261	0	0	0	0	0	19.684	842	7.090
Impuestos sobre la propiedad		215	0	0	0	0	0	0	0	0	215
Impuestos sobre bienes y servicios		3.687	8	0	0	0	0	0	0	14	3.665
Impuestos comercio exterior y transac. intern.		137	0	0	0	0	0	0	0	35	103
Otros ingresos tributarios		25.839	2.253	0	0	0	0	0	19.684	794	3.108
Contribuciones sociales		184.219	0	0	0	184.219	0	0	0	0	0
Contribuciones a la seguridad social		184.219	0	0	0	184.219	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios		41.462	9.629	2.818	6.866	5	13	149	135	3.881	17.968
Venta de bienes y servicios		31.080	1.379	2.797	8.008	0	0	122	131	4.068	14.575
Venta de bienes		2.375	0	0	0	0	0	104	0	18	2.252
Venta de servicios		17.795	275	0	1.307	0	0	18	131	4.049	12.015
Derechos administrativos		10.910	1.105	2.797	6.701	0	0	0	0	0	308
Derechos administrativos a los servicios de transporte		7.394	0	2.797	4.597	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos		3.516	1.105	0	2.104	0	0	0	0	0	308
Ingresos de la propiedad		-1.034	54	0	-1.314	5	0	3	0	-264	482
Renta de la propiedad		302	0	0	290	0	0	0	0	9	3
Renta de activos financieros		-1.336	54	0	-1.604	5	0	3	0	-274	479
Intereses sobre títulos valores		66	0	0	0	0	0	0	0	0	66
Otros		-1.412	54	0	-1.613	5	0	3	0	-274	413
Multas, sanciones, confiscaciones y remates		7.612	7.532	0	0	0	5	0	3	2	71
Intereses moratorios		642	642	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios		3.161	22	20	171	0	8	24	1	75	2.840
Transferencias corrientes		302.985	6.699	4.647	10.603	160.099	34.089	16.254	1.222	13.438	55.932
Del sector público		302.319	6.699	4.647	10.120	160.099	34.089	16.132	1.222	13.438	55.871
Transferencias corrientes del Gobierno Central		259.601	0	4.500	10.120	159.991	18.675	14.615	278	9.745	41.675
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados		31.404	0	147	0	85	15.414	1.517	0	3.693	10.548
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales		711	0	0	0	16	0	0	0	0	696
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales		945	0	0	0	0	0	0	945	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras		2.162	0	0	0	0	0	0	0	0	2.162
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras		7.496	6.699	0	0	7	0	0	0	0	790
Del sector privado		514	0	0	483	0	0	0	0	0	31
Del sector externo		153	0	0	0	0	0	122	0	0	31
INGRESOS DE CAPITAL		211.056	21	206.458	1.531	7	0	256	0	0	2.783
Venta de activos		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital		211.056	21	206.458	1.531	7	0	256	0	0	2.783
Del sector público		210.227	21	206.458	803	7	0	157	0	0	2.780
Transferencias de capital del Gobierno Central		210.020	21	206.415	803	0	0	0	0	0	2.780
Transferencias de capital de Órganos Desconcentrados		43	0	43	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Empresas Públicas no Financieras		7	0	0	0	7	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Instituciones Públicas Financieras		157	0	0	0	0	0	157	0	0	0
Del sector privado		730	0	0	727	0	0	0	0	0	3
Del sector externo		99	0	0	0	0	0	99	0	0	0
FINANCIAMIENTO		107.336	2.407	26.549	11.949	6.942	515	3.038	21.758	6.823	27.355
Financiamiento externo		24.513	0	18.147	0	0	0	0	0	0	6.366
Recursos de vigencias anteriores		82.823	2.407	8.403	11.949	6.942	515	3.038	21.758	6.823	20.989

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)
1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Centro Nacional de la Música, CTAMS, IAFA, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Patronato de Construcciones, Patronato Nacional de Rehabilitación y PROMECE es parcial.

-

CUADRO 15
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

ÓRGANOS / CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	TOTAL	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	OTROS
TOTAL 1/	670.725	16.227	131.432	14.460	344.239	33.229	9.728	25.777	14.482	81.152
GASTOS CORRIENTES	499.509	15.609	67.520	10.448	264.543	32.957	9.574	18.988	12.765	67.104
Gastos de consumo	168.974	9.569	62.817	9.381	1.774	1.197	908	13.934	12.059	57.336
Remuneraciones	70.315	7.520	3.934	6.723	0	516	800	8.430	10.067	32.326
Sueldos y salarios	59.235	6.205	3.343	5.631	0	440	682	7.183	8.572	27.180
Contribuciones sociales	11.081	1.315	591	1.092	0	76	118	1.248	1.495	5.146
Adquisición de bienes y servicios	98.659	2.050	58.883	2.658	1.774	681	107	5.504	1.992	25.011
Intereses	4.614	0	4.606	8	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	4.614	0	4.606	8	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	325.920	6.040	97	1.059	262.769	31.760	8.667	5.054	707	9.768
Transferencias corrientes al sector público	277.012	4.817	0	322	262.752	4	1.169	4.996	607	2.345
Transferencias corrientes al sector privado	48.749	1.223	97	714	17	31.755	7.498	56	99	7.289
Transferencias corrientes al sector externo	159	0	0	23	0	0	0	2	0	134
GASTOS DE CAPITAL	151.825	618	44.747	3.785	79.697	272	153	6.789	1.717	14.048
Formación de capital	57.288	72	40.847	3.137	0	0	0	4.804	362	8.066
Edificaciones	12.916	44	0	436	0	0	0	4.715	362	7.359
Vías de comunicación	42.529	0	40.847	1.674	0	0	0	0	0	8
Instalaciones	1.287	0	0	1.018	0	0	0	88	0	181
Otras obras	556	28	0	9	0	0	0	0	0	519
Adquisición de activos	13.219	545	3.901	647	0	272	153	1.985	878	4.836
Maquinaria y equipo	8.292	545	371	150	0	272	153	1.714	258	4.828
Terrenos	4.648	0	3.530	498	0	0	0	0	620	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	274	0	0	0	0	0	0	271	0	3
Activos de valor	5	0	0	0	0	0	0	0	0	5
Transferencias de capital	81.319	0	0	0	79.697	0	0	0	477	1.145
Transferencias de capital al sector público	81.319	0	0	0	79.697	0	0	0	477	1.145
Transferencias de capital al sector privado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	19.391	0	19.164	227	0	0	0	0	0	0
Amortización	19.391	0	19.164	227	0	0	0	0	0	0
Amortización externa	19.391	0	19.164	227	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)
1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Centro Nacional de la Música, CTAMS, IAFA, Museo Dr. Rafael Angel Calderón Guardia, Patronato de Construcciones, Patronato Nacional de Rehabilitación y PROMECE es parcial.

CUADRO 16
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

INSTITUCIONES		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	2.816.498	2.816.498	0
	Ejecutado	2.748.929	2.416.319	332.610
	Diferencia	-67.569	400.179	332.610
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	Aprobado	2.056.557	2.056.557	0
	Ejecutado	1.962.536	1.816.083	146.452
	Diferencia	-94.021	240.473	146.452
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	Aprobado	25.722	25.722	0
	Ejecutado	28.624	18.484	10.140
	Diferencia	2.902	7.238	10.140
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	Aprobado	45.985	45.985	0
	Ejecutado	45.775	21.203	24.572
	Diferencia	-210	24.782	24.572
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	Aprobado	13.272	13.272	0
	Ejecutado	12.719	6.018	6.701
	Diferencia	-553	7.254	6.701
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	Aprobado	115.324	115.324	0
	Ejecutado	115.393	107.074	8.319
	Diferencia	68	8.250	8.319
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	Aprobado	71.824	71.824	0
	Ejecutado	86.513	63.728	22.784
	Diferencia	14.689	8.096	22.784
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	Aprobado	36.927	36.927	0
	Ejecutado	33.929	28.446	5.483
	Diferencia	-2.999	8.482	5.483
JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL	Aprobado	14.967	14.967	0
	Ejecutado	14.800	13.766	1.034
	Diferencia	-167	1.202	1.034
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	Aprobado	23.975	23.975	0
	Ejecutado	23.996	22.268	1.729
	Diferencia	21	1.708	1.729
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	Aprobado	173.515	173.515	0
	Ejecutado	181.527	146.036	35.491
	Diferencia	8.012	27.479	35.491
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	Aprobado	36.181	36.181	0
	Ejecutado	31.662	29.048	2.614
	Diferencia	-4.519	7.133	2.614
UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	Aprobado	76.462	76.462	0
	Ejecutado	77.713	63.443	14.270
	Diferencia	1.251	13.019	14.270
OTRAS	Aprobado	125.786	125.786	0
	Ejecutado	133.743	80.722	53.020
	Diferencia	7.957	45.063	53.020

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).
1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: CNREE e INEC es parcial.

-

CUADRO 17
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

INSTITUCIONES / CLASIFICACIÓN	TOTAL	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	OTRAS
TOTAL 1/	2.748.929	1.962.536	28.624	45.775	12.719	115.393	86.513	33.929	14.800	23.996	181.527	31.662	77.713	133.743
INGRESOS CORRIENTES	2.326.944	1.707.045	18.308	19.884	5.835	108.805	60.186	28.966	8.216	21.625	152.687	27.826	63.295	104.267
Ingresos tributarios	43.829	0	16.700	17.966	3.368	49	0	341	0	0	554	67	0	4.785
Impuesto sobre la propiedad	210	0	0	0	210	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impuesto sobre bienes y servicios	16.334	0	142	11.989	3.158	49	0	341	0	0	428	0	0	227
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	16.557	0	16.557	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros	10.728	0	0	5.976	0	0	0	0	0	0	126	67	0	4.558
Contribuciones sociales	1.416.047	1.334.789	0	0	0	18.293	58.152	0	4.813	0	0	0	0	0
Contribución al seguro de salud	933.735	933.735	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contribución al seguro de pensiones	401.053	401.053	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contribución a regímenes especiales de pensiones	4.813	0	0	0	0	0	0	0	4.813	0	0	0	0	0
Otras contribuciones sociales	76.445	0	0	0	0	18.293	58.152	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios	245.116	165.017	1.608	1.918	1.867	13.488	2.035	2.579	3.403	219	19.177	5.534	5.095	23.178
Venta de bienes	16.743	5.031	0	34	0	10.017	35	464	0	0	723	310	6	122
Venta de servicios	47.524	28.860	27	80	275	253	4	302	582	0	9.615	1.601	462	5.463
Derechos administrativos	28.099	0	0	0	0	0	0	1.135	0	0	5.688	3.170	2.741	15.365
Derechos administrativos a los servicios de transporte	1.017	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.017
Otros	27.082	0	0	0	0	0	0	1.135	0	0	5.688	3.170	2.741	14.347
Ingresos de la propiedad	138.319	120.889	1.121	1.089	1.544	2.525	1.544	585	2.814	14	2.547	261	1.755	1.630
Traspaso de dividendos	2.127	0	0	0	0	2.127	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de la propiedad	383	0	154	215	0	0	3	0	0	0	0	0	0	11
Renta de activos financieros	135.809	120.889	967	874	1.544	398	1.542	585	2.814	14	2.547	261	1.755	1.619
Intereses sobre títulos valores	122.194	112.330	902	831	280	155	1.171	417	732	7	2.262	0	1.603	1.504
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	82.762	77.229	902	831	280	155	1.171	417	732	1	0	0	0	1.043
Intereses sobre títulos valores de Empresas Públicas no Financieras	49	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	49
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	39.312	35.035	0	0	0	0	0	0	0	0	2.262	0	1.603	412
Intereses sobre títulos valores del Sector Privado	72	66	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0
Intereses y comisiones sobre préstamos	12.036	8.559	0	0	1.236	1	0	147	2.080	0	12	0	0	0
Otras rentas de activos financieros	1.579	0	65	42	28	242	370	21	2	7	273	261	153	115
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	4.274	3.360	0	0	0	96	371	39	1	0	357	9	0	41
Intereses moratorios	79	0	72	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Otros ingresos no tributarios	10.079	6.876	388	716	48	596	81	53	7	205	247	182	130	550
Transferencias corrientes	621.952	207.240	0	0	600	76.974	0	26.047	0	21.406	132.957	22.225	58.200	76.303
Transferencias corrientes del sector público	619.394	207.240	0	0	600	76.974	0	25.519	0	21.406	132.090	22.224	58.009	75.331
Transferencias corrientes del Gobierno Central	496.107	160.872	0	0	600	66.259	0	25.424	0	8.460	131.464	22.174	45.261	35.592
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados	91.883	42.664	0	0	0	10.716	0	57	0	12.945	534	0	12.574	12.393
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	1.100	25	0	0	0	0	0	38	0	0	88	50	174	725
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales	744	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	744
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	402	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	399
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	29.157	3.679	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25.479
Transferencias corrientes del sector privado	2.173	0	0	0	0	0	0	527	0	0	795	1	46	804
Transferencias corrientes del sector externo	384	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71	0	145	168
INGRESOS DE CAPITAL	61.817	51.920	0	465	1.172	811	0	128	5.434	0	72	0	0	1.815
Venta de activos	9	0	0	0	0	2	0	0	3	0	0	0	0	4
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
Recuperación de préstamos	58.961	50.861	0	465	1.171	9	0	128	5.431	0	72	0	0	824
Transferencias de capital	2.816	1.059	0	0	1	800	0	0	0	0	0	0	0	956
Transferencias de capital del sector público	2.815	1.059	0	0	1	800	0	0	0	0	0	0	0	955
Transferencias de capital del Gobierno Central	2.012	1.059	0	0	0	800	0	0	0	0	0	0	0	153
Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	801	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	801
Transferencias de capital de Gobiernos Locales	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Transferencias de capital del sector externo	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
FINANCIAMIENTO	360.168	203.570	10.317	25.426	5.711	5.778	26.326	4.835	1.150	2.371	28.768	3.836	14.418	27.661
Financiamiento interno	2.245	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.245	0
Financiamiento externo	117	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	117
Recursos de vigencias anteriores	357.806	203.570	10.317	25.426	5.711	5.778	26.326	4.835	1.150	2.371	28.768	3.836	12.174	27.544

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)
1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: CNREE e INEC es parcial.

-

CUADRO 18

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

En millones de colones

INSTITUCIONES / CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	TOTAL	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	OTRAS
TOTAL 1/	2.416.319	1.816.083	18.484	21.203	6.018	107.074	63.728	28.446	13.766	22.268	146.036	29.048	63.443	80.722
GASTOS CORRIENTES	2.185.893	1.655.286	16.177	14.385	4.513	102.027	59.174	25.365	3.967	21.675	135.301	26.950	54.760	66.312
Gastos de consumo	1.466.886	1.069.852	14.873	12.076	2.412	20.958	52.682	23.451	3.883	14.681	122.138	25.913	47.446	56.522
Remuneraciones	1.106.167	804.566	6.654	8.059	2.056	9.680	34.030	19.653	2.839	10.384	105.383	21.683	41.419	39.761
Sueldos y salarios	960.351	712.235	4.875	6.340	1.662	7.862	27.597	16.507	2.279	8.556	88.274	17.734	34.481	31.950
Contribuciones sociales	145.817	92.332	1.779	1.719	394	1.818	6.433	3.146	560	1.828	17.109	3.949	6.938	7.811
Adquisición de bienes y servicios	360.719	265.286	8.218	4.017	356	11.278	18.652	3.799	1.044	4.297	16.755	4.230	6.027	16.761
Intereses	6.604	6.275	65	0	0	0	0	20	0	0	81	0	142	21
Internos	3.954	3.624	65	0	0	0	0	20	0	0	81	0	142	21
Externos	2.651	2.651	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	712.402	579.159	1.239	2.309	2.101	81.070	6.492	1.893	84	6.994	13.083	1.037	7.172	9.768
Transferencias corrientes al sector público	27.731	11.017	1.028	20	1.920	5.766	3.915	13	12	403	14	4	126	3.492
Transferencias corrientes al sector privado	684.168	568.119	104	2.253	182	75.303	2.571	1.872	62	6.591	13.028	1.023	7.029	6.032
Transferencias corrientes al sector externo	503	23	107	36	0	0	6	8	10	0	41	11	17	243
GASTOS DE CAPITAL	92.768	34.522	2.249	6.465	29	5.047	4.554	2.856	3.403	593	10.670	2.098	8.665	11.617
Formación de capital	35.299	14.158	1.842	2.300	0	126	131	903	3.061	399	2.269	254	4.337	5.518
Edificaciones	26.603	11.733	63	536	0	122	138	759	3.061	399	1.982	254	4.330	3.226
Vías de comunicación	2.572	0	1.540	967	0	0	-7	0	0	0	20	0	0	52
Obras Urbanísticas	4	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0
Instalaciones	2.455	0	29	673	0	0	0	0	0	0	123	0	7	1.624
Otras obras	3.664	2.426	211	124	0	0	0	143	0	0	143	0	0	617
Adquisición de activos	50.642	20.364	407	3.422	29	464	4.423	1.953	342	194	8.401	1.844	4.328	4.471
Maquinaria y equipo	45.466	20.271	407	395	29	443	4.122	1.953	247	194	8.127	1.789	3.199	4.289
Terrenos	3.412	85	0	3.027	0	0	280	0	0	0	0	0	0	20
Edificios	1.393	0	0	0	0	0	0	0	0	0	264	0	1.129	0
Intangibles	341	0	0	0	0	9	21	0	88	0	9	55	0	159
Activos de valor	31	8	0	0	0	12	0	0	7	0	0	0	0	4
Transferencias de capital	6.827	0	0	743	0	4.457	0	0	0	0	0	0	0	1.627
Transferencias de capital al sector público	2.717	0	0	738	0	719	0	0	0	0	0	0	0	1.260
Transferencias de capital al sector privado	4.110	0	0	4	0	3.738	0	0	0	0	0	0	0	368
TRANSACCIONES FINANCIERAS	137.658	126.275	58	353	1.476	0	0	225	6.395	0	65	0	18	2.793
Concesión de préstamos	21.139	9.937	0	353	1.476	0	0	185	6.395	0	13	0	5	2.775
Adquisición de valores	110.131	110.131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	6.388	6.207	58	0	0	0	0	40	0	0	52	0	13	18
Amortización interna	181	0	58	0	0	0	0	40	0	0	52	0	13	18
Amortización externa	6.207	6.207	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)
1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: CNREE e INEC es parcial.

CUADRO 19
GOBIERNOS LOCALES
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

			Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/		Aprobado	337.774	337.774	0
		Ejecutado	312.687	227.483	85.204
		Diferencia	-25.087	110.291	85.204
Provincia de San José		Aprobado	123.318	123.318	0
		Ejecutado	114.728	86.108	28.620
		Diferencia	-8.589	37.209	28.620
	Municipalidad de San José	Aprobado	54.557	54.557	0
		Ejecutado	49.843	38.298	11.545
		Diferencia	-4.713	16.259	11.545
	Municipalidad de Escazú	Aprobado	8.203	8.203	0
		Ejecutado	6.051	5.732	320
		Diferencia	-2.151	2.471	320
	Municipalidad de Desamparados	Aprobado	7.218	7.218	0
		Ejecutado	6.120	5.900	221
		Diferencia	-1.098	1.319	221
	Municipalidad de Tibás	Aprobado	6.584	6.584	0
		Ejecutado	6.224	3.663	2.561
		Diferencia	-360	2.921	2.561
	Municipalidad de Pérez Zeledón	Aprobado	6.221	6.221	0
		Ejecutado	5.222	4.217	1.005
		Diferencia	-999	2.004	1.005
	Municipalidad de Goicoechea	Aprobado	6.213	6.213	0
		Ejecutado	6.591	4.536	2.056
		Diferencia	379	1.677	2.056
	Municipalidad de Santa Ana	Aprobado	5.575	5.575	0
		Ejecutado	5.460	4.738	721
		Diferencia	-116	837	721
	Municipalidad de Curridabat	Aprobado	4.985	4.985	0
		Ejecutado	4.252	3.444	809
		Diferencia	-733	1.542	809
	Municipalidad de Montes de Oca	Aprobado	4.072	4.072	0
		Ejecutado	4.125	3.496	629
		Diferencia	53	577	629
	Otras	Aprobado	19.689	19.689	0
		Ejecutado	20.839	12.085	8.754
		Diferencia	1.150	7.603	8.754
Provincia de Alajuela		Aprobado	53.521	53.521	0
		Ejecutado	49.606	35.892	13.714
		Diferencia	-3.915	17.629	13.714
	Municipalidad de Alajuela	Aprobado	20.000	20.000	0
		Ejecutado	18.006	12.645	5.360
		Diferencia	-1.995	7.355	5.360
	Municipalidad de San Carlos	Aprobado	8.375	8.375	0
		Ejecutado	8.887	6.709	2.178
		Diferencia	512	1.666	2.178
	Municipalidad de Grecia	Aprobado	5.380	5.380	0
		Ejecutado	4.375	3.178	1.197
		Diferencia	-1.005	2.202	1.197
	Otras	Aprobado	19.765	19.765	0
		Ejecutado	18.338	13.360	4.979
		Diferencia	-1.427	6.406	4.979
Provincia de Cartago		Aprobado	30.299	30.299	0
		Ejecutado	28.280	22.937	5.343
		Diferencia	-2.019	7.362	5.343
	Municipalidad de Cartago	Aprobado	12.661	12.661	0
		Ejecutado	12.452	10.997	1.455
		Diferencia	-209	1.664	1.455
	Municipalidad de La Unión	Aprobado	5.632	5.632	0
		Ejecutado	5.014	4.308	706
		Diferencia	-618	1.324	706
	Municipalidad de Turrialba	Aprobado	3.163	3.163	0
		Ejecutado	3.182	2.061	1.121
		Diferencia	19	1.102	1.121
	Otras	Aprobado	8.843	8.843	0
		Ejecutado	7.632	5.571	2.061
		Diferencia	-1.211	3.272	2.061

CUADRO 19 (continuación)

			Ingresos	Egresos	Saldo
Provincia de Heredia		Aprobado	35.182	35.182	0
		Ejecutado	33.531	26.720	6.811
		Diferencia	-1.651	8.462	6.811
	Municipalidad de Heredia	Aprobado	12.427	12.427	0
		Ejecutado	12.161	10.310	1.851
		Diferencia	-267	2.117	1.851
	Municipalidad de Belén	Aprobado	6.016	6.016	0
		Ejecutado	5.794	4.798	997
		Diferencia	-221	1.218	997
	Municipalidad de Santo Domingo	Aprobado	3.670	3.670	0
		Ejecutado	3.348	2.184	1.163
		Diferencia	-323	1.486	1.163
	Otras	Aprobado	13.069	13.069	0
		Ejecutado	12.229	9.428	2.801
		Diferencia	-840	3.641	2.801
Provincia de Guanacaste		Aprobado	37.179	37.179	0
		Ejecutado	34.053	22.829	11.224
		Diferencia	-3.126	14.350	11.224
	Municipalidad de Carrillo	Aprobado	8.710	8.710	0
		Ejecutado	5.954	3.939	2.015
		Diferencia	-2.757	4.772	2.015
	Municipalidad de Santa Cruz	Aprobado	6.390	6.390	0
		Ejecutado	6.302	5.272	1.030
		Diferencia	-88	1.117	1.030
	Municipalidad de La Cruz	Aprobado	3.736	3.736	0
		Ejecutado	3.061	2.331	730
		Diferencia	-675	1.405	730
	Otras	Aprobado	18.343	18.343	0
		Ejecutado	18.736	11.287	7.449
		Diferencia	393	7.056	7.449
Provincia de Puntarenas		Aprobado	37.214	37.214	0
		Ejecutado	33.392	21.009	12.382
		Diferencia	-3.822	16.205	12.382
	Municipalidad de Puntarenas	Aprobado	6.955	6.955	0
		Ejecutado	10.135	4.837	5.298
		Diferencia	3.180	2.118	5.298
	Municipalidad de Osa	Aprobado	3.983	3.983	0
		Ejecutado	2.874	2.251	622
		Diferencia	-1.109	1.732	622
	Municipalidad de Garabito	Aprobado	3.785	3.785	0
		Ejecutado	2.912	2.316	596
		Diferencia	-873	1.469	596
	Otras	Aprobado	22.491	22.491	0
		Ejecutado	17.471	11.605	5.866
		Diferencia	-5.020	10.886	5.866
Provincia de Limón		Aprobado	18.405	18.405	0
		Ejecutado	17.687	11.115	6.571
		Diferencia	-718	7.290	6.571
	Municipalidad de Limón	Aprobado	5.624	5.624	0
		Ejecutado	5.724	3.915	1.809
		Diferencia	100	1.709	1.809
	Municipalidad de Pococí	Aprobado	4.782	4.782	0
		Ejecutado	4.886	3.030	1.857
		Diferencia	104	1.753	1.857
	Municipalidad de Siquirres	Aprobado	3.089	3.089	0
		Ejecutado	2.964	1.556	1.408
		Diferencia	-125	1.533	1.408
	Otras	Aprobado	4.909	4.909	0
		Ejecutado	4.113	2.615	1.498
		Diferencia	-797	2.294	1.498
Otras entidades de gobiernos locales		Aprobado	2.657	2.657	0
		Ejecutado	1.410	873	538
		Diferencia	-1.247	1.785	538

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

Nota:

1/ Las Municipalidades de Parrita y Talamanca no digitaron los informes de ejecución presupuestaria del periodo 2010 así como la Federación de Municipalidades del Pacífico Central (FEMUPAC) y la Federación de Municipalidades de los Santos (FEMUSA). Asimismo, las Municipalidades de Golfito, León Cortés, Liberia y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado y las Federaciones de Municipalidades del Sur, Federación de Gobiernos Fronterizos con Nicaragua, CAPROBA y la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 20

GOBIERNOS LOCALES

INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

En millones de colones

	Total 1/	Provincia de San José										Provincia de Alajuela			
		San José	Escazú	Desamparados	Tibás	Pérez Zeledón	Goicoechea	Santa Ana	Curridabat	Montes de Oca	Otras	Alajuela	San Carlos	Grecia	Otras
TOTAL	312.687	49.843	6.051	6.120	6.224	5.222	6.591	5.460	4.252	4.125	20.839	18.006	8.887	4.375	18.338
INGRESOS CORRIENTES	184.768	35.832	5.251	4.597	3.461	2.687	4.955	4.471	3.200	3.479	11.691	11.686	5.083	2.505	9.002
Ingresos Tributarios	115.620	22.033	4.301	2.536	2.653	1.618	2.836	3.840	2.058	1.922	7.358	6.114	3.625	1.463	4.694
Impuestos sobre la propiedad	45.393	3.736	2.349	1.009	490	693	993	2.293	1.025	965	5.432	2.376	1.592	618	2.119
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	44.080	3.736	2.261	895	490	659	993	2.159	1.025	963	5.333	2.376	1.541	591	1.996
Otros impuestos a la propiedad	1.313	0	88	114	0	34	0	134	0	1	98	0	52	26	123
Impuestos sobre bienes y servicios	64.363	17.559	1.841	1.493	2.065	835	1.697	1.526	905	862	1.751	3.396	1.878	782	2.367
Impuestos específicos sobre la construcción	6.866	442	224	132	140	131	101	358	262	176	358	434	159	123	423
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	52.637	17.032	1.534	1.161	1.778	681	1.584	1.043	580	620	1.352	2.649	1.672	584	1.824
Otros impuestos sobre bienes y servicios	4.860	85	83	200	147	24	12	125	63	66	41	313	47	74	120
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	1.499	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos tributarios	4.366	738	111	33	98	91	146	21	128	95	175	342	154	64	207
Ingresos no tributarios	63.103	13.397	923	1.997	792	1.010	2.085	621	1.126	1.544	3.661	5.518	1.392	1.005	3.645
Venta de bienes	8.292	0	0	5	0	1	0	0	1	0	336	1.620	377	246	819
Venta de agua	8.273	0	0	0	0	0	0	0	0	0	336	1.620	377	246	819
Venta de otros bienes	19	0	0	5	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Venta de servicios	40.290	9.817	698	1.753	604	742	1.588	473	985	1.266	2.808	2.794	781	599	2.388
Servicios de Saneamiento Ambiental	32.881	7.255	668	1.503	543	438	1.369	450	785	1.206	2.523	2.248	627	472	1.870
Otros servicios comunitarios	3.491	1.153	26	160	31	205	156	22	200	60	144	507	24	31	142
Venta de otros servicios	3.917	1.409	5	89	30	99	63	1	0	0	141	39	130	97	377
Derechos administrativos	1.247	325	0	31	0	37	12	0	7	25	49	97	75	2	61
Ingresos de la propiedad	4.264	721	43	1	83	56	32	24	12	10	37	383	74	59	102
Alquiler de terrenos	1.481	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	2.774	721	43	1	83	56	32	24	12	10	37	383	74	59	102
Otros ingresos de la propiedad	9	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	3.615	1.071	95	62	46	144	68	26	38	124	104	385	1	4	49
Intereses moratorios	4.202	557	83	139	58	29	375	93	62	116	302	227	83	69	195
Otros ingresos no tributarios	1.194	906	3	6	0	0	10	5	21	1	25	12	1	25	31
Tranferencias corrientes	6.045	402	26	65	17	60	33	10	16	14	672	54	66	37	663
Del Gobierno Central	3.726	0	0	27	5	0	0	0	0	0	557	0	0	0	550
De Órganos Desconcentrados	654	28	5	3	3	26	11	4	6	6	57	15	41	11	69
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	1.027	373	9	35	9	21	20	6	10	8	58	39	25	11	43
Del sector privado	106	0	0	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	15	0
Del sector externo	13	0	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias corrientes	519	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1
INGRESOS DE CAPITAL	34.827	780	122	642	15	1.221	236	362	402	162	2.941	1.185	2.291	552	3.555
Venta de activos	901	1	0	0	0	0	0	21	91	0	1	0	28	0	16
Venta de activos fijos	248	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	15	0	0
Venta de activos intangibles	653	0	0	0	0	0	0	21	91	0	1	0	13	0	16
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	20	7	1	0	0	0	0	0	8	0	0	1	0	0	0
Recuperación de préstamos	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Transferencias de capital	33.897	764	122	642	15	1.221	236	342	303	162	2.939	1.183	2.263	552	3.539
Del Gobierno Central	30.607	662	111	642	15	1.217	233	334	295	156	2.927	1.002	1.453	549	3.487
De Órganos Desconcentrados	1.040	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	800	0	12
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	1.672	23	11	0	0	4	0	8	6	4	13	15	10	3	13
Del sector privado	43	27	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15
Del sector externo	396	52	0	0	0	0	0	0	0	0	0	166	0	0	0
Otras transferencias de capital	139	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	12
Otros ingresos de capital	9	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	93.092	13.231	678	881	2.747	1.314	1.400	626	651	484	6.207	5.136	1.513	1.318	5.782
Financiamiento Interno	5.724	0	0	282	0	23	0	100	0	72	181	0	560	304	219
Recursos de vigencias anteriores	87.368	13.231	678	598	2.747	1.291	1.400	526	651	412	6.026	5.136	952	1.014	5.563
Superávit libre	21.796	8.773	1	-66	2.553	47	650	-177	-100	167	-449	2.431	239	133	1.061
Superávit específico	65.572	4.458	678	665	194	1.244	751	703	751	244	6.475	2.704	713	881	4.502

CUADRO 20 (continuación)

	Provincia de Cartago				Provincia de Heredia				Provincia de Guanacaste				Provincia de Puntarenas				Provincia de Limón				Otras entidades de Gobiernos Locales
	Cartago	La Unión	Turrialba	Otras	Heredia	Belén	Santo Domingo	Otras	Carrillo	Santa Cruz	La Cruz	Otras	Puntarenas	Osa	Garabito	Otras	Limón	Pococí	Siquirres	Otras	
TOTAL	12.452	5.014	3.182	7.632	12.161	5.794	3.348	12.229	5.954	6.302	3.061	18.736	10.135	2.874	2.912	17.471	5.724	4.886	2.964	4.113	1.410
INGRESOS CORRIENTES	9.529	3.492	1.659	3.845	7.035	4.060	2.118	7.288	2.386	3.156	749	7.908	3.696	1.176	2.188	6.934	3.338	2.621	1.357	1.688	646
Ingresos Tributarios	5.840	1.976	745	1.819	4.648	2.892	1.214	4.484	1.696	2.329	468	5.137	2.723	830	1.774	4.751	2.126	1.790	596	733	0
Impuestos sobre la propiedad	1.329	951	223	691	2.379	585	558	2.586	1.183	1.582	229	1.815	342	491	1.343	1.954	402	619	170	271	0
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	1.329	951	223	671	2.171	568	558	2.532	1.136	1.529	229	1.765	243	467	1.343	1.945	398	591	150	261	0
Otros impuestos a la propiedad	0	0	0	21	208	17	0	55	46	53	0	50	99	24	0	9	4	27	20	10	0
Impuestos sobre bienes y servicios	4.292	849	474	1.007	2.229	2.240	575	1.639	470	635	219	3.035	1.745	305	351	2.307	1.092	1.093	417	432	0
Impuestos específicos sobre la construcción	201	211	53	161	470	64	197	468	45	175	26	289	66	148	110	377	138	117	38	47	0
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	3.467	483	366	575	1.649	2.161	378	1.122	285	319	58	1.438	1.669	153	234	1.625	948	874	377	362	0
Otros impuestos sobre bienes y servicios	623	156	54	270	110	14	0	49	140	142	135	1.308	10	3	7	304	6	103	1	23	0
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	52	603	0	0	284	560	0	0	0	0
Otros ingresos tributarios	219	175	48	121	40	68	80	259	43	112	20	235	33	35	79	207	72	78	9	30	0
Ingresos no tributarios	3.654	1.497	882	1.976	2.334	1.127	894	2.432	676	808	267	2.180	938	315	341	2.034	951	412	274	263	134
Venta de bienes	1.609	721	223	594	0	461	534	448	0	0	0	176	0	0	1	116	0	0	0	1	0
Venta de agua	1.608	721	216	594	0	461	534	448	0	0	0	176	0	0	1	115	0	0	0	0	0
Venta de otros bienes	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
Venta de servicios	1.363	538	486	1.200	1.579	449	265	1.551	112	502	84	1.203	738	158	115	1.151	732	277	185	194	112
Servicios de Saneamiento Ambiental	1.035	523	433	1.066	1.197	413	213	1.379	107	464	67	1.009	715	154	114	913	568	236	156	164	0
Otros servicios comunitarios	26	15	36	93	79	36	51	58	0	8	0	23	2	0	0	53	32	0	5	2	112
Venta de otros servicios	302	0	17	42	302	0	1	113	5	31	17	171	21	4	1	186	132	41	23	29	0
Derechos administrativos	66	99	37	4	117	9	0	37	0	22	6	54	14	0	2	22	33	0	3	1	0
Ingresos de la propiedad	154	17	8	36	106	108	36	71	484	132	160	487	77	103	84	457	3	25	41	11	21
Alquiler de terrenos	0	0	0	0	0	0	0	0	381	114	139	317	25	91	76	335	3	0	0	0	0
Renta de activos financieros	154	17	8	36	106	108	36	71	103	18	21	169	53	13	7	114	1	25	41	11	21
Otros ingresos de la propiedad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	321	38	88	20	400	63	4	105	11	17	2	56	38	13	5	47	109	46	5	10	0
Intereses moratorios	109	83	32	120	129	31	54	203	60	114	14	194	70	39	134	219	70	63	31	43	0
Otros ingresos no tributarios	32	1	7	1	4	6	0	17	8	22	0	10	0	0	0	21	4	0	9	4	1
Tranferencias corrientes	35	19	32	50	52	41	10	372	14	18	14	591	36	31	74	149	261	419	487	692	512
Del Gobierno Central	0	0	0	0	13	0	0	299	0	0	0	524	0	0	70	24	227	368	395	668	0
De Órganos Desconcentrados	17	5	21	26	1	3	4	37	3	10	11	47	22	25	2	55	23	29	13	12	0
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	18	14	10	23	18	3	6	35	10	8	3	20	14	6	1	43	11	22	79	12	0
Del sector privado	0	0	0	0	20	34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	27	0	0	0	0	0
Del sector externo	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias corrientes	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	512
INGRESOS DE CAPITAL	601	603	707	1.363	930	64	126	1.703	299	709	747	2.869	769	696	522	4.062	759	1.099	599	888	245
Venta de activos	0	0	0	1	99	0	0	7	0	136	0	115	1	10	354	17	0	1	0	0	0
Venta de activos fijos	0	0	0	1	99	0	0	7	0	7	0	115	0	0	1	1	0	0	0	0	0
Venta de activos intangibles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	130	0	1	1	10	353	16	0	1	0	0	0
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	599	603	707	1.361	831	64	126	1.695	299	573	747	2.753	769	686	168	4.044	759	1.098	599	888	245
Del Gobierno Central	495	593	706	1.357	811	42	123	1.459	299	444	495	2.744	767	614	161	3.137	754	1.040	598	885	0
De Órganos Desconcentrados	0	0	0	0	0	0	0	221	0	0	0	1	0	0	0	0	0	3	0	0	0
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	104	10	1	3	21	4	3	15	0	129	14	5	1	31	7	907	5	55	1	2	245
Del sector privado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	179	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias de capital	0	0	0	1	0	18	0	0	0	0	59	3	0	41	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	2.322	919	816	2.423	4.196	1.670	1.104	3.238	3.269	2.437	1.565	7.959	5.670	1.001	202	6.475	1.627	1.166	1.008	1.537	518
Financiamiento Interno	0	285	0	357	0	0	0	70	805	1.450	243	140	148	81	0	70	228	0	0	102	0
Recursos de vigencias anteriores	2.322	634	816	2.066	4.196	1.670	1.104	3.168	2.463	987	1.321	7.819	5.522	920	202	6.405	1.399	1.166	1.008	1.435	518
Superávit libre	854	192	51	74	751	822	298	335	157	184	178	2.194	514	0	-186	10	-338	21	157	160	105
Superávit específico	1.468	442	765	1.992	3.445	848	806	2.833	2.306	803	1.143	5.625	5.008	920	388	6.395	1.737	1.146	851	1.274	413

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

Nota: Las Municipalidades de Parrita y Talamanca no digitaron los informes de ejecución presupuestaria del periodo 2010 así como la Federación de Municipalidades del Pacífico Central (FEMUPAC) y la Federación de Municipalidades de los Santos (FEMUSA). Las Municipalidades de Golfito, León Cortés, Liberia y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado y las Federaciones de Municipalidades del Sur, Federación de Gobiernos Fronterizos con Nicaragua, CAPROBA y la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 21

GOBIERNOS LOCALES

EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

En millones de colones

		Provincia de San José										Provincia de Alajuela				Provincia de Cartago			
	Total	**San José**	**Escazú**	**Desamparados**	**Tibás**	**Pérez Zeledón**	**Goicoechea**	**Santa Ana**	**Curridabat**	**Montes de Oca**	**Otras**	**Alajuela**	**San Carlos**	**Grecia**	**Otras**	**Cartago**	**La Unión**	**Turrialba**	**Otras**
TOTAL	227.483	38.298	5.732	5.900	3.663	4.217	4.536	4.738	3.444	3.496	12.085	12.645	6.709	3.178	13.360	10.997	4.308	2.061	5.571
GASTOS CORRIENTES	150.958	31.802	4.939	4.127	2.612	2.420	3.696	3.557	2.859	2.540	7.199	8.276	3.383	2.064	7.443	7.411	2.860	1.407	3.105
Gastos de consumo	127.409	26.915	4.331	3.412	2.288	2.050	3.147	2.457	2.429	2.115	6.186	7.157	2.709	1.778	6.342	6.540	2.405	1.195	2.647
Remuneraciones	81.838	19.103	3.079	1.968	1.522	1.380	1.772	1.517	1.618	1.654	4.183	3.573	1.695	957	4.270	3.598	1.456	844	1.747
Sueldos y salarios	69.648	16.293	2.606	1.690	1.337	1.154	1.508	1.294	1.399	1.411	3.578	3.000	1.318	818	3.654	3.083	1.229	720	1.499
Contribuciones sociales	12.190	2.810	473	278	185	227	264	223	220	243	605	573	377	139	616	516	227	124	247
Adquisición de bienes y servicios	45.571	7.812	1.252	1.444	766	669	1.374	940	811	462	2.003	3.584	1.014	821	2.072	2.941	948	351	900
Intereses	2.164	120	49	150	0	81	17	209	23	55	210	114	46	28	203	61	51	14	80
Transferencias corrientes	21.385	4.766	559	566	324	289	532	890	407	369	802	1.005	628	257	898	810	404	198	378
Transferencias Corrientes al Sector Público	14.710	2.119	497	211	262	243	372	513	314	232	560	870	480	200	750	639	306	143	316
Transferencias Corrientes al Sector Privado	6.672	2.645	62	355	62	46	160	377	93	137	242	135	148	57	148	171	98	56	63
Transferencias Corrientes al Sector Externo	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GASTOS DE CAPITAL	73.997	5.986	774	1.704	1.051	1.747	819	1.112	580	847	4.740	4.139	3.261	1.083	5.651	3.570	1.330	641	2.380
Formación de capital	60.900	4.155	592	1.417	919	1.647	615	857	538	786	4.268	2.975	3.037	726	5.182	3.110	967	568	2.229
Edificaciones	10.388	1.447	5	367	119	101	234	185	27	21	600	123	228	99	522	1.009	6	43	160
Vías de comunicación	31.570	1.483	403	627	664	869	111	392	187	206	2.367	958	1.689	416	3.558	723	546	439	1.367
Obras urbanísticas	147	0	0	0	0	3	0	0	0	0	59	0	0	0	22	0	0	0	0
Instalaciones	6.838	23	0	2	33	0	88	0	0	142	397	605	838	131	168	1.100	44	5	376
Otras obras	11.957	1.202	184	422	104	675	182	280	323	418	844	1.288	283	80	911	278	370	82	325
Adquisición de activos	11.168	1.501	115	287	132	89	203	256	39	61	462	523	223	358	449	433	364	72	148
Maquinaria y equipo	8.496	1.241	115	287	132	84	203	255	38	61	327	521	208	358	441	430	364	72	125
Terrenos	2.431	48	0	0	0	0	0	0	0	0	135	1	13	0	8	0	0	0	23
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	209	197	0	0	0	5	0	0	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0
Activos de Valor	32	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0
Transferencias de capital	1.929	330	67	0	0	10	0	0	3	0	10	642	0	0	20	26	0	0	4
Transferencias de Capital al Sector Público	823	295	54	0	0	10	0	0	3	0	10	131	0	0	10	7	0	0	4
Transferencias de Capital al Sector Privado	1.106	35	13	0	0	0	0	0	0	0	0	511	0	0	10	19	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	2.372	511	19	65	0	50	22	69	5	109	146	230	65	31	174	16	118	13	86
Concesión de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	2.371	511	19	65	0	50	22	69	5	109	146	230	65	31	174	16	118	13	86
Amortización Interna	2.371	511	19	65	0	50	22	69	5	109	146	230	65	31	174	16	118	13	86
Amortización Externa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros activos financieros	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	156	0	0	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	91	0	0	0	0

CUADRO 21 (continuación)

	Provincia de Heredia				Provincia de Guanacaste				Provincia de Puntarenas				Provincia de Limón				Otras entidades de Gobiernos Locales
	Heredia	Belén	Santo Domingo	Otras	Carrillo	Santa Cruz	La Cruz	Otras	Puntarenas	Osa	Garabito	Otras	Limón	Pococí	Siquirres	Otras	
TOTAL	10.310	4.798	2.184	9.428	3.939	5.272	2.331	11.287	4.837	2.251	2.316	11.605	3.915	3.030	1.556	2.615	873
GASTOS CORRIENTES	4.931	3.388	1.549	5.826	2.291	3.108	702	6.937	3.173	1.332	2.088	6.064	2.598	2.008	1.025	1.463	776
Gastos de consumo	4.066	2.657	1.307	4.949	1.976	2.546	584	5.947	2.685	1.163	1.718	4.992	2.252	1.731	819	1.157	758
Remuneraciones	2.157	1.218	740	2.603	1.107	1.686	410	4.007	2.068	603	1.251	3.348	1.753	1.255	577	690	428
Sueldos y salarios	1.852	1.007	628	2.236	925	1.443	352	3.406	1.773	518	1.065	2.871	1.494	1.050	498	592	348
Contribuciones sociales	305	211	111	367	183	243	58	601	295	85	186	477	259	204	79	99	81
Adquisición de bienes y servicios	1.909	1.438	567	2.346	869	860	175	1.941	617	560	467	1.643	499	477	242	466	330
Intereses	16	27	20	68	26	99	31	105	29	19	6	121	26	9	27	27	0
Transferencias corrientes	849	704	222	810	290	464	87	885	460	149	364	952	319	268	179	279	18
Transferencias Corrientes al Sector Público	710	550	207	694	248	383	86	621	314	137	309	733	170	174	124	211	11
Transferencias Corrientes al Sector Privado	139	154	15	116	42	80	0	263	146	12	55	219	149	94	55	68	6
Transferencias Corrientes al Sector Externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
GASTOS DE CAPITAL	5.359	1.349	610	3.569	1.639	2.153	1.614	4.222	1.567	902	197	5.385	1.266	995	522	1.136	96
Formación de capital	3.379	1.060	501	3.155	1.561	1.249	1.155	3.493	1.379	810	152	5.038	915	956	459	1.034	15
Edificaciones	1.264	37	117	498	9	84	668	512	227	0	33	773	396	105	189	181	0
Vías de comunicación	1.564	215	103	1.500	412	894	383	2.377	736	741	101	3.659	356	603	214	709	0
Obras urbanísticas	0	0	0	0	8	19	0	0	0	4	0	31	0	0	0	0	0
Instalaciones	204	414	122	517	978	75	53	328	15	0	2	58	37	49	2	31	0
Otras obras	346	394	159	640	156	177	52	276	401	65	15	516	126	199	54	114	15
Adquisición de activos	1.459	217	109	376	78	904	383	729	159	89	39	341	350	38	63	99	21
Maquinaria y equipo	284	209	109	263	75	89	373	653	157	89	39	323	350	38	63	99	21
Terrenos	1.175	5	0	105	0	814	10	75	2	0	0	18	0	0	0	0	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Activos de Valor	0	0	0	8	3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	521	73	0	39	0	0	76	0	29	2	7	7	0	0	0	4	60
Transferencias de Capital al Sector Público	99	46	0	8	0	0	69	0	0	2	4	7	0	0	0	4	60
Transferencias de Capital al Sector Privado	422	27	0	31	0	0	7	0	29	0	3	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	20	60	26	32	8	12	15	128	96	18	31	102	52	27	10	8	0
Concesión de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	20	60	26	32	8	11	15	128	96	18	31	102	52	27	10	8	0
Amortización Interna	20	60	26	32	8	11	15	128	96	18	31	102	52	27	10	8	0
Amortización Externa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros activos financieros	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	53	0	0	0	8	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).
Nota: Las Municipalidades de Parrita y Talamanca no digitaron los informes de ejecución presupuestaria del periodo 2010 así como la Federación de Municipalidades del Pacífico Central (FEMUPAC) y la Federación de Municipalidades de los Santos (FEMUSA).
Las Municipalidades de Golfito, León Cortés, Liberia y el Concejo Municipal de Distrito de Colorado y las Federaciones de Municipalidades del Sur, Federación de Gobiernos Fronterizos con Nicaragua, CAPROBA y la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 22
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

EMPRESAS		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL	Aprobado	3.948.981	3.948.981	0
	Ejecutado	3.711.461	3.362.491	348.970
	Diferencia	-237.521	586.491	348.970
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	Aprobado	320.567	320.567	0
	Ejecutado	311.982	294.403	17.579
	Diferencia	-8.585	26.165	17.579
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	Aprobado	44.426	44.426	0
	Ejecutado	39.153	29.161	9.992
	Diferencia	-5.272	15.265	9.992
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	Aprobado	11.532	11.532	0
	Ejecutado	10.789	10.556	234
	Diferencia	-743	977	234
EDITORIAL COSTA RICA	Aprobado	432	432	0
	Ejecutado	344	306	38
	Diferencia	-88	126	38
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA (ESPH)	Aprobado	53.356	53.356	0
	Ejecutado	52.683	41.854	10.829
	Diferencia	-673	11.502	10.829
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)	Aprobado	115.263	115.263	0
	Ejecutado	101.688	89.745	11.943
	Diferencia	-13.575	25.518	11.943
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	Aprobado	1.630.877	1.630.877	0
	Ejecutado	1.553.518	1.388.776	164.742
	Diferencia	-77.360	242.101	164.742
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	Aprobado	5.598	5.598	0
	Ejecutado	4.984	4.491	493
	Diferencia	-615	1.108	493
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	Aprobado	8.490	8.490	0
	Ejecutado	9.536	4.079	5.457
	Diferencia	1.045	4.412	5.457
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELÉCTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO (JASEC)	Aprobado	49.230	49.230	0
	Ejecutado	41.158	36.785	4.373
	Diferencia	-8.072	12.446	4.373
JUNTA DE ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE	Aprobado	48.700	48.700	0
DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA	Ejecutado	29.996	28.121	1.874
	Diferencia	-18.705	20.579	1.874
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ	Aprobado	140.988	140.988	0
	Ejecutado	140.436	87.937	52.499
	Diferencia	-552	53.052	52.499
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE S. A	Aprobado	57.266	57.266	0
	Ejecutado	49.939	46.674	3.265
	Diferencia	-7.327	10.592	3.265
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO	Aprobado	1.458.887	1.458.887	0
	Ejecutado	1.361.829	1.297.315	64.514
	Diferencia	-97.058	161.572	64.514
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN CULTURAL (SINART)	Aprobado	3.367	3.367	0
	Ejecutado	3.426	2.290	1.136
	Diferencia	60	1.077	1.136

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

-

CUADRO 23
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

EMPRESAS / CLASIFICACIÓN	TOTAL	CNFL	CNP	CORREOS DE C.R.	EDITORIAL COSTA RICA	ESPH	ICAA	ICE	INCOFER	INCOP	JASEC	JAPDEVA	JPSSJ	RACSA	RECOPE	SINART
TOTAL	3.711.461	311.982	39.153	10.789	344	52.683	101.688	1.553.518	4.984	9.536	41.158	29.996	140.436	49.939	1.361.829	3.426
INGRESOS CORRIENTES	3.100.778	282.937	33.539	10.753	324	44.326	83.150	1.112.668	2.462	3.625	31.519	25.797	123.147	31.887	1.311.864	2.779
Ingresos tributarios	5	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos tributarios	5	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios	3.086.090	282.937	28.661	10.753	190	35.977	83.150	1.112.668	2.462	3.625	31.519	25.797	123.128	31.887	1.311.864	1.471
Venta de bienes y servicios	3.047.623	278.785	28.560	10.719	187	34.874	81.067	1.088.743	2.429	3.124	31.022	25.520	121.381	31.739	1.308.003	1.471
Venta de bienes	2.296.367	276.029	27.569	0	187	32.732	70.902	551.380	0	6	29.622	25	0	0	1.307.916	0
Venta de alcoholes y licores	12.138	0	12.138	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta de productos derivados del petróleo	1.307.916	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.307.916	0
Venta de otros bienes manufacturados	187	0	0	0	187	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta de agua	76.720	0	0	0	0	5.809	70.882	0	0	5	0	24	0	0	0	0
Venta de energía eléctrica	882.848	275.053	0	0	0	26.924	0	551.380	0	2	29.491	0	0	0	0	0
Venta de otros bienes	16.558	976	15.431	0	0	0	20	0	0	0	131	1	0	0	0	0
Venta de servicios	742.485	2.756	991	10.719	0	2.105	10.165	535.516	2.429	1.312	1.373	20.440	121.381	31.739	87	1.471
Servicios de transporte	21.747	0	0	0	0	0	0	0	1.295	1.115	0	19.337	0	0	0	0
Servicios de telecomunicaciones y correos	543.192	0	0	10.623	0	56	0	500.709	0	0	66	0	0	31.739	0	0
Servicios financieros y de seguros	9.118	0	0	0	0	0	0	9.118	0	0	0	0	0	0	0	0
Alquileres	4.763	1.166	35	3	0	302	0	617	1.125	24	346	1.104	0	0	17	25
Servicios comunitarios	17.480	0	0	0	0	1.747	7.476	7.128	0	0	910	0	219	0	0	0
Otros servicios	146.185	1.590	956	94	0	0	2.689	17.945	9	173	51	0	121.163	0	70	1.446
Derechos administrativos	8.772	0	0	0	0	37	0	1.847	0	1.807	27	5.055	0	0	0	0
Ingresos de la propiedad	23.952	318	52	18	0	142	685	18.133	0	438	98	37	1.688	149	2.196	0
Traspaso de dividendos	553	0	0	0	0	0	0	553	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de la propiedad	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0
Renta de activos financieros	23.391	318	52	18	0	142	685	17.579	0	438	98	37	1.688	149	2.188	0
Intereses sobre títulos valores	11.572	0	52	4	0	142	328	8.057	0	425	70	37	1.642	138	677	0
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	6.496	0	52	4	0	142	328	2.982	0	425	70	37	1.642	138	677	0
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	4.738	0	0	0	0	0	0	4.738	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores del Sector Privado	115	0	0	0	0	0	0	115	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores del Sector Externo	222	0	0	0	0	0	0	222	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses y comisiones sobre prestamos	350	0	0	0	0	0	279	44	0	0	17	0	10	0	0	0
Otras rentas de activos financieros	11.470	318	0	15	0	0	78	9.477	0	13	11	0	36	10	1.511	0
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	4.860	2.049	0	0	0	334	720	1.321	0	63	372	0	0	0	0	0
Intereses moratorios	19	0	0	16	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios	9.637	1.786	49	0	3	624	678	4.471	33	0	27	240	59	0	1.665	0
Transferencias corrientes	14.683	0	4.879	0	129	8.348	0	0	0	0	0	0	19	0	0	1.308
Del sector público	14.664	0	4.879	0	129	8.348	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.308
Transferencias corrientes del Gobierno Central	6.026	0	4.718	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.308
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados	290	0	161	0	129	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	180	0	0	0	0	180	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	8.168	0	0	0	0	8.168	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector privado	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19	0	0	0
Del sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	11.919	0	0	0	18	5.312	2.117	1.675	2.005	0	253	0	500	0	38	0
Venta de activos	63	0	0	0	18	0	0	7	0	0	0	0	0	0	38	0
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	146	0	0	0	0	0	0	71	0	0	76	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos	2.804	0	0	0	0	0	529	1.598	0	0	177	0	500	0	0	0
Recuperación de préstamos al sector público	548	0	0	0	0	0	529	19	0	0	0	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos al sector privado	756	0	0	0	0	0	0	79	0	0	177	0	500	0	0	0
Recuperación de otras inversiones	1.500	0	0	0	0	0	0	1.500	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	8.905	0	0	0	0	5.312	1.588	0	2.005	0	0	0	0	0	0	0
Del sector público	8.905	0	0	0	0	5.312	1.588	0	2.005	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital del Gobierno Central	7.317	0	0	0	0	5.312	0	0	2.005	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Órganos Desconcentrados	1.588	0	0	0	0	0	1.588	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	598.764	29.045	5.614	36	2	3.046	16.422	439.175	516	5.910	9.386	4.198	16.789	18.052	49.927	647
Financiamiento interno	228.054	16.632	0	0	0	986	0	197.301	0	0	1.818	0	0	11.317	0	0
Financiamiento externo	163.136	0	0	0	0	0	7.993	151.721	0	0	3.421	0	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	207.574	12.413	5.614	36	2	2.060	8.429	90.152	516	5.910	4.146	4.198	16.789	6.734	49.927	647

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

-

CUADRO 24
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

EMPRESAS / CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	TOTAL	CNFL	CNP	CORREOS DE C.R.	EDITORIAL COSTA RICA	ESPH	ICAA	ICE
TOTAL	3.362.491	294.402	29.161	10.556	306	41.854	89.745	1.388.776
GASTOS CORRIENTES	2.668.156	253.182	28.274	9.924	262	38.063	62.990	848.157
Gastos de consumo	2.358.088	230.026	23.684	9.536	255	35.709	61.142	679.354
Remuneraciones	372.002	34.800	7.892	6.872	197	5.803	33.020	204.756
Sueldos y salarios	286.398	25.637	6.556	5.549	160	4.482	26.024	157.689
Contribuciones sociales	85.604	9.163	1.336	1.323	37	1.321	6.996	47.066
Adquisición de bienes y servicios	1.986.086	195.225	15.792	2.664	58	29.905	28.122	474.599
Intereses	70.021	2.302	0	0	0	414	969	62.340
Internos	21.791	1.126	0	0	0	414	38	18.466
Externos	48.231	1.176	0	0	0	0	931	43.874
Transferencias corrientes	240.046	20.855	4.590	388	6	1.940	879	106.463
Transferencias corrientes al sector público	150.009	19.027	4.262	66	0	1.917	241	91.273
Transferencias corrientes al sector privado	89.445	1.828	328	288	6	24	630	14.756
Transferencias corrientes al sector externo	593	0	0	34	0	0	8	435
GASTOS DE CAPITAL	633.092	35.709	887	631	44	3.071	21.342	498.206
Formación de capital	419.238	28.952	373	358	0	929	17.622	325.235
Edificaciones	6.688	664	0	353	0	22	47	983
Vías de comunicación	3.127	204	0	0	0	0	0	817
Obras Urbanísticas	8	0	0	0	0	0	0	0
Instalaciones	108.809	28.084	0	4	0	907	17.565	23.415
Otras obras	758	0	373	0	0	0	10	173
Otros Gastos de Capital	299.847	0	0	0	0	0	0	299.847
Adquisición de activos	213.401	6.757	514	274	44	2.142	3.720	172.972
Maquinaria y equipo	197.458	6.211	513	150	3	2.085	3.577	159.755
Terrenos	6.438	23	0	0	0	57	143	4.686
Edificios	554	498	0	0	0	0	0	56
Intangibles	8.949	25	1	124	41	0	0	8.475
Activos de valor	2	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	453	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector público	453	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	61.242	5.511	0	0	0	720	5.414	42.413
Concesión de préstamos	600	0	0	0	0	0	0	0
Adquisición de valores	4.673	0	0	0	0	0	0	4.673
Amortización	53.416	3.211	0	0	0	720	5.315	37.739
Amortización interna	5.426	274	0	0	0	720	1.043	2.107
Amortización externa	47.990	2.937	0	0	0	0	4.271	35.632
Otros activos financieros	2.553	2.300	0	0	0	0	99	0

-

CUADRO 24 (continuación)

EMPRESAS / CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	INCOFER	INCOP	JASEC	JAPDEVA	JPSSJ	RACSA	RECOPE	SINART
TOTAL	4.491	4.079	36.785	28.121	87.937	46.674	1.297.315	2.290
GASTOS CORRIENTES	3.225	2.885	29.614	25.604	86.408	30.411	1.246.991	2.164
Gastos de consumo	3.191	2.541	28.318	23.521	10.949	28.888	1.218.855	2.119
Remuneraciones	636	1.113	3.457	19.354	6.911	6.996	38.612	1.584
Sueldos y salarios	544	904	2.675	15.573	5.638	5.234	28.458	1.275
Contribuciones sociales	93	209	781	3.781	1.273	1.762	10.153	309
Adquisición de bienes y servicios	2.554	1.428	24.861	4.167	4.038	21.893	1.180.243	535
Intereses	0	0	1.226	89	0	759	1.924	0
Internos	0	0	988	0	0	759	0	0
Externos	0	0	237	89	0	0	1.924	0
Transferencias corrientes	35	344	71	1.994	75.459	764	26.213	46
Transferencias corrientes al sector público	1	32	1	28	8.928	555	23.661	17
Transferencias corrientes al sector privado	30	283	70	1.921	66.524	209	2.520	28
Transferencias corrientes al sector externo	4	29	0	45	6	0	32	0
GASTOS DE CAPITAL	1.265	1.194	7.156	1.959	1.024	14.995	45.521	89
Formación de capital	775	530	3.820	1.104	51	292	39.198	0
Edificaciones	17	159	37	92	41	292	3.981	0
Vías de comunicación	739	367	0	1.000	0	0	0	0
Obras Urbanísticas	0	0	0	8	0	0	0	0
Instalaciones	18	4	3.594	0	0	0	35.217	0
Otras obras	1	0	188	3	10	0	0	0
Otros Gastos de Capital	0	0	0	0	0	0	0	0
Adquisición de activos	487	259	3.336	855	933	14.703	6.323	84
Maquinaria y equipo	487	257	3.250	855	933	14.703	4.597	84
Terrenos	0	0	86	0	0	0	1.442	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	0	0	0	0	0	0	284	0
Activos de valor	0	2	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	4	405	0	0	40	0	0	4
Transferencias de capital al sector público	4	405	0	0	40	0	0	4
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	14	558	504	1.268	4.803	37
Concesión de préstamos	0	0	0	96	504	0	0	0
Adquisición de valores	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	0	0	14	462	0	1.268	4.650	37
Amortización interna	0	0	14	0	0	1.268	0	0
Amortización externa	0	0	0	462	0	0	4.650	37
Otros activos financieros	0	0	0	0	0	0	153	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

CUADRO 25
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

INSTITUCIONES		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL	Aprobado	4.400.473	4.400.473	0
	Ejecutado	3.533.261	2.769.276	763.984
	Diferencia	-867.213	1.631.197	763.984
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	Aprobado	221.727	221.727	0
	Ejecutado	173.401	173.401	0
	Diferencia	-48.326	48.326	0
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	Aprobado	136.717	136.717	0
	Ejecutado	111.656	104.981	6.674
	Diferencia	-25.062	31.736	6.674
BANCO DE COSTA RICA	Aprobado	1.364.177	1.364.177	0
	Ejecutado	812.604	795.899	16.705
	Diferencia	-551.573	568.278	16.705
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	Aprobado	136.131	136.131	0
	Ejecutado	134.192	86.101	48.090
	Diferencia	-1.940	50.030	48.090
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	Aprobado	990.912	990.912	0
	Ejecutado	691.667	665.949	25.718
	Diferencia	-299.245	324.963	25.718
BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	Aprobado	241.396	241.396	0
	Ejecutado	250.522	195.946	54.576
	Diferencia	9.126	45.450	54.576
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	Aprobado	26.752	26.752	0
	Ejecutado	38.094	25.151	12.943
	Diferencia	11.342	1.600	12.943
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	Aprobado	23.259	23.259	0
	Ejecutado	22.340	21.927	413
	Diferencia	-919	1.332	413
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	Aprobado	1.097.547	1.097.547	0
	Ejecutado	1.087.973	588.937	499.036
	Diferencia	-9.574	508.610	499.036
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	Aprobado	61.774	61.774	0
	Ejecutado	91.131	38.475	52.656
	Diferencia	29.357	23.299	52.656
OTRAS	Aprobado	100.082	100.082	0
	Ejecutado	119.681	72.508	47.173
	Diferencia	19.599	27.574	47.173

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

-

CUADRO 26
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN / INSTITUCIONES	TOTAL	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	OTRAS
TOTAL	3.533.261	173.401	111.656	812.604	134.192	691.667	250.522	38.094	22.340	1.087.973	91.131	119.681
INGRESOS CORRIENTES	2.623.321	68.381	111.656	810.010	84.021	691.667	250.512	10.940	5.906	489.630	16.790	83.809
Ingresos tributarios	470	0	0	0	0	0	0	0	470	0	0	0
Otros Ingresos Tributarios	470	0	0	0	0	0	0	0	470	0	0	0
Ingresos no tributarios	2.524.021	65.227	111.656	810.010	10.847	691.667	250.512	6.270	5.171	489.630	15.163	67.869
Venta de bienes y servicios	635.373	8.131	10.653	58.610	0	82.086	15.207	259	40	407.827	4.635	47.925
Venta de bienes	3.510	0	0	0	0	3.464	0	0	0	45	0	0
Venta de servicios	631.863	8.131	10.653	58.610	0	78.622	15.207	259	40	407.781	4.635	47.925
Servicios financieros y de seguros	617.220	5.735	10.613	56.957	0	78.593	15.192	259	0	407.613	3.487	38.770
Alquileres	258	0	38	0	0	28	14	0	40	122	16	0
Otros servicios	14.385	2.396	2	1.653	0	2	0	0	0	47	1.132	9.155
Ingresos de la propiedad	1.841.896	56.426	100.906	751.400	8.004	599.197	226.588	5.984	5.022	60.489	10.138	17.742
Traspaso de dividendos	4.317	4.317	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de la propiedad	52	0	0	45	0	0	0	0	0	0	7	0
Renta de activos financieros	1.837.527	52.110	100.906	751.355	8.004	599.197	226.588	5.984	5.022	60.489	10.132	17.742
Intereses sobre títulos valores	149.270	4.016	11.695	13.762	1.048	21.655	19.234	2.333	297	60.791	4.420	10.018
Intereses y comisiones sobre préstamos	584.664	1.487	27.766	145.987	6.955	212.481	172.846	3.648	4.725	3.467	5.302	0
Otras rentas de activos financieros	1.103.593	46.606	61.445	591.606	0	365.061	34.507	3	0	-3.769	410	7.724
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	283	27	0	0	0	0	253	0	0	3	0	0
Intereses moratorios	155	0	0	0	0	0	0	0	0	155	0	0
Otros ingresos no tributarios	46.314	642	97	0	2.843	10.383	8.464	27	109	21.157	391	2.201
Transferencias corrientes	98.829	3.154	0	0	73.174	0	0	4.670	264	0	1.627	15.940
Del sector público	94.347	1.686	0	0	72.857	0	0	1.972	264	0	1.627	15.940
Transferencias corrientes del Gobierno Central	2.204	0	0	0	658	0	0	0	0	0	1.546	0
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados	77.137	0	0	0	72.093	0	0	0	0	0	0	5.043
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	244	244	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	57	57	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	14.705	1.385	0	0	106	0	0	1.972	264	0	81	10.897
Del sector privado	4.483	1.467	0	0	317	0	0	2.698	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	104.079	13	0	2.594	14.267	0	0	3.802	15.687	45.655	19.993	2.068
Venta de activos	292	13	0	0	0	0	0	0	95	24	160	0
Venta de activos fijos	292	13	0	0	0	0	0	0	95	24	160	0
Recuperación de préstamos	68.927	0	0	2.594	0	0	0	3.802	9.447	39.866	12.813	407
Recuperacion de préstamos al sector privado	36.415	0	0	2.594	0	0	0	3.802	9.085	8.122	12.813	0
Recuperacion de otras inversiones	32.513	0	0	0	0	0	0	0	362	31.744	0	407
Transferencias de capital	27.428	0	0	0	14.267	0	0	0	6.141	0	7.020	0
Del sector público	27.428	0	0	0	14.267	0	0	0	6.141	0	7.020	0
Transferencias de capital del Gobierno Central	14.281	0	0	0	14.267	0	0	0	14	0	0	0
Transferencias de capital de Instituciones Públicas Financieras	13.147	0	0	0	0	0	0	0	6.127	0	7.020	0
Otros ingresos de capital	7.431	0	0	0	0	0	0	0	5	5.765	0	1.661
FINANCIAMIENTO	805.861	105.008	0	0	35.903	0	10	23.352	747	552.688	54.347	33.804
Financiamiento interno	11.678	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11.678	0
Préstamos directos	11.678	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11.678	0
Recursos de vigencias anteriores	689.175	0	0	0	35.903	0	10	23.352	747	552.688	42.669	33.804
Recursos de emisión monetaria	105.008	105.008	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

-

CUADRO 27
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

INSTITUCIONES / CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	TOTAL	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	BANCO CREDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	OTRAS
TOTAL	2.769.276	173.401	104.981	795.899	86.101	665.949	195.946	25.151	21.927	588.937	38.475	72.508
GASTOS CORRIENTES	2.371.051	171.489	102.625	785.773	7.160	650.939	187.138	1.908	4.109	382.312	8.356	69.242
Gastos de consumo	835.743	22.706	18.703	123.677	3.025	189.342	71.288	1.886	3.300	338.609	8.029	55.179
Remuneraciones	322.892	13.220	11.945	75.051	2.564	82.853	47.220	1.092	1.493	46.400	6.115	34.939
Sueldos y salarios	246.241	10.276	8.916	54.897	1.927	63.085	36.648	852	1.194	36.088	4.851	27.507
Contribuciones sociales	76.650	2.944	3.029	20.154	637	19.768	10.572	240	299	10.312	1.264	7.432
Adquisición de bienes y servicios 1/	512.852	9.486	6.758	48.626	461	106.489	24.068	794	1.807	292.209	1.914	20.240
Intereses	1.410.965	128.921	79.286	643.301	3.386	440.015	106.751	0	0	81	57	9.166
Internos	1.398.536	126.973	79.286	641.255	3.386	434.230	104.102	0	0	81	57	9.166
Externos	12.429	1.949	0	2.046	0	5.785	2.649	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	124.342	19.862	4.635	18.795	749	21.582	9.100	22	809	43.621	270	4.897
Transferencias corrientes al sector público	99.203	18.536	3.614	14.799	167	15.193	5.574	6	77	37.780	3	3.453
Transferencias corrientes al sector privado	25.009	1.290	1.021	3.982	582	6.373	3.518	15	720	5.841	258	1.410
Transferencias corrientes al sector externo	131	35	1	13	0	16	8	1	13	0	8	34
GASTOS DE CAPITAL	129.616	1.912	2.356	9.140	78.941	15.009	1.959	140	377	9.235	8.120	2.426
Formación de capital	12.609	472	730	2.489	0	5.826	609	0	104	1.412	780	187
Edificaciones	8.575	472	730	2.489	0	2.697	609	0	0	1.412	0	166
Obras Urbanísticas	780	0	0	0	0	0	0	0	0	0	780	0
Instalaciones	7	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0
Otras obras	3.247	0	0	0	0	3.130	0	0	97	0	0	21
Adquisición de activos	31.619	1.440	1.627	6.651	137	9.183	1.350	140	268	7.823	761	2.239
Maquinaria y equipo	29.390	1.432	1.443	6.651	137	9.183	1.350	140	268	6.328	219	2.239
Terrenos	662	0	149	0	0	0	0	0	0	0	513	0
Edificios	1.513	0	18	0	0	0	0	0	0	1.495	0	0
Intangibles	49	3	16	0	0	0	0	0	0	0	30	0
Activos de valor	6	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	85.388	0	0	0	78.804	0	0	0	5	0	6.579	0
Transferencias de capital al sector público	15.933	0	0	0	15.877	0	0	0	5	0	52	0
Transferencias de capital al sector privado	69.455	0	0	0	62.927	0	0	0	0	0	6.528	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	268.609	0	0	986	0	0	6.849	23.103	17.441	197.391	21.999	840
Concesión de préstamos	59.720	0	0	0	0	0	0	23.073	17.441	4.482	14.724	0
Adquisición de valores	193.418	0	0	0	0	0	0	0	0	192.578	0	840
Amortización	8.261	0	0	986	0	0	0	0	0	0	7.275	0
Amortización interna	8.261	0	0	986	0	0	0	0	0	0	7.275	0
Otros activos financieros	7.209	0	0	0	0	0	6.849	30	0	330	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se reclasifican las diferencias cambiarias al rubro de intereses internos, en apego a la modificación del anexo del Clasificador Económico del Gasto del Sector Público, publicada en la Gaceta N° 72 del jueves 15 de abril 2010.

CUADRO 28
FIDEICOMISOS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

FIDEICOMISOS		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	368.552	368.552	0
	Ejecutado	282.881	214.926	67.955
	Diferencia	-85.671	153.627	67.955
FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL	Aprobado	40.677	40.677	0
JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	Ejecutado	33.028	33.011	17
	Diferencia	-7.649	7.666	17
FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	Aprobado	3.596	3.596	0
	Ejecutado	3.546	1.893	1.653
	Diferencia	-50	1.703	1.653
FIDEICOMISO DE TITULARIZACIÓN INCOP-ICT-BNCR	Aprobado	5.205	5.205	0
	Ejecutado	449	399	50
	Diferencia	-4.756	4.806	50
FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	Aprobado	20.348	20.348	0
	Ejecutado	17.142	16.148	994
	Diferencia	-3.205	4.199	994
FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	Aprobado	38.033	38.033	0
	Ejecutado	30.259	22.638	7.620
	Diferencia	-7.774	15.395	7.620
FIDEICOMISO PROYECTO TÉRMICO GARABITO	Aprobado	206.286	206.286	0
	Ejecutado	148.888	114.089	34.799
	Diferencia	-57.398	92.197	34.799
FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	Aprobado	10.079	10.079	0
	Ejecutado	9.723	5.879	3.844
	Diferencia	-356	4.200	3.844
FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	Aprobado	12.825	12.825	0
	Ejecutado	12.831	3.889	8.942
	Diferencia	6	8.936	8.942
FIDEICOMISO 544-11 (BN-CR) PROYECTO FONAFIFO- MINAE.	Aprobado	7.419	7.419	0
	Ejecutado	6.521	2.760	3.761
	Diferencia	-898	4.659	3.761
FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	Aprobado	10.278	10.278	0
	Ejecutado	9.628	9.569	59
	Diferencia	-650	710	59
FIDEICOMISO MTSS/PRONAMYPE-BANCO POPULAR	Aprobado	2.803	2.803	0
	Ejecutado	3.189	2.098	1.091
	Diferencia	386	705	1.091
OTROS	Aprobado	11.002	11.002	0
	Ejecutado	7.677	2.551	5.125
	Diferencia	-3.326	8.451	5.125

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).
1/ Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP. A la fecha de corte la información del fideicomiso 872 CTAMS - BNCR es parcial.

-

CUADRO 29
FIDEICOMISOS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

FIDEICOMISO / CLASIFICACIÓN	TOTAL	FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	FIDEICOMISO DE TITULARIZACIÓN INCOP-ICT-BNCR	FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO PROYECTO TÉRMICO GARABITO	FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	FIDEICOMISO 544-11 (BN-CR) PROYECTO FONAFIFO-MINAE.	FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	FIDEICOMISO MTSS/PRONAMYPE BANCO POPULAR	OTROS
TOTAL 1/	282.881	33.028	3.546	449	17.142	30.259	148.888	9.723	12.831	6.521	9.628	3.189	7.677
INGRESOS CORRIENTES	101.132	32.834	240	0	13.228	13.310	15.865	4.772	3.945	3.736	9.528	1.148	2.525
Ingresos no tributarios	87.124	32.834	240	0	6.021	13.310	15.865	4.772	2.932	574	9.528	148	899
Venta de bienes y servicios	78.453	32.723	0	0	0	12.990	15.710	4.675	2.447	376	9.525	0	6
Venta de bienes	382	0	0	0	0	0	0	0	0	376	0	0	6
Venta de servicios	46.184	3.277	0	0	0	12.990	15.710	4.675	7	0	9.525	0	0
Servicios de transporte	1.430	1.430	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios financieros y de seguros	9.525	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9.525	0	0
Alquileres	35.222	1.847	0	0	0	12.990	15.710	4.675	0	0	0	0	0
Otros servicios	7	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	0
Derechos administrativos	31.886	29.446	0	0	0	0	0	0	2.440	0	0	0	0
Derechos administrativos a los servicios de transporte	24.623	24.623	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos	7.264	4.824	0	0	0	0	0	0	2.440	0	0	0	0
Ingresos de la propiedad	8.469	111	239	0	5.917	320	155	97	486	140	2	145	857
Renta de la propiedad	111	111	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	8.358	0	239	0	5.917	320	155	97	486	140	2	145	857
Intereses sobre títulos valores	6.136	0	210	0	4.992	320	155	97	0	0	0	48	313
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	2.885	0	210	0	1.769	320	155	97	0	0	0	48	286
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Finar	3.251	0	0	0	3.223	0	0	0	0	0	0	0	27
Intereses y comisiones sobre Préstamos	1.209	0	29	0	925	0	0	0	0	18	0	95	142
Otras rentas de activos financieros	1.014	0	0	0	0	0	0	0	486	122	2	2	402
Intereses moratorios	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1
Otros ingresos no tributarios	198	0	0	0	104	0	0	0	0	58	0	0	35
Transferencias corrientes	14.008	0	0	0	7.207	0	0	0	1.012	3.162	0	1.000	1.627
Del sector público	13.920	0	0	0	7.207	0	0	0	1.012	3.075	0	1.000	1.627
Transferencias corrientes del Gobierno Central	3.613	0	0	0	0	0	0	0	0	1.060	0	1.000	1.554
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados	2.679	0	0	0	0	0	0	0	1.012	1.594	0	0	73
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empres	421	0	0	0	0	0	0	0	0	421	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	7.207	0	0	0	7.207	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	88	0	0	0	0	0	0	0	0	88	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	6.951	194	55	403	3.914	0	0	0	15	62	0	1.442	867
Recuperación de Préstamos	5.860	0	55	0	3.914	0	0	0	0	62	0	1.442	387
Recuperación de Préstamos al sector privado	5.826	0	55	0	3.914	0	0	0	0	28	0	1.442	387
Recuperación de otras inversiones	34	0	0	0	0	0	0	0	0	34	0	0	0
Transferencias de capital	1.088	194	0	403	0	0	0	0	15	0	0	0	477
Del sector público	880	0	0	403	0	0	0	0	0	0	0	0	477
Del sector privado	194	194	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	15	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
FINANCIAMIENTO	174.798	0	3.252	46	0	16.949	133.023	4.950	8.871	2.723	100	599	4.284
Financiamiento interno	20.386	0	0	0	0	0	20.386	0	0	0	0	0	0
Financiamiento externo	92.814	0	0	0	0	0	92.814	0	0	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	61.597	0	3.252	46	0	16.949	19.822	4.950	8.871	2.723	100	599	4.284

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).
1/ Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP. A la fecha de corte la información del fideicomiso 872 CTAMS - BNCR es parcial.

-

CUADRO 30

FIDEICOMISOS

EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2010

POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

En millones de colones

CLASIFICACIÓN / FIDEICOMISOS	TOTAL 2/	FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	FIDEICOMISO DE TITULARIZACIÓN INCOP-ICT-BNCR	FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO PROYECTO TERMICO GARABITO	FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	FIDEICOMISO 544-11 (BN-CR) PROYECTO FONAFIFO-MINAE.	FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	FIDEICOMISO MTSS / PRONAMYPE-BANCO POPULAR	OTROS
TOTAL	214.926	33.011	1.893	399	16.148	22.638	114.089	5.879	3.889	2.760	9.569	2.098	2.551
GASTOS CORRIENTES	81.535	31.760	194	36	3.503	7.913	20.080	2.581	1.979	2.537	8.614	286	2.050
Gastos de consumo	17.109	177	139	36	3.148	356	11.195	140	787	603	7	286	235
Remuneraciones	242	0	0	8	0	2	6	2	0	124	0	91	9
Sueldos y salarios	191	0	0	6	0	2	6	2	0	100	0	73	2
Contribuciones sociales	51	0	0	1	0	0	0	0	0	24	0	18	7
Adquisición de bienes y servicios 1/	16.867	177	139	29	3.148	354	11.189	138	787	479	7	195	226
Intereses	19.882	0	0	0	11	7.557	8.886	2.442	609	0	378	0	0
Internos	10.957	0	0	0	11	7.557	340	2.442	609	0	0	0	0
Externos	8.924	0	0	0	0	0	8.546	0	0	0	378	0	0
Transferencias corrientes	44.544	31.583	55	0	345	0	0	0	583	1.933	8.229	0	1.815
Transferencias corrientes al sector público	26.106	15.957	55	0	345	0	0	0	555	158	8.229	0	807
Transferencias corrientes al sector privado	18.438	15.626	0	0	0	0	0	0	28	1.775	0	0	1.008
GASTOS DE CAPITAL	83.427	1.251	1.700	363	1	0	77.949	0	1.910	112	0	1	141
Formación de capital	80.079	0	0	363	0	0	77.949	0	1.767	0	0	0	0
Edificaciones	863	0	0	0	0	0	0	0	863	0	0	0	0
Instalaciones	77.949	0	0	0	0	0	77.949	0	0	0	0	0	0
Otras obras	1.267	0	0	363	0	0	0	0	904	0	0	0	0
Adquisición de activos	398	0	0	0	1	0	0	0	143	112	0	1	141
Maquinaria y equipo	398	0	0	0	1	0	0	0	143	112	0	1	141
Transferencias de capital	2.951	1.251	1.700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector público	2.951	1.251	1.700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	49.963	0	0	0	12.644	14.726	16.061	3.298	0	111	954	1.811	360
Concesión de préstamos	14.701	0	0	0	12.420	0	0	0	0	111	0	1.811	360
Amortización	35.262	0	0	0	224	14.726	16.061	3.298	0	0	954	0	0
Amortización interna	34.308	0	0	0	224	14.726	16.061	3.298	0	0	0	0	0
Amortización externa	954	0	0	0	0	0	0	0	0	0	954	0	0

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ Se reclasifican las diferencias cambiarias al rubro de intereses internos, en apego a la modificación del anexo del Clasificador Económico del Gasto del Sector Público, publicada en Gaceta N° 72 del jueves 15 de abril 2010.

2/ Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP. A la fecha de corte la información del fideicomiso 872 CTAMS - BNCR es parcial.

CUADRO 31

GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2009-2010

En millones de colones

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descentr. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
INGRESOS CORRIENTES	2.359.138	2.741.625	166.355	184.768	437.650	613.960	2.014.699	2.328.543	4.977.842	5.868.897	3.948.120	4.439.437
Ingresos tributarios	2.262.290	2.491.652	104.576	115.620	24.405	29.878	35.397	43.829	2.426.668	2.680.979	2.426.668	2.680.979
Impuestos sobre ingresos y utilidades	687.420	748.094	0	0	0	0	0	0	687.420	748.094	687.420	748.094
Impuestos sobre la propiedad	101.000	125.277	35.250	45.393	248	215	259	210	136.756	171.095	136.756	171.095
Impuestos sobre bienes y servicios	1.312.096	1.444.359	64.531	64.363	1.343	3.687	18.093	16.334	1.396.062	1.528.743	1.396.062	1.528.743
Impuesto sobre las ventas	830.538	920.298	0	0	0	0	0	0	830.538	920.298	830.538	920.298
Impuesto selectivo de consumo	117.444	146.834	0	0	0	0	0	0	117.444	146.834	117.444	146.834
Otros	364.114	377.227	64.531	64.363	1.343	3.687	18.093	16.334	448.080	461.611	448.080	461.611
Impuestos comercio exterior y transac. intern.	157.890	170.126	998	1.499	155	137	8.281	16.557	167.325	188.319	167.325	188.319
Impuestos a las importaciones	117.256	126.134	0	0	155	137	0	0	117.411	126.272	117.411	126.272
Impuestos a las exportaciones	4.677	3.973	0	0	0	0	0	0	4.677	3.973	4.677	3.973
Otros	35.957	40.018	998	1.499	0	0	8.281	16.557	45.236	58.075	45.236	58.075
Otros ingresos tributarios	3.884	3.796	3.798	4.366	22.658	25.839	8.764	10.728	39.104	44.728	39.104	44.728
Contribuciones sociales	54.356	61.193	0	0	165.115	184.219	1.224.603	1.416.047	1.444.075	1.661.459	1.197.088	1.371.527
Contribuciones a la seguridad social	54.356	61.193	0	0	0	0	1.156.341 8/	1.339.602 8/	1.210.697	1.400.795	975.708	1.125.376
Al sistema de salud	0	0	0	0	0	0	818.055	933.735	818.055	933.735	632.782	720.048
A sistemas de pensiones	54.356	61.193	0	0	0	0	338.286	405.867	392.642	467.059	342.926	405.328
Otras contribuciones sociales	0	0	0	0	165.115	184.219	68.262	76.445	233.378	260.664	221.379	246.151
Ingresos no tributarios	13.220	27.428	56.965	63.103	72.445	84.424	234.378	245.162	377.007	420.117	249.886	331.222
Venta de bienes y servicios	6.920	10.164	42.429	49.828	59.356	66.633	78.591	92.365	187.295	218.990	187.295	218.990
Venta de bienes	94	18	6.535	8.292	1.638	2.757	16.717	16.743	24.984	27.809	24.984	27.809
Venta de servicios	3.116	3.381	34.833	40.290	15.005	21.079	39.070	47.524	92.023	112.273	92.023	112.273
Derechos administrativos	3.710	6.766	1.061	1.247	42.713	42.797	22.804	28.099	70.288	78.908	70.288	78.908
Ingresos de la propiedad	458	249	5.538	4.264	6.939	6.211	137.245	138.329	150.179	149.052	23.057	60.157
Renta de activos financieros	458	249	3.791	2.774	6.358	5.797	135.485	136.202	146.092	145.022	18.970	56.127
Otros	0	0	1.747	1.490	581	413	1.760	2.127	4.088	4.030	4.088	4.030
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	4.498	8.443	3.932	3.615	3.648	7.612	5.035	4.274	17.113	23.944	17.113	23.944
Intereses moratorios	0	0	4.226	4.202	554	645	74	80	4.854	4.927	4.854	4.927
Otros ingresos no tributarios	1.343	8.573	840	1.194	1.949	3.324	13.433	10.114	17.565	23.204	17.565	23.204
Transferencias corrientes recibidas	29.272	161.353	4.814	6.045	175.685	315.439	520.321	623.505	730.092	1.106.342	74.479	55.709
Del sector público	28.614	160.659	4.741	5.926	174.755	314.685	517.952	620.948	726.062	1.102.218	70.448	51.584
Del sector privado	658	0	52	106	558	514	1.536	2.173	2.804	2.793	2.804	2.793
Del sector externo	0	694	21	13	371	240	834	384	1.226	1.331	1.226	1.331
GASTOS CORRIENTES	2.629.327	3.273.144	134.391	150.958	375.017	539.798	1.869.776	2.149.656	5.008.511	6.113.556	3.969.142	4.654.326
Consumo	1.217.334	1.465.688	113.864	127.409	174.695	174.759	1.240.182	1.466.944	2.746.074	3.234.800	2.580.272	3.001.802
Remuneraciones	1.113.257	1.347.853	72.006	81.838	51.335	70.540	899.130	1.106.167	2.135.728	2.606.397	1.969.926	2.373.399
Sueldos y salarios	936.852	1.134.089	61.455	69.648	43.275	59.410	781.821	960.351	1.823.403	2.223.498	1.823.403	2.223.498
Contribuciones sociales	176.405	213.763	10.551	12.190	8.059	11.130	117.309 8/	145.817 8/	312.324	382.900	146.523	149.902
Adquisición de bienes y servicios	104.077	117.836	41.858	45.571	123.360	104.220	341.052	360.776	610.346	628.403	610.346	628.403
Intereses	359.898	401.210	1.949	2.164	2.104	4.624	4.989	6.604	368.940	414.603	240.816	324.472
Internos	280.430	336.751	1.949	2.164	3	11	3.022	3.954	285.405	342.879	157.281	252.749
Externos	79.468	64.459	0	0	2.101	4.614	1.967	2.651	83.535	71.723	83.535	71.723
Transferencias corrientes otorgadas	1.052.095	1.406.246	18.578	21.385	198.218	360.414	624.605	676.109	1.893.497	2.464.153	1.148.054	1.328.053
Al sector público 1/	600.711	911.508	12.658	14.710	151.619	294.056	65.371 8/	28.471 8/	830.359	1.248.746	84.916	112.646
Al sector privado	448.272	490.836	5.918	6.672	46.292	66.199	558.592	647.134	1.059.073	1.210.840	1.059.073	1.210.840
Pensiones 1/	392.658	445.377	82	84	0	0	404.882	448.879	797.622	894.340	797.622	894.340
Otras	55.615	45.459	5.835	6.587	46.292	66.199	153.710	198.256	261.452	316.500	261.452	316.500
Al sector externo	3.112	3.902	3	3	308	159	642	503	4.065	4.566	4.065	4.566
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-270.189	-531.518	31.964	33.810	62.633	74.162	144.923	178.887	-30.669	-244.659	-21.023	-214.889
INGRESOS DE CAPITAL	4.128	1.555	37.916	34.827	118.328	217.587	105.421	61.820	265.793	315.789	17.043	20.871
Venta de activos	0	0	694	901	0	0	5	9	699	910	699	910
Edificios e instalaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Terrenos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maquinaria y equipo	0	0	106	248	0	0	5	9	112	257	112	257
Intangibles y Otros	0	0	588	653	0	0	0	0	588	653	588	653

CUADRO 31 (continuación)

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descentr. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Recuperación de préstamos y otras 2/	0	0	35	21	1.724	5.787	102.521	58.992	104.280	64.800	9.977	16.357
Transferencias de capital	4.083	1.338	37.154	33.897	116.497	211.800	2.892	2.816	160.626	249.851	6.178	3.376
De sector público	0	0	37.012	33.458	115.514	210.704	2.855	2.815	155.380	246.977	932	502
De sector privado	0	0	28	43	927	351	0	0	955	393	955	393
De sector externo	4.083	1.338	114	396	56	745	37	1	4.290	2.481	4.290	2.481
Otros ingresos de capital	45	217	34	9	107	0	3	3	188	228	188	228
GASTOS DE CAPITAL	305.135	450.188	74.937	73.997	170.889	155.185	115.686	92.825	666.648	772.195	488.317	480.860
Formación de capital	52.111	40.464	58.395	60.900	87.625	59.055	45.880	35.299	244.012	195.717	244.012	195.717
Adquisición de activos	32.862	25.285	14.344	11.168	17.191	13.560	63.036	50.699	127.433	100.712	127.433	100.712
Edificios e instalaciones	780	300	173	0	60	0	63	1.393	1.076	1.693	1.076	1.693
Terrenos	512	2.018	2.090	2.431	7.449	4.648	1.891	3.412	11.943	12.509	11.943	12.509
Maquinaria y equipo	31.212	22.580	12.031	8.496	9.537	8.633	60.864	45.523	113.644	85.232	113.644	85.232
Intangibles y otros	357	387	50	241	145	279	218	372	770	1.279	770	1.279
Transferencias de capital	220.162	384.439	2.198	1.929	66.073	82.570	6.770	6.827	295.203	475.766	116.872	184.430
A sector público	198.263	363.987	868	823	64.393	82.570	4.373	2.717	267.896	450.098	89.565	158.762
A sector privado	21.799	20.452	1.330	1.106	0	0	2.397	4.110	25.527	25.668	25.527	25.668
A sector externo	100	0	0	0	1.680	0	0	0	1.780	0	1.780	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	271	1	7.924	14.701	106.087	131.270	114.282	145.972	25.498	33.301
Concesión de préstamos	0	0	0	0	7.924	14.701	20.030	21.139	27.954	35.840	25.228	33.301
Adquisición de valores y otros 3/	0	0	271	1	0	0	86.058	110.131	86.328	110.131	271	1
CUENTAS ESPECIALES 4/	0	0	117	156	0	0	0	0	117	156	117	156
INGRESOS TOTALES	2.363.266	2.743.180	204.271	219.595	555.978	831.547	2.120.120	2.390.363	5.243.635	6.184.686	3.965.162	4.460.308
GASTOS TOTALES	2.934.462	3.723.332	209.715	225.112	553.830	709.683	2.091.550	2.373.752	5.789.557	7.031.879	4.483.074	5.168.644
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) FINANCIERO	-571.196	-980.152	-5.444	-5.517	2.147	121.864	28.570	16.611	-545.922	-847.193	-517.912	-708.336
(Consolidado Gobierno General)	318.689	174.982	-28.541	-21.543	-72.616	-76.554	-735.444	-785.221	-517.912	-708.336	-517.912	-708.336
FINANCIAMIENTO NETO	571.196	980.152	5.444	5.517	-2.147	-121.864	-28.570	-16.611	545.922	847.193	517.912	708.336
CRÉDITO NETO 5/	618.898	941.747	3.159	3.353	52.903	4.898	10.496	-4.143	685.456	945.854	687.155	886.768
RESTO DE FINANCIAMIENTO	-47.702	38.405	2.285	2.164	-55.051	-126.761	-39.067	-12.468	-139.534	-98.660	-169.243	-178.432
Financiamiento crédito interno	1.504.795	1.607.301	5.058	5.724	145	0	0	0	1.509.998	1.613.024	1.353.751	1.397.107
Préstamos y otros	0	0	5.058	5.724	145	0	0	0	5.203	5.724	2.477	3.184
Colocación de valores	1.504.795	1.607.301	0	0	0	0	0	0	1.504.795	1.607.301	1.351.274	1.393.923
Financiamiento crédito externo	38.573	281.307	0	0	61.054	24.513	15.055	2.245	114.682	308.064	114.682	308.064
Préstamos y otros	38.573	281.307	0	0	61.054	24.513	15.055	2.245	114.682	308.064	114.682	308.064
Colocación de valores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	243	0	86.580	87.368	112.815	96.650	328.926	360.318	528.563	544.336	528.563 8/	544.336 8/
Recursos de emisión monetaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización de deuda	924.470	946.860	1.899	2.371	8.296	19.615	4.559	6.388	939.224	975.235	781.278	818.404
Interna	712.279	904.111	1.899	2.371	0	224	225	181	714.403	906.888	556.457	750.057
Títulos valores	648.385	795.956	0	0	0	0	0	0	648.385	795.956	555.375	748.684
Préstamos y otros 6/	63.893	108.155	1.899	2.371	0	224	225	181	66.018	110.932	1.083	1.373
Externa	212.192	42.749	0	0	8.296	19.391	4.334	6.207	224.821	68.347	224.821	68.347
Títulos valores	173.346	0	0	0	0	0	0	0	173.346	0	173.346	0
Préstamos y otros	38.846	42.749	0	0	8.296	19.391	4.334	6.207	51.475	68.347	51.475	68.347
Otro financiamiento 7/	-47.945	38.405	-84.296	-85.204	-167.865	-223.411	-367.992	-372.786	-668.098	-642.996	-697.806 8/	-722.768 8/

1/ Cuota del Gobierno a la CCSS por pensionados, se incluye en Sector Público.

2/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

3/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

6/ Se incluyen en el Gobierno Central pagos a la CCSS según convenios, reflejados en amortización de títulos valores en la liquidación.

7/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del período. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

8/ No consolidado. En las Instituciones Descentralizadas no Empresariales, se indica por el caso de contribuciones sociales entre seguros de la CCSS.

CUADRO 32
SECTOR PÚBLICO: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2009 - 2010
En millones de colones

	Gobierno General Consolidado		Empresas Públicas No Financieras		Sector Público No Financiero		Instituciones Públicas Financieras		Sector Público	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
INGRESOS CORRIENTES	3.948.120 9/	4.439.437 9/	[2.746.588]	[3.144.502]	3.948.120 9/	4.439.437 9/	[2.217.514]	[2.551.228]	3.948.120 9/	4.439.437 9/
Ingresos tributarios	2.426.668	2.680.979	[7]	[5]	2.426.668	2.680.979	[276]	[470]	2.426.668	2.680.979
Impuestos sobre ingresos y utilidades	687.420	748.094	[0]	[0]	687.420	748.094	[0]	[0]	687.420	748.094
Impuestos sobre la propiedad	136.756	171.095	[0]	[0]	136.756	171.095	[0]	[0]	136.756	171.095
Impuestos sobre bienes y servicios	1.396.062	1.528.743	[0]	[0]	1.396.062	1.528.743	[0]	[0]	1.396.062	1.528.743
Impuesto sobre las ventas	830.538	920.298	[0]	[0]	830.538	920.298	[0]	[0]	830.538	920.298
Impuesto selectivo de consumo	117.444	146.834	[0]	[0]	117.444	146.834	[0]	[0]	117.444	146.834
Otros	448.080	461.611	[0]	[0]	448.080	461.611	[0]	[0]	448.080	461.611
Impuestos comercio exterior y transac. intern.	167.325	188.319	[0]	[0]	167.325	188.319	[0]	[0]	167.325	188.319
Impuestos a las importaciones	117.411	126.272	[0]	[0]	117.411	126.272	[0]	[0]	117.411	126.272
Impuestos a las exportaciones	4.677	3.973	[0]	[0]	4.677	3.973	[0]	[0]	4.677	3.973
Otros	45.236	58.075	[0]	[0]	45.236	58.075	[0]	[0]	45.236	58.075
Otros ingresos tributarios	39.104	44.728	[7]	[5]	39.104	44.728	[276]	[470]	39.104	44.728
Contribuciones sociales	1.197.088	1.371.527	[0]	[0]	1.197.088	1.371.527	[0]	[0]	1.197.088	1.371.527
Contribuciones a la seguridad social	975.708	1.125.376	[0]	[0]	975.708	1.125.376	[0]	[0]	975.708	1.125.376
Al sistema de salud	632.782	720.048	[0]	[0]	632.782	720.048	[0]	[0]	632.782	720.048
A sistemas de pensiones	342.926	405.328	[0]	[0]	342.926	405.328	[0]	[0]	342.926	405.328
Otras contribuciones sociales	221.379	246.151	[0]	[0]	221.379	246.151	[0]	[0]	221.379	246.151
Ingresos no tributarios	249.886	331.222	[2.733.667]	[3.129.814]	249.886	331.222	[2.181.261]	[2.524.021]	249.886	331.222
Venta de bienes y servicios	187.295	218.990	[2.701.995]	[3.090.524]	187.295	218.990	[586.909]	[635.373]	187.295	218.990
Venta de bienes	24.984	27.809	[2.016.596]	[2.296.367]	24.984	27.809	[1.621]	[3.510]	24.984	27.809
Venta de servicios	92.023	112.273	[669.639]	[785.385]	92.023	112.273	[585.288]	[631.863]	92.023	112.273
Derechos administrativos	70.288	78.908	[15.760]	[8.772]	70.288	78.908	[0]	[0]	70.288	78.908
Ingresos de la propiedad	23.057	60.157	[16.721]	[24.775]	23.057	60.157	[1.553.419]	[1.841.896]	23.057	60.157
Renta de activos financieros	18.970	56.127	[16.707]	[24.214]	18.970	56.127	[1.551.528]	[1.837.527]	18.970	56.127
Otros	4.088	4.030	[14]	[561]	4.088	4.030	[1.891]	[4.369]	4.088	4.030
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	17.113	23.944	[3.565]	[4.860]	17.113	23.944	[326]	[283]	17.113	23.944
Intereses moratorios	4.854	4.927	[18]	[19]	4.854	4.927	[93]	[155]	4.854	4.927
Otros ingresos no tributarios	17.565	23.204	[11.369]	[9.637]	17.565	23.204	[40.514]	[46.314]	17.565	23.204
Transferencias corrientes recibidas	74.479	55.709	[12.914]	[14.683]	74.479	55.709	[35.977]	[26.736]	74.479	55.709
De sector público 1/	70.448	51.584	[12.039]	[14.664]	70.448	51.584	[30.427]	[22.253]	70.448	51.584
De sector privado	2.804	2.793	[854]	[19]	2.804	2.793	[5.550]	[4.483]	2.804	2.793
De sector externo	1.226	1.331	[21]	[0]	1.226	1.331	[0]	[0]	1.226	1.331
GASTOS CORRIENTES	3.969.142 9/	4.654.326 9/	[2.372.652]	[2.707.615]	3.969.142 9/	4.654.326 9/	[2.066.006]	[2.371.051]	3.969.142 9/	4.654.326 9/
Consumo	2.580.272	3.001.802	[2.071.817]	[2.369.963]	2.580.272	3.001.802	[776.996]	[835.743]	2.580.272	3.001.802
Remuneraciones	1.969.926	2.373.399	[340.276]	[372.019]	1.969.926	2.373.399	[305.282]	[322.892]	1.969.926	2.373.399
Sueldos y salarios	1.823.403	2.223.498	[260.312]	[286.414]	1.823.403	2.223.498	[231.504]	[246.241]	1.823.403	2.223.498
Contribuciones sociales	146.523	149.902	[79.963]	[85.605]	146.523	149.902	[73.778]	[76.650]	146.523	149.902
Adquisición de bienes y servicios	610.346	628.403	[1.731.542]	[1.997.944]	610.346	628.403	[471.714]	[512.852]	610.346	628.403
Intereses	240.816	324.472	[73.459]	[89.284]	240.816	324.472	[1.182.189]	[1.410.965]	240.816	324.472
Internos	157.281	252.749	[13.061]	[32.129]	157.281	252.749	[1.168.261]	[1.398.536]	157.281	252.749
Externos	83.535	71.723	[60.397]	[57.155]	83.535	71.723	[13.928]	[12.429]	83.535	71.723
Transferencias corrientes otorgadas	1.148.054	1.328.053	[227.376]	[248.369]	1.148.054	1.328.053	[106.820]	[124.342]	1.148.054	1.328.053
Al sector público	84.916	112.646	[127.779]	[158.331]	84.916	112.646	[73.762]	[99.203]	84.916	112.646
Al sector privado	1.059.073	1.210.840	[99.161]	[89.445]	1.059.073	1.210.840	[32.932]	[25.009]	1.059.073	1.210.840
Pensiones	797.622	894.340	[0]	[0]	797.622	894.340	[0]	[0]	797.622	894.340
Otras	261.452	316.500	[99.161]	[89.445]	261.452	316.500	[32.932]	[25.009]	261.452	316.500
Al sector externo	4.065	4.566	[436]	[593]	4.065	4.566	[126]	[131]	4.065	4.566
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-21.023	-214.889	0	0	-21.023	-214.889	0	0	-21.023	-214.889
AHORRO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	0	0	373.936	436.887	373.936	436.887	151.508	180.177	525.444	617.064
AHORRO DEL SECTOR PÚBLICO	-21.023	-214.889	373.936	436.887	352.914	221.998	151.508	180.177	504.422	402.175
INGRESOS DE CAPITAL	17.043	20.871	6.703	12.395	23.745	31.766	149.165	176.172	133.648	175.425
Venta de activos	699	910	456	63	1.156	973	476	292	1.632	1.265
Edificios e instalaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Terrenos	0	0	456	63	456	63	476	292	932	354
Maquinaria y equipo	112	257	0	0	112	257	0	0	112	257
Intangibles y Otros	588	653	0	0	588	653	0	0	588	653

CUADRO 32 (continuación)

	Gobierno General Consolidado		Empresas Públicas No Financieras		Sector Público No Financiero		Instituciones Públicas Financieras		Sector Público	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Recuperación de préstamos y otros 2/	9.977	16.357	1.685	3.024	11.663	17.880	68.822	68.927	41.223	54.295
Transferencias de capital	6.178	3.376	4.561	9.308	10.739	12.684	74.763	99.521	85.502	112.205
De sector público 1/	932	502	4.561	9.308	5.494	9.810	74.763	99.521	80.257	109.332
De sector privado	955	393	0	0	955	393	0	0	955	393
De sector externo	4.290	2.481	0	0	4.290	2.481	0	0	4.290	2.481
Otros ingresos de capital	188	228	0	0	188	228	5.103	7.431	5.291	7.660
GASTOS DE CAPITAL	488.317	480.860	634.214	728.854	1.122.531	1.209.714	141.431	129.616	1.263.962	1.339.330
Formación de capital	244.012	195.717	395.220	497.549	639.232	693.267	19.242	12.609	658.474	705.876
Adquisición de activos	127.433	100.712	218.499	213.401	345.932	314.114	42.093	31.619	388.024	345.733
Edificios e instalaciones	1.076	1.693	3.295	554	4.371	2.247	3	1.513	4.374	3.760
Terrenos	11.943	12.509	11.212	6.438	23.155	18.947	2.706	662	25.861	19.609
Maquinaria y equipo	113.644	85.232	203.192	197.458	316.836	282.690	39.309	29.390	356.145	312.080
Intangibles y otros	770	1.279	799	8.951	1.570	10.230	75	55	1.644	10.284
Transferencias de capital	116.872	184.430	20.495	17.904	137.368	202.334	80.096	85.388	217.464	287.721
A sector público	89.565	158.762	20.495	17.450	110.061	176.212	20.982	15.933	131.043	192.145
A sector privado	25.527	25.668	0	0	25.527	25.668	59.114	69.455	84.641	95.123
A sector externo	1.780	0	0	453	1.780	453	0	0	1.780	453
TRANSACCIONES FINANCIERAS 3/	25.498	33.301	5.602	5.273	31.100	37.714	253.988	260.348	219.707	181.588
Concesión de préstamos	25.228	33.301	3.836	600	29.063	33.901	53.269	59.720	82.332	93.621
Adquisición de valores y otros 4/	271	1	1.767	4.673	2.037	3.813	200.719	200.628	137.375	87.967
CUENTAS ESPECIALES 5/	117	156	0	0	117	156	0	0	117	156
INGRESOS TOTALES 6/	3.965.162	4.460.308	2.753.291	3.156.897	NA	NA	2.366.678	2.727.400	NA	NA
GASTOS TOTALES 3/ 6/	4.483.074	5.168.644	3.012.468	3.441.743	NA	NA	2.461.425	2.761.015	NA	NA
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) FINANCIERO	-517.912	-708.336	-259.177	-284.846	-777.089	-993.821	-94.747	-33.615	-845.716	-943.475
FINANCIAMIENTO NETO	517.912	708.336	259.177	284.846	777.089	993.821	94.747	33.615	845.716	943.475
CRÉDITO NETO 7/	687.155	886.768	291.385	382.806	978.540	1.271.714	848	3.416	953.268	1.191.218
RESTO DE FINANCIAMIENTO	-169.243	-178.432	-32.208	-97.960	-201.451	-277.892	93.899	30.199	-107.552	-247.743
Financiamiento crédito interno	1.353.751	1.397.107	253.924	248.440	1.607.675	1.644.687	10.479	11.678	1.552.773	1.539.891
Préstamos y otros	2.477	3.184	56.167	34.718	58.644	37.902	10.479	11.678	69.123	49.580
Colocación de valores	1.351.274	1.393.923	197.757	213.723	1.549.031	1.606.786	0	0	1.483.649	1.490.311
Financiamiento crédito externo	114.682	308.064	121.433	255.950	236.115	564.014	0	0	236.115	564.014
Préstamos y otros	114.682	308.064	121.433	199.123	236.115	507.187	0	0	236.115	507.187
Colocación de valores	0	0	0	56.827	0	56.827	0	0	0	56.827
Recursos de vigencias anteriores	528.563	544.336	212.501	252.694	741.065	797.030	741.260	689.175	1.482.324	1.486.204
Recursos de emisión monetaria	0	0	0	0	0	0	133.033	105.008	133.033	105.008
Amortización de deuda	781.278	818.404	83.971	121.584	865.250	936.988	9.632	8.261	835.620	912.687
Interna	556.457	750.057	11.358	39.511	567.816	786.567	9.632	8.261	538.185	762.266
Títulos valores	555.375	748.684	0	0	555.375	747.184	0	0	516.113	714.671
Préstamos y otros	1.083	1.373	11.358	39.511	12.441	39.383	9.632	8.261	22.073	47.595
Externa	224.821	68.347	72.613	82.074	297.434	150.421	0	0	297.434	150.421
Títulos valores	173.346	0	0	0	173.346	0	0	0	173.346	0
Préstamos y otros	51.475	68.347	72.613	82.074	124.088	150.421	0	0	124.088	150.421
Otro financiamiento 8/	-697.806	-722.768	-244.710	-350.654	-942.516	-1.074.922	-780.394	-763.984	-1.722.910	-1.838.956

1/ Transferencia recibida por Banhvi de Fodesaf se reclasifica de corriente a de capital.

2/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

3/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

4/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

5/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

6/ Por metodología no se calculan para Sector Público y Sector Público No Financiero.

7/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

8/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del período. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

9/ Consolidado a nivel de Gobierno General. Por metodología no se agregan las Empresas Públicas a Gobierno General en la cuenta corriente.

CUADRO 33
GOBIERNO GENERAL
GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2010
POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

				Asuntos económicos			
	TOTAL	**Servicios públicos generales**	**Orden público y seguridad**	**Subtotal Asuntos económicos**	**Asuntos económicos, comerciales y laborales en general**	**Agricultura, ganadería, caza y pesca**	**Transportes**
GASTO TOTAL	5.168.644	524.096	362.353	426.670	44.921	78.032	275.404
GASTOS CORRIENTES	4.654.327	504.774	340.072	275.141	32.046	60.404	157.117
Gastos de consumo	3.001.802	165.140	335.510	219.527	29.531	43.192	122.917
Remuneraciones	2.373.399	110.996	284.512	104.209	23.530	30.465	36.861
Sueldos y salarios	2.223.498	110.996	284.512	91.864	11.184	30.465	36.861
Contribuciones sociales 1/	149.902	0	0	12.345	12.345	0	0
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación) 1/	(190.796)	(13.922)	(30.115)	(11.573)	(1.450)	(3.883)	(4.536)
(Otras contribuciones sociales objeto de consolidación) 1/	(12.439)	(182)	(423)	(1.206)	(0)	(644)	(43)
(Contribuciones sociales restantes reclasificadas según función) 1/	(149.902)	(6.154)	(12.250)	(13.593)	(8.099)	(2.065)	(2.078)
Adquisición de bienes y servicios	628.403	54.143	50.998	115.318	6.002	12.727	86.056
Intereses	324.472	324.472	0	0	0	0	0
Internos	252.749	252.749	0	0	0	0	0
Externos	71.723	71.723	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	1.328.053	15.163	4.562	55.614	2.515	17.212	34.200
Transferencias corrientes al sector público	112.646	376	103	23.029	1.346	4.818	15.801
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 1/	(42.440)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)
Transferencias corrientes al sector privado	1.210.840	12.694	4.421	31.160	426	12.243	18.317
Pensiones	894.340	0	0	0	0	0	0
Resto	316.500	12.694	4.421	31.160	426	12.243	18.317
Transferencias corrientes al sector externo	4.566	2.093	38	1.425	743	150	82
GASTOS DE CAPITAL	480.860	18.182	21.710	138.336	456	16.855	118.284
Formación bruta de capital fijo	195.718	8.165	9.350	112.740	0	6.246	104.651
Adquisición de activos fijos	100.712	9.650	11.490	18.859	456	6.042	11.618
Maquinaria y equipo	85.232	8.928	10.331	11.614	456	2.993	7.436
Terrenos	12.509	99	824	7.091	0	3.045	4.046
Edificios	1.693	0	300	0	0	0	0
Intangibles y otros	1.279	623	35	154	0	3	135
Transferencias de capital	184.430	368	870	6.737	0	4.568	2.015
Transferencias de capital al sector público	158.762	0	870	2.015	0	0	2.015
Transferencias de capital al sector privado	25.668	368	0	4.722	0	4.568	0
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS FINANCIERAS	33.301	1.139	572	13.193	12.420	773	0
Concesión de préstamos	33.301	1.139	572	13.193	12.420	773	0
Adquisición de valores	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	156	0	0	3	0	0	3

CUADRO 33 (continuación)

	Asuntos económicos							
	Turismo	Otros asuntos económicos 2/	Protección del medio ambiente	Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
GASTO TOTAL	15.480	12.835	45.877	197.145	1.040.965	52.231	1.184.942	1.334.362
GASTOS CORRIENTES	13.231	12.343	42.081	64.501	1.012.186	31.244	1.084.385	1.299.943
Gastos de consumo	13.094	10.793	40.983	55.186	1.007.116	27.995	939.314	211.034
Remuneraciones	4.875	8.478	24.524	42.114	748.626	19.183	868.888	170.346
Sueldos y salarios	4.875	8.478	24.524	42.114	748.626	19.183	868.888	32.789
Contribuciones sociales 1/	0	0	0	0	0	0	0	137.557
(Contribuciones sociales a CCSS consolidadas) 1/	(630)	(1.073)	(3.189)	(5.114)	(37.475)	(2.746)	(82.440)	(4.222)
(Otras contribuciones sociales consolidadas) 1/	(314)	(205)	(5)	(119)	(9.785)	(186)	(6)	(526)
(Contribuciones sociales reclasificadas) 1/	(812)	(538)	(1.209)	(1.829)	(36.761)	(993)	(60.831)	(16.282)
Adquisición de bienes y servicios	8.218	2.315	16.458	13.072	258.490	8.811	70.425	40.688
Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	137	1.550	1.098	9.315	5.070	3.249	145.072	1.088.909
Transferencias corrientes al sector público	0	1.064	160	6.358	21	906	81.694	0
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 1/	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(42.440)
Transferencias corrientes al sector privado	30	143	840	2.939	4.837	2.268	62.855	1.088.826
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	894.340
Resto	30	143	840	2.939	4.837	2.268	62.855	194.486
Transferencias corrientes al sector externo	107	343	98	19	213	75	523	83
GASTOS DE CAPITAL	2.249	492	3.796	122.501	28.714	20.987	100.354	26.281
Formación bruta de capital fijo	1.842	1	375	17.555	2.221	14.727	12.489	18.096
Adquisición de activos fijos	407	337	2.251	4.137	21.020	3.578	27.259	2.468
Maquinaria y equipo	407	322	1.446	3.001	20.927	2.236	24.407	2.341
Terrenos	0	0	654	1.079	85	1.316	1.361	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	1.393	0
Intangibles y otros	0	15	151	57	8	26	98	127
Transferencias de capital	0	154	1.170	100.809	5.473	2.681	60.605	5.717
Transferencias de capital al sector público	0	0	1.128	94.563	5.305	584	52.689	1.608
Transferencias de capital al sector privado	0	154	42	6.246	168	2.098	7.917	4.109
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS FINANCIERAS	0	0	0	9.989	66	0	203	8.139
Concesión de préstamos	0	0	0	9.989	66	0	203	8.139
Adquisición de valores	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0	0	0	154	0	0	0	0

1/ Conforme a consolidación de efectivo. Se incluyen partidas informativas para propósitos de análisis. En las restantes: Cuota BPDC a Asuntos Económicos, resto a Protección Social.
2/ Incluye Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción.

CUADRO 34
SECTOR PÚBLICO
MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2010
SEGÚN: DEUDORES E INSTRUMENTO
En millones

	Saldo al 31/12/09	Desembolsos durante 2010	Amortización durante 2010	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/10	Intereses y comisiones pagados en 2010
TOTAL SECTOR PÚBLICO	5.323.043,4	9.936.549,6	9.131.185,1	-13.727,0	6.315.352,3	491.116,9
Préstamos directos	156.004,6	0,0	5.218,4	0,0	66.780,9	4.912,1
Bonos	5.167.038,8	9.936.549,6	9.125.966,7	-13.727,0	6.248.571,5	486.204,8
GOBIERNO CENTRAL	3.611.179,4	2.696.189,3	1.873.590,2	-13.727,0	4.420.051,5	336.280,5
Bonos	3.606.431,8	2.696.189,3	1.871.957,8	-13.727,0	4.416.936,3	335.542,7
Deuda con terceros	4.747,6	0,0	1.632,4	0,0	3.115,3	737,8
BANCO CENTRAL	1.392.135,2	7.240.360,2	7.252.346,5	ND	1.380.148,9	135.404,6
Bonos	1.392.135,2	7.240.360,2 2/	7.252.346,5	ND 2/	1.380.148,9	135.404,6
ICE	178.291,8	ND	1.060,6	ND	342.098,9	15.198,9
Préstamos directos	34.538,3	ND	1.060,6	ND	30.864,9	1.863,4
Bonos	143.753,6	ND	0,0	ND	311.234,0	13.335,5
OTROS	141.437,0	ND	4.187,8	ND	68.567,1	4.970,6
Préstamos directos	121.466,3	ND	4.157,8	ND	35.915,9	3.048,7
Bonos	19.970,6 3/	ND	30,0	ND	32.651,1	1.921,9

ND: No Disponible de acuerdo a la información recibida del Ministerio de Hacienda.

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda.

2/ El rubro de desembolsos agrupa tanto los desembolsos como el rubro de otros orígenes del cambio.

3/ Incluye ¢3.156,8 millones por concepto de titulos de capitalización de deuda bancaria.

Fuente: Dirección de Crédito Público.

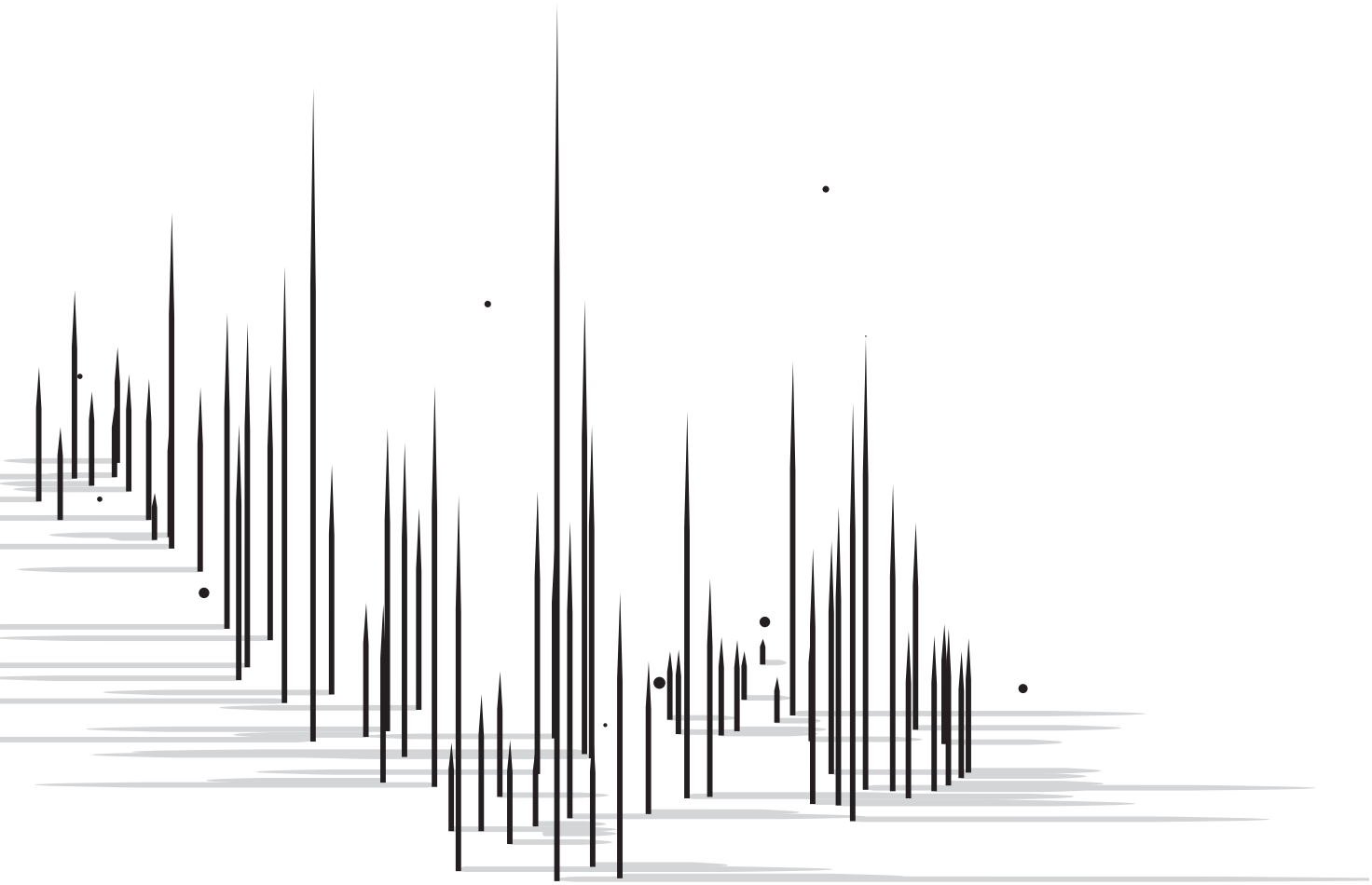
CUADRO 35
SECTOR PÚBLICO
MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2010
SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
En miles de dólares

	Saldo al 31/12/09	Desembolsos durante 2010	Amortización durante 2010	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/10	Intereses y comisiones pagados en 2010
TOTAL SECTOR PÚBLICO	3.582.858,7	764.831,9	222.740,7	28.594,5	4.206.444,5	209.650,8
Préstamos Directos	2.232.858,7	764.831,9	222.740,7	28.594,5	2.856.444,5	98.568,9
Multilaterales	1.798.026,1	688.775,6	162.313,5	4.268,6	2.321.595,0	85.375,9
Bilaterales	375.200,9	76.056,3	57.867,9	24.325,9	417.666,0	12.396,9
Comerciales	56.631,7	0,0	2.559,3	0,0	117.183,5	796,1
Bonos	1.350.000,0	0,0	0,0	0,0	1.350.000,0	111.081,9
Comerciales	1.350.000,0	0,0	0,0	0,0	1.350.000,0	111.081,9
GOBIERNO CENTRAL	1.726.940,6	579.465,2	88.606,2	9.013,1	2.226.812,7	123.501,4
Préstamos Directos	476.940,6	579.465,2	88.606,2	9.013,1	976.812,7	19.129,5
Multilaterales	369.212,0	556.837,6	54.804,2	4.928,3	876.173,7	15.504,7
Bilaterales	107.728,6	22.627,6	33.802,0	4.084,8	100.639,0	3.624,8
Bonos	1.250.000,0	0,0	0,0	0,0	1.250.000,0	104.371,9
Comerciales	1.250.000,0	0,0	0,0	0,0	1.250.000,0	104.371,9
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	57.973,3	0,0	7.250,2	-4,0	50.719,1	2.642,6
Préstamos Directos	57.973,3	0,0	7.250,2	-4,0	50.719,1	2.642,6
Multilaterales	5.603,9	0,0	788,9	-4,0	4.811,0	107,0
Bilaterales	52.369,4	0,0	6.461,3	0,0	45.908,1	2.535,5
ICE	1.160.405,5	136.666,8	56.686,9	19.835,1	1.260.220,4	60.483,7
Préstamos Directos	1.060.405,5	136.666,8	56.686,9	19.835,1	1.160.220,4	53.773,7
Multilaterales	946.259,8	83.238,0	49.007,8	-655,7	979.834,3	49.512,6
Bilaterales	114.145,7	53.428,7	7.679,1	20.490,8	180.386,1	4.261,1
Bonos	100.000,0	0,0	0,0	0,0	100.000,0	6.710,0
Comerciales	100.000,0	0,0	0,0	0,0	100.000,0	6.710,0
OTROS 2/	637.539,3	48.700,0	70.197,4	-249,6	668.692,3	23.023,1
Préstamos Directos	637.539,3	48.700,0	70.197,4	-249,6	668.692,3	23.023,1
Multilaterales	476.950,4	48.700,0	57.712,6	0,1	460.776,0	20.251,6
Bilaterales	100.957,2	0,0	9.925,5	-249,7	90.732,8	1.975,4
Comerciales	59.631,7	0,0	2.559,3	0,0	117.183,5	796,1

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa.
2/ No incluye movimientos del sector público financiero ni por concepto de intereses debido a la no disponibilidad de la información en el informe remitido por parte del Ministerio de Hacienda. Incluye saldos de US$ 236,39 millones en el 2009 y de US$ 289,29 millones en el 2010.
Fuente: Dirección de Crédito Público.

Informe de Labores

Anexos



ANEXO 1
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
INFORMES DE FISCALIZACIÓN POSTERIOR EMITIDOS, SEGÚN INSTITUCIÓN FISCALIZADA
AÑO 2010

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-01-2010	Estudio efectuado sobre el informe anual del estado de la deuda pública interna y externa emitido por el Ministerio de Hacienda
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-02-2010	Análisis efectuado sobre el informe anual de resultados físicos de los programas del Presupuesto Nacional del 2009, elaborado por el Ministerio de Hacienda
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-03-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda sobre informe anual sobre la administración de bienes de la administración central del período 2009
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-04-2010	Informe donde se consignan los resultados de la revisión de los informes emitidos por el Ministerio de Hacienda referentes al resultado contable y los estados financieros consolidados del período económico 2009
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-05-2010	Estudio realizado en el Ministerio de Hacienda relacionado con la aplicación del régimen sancionador por delitos tributarios
	Ministerio de Planificaciín Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	DFOE-SAF-IF-06-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica relacionado con el análisis del informe sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2009
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-07-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda relacionado con la gestión de Contratación Administrativa
Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-08-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda relacionado con el desarrollo y la implementación de un modelo integral de gestión tributaria digital y la solución tecnológica
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-09-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda, relacionado con el estudio realizado en la Contabilidad Nacional sobre la revisión de registros contable del Poder Ejecutivo
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-10-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda relacionado con el impuesto sobre las ventas; estimación de la base y la evación; actualización
Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-11-2010	Estudio realizado en el Ministerio de Hacienda, sobre el avance en la implementación de las normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información (N-2-2001-CO-DFOE)

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Ministerio de Planificaciín Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	DFOE-SAF-IF-12-2010	Estudio realizado en el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), sobre el registro de la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable
	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	DFOE-SAF-IF-13-2010	Estudio sobre los resultados de la aplicación de instrumentos de planificación y evaluación
	Ministerio de Hacienda	DFOE-SAF-IF-14-2011	Estudio sobre evaluación y controles de las exoneraciones otorgadas a sujetos privados por medio del impuesto de renta
Área de Fiscalización de Servicios Ambientales y Energía	Secretaría Técnica Nacional (SETENA)	DFOE-AE-IF-01-2010	Estudio efectuado en la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) sobre la Gestión en la Zona Costera
	Secretaría Técnica Nacional (SETENA)	DFOE-AE-IF-2-2010	Informe sobre la gestión de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) en relación con los aspectos de control interno para mejorar la gestión de la SETENA en las zonas costeras del país
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)	DFOE-ED-IF-10-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión de soporte y gestión de los procedimientos de contratación administrativa del Banco Nacional de Costa Rica
	Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	DFOE-ED-IF-13-2010	Estudio de la liquidación del presupuesto y evaluación del plan operativo anual de la SUTEL correspondiente al año 2009
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-11-2010	Informe sobre el alquiler de edificios realizado en el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	DFOE-ED-IF-1-2010	Estudio de cumplimiento de plazos en una muestra de procedimientos de contratación administrativa realizados en el Instituto Costarricense de Acuerductos y Alcantarillados (AyA)
	Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP) y Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	DFOE-ED-IF-12-2010	Informe sobre la formulación y aplicación del convenio de cooperación para la prestación de los servicios de apoyo logístico, administrativo y de asesoría entre la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos y la Superintendencia de Telecomunicaciones
	Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	DFOE-ED-IF-14-2010	Informe sobre el proceso de planificación de la Superintendencia de Telecomunicaciones
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA)	DFOE-ED-IF-15-2010	Estudio efectuado en la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional sobre el pago de beneficios económicos a funcionarios de esa junta y otros temas sobre control interno

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-16-2010	Estudio efectuado en el Instituto Costarricense de Electricidad relacionado con el "Plan de Evolución de Sistemas de Soporte a las Operaciones de Negocios (PESSO)"
	Dirección Nacional de Pensiones (DNP)	DFOE-ED-IF-17-2010	Informe sobre los resultados parciales del estudio efectuado en la Dirección Nacional de Pensiones relacionado con el proyecto expurgo de expedientes
	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y Superintendencia General de Seguros (SUGESE)	DFOE-ED-IF-18-2010	Estudio efectuado en el CONASSIF y la SUPEN (SUGESE) relacionado con el cumplimiento de las funciones legales y técnicas relacionadas con la regulación y supervisión del mercado de seguros
	Ministerio de Trabajo	DFOE-ED-IF-19-2010	Estudio efectuado en la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-20-2010	Estudio efectuado en el Instituto Costarricense de Electricidad relacionado con la evaluación de la calidad de la información relevante, operada por sistemas de información automatizados y contenida en las bases de datos institucional
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-21-2010	Recomendaciones emitidas por las firmas de auditoría externa contratadas para el dictamen de los estados financieros del ICE
	Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	DFOE-ED-IF-2-2010	Informe sobre los resultados del estudio de cumplimiento de plazos para el dictado o ejecución de actos administrativos de un conjunto de procedimientos de contrataciòn administrativa efectuados por RECOPE
	Sector Público	DFOE-ED-IF-22-2010	Informe sobre la fiscalización de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa
	Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)	DFOE-ED-IF-23-2010	Estudio de seguimiento, puesta en práctica y resultados actuales del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (CAFTA-DR) por parte de Costa Rica
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-3-2010	Informe sobre los resultados del análisis de información suministrada por el ICE relativa a los plazos para el dictado o ejecución de actos administrativos en un grupo de procedimientos licitatorios
	Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP)	DFOE-ED-IF-4-2010	Informe sobre el estudio realizado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)	DFOE-ED-IF-5-2010	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	DFOE-ED-IF-7-2010	Informe sobre la gestión del proceso de contratación administrativa en el Instituto Costarricense de Electricidad

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	DFOE-ED-IF-8-2010	Informe sobre gestión del proceso de contratación administrativa en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)
	Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	DFOE-ED-IF-9-2010	Informe sobre la gestión del proceso de contratación administrativa en la Refinadora Costarricense de Petróleo SA
	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)	DGOE-ED-IF-6-2010	Informe relativo a un estudio de plazos para el dictado o ejecución de actos administrativos en un grupo de procedimientos de licitación
Área de Fiscalización de Servicios de Obras Públicas y Transporte	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	DFOE-OP-IF-11-2010	Informe referente al estudio sobre la gestión de tecnologías de información efectuada por el Consejo de Seguridad Vial respecto de la calidad de la información contenida en las bases de datos institucionales y de la eficacia de los equipos móviles para la elaboración de boletas de infracciones
	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	DFOE-OP-IF-1-2010	Informe sobre el estudio relacionado con el control de la maquinaria igresada bajo el régimen de importación temporal en la concesión del corredor vial San José-Caldera
	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)	DFOE-OP-IF-12-2010	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en el MOPT relacionado con el Sistema de Administración de Puentes
	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	DFOE-OP-IF-13-2010	Informe sobre el estudio efectuado en el CNC relacionado con el control ejercido sobre la entrada en operación de la carretera San José-Caldera
	Consejo de Transporte Público (CTP)	DFOE-OP-IF-14-2010	Informe sobre los resultados relacionados con la contratación y ejecución de auditorías externas para el dictamen de los estados financieros del Consejo de Transporte Público
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-OP-IF-15-2010	Informe sobre el control de organismos de inspección en los contratos de conservación vial promovidos por el Consejo Nacional de Vialidad
	Consejo de Transporte Público (CTP)	DFOE-OP-IF-16-2010	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la implementación de las normas de gestión y control de tecnologías de información en el Consejo de Transporte Público (CTP)
	Consejo de Transporte Público (CTP)	DFOE-OP-IF-17-2010	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio relacionado con la gestión de proyectos y adquisiciones de tecnologías de información en el Consejo de Transporte Público (CTP)
Area de Fiscalización de Servicios de Obras Públicas y Transporte	Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económica de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)	DFOE-OP-IF-18-2010	Informe sobre los ingresos por los servicios portuarios prestados por JAPDEVA en los Puertos de Limón y Moín
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	DFOE-OP-IF-19-2010	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en el COSEVI sobre el Sistema de Valoración de Riesgo Institucional
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-OP-IF-20-2010	Informe sobre aspectos relativos a la distribución de la supervisión de las rutas de lastre, garantías de cumplimiento y expedientes de las contrataciones

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	DFOE-OP-IF-21-2010	Estudio de tipo financiero realizado en la contabilidad del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-OP-IF-2-2010	Estudio de tipo financiero realizado en la contabilidad del Consejo Nacional de Vialidad
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-OP-IF-3-2010	Estudio sobre la aplicación de la metodología de reconocimiento de reajuste de precios en proyectos de construcción de obra vial
	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	DFOE-OP-IF-4-2010	Informe sobre el cumplimiento de las partes en los Contratos de Concesión de Puerto Caldera
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	DFOE-OP-IF-5-2010	Estudio de los expedientes de contratación administrativa
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	DFOE-OP-IF-6-2010	Estudio realizado sobre la gestión del proceso de contratación administrativa del COSEVI
	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME)	DFOE-OP-IF-7-2010	Estudio realizado sobre el uso de los recursos asignados al LANAMME-UCR mediante la Ley Nro 8114 de Simplificación y Eficiencia Tributaria
	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)	DFOE-OP-IF-8-2010	Estudio relacionado con la evaluación del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, período 2009, sector infraestructura y transportes
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-OP-IF-9-2010	Informe sobre el análisis del renglón de pago M34(A)3: acarreo de materiales dentro de la licitación pública 2007LN-000004-CV denominada: Conservación Vial de la Red Nacional con Superficie de Lastre y Tierra Promovida por el Consejo Nacional de Vialidad
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	DFOE-OP-IF-10-2010	Informe sobre el proceso de implementación de la normativa sobre tecnologías de información establecida en la resolución Nro R-CO-26-2007 y elementos básicos de la gestión de TI en el COSEVI
Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios	Dirección General de Migración y Extranjería	DFOE-PGAA-IF-13-2010	Estudio efectuado en la Dirección General de Migración y Extranjería relacionado con la evaluación de la seguridad de la información generada a partir de los sistemas informáticos vigentes y en uso
	Secretaría Técnica Nacional (SETENA)	DFOE-PGAA-IF-14-2010	Informe relacionado con la gestión de la SETENA en relación con el Proyecto Hidroéléctrico en el lago Cote
Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios	Comisión Nacional de Emergencias (CNE)	DFOE-PGAA-IF-17-2010	Estudio efectuado en la Comisión Nacional de Emergencias relacionado con las limtiaciones que presenta la gestión de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) en la coordinación, supervisión y control de la atención de los decretos ejecutivos de emergencia
	Ministerio de Seguridad Pública (MSP)	DFOE-PGAA-IF-19-2010	Estudio efectuado en el Minsiterio de Seguridad Pública relacionado con el proceso de reclutamiento y selección de personal policial
	Registro Nacional	DFOE-PGAA-IF-20-2010	Estudio de fiscalización relacionado con la actividad de la unidad de auditoría interna del Registro Nacional

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Registro Nacional	DFOE-PGAA-IF-21-2010	Estudio efectuado en el Registro Nacional relacionado con la contratación y ejecución de las auditorías externas para el dictamen de estados financieros
	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	DFOE-PGAA-IF-22-2010	Estudio efectuado en sector agropecuario relacionado con la Rectoría y las instancias que lo conforman
	Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)	DFOE-PGAA-IF-23-2010	Informe sobre la gestión del Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) en la implementación de los compromisos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
	Dirección General de Migración y Extranjería	DFOE-PGAA-IF-24-2010	Estudio sobre la evaluación de la calidad de la información relevante, operada por los sistemas de información automatizados y contenida en las bases de datos institucionales de la Dirección General de Migración y Extranjería
	Presidencia de la República	DFOE-PGAA-IF-26-2010	Estudio realizado para determinar si las soluciones normativas incluidas en leyes relevantes, para atender la problemática de la inseguridad ciudadana, han sido objeto de implementación
	Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)	DFOE-PGAA-IF-29-2010	Informe sobre el cumplimiento por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología de la resolución Nro R-CO-26-2007 que da vigencia a las normas técnicas para la gestión de control de las tecnologías de información
	Consejo Nacional de Producción (CNP)	DFOE-PGAA-IF-30-2010	Informe al Consejo Nacional de Producción, sobre la contratación y ejecución de las auditorías externas para el dictamen de estados financieros
	Dirección Nacional de Servicio Civil (DGSC)	DFOE-PGAA-IF-31-2010	Informe sobre la efectividad con que los servicios prestados por la Direccción Nacional de Servicio Civil (DGSC) facilitan a los usuarios el logro de su función fundamental
	Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)	DFOE-PGAA-IF-3-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), en relación con el Parque Nacional Marino Las Baulas (PNMB)
Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios	Registro Nacional	DFOE-PGAA-IF-32-2010	Estudio Tipo Financiero en el Registro Nacional
	Fábrica Nacional de Licores (FANAL)	DFOE-PGAA-IF-6-2010	Informe efecutado en la Fábrica Nacional de Licores relacional con algunas cuentas de los estados financieros de la Fábrica Nacional de Licores (FANAL)
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Municipalidad de Belén	DFOE-SM-IF-1-2010	Estudio de cumplimiento de plazos en una muestra de procedimientos de contratación administrativa realizados en la Municipalidad de Belén
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-2-2010	Estudio de cumplimiento de plazos en una muestra de procedimientos de contratación administrativa realizados en la Municipalidad de Cartago

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Municipalidad de San José	DFOE-SM-IF-3-2010	Estudio del cumplimiento de plazos en una muestra de procedimientos de contratación administrativa realizados en la Municipalidad de San José
	Municipalidad de San Carlos	DFOE-SM-IF-4-2010	Remisión del Informe DFOE-SM-IF-4-2010 sobre los resutlados del estudio de cumplimiento de plazos en una muestra de procedimientos de contratación administrativa realizados en la Municipalidad de San Carlos
	Municipalidad de Golfito	DFOE-SM-IF-5-2010	Informe sobre la ocupación y uso de terrenos en Isla Grande de Golfito al margen de la normativa legal
	Municipalidad de San José	DFOE-SM-IF-6-2010	Análisis y opinión sobre la gestión de los gobiernos locales en el período 2009 Quinto Informe
	Municipalidad de Moravia	DFOE-SM-IF-7-2010	Estudio especial realizado en la urbanización Alemania Unida, ubicada en La Trinidad, Moravia
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-08-2010	Informe relacionado con el proceso de adquisiciones de bien y servicios de la Municipalidad de Santa Cruz
	Municipalidad de Belén	DFOE-SM-IF-9-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa de la Municipalidad de Belén
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-10-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa de la Municipalidad de Cartago
	Municipalidad de San Carlos	DFOE-SM-IF-11-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa de la Municipalidad de San Carlos
	Municipalidad de San José	DFOE-SM-IF-12-2010	Informe sobre la evaluación de la gestión de los procedimientos de contratación administrativa dela Municipalidad de San José
	Municipalidad de Carrillo	DFOE-SM-IF-13-2010	Informe sobre la gestión del canon de la Zona Marítimo Terrestre en la Municipalidad de Carrillo
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-14-2010	Informe sobre la gestión de cobro de los tributos municipales del cantón de Santa Cruz
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Municipalidad de Osa	DFOE-SM-IF-15-2010	Informe sobre la ocupación y explotación ilegal de terrenos en Isla Garza de Osa
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-16-2010	Informe sobre la gestión de la Dirección de Urbanismo de la Municipalidad de Cartago
	Concejo Municipal de Distrito de Cóbano	DFOE-SM-IF-17-2010	Informe sobre la gestión del canon de la Zona Marítimo Terrestre en la Concejo Municipal de Distrito de Cóbano
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-18-2010	Informe sobre la gestión del canon de la Zona Marítimo Terrestre en la Municipalidad de Santa Ctruz
	Municipalidad de Nandayure	DFOE-SM-IF-19-2010	Informe sobre los resutlados del estudio efectuado en la Municipalidad de Nandayure relacionado con la gestión del canon de la Zona Marítimo Terrestre

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	DFOE-SM-IF-20-2010	Informe relacionado con la desactualización de los avalúos para el cobro del canon de la Zona Marítimo Terrestre y la problemática referida a la atención de los recursos de revocatoria en contra de esos avalúos por parte de la Dirección General de Tributación
	Municipalidad de Desamparados	DFOE-SM-IF-21-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobre de los tributos en la Municipalidad de Desamparados
	Municipalidad de Talamanca	DFOE-SM-IF-22-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Talamanca
	Municipalidad de Siquirres	DFOE-SM-IF-23-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Siquirres
	Municipalidad de Sarapiquí	DFOE-SM-IF-24-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Sarapiquí
	Municipalidad de Guácimo	DFOE-SM-IF-25-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Guácimo
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-26-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Cartago
	Municipalidad de Pococí	DFOE-SM-IF-27-2010	Informe sobre la evaluación de la calidad de la información relevante contenida en las bases de datos para el cobro de los tributos en la Municipalidad de Pococí
	Municipalidad de Garabito	DFOE-SM-IF-28-2010	Etudio relacionado con la existencia de una obra civil en la zona pública de Playa Pógeres, Tárcoles del Cantón de Garabito
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-29-2010	Informe sobre el pago de anualidades al Alcalde municipal de Cartago
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-30-2010	Informe relacionado con la gestión del impuesto sobre licencias para el ejercicio de actividades lucrativas por parte de la Municipalidad de Santa Cruz
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-31-2010	Establecimiento construido en el Cantón de Santa Cruz, sin los respectivos permisos municipales
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-IF-32-2010	Informe sobre el otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de Santa Cruz para la venta de licores

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Municipalidad de Cartago	DFOE-SM-IF-33-2010	Informe sobre algunos aspectos relacionados con la gestión de cobro de los tributos municipales y del impuesto sobre patentes municipales
	Municipalidad de San José	DFOE-SM-IF-34-2010	Informe de opinión sobre el estado del sistema contable de los gobiernos locales
Área de Fiscalización de Servicios Sociales	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	DFOE-SOC-IF-21-2010	Informe que contiene los resultados obtenidos sobre una revisión de plazos en el proceso de contratación administrativa
	Instituto Nacional de Urbanismo (INVU)	DFOE-SOC-IF-25-2010	Estudio realizado en el Instituto Nacional de Urbanismo (INVU), sobre aspectos relacionados con la administración financiera de los recursos
	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	DFOE-SOC-IF-37-2010	Informe sobre las metas incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, referentes al Programa Avancemos
	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	DFOE-SOC-IF-38-2010	Informe sobre las metas incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, referentes al Régimen No Contributivo de Pensiones
	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)	DFOE-SOC-IF-39-2010	Informe sobre el seguimiento del cumplimiento de las metas relacionadas con la atención de los asentamientos en precario y condición de tugurio, incluidas en los contratos con la ciudadanía del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010
	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	DFOE-SOC-IF-42-2010	Informe sobre el proceso de contratación de los servicios de capacitación y formación profesional por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje
	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	DFOE-SOC-IF-43-2010	Informe sobre los pagos de contrataciones de servicios de capacitación y formación profesional
	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	DFOE-SOC-IF-46-2010	Estudio efectuado en la Caja Costarricense del Seguro Social relacionado con el proceso de contratación administrativa para las adquisiciones en el nivel central de la CCSS
	Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP)	DFOE-SOC-IF-47-2010	Estudio realizado en el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP) relacionado con el cumplimento de sus objetivos
Área de Fiscalización de Servicios Sociales	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y Ministerio de Salud (MINSA)	DFOE-SOC-IF-53-2010	Estudio efectuado en la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Salud relacionado con la inclusión de la vacuna contra el neumococo en la lista oficial de vacunas de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología
	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	DFOE-SOC-IF-55-2010	Estudio efectuado en el Banco Hipotecario de la Vivienda relacionado con presuntas irregularidades en la aprobación del financiamiento de dos proyectos de vivienda de interés social
	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	DFOE-SOC-IF-57-2010	Estudio efectuado en el Instituto Nacional de Aprendizaje relacionado con el trámite que se sigue para el establecimiento de responsabilidades

ANEXO 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Número de Informe	Asunto
	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS)	DFOE-SOC-IF-58-2010	Informe sobre los resultados de la auditoría de tipo financiera efectuada en el Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS)
	Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	DFOE-SOC-IF-61-2010	Estudio realizado en el Patronato Nacional de la Infancia en relación con la fiscalización de la actividad de la auditoría interna
	Federación Costarricense de Fútbol (FEDEFUT)	DFOE-SOC-IF-62-2010	Estudio efectuado en la Federación Costarricense de Fútbol relativo a la construcción del complejo deportivo Proyecto Gol
	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IFAM)	DFOE-SOC-IF-67-2010	Informe sobre el servicio de tratamiento de menores de edad con adicción a las drogas por parte del Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
	Ministerio de Educación Pública (MEP)	DFOE-SOC-IF-69-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Educación Pública sobre la verificación de la ejecución del plan de implementación de la normativa sobre tecnologías de información (TI)
	Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	DFOE-SOC-IF-75-2010	Informe sobre los mecanismos de control aplicados por el Instituto Tecnológico de Costa Rica en las actividades de vinculación externa realizadas con la coadyuvancia de la Fundación Tecnológica de Costa Rica (FUNDATEC)
	Ministerio de Educación Pública (MEP)	DFOE-SOC-IF-77-2010	Estudio efectuado en el Ministerio de Educación Publica relacionado con la gestión del Proyecto MEP-Digital
	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	DFOE-SOC-IF-78-2010	Informe sobre el proceso de planificación en el IMAS
	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	DFOE-SOC-IF-79-2010	Estudio efectuado en la Caja Costarricense del Seguro Social sobre el proceso de planificación

ANEXO 2
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
RELACIONES DE HECHOS TRAMITADAS, SEGÚN INSTITUCIÓN FISCALIZADA
2010

ÁREA	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN FISCALIZADA	NÚMERO DE RELACIÓN DE HECHOS	ASUNTO
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Banco Central de Costa Rica	DFOE-ED-RH-1-2010	Relación de Hechos remitida por la Auditoría Interna del Banco Central, sobre presuntas irregularidades cometidas por funcionarios que visitaron a una empresa proveedora fuera del país
	Instituto Nacional de Seguros	DFOE-ED-RH-2-2010,	Relación de Hechos sobre la renovación de la póliza U-500 del INS
	Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional	DFOE-ED-RH-3-2010	Relación de Hechos por recibo de dietas provenientes de persona jurídica privada por el cumplimiento de labores propias del cargo de director ejecutivo de la JUPEMA
	Popular Sociedad Administradora de Fondos de Inversión SA	DFOE-ED-RH-4-2010	Relación de Hechos sobre irregularidades relacionadas con el cálculo y determinación del impuesto sobre la renta y el registro de gastos en Popular Sociedad Administradora de Fondos de Inversión SA
	Instituto Costarricense de Electricidad	DFOE-ED-RH-5-2010	Relación de Hechos sobre la determinación y ejecución de las obras de acondicionamientos de un edificio arrendado por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios	Secretaría Técnica Nacional	DFOE-PGAA-RH-1-2010	Relación de Hechos sobre eventuales responsabilidades de algunos funcionario de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, por los actos que se dictaron en la atención del daño ambiental ocasionado con la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Cote por parte de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, SA
Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios	Secretaría Técnica Nacional	DFOE-PGAA-RH-2-2010	Relación de Hechos sobre eventuales responsabilidades por la emisión y posterior ratificación de la viabilidad ambiental al Proyecto Urbanístico Hermosa Paradise, en Playa Hermosa
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Secretaría Técnica Nacional	DFOE-PGAA-RH-03-2010	Relación de Hechos sobre eventuales responsabilidades de los funcionarios de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental en la atención a la denuncia por daños ambientales y la aprobación de viabilidad
	Municipalidad de San Mateo	DFOE-SM-RH-1-2010	Relación de hechos por la no presentación a la Contraloría General de la República del Presupuesto Ordinario de la Municipalidad de San Mateo para el período 2010
	Municipalidad de Atenas	DFOE-SM-RH-2-2010	Relación de hechos sobre la construcción de aceras en el distrito central del Cantón de Atenas
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-RH-3-2010	Relación de hechos sobre la tramitación y pago de contrataciones de servicios por parte de la Municipalidad de Santa Cruz
	Municipalidad de Santa Cruz	DFOE-SM-RH-4-2010	Relación de hechos sobre la tramitación y pago de varias contrataciones por parte de la Municipalidad de Santa Cruz
	Municipalidad de Limón	DFOE-SM-RH-5-2010	Relación de hechos sobre la contratación de los servicios para la disposición final de residuos sólidos por parte de la Municipalidad de Limón
	Municipalidad de Golfito	DFOE-SM-RH-6-2010	Relación de hechos sobre el otorgamiento de permisos de uso de suelo en la Isla Grande por parte de la Municipalidad de Golfito
	Municipalidad de Abangares	DFOE-SM-RH-7-2010	Relación de hechos sobre la construcción del Parque de Colorado de Abangares
Área de Fiscalización de Servicios Sociales	Municipalidad de Coto Brus	DFOE-SM-RH-8-2010	Relación de hechos referente al nombramiento de un funcionario de la Municipalidad de Coto Brus
	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y Fundación Promotora de la Vivienda	DFOE-SOC-RH-01-2010	Remisión de la Relación de Hechos No DFOE-SOC-RH-01-2010 sobre los resultados del estudio realizado en el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), respecto a la designación de la Fundación Promotora de la Vivienda (FUPROVI) para ejecutar obras de infraestructura en el sitio del Proyecto Finca San Juan III Etapa ubicado en Pavas, San José
Área de Denuncias e Investigaciones	Instituto Tecnológico de Costa Rica	DFOE-SOC-RH-02-2010	Sobre posibles irregularidades en la gestión del ITCR
	Municipalidad de Upala	DFOE-DI-RH-1-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria	DFOE-DI-RH-2-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Abangares	DFOE-DI-RH-3-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Santa Ana	DFOE-DI-RH-4-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes

ANEXO 2 (continuación)

ÁREA	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN FISCALIZADA	NÚMERO DE RELACIÓN DE HECHOS	ASUNTO
	Municipalidad Alfaro Ruiz	DFOE-DI-RH-5-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Nicoya	DFOE-DI-RH-6-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco de Costa Rica	DFOE-DI-RH-7-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-8-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-9-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-10-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-11-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-12-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-13-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Consejo Nacional de Cooperativas	DFOE-DI-RH-14-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-15-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica	DFOE-DI-RH-16-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Upala	DFOE-DI-RH-17-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	DFOE-DI-RH-18-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica	DFOE-DI-RH-19-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Consejo Nacional de Cinematografía (Ministerio de Cultura)	DFOE-DI-RH-20-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-21-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Corporación Ganadera	DFOE-DI-RH-22-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	DFOE-DI-RH-23-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Instituto Nacional de Seguros	DFOE-DI-RH-24-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-25-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-26-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Universidad de Costa Rica	DFOE-DI-RH-27-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-28-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Corporación Ganadera	DFOE-DI-RH-29-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Instituto Costarricense de Turismo	DFOE-DI-RH-30-2010	Relación de Hechos sobre la presunta inobservancia por parte de un miembro de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) del régimen de incompatibilidades y prohibiciones aplicable
	Centro Cultural e Histórico José Figueres Ferrer	DFOE-DI-RH-31-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-32-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes

ANEXO 2 (continuación)

ÁREA	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN FISCALIZADA	NÚMERO DE RELACIÓN DE HECHOS	ASUNTO
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-33-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica	DFOE-DI-RH-34-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Hacienda	DFOE-DI-RH-35-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Educación Pública	DFOE-DI-RH-36-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Consejo de Distrito de Lepanto	DFOE-DI-RH-37-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Corporación Arrocera Nacional	DFOE-DI-RH-38-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-39-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Hacienda	DFOE-DI-RH-40-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-41-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Dirección General de Aviación Civil	DFOE-DI-RH-42-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-43-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Comisión de Energía Atómica de Costa Rica	DFOE-DI-RH-44-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	DFOE-DI-RH-45-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	DFOE-DI-RH-46-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Laboratorio Costarricense de Metrología	DFOE-DI-RH-47-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Agricultura y Ganaderia	DFOE-DI-RH-48-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Agricultura y Ganaderia	DFOE-DI-RH-49-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Naranjo	DFOE-DI-RH-50-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-51-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Abogados	DFOE-DI-RH-52-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-53-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Miembro de Junta Directiva Colegio Universitario de Limón	DFOE-DI-RH-54-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Goicoechea	DFOE-DI-RH-55-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica	DFOE-DI-RH-56-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Crédito Agrícola de Cartago	DFOE-DI-RH-57-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	DFOE-DI-RH-58-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-59-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-60-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Instituto Nacional de Seguros	DFOE-DI-RH-61-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes

ANEXO 2 (continuación)

ÁREA	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN FISCALIZADA	NÚMERO DE RELACIÓN DE HECHOS	ASUNTO
	Banco Crédito Agrícola de Cartago	DFOE-DI-RH-62-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio Universitario de Cartago	DFOE-DI-RH-63-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	DFOE-DI-RH-64-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Registro Nacional	DFOE-DI-RH-65-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Banco Nacional de Costa Rica	DFOE-DI-RH-66-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Museo Rafael Angel Calderon Guardia	DFOE-DI-RH-67-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Hacienda	DFOE-DI-RH-68-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Salud	DFOE-DI-RH-69-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Ministerio de Salud	DFOE-DI-RH-70-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de San Mateo	DFOE-DI-RH-71-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
Área de Denuncias e Investigaciones	Ministerio de Agricultura y Ganaderia	DFOE-DI-RH-72-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-73-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Concejo de Distrito de Paquera	DFOE-DI-RH-74-2010	Relación de hechos sobre el presunto incumplimiento por parte de un funcionario del Concejo de Distrito de Paquera del régimen de incompatibilidades vigente
	Asamblea Legislativa	DFOE-DI-RH-75-2010	Relación de hechos sobre superposición horaria e incumplimiento al deber de probidad de un ex funcionario de la Asamblea Legislativa
	Junta de Protección Social de San José	DFOE-DI-RH-76-2010	Relación de hechos relacionada con presuntas irregularidades ocurridas en la Junta de Protección Social, en relación con posible uso indebido o despilfarro de recursos públicos en la adquisición de material de publicidad
	Caja Costarricense del Seguro Social	DFOE-DI-RH-77-2010	Denuncia en contra de un funcionario que supuestamente posee plaza en propiedad en dos instituciones públicas
	Instituto Costarricense de Turismo	DFOE-DI-RH-78-2010	Relación de hechos sobre supuesto incumplimiento al deber de probidad, así como a la falta de veracidad omisión o simulación en la declaración jurada de bienes
	Compañía Nacional de Fuerza y Luz	DFOE-DI-RH-79-2010	Estudio especial sobre denuncia en contra de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) por el supuesto uso indebido de vehículos institucionales
Área de Denuncias e Investigaciones	Funcionarios del Hospital Tomás Casas	DFOE-DI-RH-80-2010	Relación de hechos sobre el supuesto desempeño simultáneo de cargos públicos, superposición horaria e incumplimiento al contrato de dedicación exclusiva y al deber de probidad
	Municipalidad de Santa Barbara	DFOE-DI-RH-81-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Teatro Nacional	DFOE-DI-RH-82-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Operadora de Pensiones Banco Nacional	DFOE-DI-RH-83-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Municipalidad de Vásquez de Coronado	DFOE-DI-RH-84-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica	DFOE-DI-RH-85-2010	No Presentación por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes
	Colegio de Contadores Públicos	DFOE-DI-RH-86-2010	Presentación Extemporánea por parte de un funcionario(a) de la Declaración Jurada de Bienes

ANEXO 3
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DENUNCIAS PENALES TRAMITADAS, SEGÚN INSTITUCIÓN FISCALIZADA
2010

ÁREA	NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN FISCALIZADA	NÚMERO DE DENUNCIA PENAL	ASUNTO
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Municipalidad de Limón	DFOE-ED-DP-1-2010	Denuncia Penal sobre el suministro de combustible por parte de la Municipalidad de Limón para un vehículo particular
	Municipalidad de Golfito	DFOE-ED-DP-2-2010	Denuncia Penal sobre el otorgamiento irregular de permisos de uso de suelo en Isla Grande de Golfito
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Municipalidad de Limón	DFOE-SM-DP-1-2010	Denuncia Penal sobre el suministro de combustible por parte de la Municipalidad de Limón para un vehículo particular
	Municipalidad de Golfito	DFOE-SM-DP-2-2010	Denuncia Penal sobre el sobre el otorgamiento de permisos de uso de suelo en Isla Grande de Golfito
	Municipalidad de Parrita	DFOE-SM-DP-3-2010	Denuncia Penal sobre la emisión y cambio irregular de cheques por funcionarios de la Municipalidad de Parrita
	Municipalidad de Limón	DFOE-SM-DP-4-2010	Denuncia penal sobre el suministro de combustible por parte de la Municipalidad de Limón para un vehículo particular y pagos irregulares efectuados por concepto de alimentación y otros gastos en esa Municipalidad
	Municipalidad de Limón	DFOE-SM-DP-5-2010	Denuncia penal sobre el pago de servicios de restaurante en la Municipalidad de Limón
	Municipalidad de Garabito	DFOE-SM-DP-6-2010	Sobre el pago por servicios profesionales en la Municipalidad de Garabito, correspondientes al Contrato Proyecto Básico a Corto Plazo para Orientación de la Policía Municipal de Garabito
Área de Denuncias e Investigaciones	Municipalidad de Golfito	DFOE-DI-DP-01-2010	Posible comisión de eventuales delitos de prevaricato y peculado, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Golfito
	Tribunal de Servicio Civil	DFOE-DI-DP-02-2010	Posible comisión de delito de enriquecimiento ilícito por parte de un funcionario
	Municipalidad de la Cruz	DFOE-DI-DP-3-2010	Posible comisión de eventual delito de peculado, por parte de un funcionario de la Municipalidad de la Cruz

ANEXO 4
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

MONTO DE LAS CONTRATACIONES Y CANTIDAD DE FALLOS POR APELACIONES POR TIPO DE RESULTADO SOBRE LA CONTRATACIÓN SEGÚN EL SECTOR INSTITUCIONAL

AÑO 2010

Sector	Tipo de Dato	Resultado del Fallo		Total del sector
		Confirmación	Anulación	
Sector Administración Financiera de la República	Fallo 1 /	4	0	4
	Fallo (%)	100%	0%	100%
	Monto			461.901.283,77
	Monto (%)			1,18%
Sector Económicos para el Desarrollo	Fallo	86	21	107
	Fallo (%)	80%	20%	100%
	Monto			214.978.741.832,60
	Monto (%)			15,69%
Sector Municipal	Fallo	39	16	55
	Fallo (%)	71%	29%	100%
	Monto			4.544.226.932,16
	Monto (%)			14,90%
Sector Obra Pública	Fallo	30	5	35
	Fallo (%)	86%	14%	100%
	Monto			3.119.130.914,15
	Monto (%)			5,10%
Sectro Públicos Generales	Fallo	43	11	54
	Fallo (%)	80%	20%	100%
	Monto			42.388.479.683,21
	Monto (%)			17,65%
Sector Social	Fallo	136	24	160
	Fallo (%)	85%	15%	100%
	Monto			171.324.795.047,42
	Monto (%)			45,49%
TOTAL GENERAL	Fallo	338	77	415
	Fallo (%)	81%	19%	0%
	Monto			436.817.275.693,32
	Monto (%)			100%

1/ La cantidad de fallos no representa la cantidad de resoluciones, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, en una misma resolución se pueden presentar varios fallos, y en cada fallo puede estar presente más de una empresa apelante.

ANEXO 5
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CANTIDAD DE RECURSOS DE APELACIÓN RESUELTOS POR INSTITUCIÓN
CANTIDAD DE RECURSOS DE APELACIÓN RESUELTOS
POR INSTITUCIÓN
AÑO 2010

Institución Licitante	Total	%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0,24%
ASOCIACION HOGAR CARLOS MARIA ULLOA	1	0,24%
ASOCIACION PARA EL CONTINUO DESARROLLO DEL HOSPITAL DE GUAPILES	1	0,24%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	2	0,48%
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	3	0,72%
BANCO DE COSTA RICA	35	8,43%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	10	2,41%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	6	1,45%
BCR PENSIONES	1	0,24%
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	1	0,24%
BN-VITAL OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS, S.A.	1	0,24%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	38	9,16%
CENTRO NACIONAL DE REHABILITACIÓN	1	0,24%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	1	0,24%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMÓN	2	0,48%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE PUNTARENAS	1	0,24%
COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	1	0,24%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE SAN JOSE	1	0,24%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	6	1,45%
CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE COBANO	1	0,24%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	3	0,72%
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	17	4,10%
CONSEJO TECNICO DE AVIACIÓN CIVIL	2	0,48%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-PODER JUDICIAL	5	1,20%
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	3	0,72%
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERIA	2	0,48%
FUNDACIÓN MARIA HOGAR DE ANCIANOS SANTA MARIA DE HEREDIA	1	0,24%
FUNDACIÓN OMAR DENGO	2	0,48%

ANEXO 5 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
FUNDACIÓN PARA LA VIVIENDA RURAL-COSTA RICA-CANADÁ	4	0,96%
GERENCIA DIVISIÓN DE PENSIONES-CCSS	1	0,24%
HOSPITAL CALDERÓN GUARDIA	1	0,24%
HOSPITAL DR. MAX PERALTA DE CARTAGO	4	0,96%
HOSPITAL DR. RAFAEL ANGEL CALDERÓN GUARDIA	1	0,24%
HOSPITAL DR. TONY FACIO CASTRO	1	0,24%
HOSPITAL MÉXICO	1	0,24%
HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRIA Y GERONTOLOGÍA DR. RAUL BLANCO CERVANTES	1	0,24%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	5	1,20%
HOSPITAL SAN VICENTE DE PAÚL	4	0,96%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	14	3,37%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	8	1,93%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	2	0,48%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICION Y SALUD (INCIENSA)	2	0,48%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PÁCIFICO	2	0,48%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y RECREACION	3	0,72%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	1	0,24%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	5	1,20%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	1	0,24%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	4	0,96%
INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER	2	0,48%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	11	2,65%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	2	0,48%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA	2	0,48%
JUNTA ADMINISTRADORA DE SERVICIOS ELECTRICOS DE CARTAGO	4	0,96%
JUNTA ADMINISTRATIVA CONSERVATORIO DE CASTELLA	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE SIQUIRRES	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO DE LLANO BONITO LEÓN CORTES	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO PÁCIFICO SUR	1	0,24%
JUNTA ADVA. DEL LICEO SAN RAFAEL DE ALAJUELA	1	0,24%
JUNTA ADVA. DEL REGISTRO NACIONAL	1	0,24%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR	2	0,48%

ANEXO 5 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA GUARARI DE HEREDIA	1	0,24%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	5	1,20%
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	1	0,24%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	10	2,41%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	9	2,17%
MINISTERIO DE HACIENDA	4	0,96%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	4	0,96%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	11	2,65%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	2	0,48%
MINISTERIO DE SALUD	4	0,96%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	7	1,69%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	1	0,24%
MINISTERIO DEL AMBIENTE, ENERGIA Y TELECOMUNICACIONES	1	0,24%
MUNICIPALIDAD SAN RAFAEL DE HEREDIA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE AGUIRRE	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELITA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE ALVARADO	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE BELÉN	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE CARRILLO	3	0,72%
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	3	0,72%
MUNICIPALIDAD DE CORREDORES	5	1,20%
MUNICIPALIDAD DE COTO BRUS	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE FLORES	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE GARABITO	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE GOLFITO	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE GRECIA	3	0,72%
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ	3	0,72%
MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE LIBERIA	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE MATINA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE OREAMUNO	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE OSA	5	1,20%

ANEXO 5 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE SAN ISIDRO DE HEREDIA	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE	2	0,48%
MUNICIPALIDAD DE SAN RAFAEL DE HEREDIA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS	1	0,24%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	2	0,48%
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES INSTALACIONES Y ADQ DE BIENES	1	0,24%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	4	0,96%
PODER JUDICIAL	1	0,24%
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	1	0,24%
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	4	0,96%
PROGRAMA DE REGULARIZACION DEL CATASTRO Y REGISTRO, CONTRATO DE PRÉSTAMO 1284/OC-CR	3	0,72%
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO	1	0,24%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO	7	1,69%
REGISTRO NACIONAL	2	0,48%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	2	0,48%
SERVICIOS NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS RIEGO Y AVENAMIENTO	2	0,48%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	6	1,45%
TEATRO MELICO SALAZAR	1	0,24%
TEATRO NACIONAL DE COSTA RICA	1	0,24%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	1	0,24%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	6	1,45%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	5	1,20%
UNIVERSIDAD NACIONAL	4	0,96%
TOTAL GENERAL	**415**	**100,00%**

ANEXO 6
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CANTIDAD DE FALLOS POR OBJECIÓN AL CARTEL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA 1/
-SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL-
AÑO 2010

Sector	Acoger el desistimiento		Archivado		Con lugar		Parcialmente con lugar		Parcialmente sin lugar		Rechazado		Sin lugar		Total Q	Total %
	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%	Q	%		
Sector de Administración Financiera de la República		0,00%		0,00%	2	3,51%	1	0,45%		0,00%	1	0,73%	1	1,22%	**5**	**0,97%**
Sector de Obra Pública		0,00%	2	18,18%	1	1,75%	8	3,62%		0,00%	7	5,11%	3	3,66%	**21**	**4,09%**
Sector de Servicios Públicos Generales y Ambientales		0,00%		0,00%	10	17,54%	21	9,50%	1	50,00%	18	13,14%	8	9,76%	**58**	**11,31%**
Sector Económicos para el Desarrollo	2	66,67%	3	27,27%	8	14,04%	57	25,79%		0,00%	34	24,82%	37	45,12%	**141**	**27,49%**
Sector Municipal		0,00%	5	45,45%	6	10,53%	22	9,95%		0,00%	15	10,95%	3	3,66%	**51**	**9,94%**
Sector Social	1	33,33%	1	9,09%	30	52,63%	112	50,68%	1	50,00%	62	45,26%	30	36,59%	**237**	**46,20%**
Total general	3	100,00%	11	100,00%	57	100,00%	221	100,00%	2	100,00%	137	100,00%	82	100,00%	513	100,00%

1/Nota: La cantidad de fallos no representa la cantidad de resoluciones, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, en una misma resolución se pueden presentar varios fallos y en cada fallo puede estar presente más de una empresa objetante.

ANEXO 7
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CANTIDAD DE RECURSOS DE OBJECIÓN AL CARTEL POR INSTITUCIÓN
AÑO 2010

Institución Licitante	Cantidad	%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	2	0,39%
ASOCIACION CRUZ ROJA COSTARRICENSE	2	0,39%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	6	1,17%
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	5	0,97%
BANCO DE COSTA RICA	16	3,12%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	40	7,80%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	15	2,92%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	126	24,56%
CIUDAD DE LOS NIÑOS	1	0,19%
COMISION NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	1	0,19%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	1	0,19%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	5	0,97%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	2	0,39%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN	1	0,19%
CONSEJO TECNICO DE AVIACIÓN CIVIL	1	0,19%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	6	1,17%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	3	0,58%
DIRECCION GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	5	0,97%
DIRECCION GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERIA	2	0,39%
DIRECCION REGIONAL DE SERVICIOS DE SALUD CENTRAL NORTE	1	0,19%
FONDO NACIONAL DE BECAS	1	0,19%
FUNDACION OMAR DENGO	1	0,19%
HOSPITAL CALDERON GUARDIA	1	0,19%
HOSPITAL DE SAN CARLOS	1	0,19%
HOSPITAL DOCTOR CALDERÓN GUARDIA	2	0,39%
HOSPITAL DR. ENRIQUE BALTODANO BRICEÑO	1	0,19%
HOSPITAL DR. FERNANDO ESCALANTE PRADILLA	1	0,19%
HOSPITAL DR. MAX PERALTA JIMÉNEZ	2	0,39%
HOSPITAL DR. RAFAEL ANGEL CALDERÓN GUARDIA	1	0,19%
HOSPITAL MAX TERAN VALLS QUEPOS	1	0,19%
HOSPITAL MÉXICO	15	2,92%
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS	2	0,39%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	13	2,53%
HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA	1	0,19%
HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL	2	0,39%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	12	2,34%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	19	3,70%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICIÓN Y SALUD (INCIENSA)	4	0,78%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	5	0,97%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	5	0,97%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	1	0,19%

ANEXO 7 (Continuación)

Institución Licitante	Cantidad	%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	9	1,75%
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO	1	0,19%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	14	2,73%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	2	0,39%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA	5	0,97%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	3	0,58%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	4	0,78%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR, PUNTARENAS	4	0,78%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE HEREDIA CENTRO	1	0,19%
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ	2	0,39%
MINISTERIO DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES	2	0,39%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	6	1,17%
MINISTERIO DE HACIENDA	5	0,97%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	6	1,17%
MINISTERIO DE OBRA PÚBLICA Y TRANSPORTE	9	1,75%
MINISTERIO DE SALUD	2	0,39%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	16	3,12%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	6	1,17%
MUNICIPALIDAD DE ABANGARES	2	0,39%
MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA	4	0,78%
MUNICIPALIDAD DE CAÑAS	2	0,39%
MUNICIPALIDAD DE CARRILLO	2	0,39%
MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE GARABITO	3	0,58%
MUNICIPALIDAD DE GRECIA	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN	7	1,36%
MUNICIPALIDAD DE LIMÓN	8	1,56%
MUNICIPALIDAD DE MORA	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	8	1,56%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ	2	0,39%
MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE TARRAZÚ	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE TILARÁN	1	0,19%
MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES	5	0,97%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	1	0,19%
PODER JUDICIAL	2	0,39%
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	1	0,19%
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	1	0,19%
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUC. PREESCOLAR Y GRAL. BÁSICA	1	0,19%
REFINERIA COSTARRICENSE DE PETROLEO	4	0,78%
REGISTRO NACIONAL	3	0,58%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO (MAG)	4	0,78%
SUPERINTENDENCIA GENERAL DE TELECOMUNICACIONES (SUTEL)	5	0,97%
TEATRO NACIONAL	2	0,39%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	2	0,39%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	2	0,39%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	2	0,39%
UNIVERSIDAD NACIONAL	3	0,58%
TOTAL GENERAL	**513**	**100,00%**

ANEXO 8
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CANTIDAD DE CONTRATACIONES DIRECTAS POR MONTO Y RESULTADO
-SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL-
AÑO 2010

Sector	Datos	FALLO		Total general
		Autorizada	Denegada	
Sector de Servicios de Obra Pública	MONTO	3.144.945.700,66	0,00	3.144.945.700,66
	%	100%	0%	100%
	Contrataciones	14	1	15
	Resultado (%)	93%	7%	100%
Sector de Servicios Económicos para el Desarrollo	MONTO	43.611.508.968,25	335.949.460,00	43.947.458.428,25
	%	99%	1%	100%
	Contrataciones	20	5	50
	Resultado (%)	40%	10%	50%
Sector de Servicios Municipales	MONTO	13.300.979.342,34	1.484.077.881,92	14.785.057.224,26
	%	90%	10%	100%
	Contrataciones	57	23	80
	Resultado (%)	71%	29%	100%
Sector de Servicios Públicos Generales y Ambientales	MONTO	7.530.988.985,13	1.079.356.482,04	8.610.345.467,17
	%	87%	13%	100%
	Contrataciones	44	9	53
	Resultado (%)	83%	17%	100,00%
Sector de Servicios Sociales	MONTO	36.312.943.994,94	519.608.400,00	36.832.552.394,94
	%	99%	1%	100%
	Contrataciones	94	13	107
	Resultado (%)	88%	12%	100%
Sector del Sistema de Administración Financiera	MONTO	20.543.677.812,80	107.063.424,00	20.650.741.236,80
	%	99%	1%	100%
	Contrataciones	2	1	3
	Resultado (%)	0%	1%	1%
Total MONTO		124.445.044.804,12	3.526.055.647,96	127.971.100.452,08
Total %		97%	3%	100%
Total Contrataciones		231	52	283
Total Resultado (%)		82%	18%	100%

ANEXO 9
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
LISTADO DE AUTORIZACIONES DE CONTRATACIÓN DIRECTA PRESENTADOS A CONTRALORÍA GENERAL
CUADRO RESUMEN POR INSTITUCIÓN
AÑO 2010

INSTITUCIÓN	FALLO Autorizada Q	Autorizada %	Denegada Q	Denegada %	Total Q	Total %
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA BARRIO IRVIN	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	5	1,25%	1	1,14%	6	1,23%
BANCO CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
BANCO DE COSTA RICA	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	5	1,25%		0,00%	5	1,02%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	10	2,49%	1	1,14%	11	2,25%
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	53	13,22%	7	7,95%	60	12,27%
CENTRO COSTARRICENSE DE PRODUCCIÓN CINEMATOGRÁFICA	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
CENTRO NACIONAL DE LA MÚSICA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO DE SAN LUIS GONZAGA		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE EDUCACIÓN COMERCIAL Y SERVICIOS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE ESCAZÚ	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE HEREDIA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE PACAYAS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE SAN MATEO		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE SAN SEBASTIAN	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE TURRUBARES		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DOS CERCAS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL JOSÉ DANIEL FLORES ZAVALETA	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL SANTA ROSA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMÓN (CUNLIMÓN)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO CÓBANO DE PUNTARENAS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
CONCEJO MUNICIPAL DISTRITO DE COLORADO DE ABANGARES	1	0,25%	1	1,14%	2	0,41%
CONCEJO MUNICIPAL DISTRITO DE LEPANTO	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	15	3,74%	4	4,55%	19	3,89%
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	10	2,49%		0,00%	10	2,04%
DEFENSORIA DE LOS HABITANTES	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
DIRECCION DE GESTION REGIONAL Y RED DE SERVICIOS DE SALUD HUETAR NORTE.	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
DIRECCION DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EDUCATIVO (DIEE-MEP)	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	2	0,50%	2	2,27%	4	0,82%
DIRECCION GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
DIRECCION NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
DIRECCION NACIONAL DE NOTARIADO		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO ESCOLAR (DIEE)		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
ESCUELA RAFAEL ARGUEDAS GUTIÉRREZ	1	0,25%		0,00%	1	0,20%

ANEXO 9 (continuación)

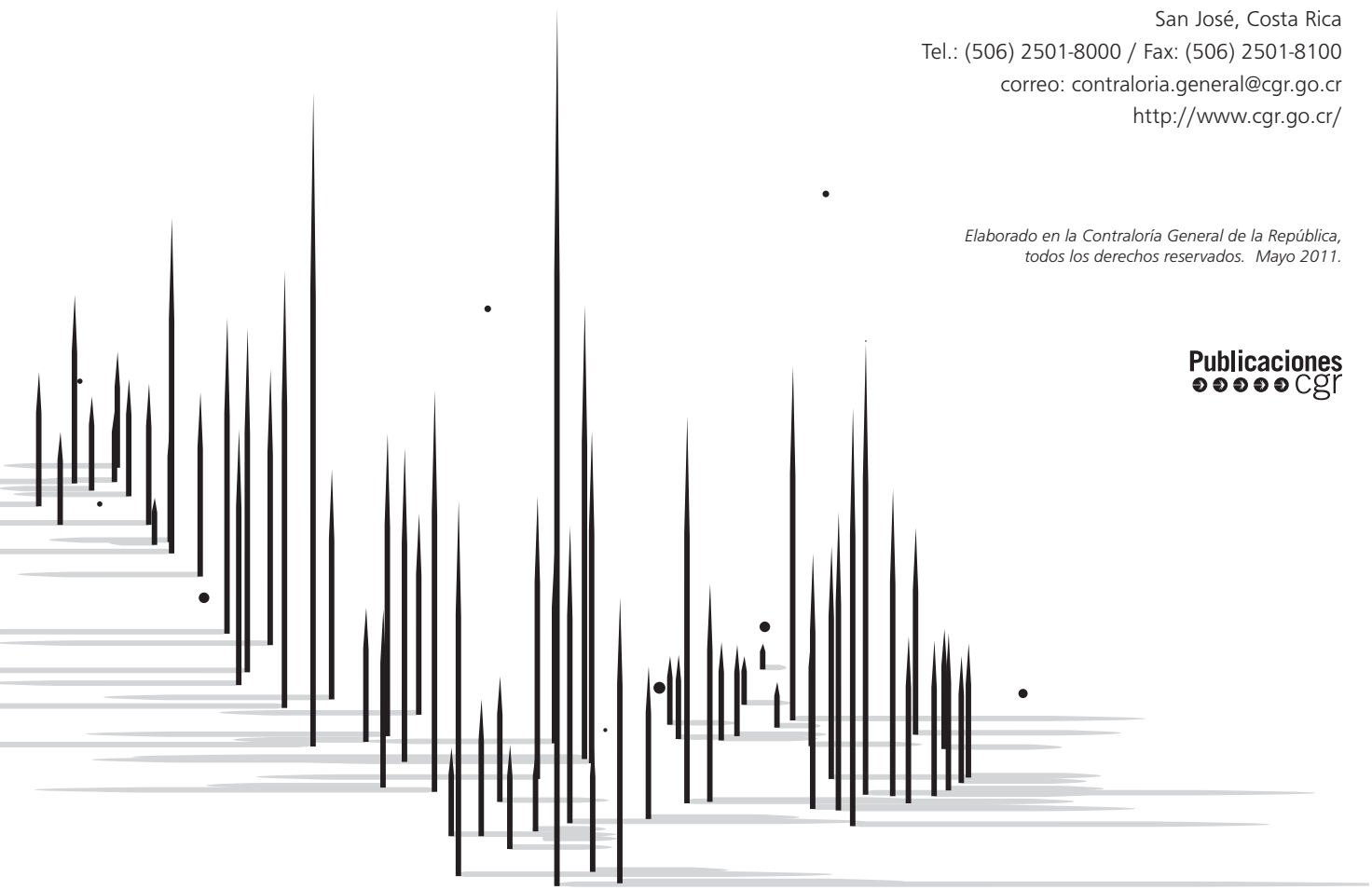
INSTITUCIÓN	FALLO				Total Q	Total %
	Autorizada		Denegada			
	Q	%	Q	%		
INS-PENSIONES OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS S.A.	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	6	1,50%	1	1,14%	7	1,43%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	6	1,50%		0,00%	6	1,23%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUACULTURA	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION (ICODER)	6	1,50%	1	1,14%	7	1,43%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
INSTITUTO DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA (INTA)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
INSTITUTO DE VIVIENDA Y URBANISMO	1	0,25%	1	1,14%	2	0,41%
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	1	0,25%	1	1,14%	2	0,41%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	5	1,25%	1	1,14%	6	1,23%
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	3	0,75%	1	1,14%	4	0,82%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	3	0,75%	2	2,27%	5	1,02%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
JUNTA ADMINISTRATIVA COLEGIO TECNICO PROFESIONAL DE PURISCAL	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO DE TABARCIA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL INSTITUTO DE EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA COLONIA DEL VALLE, NANDAYURE GUANACASTE	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO DE COPAL	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL LICEO DE MORAVIA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO LAS ESPERANZAS SAN ISIDRO PEREZ ZELEDON	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO RURAL LABRADOR, SAN MATEO DE OROTINA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO SAN RAFAEL DE ALAJUELA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO UPALA DE DOS RIOS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA (JAPDEVA)	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
JUNTA DE EDUCACIÓN (ADVA) DE LA ESCUELA TEODORO PICADO MICHALSKI, UPALA DE ALAJUELA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA ABRAHAM PANIAGUA NUÑEZ	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA FILOMENA BLANCO DE QUIRÓS	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA LA CUEVA, SAN ANTONIO,SAN JUAN DE NARANJO ALAJUELA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA RAFAEL ARGUEDAS GUTIÉRREZ	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA ABRAHAM PANIAGUA NUÑEZ, SAN RAMON DE ALAJUELA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA BERNARDO GUTIÉRREZ DE SARDINAL CARRILLO GUANACASTE	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA FILOMENA BLANCO DE QUIRÓS (MEP)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA ILDEFONSO CAMACHO PORTUGUÉS		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA LA LAGUNA DE SAN ISIDRO DE ALAJUELA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA PUENTE SALAS, BARVA DE HEREDIA.	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN ESCUELA TORTUGA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%

ANEXO 9 (continuación)

INSTITUCIÓN	FALLO					
	Autorizada		Denegada		Total Q	Total %
	Q	%	Q	%		
JUNTA DE EDUCACIÓN NAVARRO DULCE NOMBRE DE CARTAGO (CENTRO EDUCATIVO RUDENCINDO VARGAS QUIRÓS)	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
JUNTA DE EDUCACIÓN SAN SEBASTIAN (ESCUELA CENTRAL DE SAN SEBASTIAN)		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL DE SAN JOSÉ	3	0,75%		0,00%	3	0,61%
JUNTA EDUCACION HEREDIA CENTRO		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
LICEO RURAL SAN ISIDRO DE LEÓN CORTES	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
MINISTERIO DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES	7	1,75%	3	3,41%	10	2,04%
MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA	21	5,24%		0,00%	21	4,29%
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, POLICÍA Y SEGURIDAD	3	0,75%	2	2,27%	5	1,02%
MINISTERIO DE HACIENDA	4	1,00%	2	2,27%	6	1,23%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	6	1,50%		0,00%	6	1,23%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA		0,00%	2	2,27%	2	0,41%
MINISTERIO DE OBRA PÚBLICA Y TRANSPORTE	6	1,50%		0,00%	6	1,23%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
MINISTERIO DE SALUD	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
MUSEO DE ARTE Y DISEÑO CONTEMPORÁNEO	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
MUSEO HISTORICO CULTURAL JUAN SANTAMARÍA	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	2	0,50%	1	1,14%	3	0,61%
OPERADORA DE PLANES DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS DEL BANCO POPULAR	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	6	1,50%		0,00%	6	1,23%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO	6	1,50%		0,00%	6	1,23%
REGISTRO NACIONAL	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACIÓN (SINAC)	1	0,25%	1	1,14%	2	0,41%
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN	2	0,50%		0,00%	2	0,41%
TEATRO NACIONAL	1	0,25%		0,00%	1	0,20%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	3	0,75%	1	1,14%	4	0,82%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	4	1,00%		0,00%	4	0,82%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	3	0,75%		0,00%	3	0,61%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	3	0,75%		0,00%	3	0,61%
UNIVERSIDAD NACIONAL	5	1,25%		0,00%	5	1,02%
UNIVERSIDAD TECNICA NACIONAL		0,00%	1	1,14%	1	0,20%
MUNICIPALIDADES	70	17,46%	35	39,77%	105	21,47%
TOTAL GENERAL	**401**	**100,00%**	**88**	**100,00%**	**489**	**100,00%**

Anexo 10
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
ESTADÍSTICAS SOBRE EL TRÁMITE DE REFRENDO
Del 10 de enero al 31 de diciembre de 2010
AÑO 2010

SECTOR	TIPO DE GESTIÓN	RESULTADO	CANTIDAD	MONTO EN COLONES
Sector de Administración Financiera de la República	Adenda	Aprobado	4	2.172.158.435,88
	Contrato	Aprobado	8	1.244.985.512,00
		Improbado	1	224.910.000,00
Total Sector de Administración Financiera de la República			13	3.642.053.947,88
Sector de Obra Pública	Adenda	Aprobado	4	392.105.789,25
		No requiere refrendo	2	4.749.409,15
	Carta de entendimiento	No requiere refrendo	1	
	Contrato	Aprobado	28	10.305.919.869,92
		Improbado	1	
		No requiere refrendo	3	9.276.560,00
	Prorroga	No requiere refrendo	1	
Total Sector de Obra Pública			40	10.712.051.628,32
Sector de Servicios Púlicos Generales y Ambientales	Adenda	Aprobado	13	556.458.449,92
		Improbado	2	
		No requiere refrendo	1	
	Borradores de escritura pública	Improbado	2	
	Contrato	Aprobado	61	6.843.355.292,02
		Archivado	3	
		Improbado	8	1.319.879.121,24
		No requiere refrendo	6	860.788.296,00
		Retiro sin trámite	1	
	Convenio	Aprobado	2	5.253.881.592,00
		No requiere refrendo	4	
Total Sector de Servicios Púlicos Generales y Ambientales			103	14.834.362.751,17
Sector Económicos para el Desarrollo	Adenda	Aprobado	22	24.851.025.000,00
		Improbado	1	
		No requiere refrendo	4	92.260.080,00
	Contrato	Aprobado	136	249.492.896.468,74
		Archivado	1	
		Improbado	3	244.814.241,67
		No requiere refrendo	8	285.695.100,00
	Convenio	Aprobado	1	
		No requiere refrendo	4	
Total Sector Económicos para el Desarrollo			180	274.966.690.890,42
Sector Municipal	Adenda	Aprobado	19	750.365.148,33
		Improbado	3	
	Contrato	Aprobado	47	2.781.089.057,02
		Archivado	1	
		Improbado	10	1.086.323.131,00
		No requiere refrendo	8	921.254.740,00
	Convenio	Improbado	1	
	Prorroga	Improbado	1	
	Rescisión contractual	Aprobado	1	2.671.033,56
Total Sector Municipal			91	5.541.703.109,91
Sector Social	Adenda	Aprobado	29	9.276.632.393,69
		No requiere refrendo	3	25.494.359,40
	Contrato	Aprobado	193	20.923.197.710,86
		Archivado	3	
		Improbado	11	1.970.239.704,41
		No requiere refrendo	27	2.065.614.424,71
		Retiro sin trámite	1	
	Convenio	Aprobado	3	
		No requiere refrendo	1	
	Prorroga	Aprobado	16	13.500.052.531,53
	Rescisión contractual	No requiere refrendo	1	
Total Sector Social			288	47.761.231.124,59
Total general			**715**	**357.458.093.452,29**



Contraloría General de la República

Sabana Sur, Mata Redonda
Apartado Postal 1179-1000
San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2501-8000 / Fax: (506) 2501-8100
correo: contraloria.general@cgr.go.cr
http://www.cgr.go.cr/

Elaborado en la Contraloría General de la República,
todos los derechos reservados. Mayo 2011.

Publicaciones cgr