



INFORME Nro. **DFOE-SOC-IF-00023-2019**  
19 de diciembre, 2019

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL  
PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL, EJECUCIÓN  
Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL INSTITUTO  
TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)

**2019**

**Contraloría General de la República, Costa Rica**  
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa  
Área de Fiscalización de Servicios Sociales

## CONTENIDO

<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Introducción .....</b>	<b>5</b>
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	5
OBJETIVOS .....	6
ALCANCE .....	6
CRITERIOS DE AUDITORÍA .....	6
METODOLOGÍA APLICADA.....	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO .....	7
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	7
SIGLAS.....	7
<b>2. Resultados.....</b>	<b>8</b>
PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL .....	8
Desarticulación en la planificación de mediano y largo plazo.....	8
PROCESO DE EJECUCIÓN Y CONTROL DE GASTOS .....	9
Debilidades en la ejecución de los gastos.....	9
PROCESO DE EVALUACION PRESUPUESTARIA .....	14
Cumplimiento adecuado de la normativa en cuanto a la planificación de largo plazo.....	14
<b>3. Conclusiones.....</b>	<b>15</b>
AL ING. LUIS PAULINO MENDEZ BADILLA EN SU CALIDAD DE RECTOR DEL ITCR, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO .....	16
AL MBA JOSE ANTONIO SÁNCHEZ SANBRIA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.....	16
A LA MAE. SILVIA WATSON ARAYA EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO FINANCIERO CONTABLE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO .....	17
<b>GRAFICOS</b>	
GRAFICO NRO. 1 TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS INGRESOS Y GASTOS REALES.....	10
GRAFICO NRO. 2 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL ITCR.....	10
GRAFICO NRO. 3 NIVELES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y FISICA DE LA PARTIDA BIENES DURADEROS.....	12

## Resumen Ejecutivo

### ¿QUÉ EXAMINAMOS?

*La auditoría de carácter especial efectuada tuvo el objetivo de analizar el proceso de planificación institucional, así como el proceso de evaluación y ejecución presupuestaria del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) para el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, ampliándose en los casos que resultó necesario.*

### ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

*Las instituciones de educación superior pública, claves para el desarrollo económico y social del país, enfrentan hoy en día una serie de retos y desafíos para adaptarse a un contexto fiscal comprometido, donde la transparencia y la rendición de cuentas son principios que la sociedad costarricense demanda cada vez con mayor fuerza.*

*Dentro de este contexto, para el periodo 2018, el presupuesto total aprobado para todas las entidades de educación superior ascendió a ₡715.410,0 millones, dentro de los cuales la ITCR tuvo un presupuesto aprobado para dicho año de ₡81.603,0 millones, cifra que representa un 11,4% del total destinado a las referidas entidades de educación.*

*Dado ese volumen de recursos, y la importancia que tiene para el país el desarrollo oportuno y eficiente de políticas públicas dirigidas a la educación superior, esta Contraloría General estimó relevante y oportuno auditar la temática, a partir de la premisa de que el análisis de la información contenida en la gestión presupuestaria es fundamental para sentar la base de los procesos relacionados con la toma de decisiones, el mejoramiento continuo y la rendición de cuentas sobre la labor realizada por un ente público.*

### ¿QUÉ ENCONTRAMOS?

*Una vez concluida la presente auditoría, esta Contraloría General encontró que el ITCR presenta debilidades en su proceso de planificación institucional, y en el proceso de ejecución. Por su parte, en lo que respecta al proceso de evaluación presupuestaria no se determinaron debilidades que ameriten ser destacadas.*

*En cuanto al **proceso de planificación institucional** se determinó que, si bien es cierto ese Instituto cuenta con una Plan Estratégico (2017-2021) debidamente aprobado, que contempla indicadores de gestión y desempeño, instrumentos que facilitan el seguimiento de las metas institucionales. No obstante, este Órgano Contralor encontró que en lo que respecta a los Planes Tácticos, éstos no han sido aprobados por el Consejo Universitario (requisito establecido en su propia normativa); aunado al hecho de que se carece de una matriz o instrumentos de planificación que vincule directamente la planificación estratégica con la táctica.*

Por su parte, en el **proceso de ejecución y control de gasto** se determinó que, aun cuando el ITCR cuenta con un Plan que contiene medidas de contención de gasto, las cuales fueron implementadas en el año 2019, sin embargo, esta Contraloría General tuvo evidencia de que dicho Plan no ha sido debidamente evaluado.

Adicionalmente, con el desarrollo de la presente auditoría se determinó que, el ITCR ha presentado altos niveles de ejecución en las partidas remuneraciones, servicios, y materiales y suministros; siendo que las tres partidas mejoraron su ejecución en el periodo 2013-2018. A manera de ejemplo, en el caso de la partida de remuneraciones, la ejecución promedio en el periodo citado ha sido del 94,7%, siendo la ejecución del 2018 de un 96%. En cuyo caso, la partida bienes duraderos se mantiene como la partida con menores niveles de ejecución en dicho periodo; en este sentido, destacar que para el 2016, los bienes duraderos aumentaron su ejecución llegando a 68,1%, pero esta situación no fue sostenible, puesto que disminuyó en los años 2017 y 2018 con ejecuciones de 57,2% y 46,1%, respectivamente.

Por su parte, siempre con el tema de ejecución y control de gastos, el Órgano Contralor determinó que el ITCR no dispone de mecanismos oficializados para el registro presupuestario de las inversiones financieras de corto y largo plazo. Así las cosas, el ITCR presentó un monto de ₡6.200 millones en inversiones financieras de corto plazo en el año 2018, las cuales trascendían al periodo 2018, pero que no fueron registradas en la cuenta de Activos Financieros, a pesar de que dicho monto si se reportó contablemente.

Con respecto al **proceso de evaluación presupuestaria** esta Contraloría General tuvo evidencia positiva en el tanto se determinó que el ITCR cuenta con indicadores que permiten seguir el cumplimiento de las metas establecidas en los Planes Anuales Operativos, facilitando el seguimiento de las metas institucionales.

### ¿QUÉ SIGUE?

De conformidad con las oportunidades de mejora y las debilidades encontradas, esta Contraloría General emitió una serie de disposiciones al ITCR, entre ellas: elaborar e implementar acciones específicas que contribuyan al fortalecimiento de la planificación de los procesos de adquisición de bienes duraderos; definir e implementar, instrumentos de control que regulen el seguimiento y la valoración de las acciones de contención del gasto que ejecuta el ITCR; elaborar la normativa que regule el tratamiento presupuestario de las Inversiones, y establecer las acciones que sean requeridas para que se realice la vinculación entre los Planes Tácticos y el Plan Estratégico.

---

**INFORME N.º DFOE-SOC-IF-00023-2019**

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA  
ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL  
PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL, EJECUCIÓN  
Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA EN EL INSTITUTO  
TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)**

## 1. Introducción

---

### ORIGEN DE LA AUDITORÍA

---

- 1.1. La educación superior estatal de Costa Rica contribuye al desarrollo económico, social, artístico, tecnológico y científico del país, principalmente mediante la formación académica profesional de las personas, la ejecución de programas de acción social y el desarrollo de investigaciones en diferentes campos, cuyos resultados han sido de gran relevancia a nivel nacional e internacional.
- 1.2. Las Entidades Estatales de la Educación Superior (EEES) están conformadas por la Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad Nacional (UNA), Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC), Universidad Estatal a Distancia (UNED), Universidad Técnica Nacional (UTN), y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE).
- 1.3. Estas entidades estimaron en su presupuesto inicial de los años 2017 y 2018, ingresos y egresos por la suma de ₡685.260,6 millones y ₡714.330,8 millones, respectivamente; lo que representa una variación anual del 4,24%. Además, estas cifras representaron el 2,09% y el 2,07%, del PIB correspondiente a esos años.
- 1.4. En cuanto a la sostenibilidad financiera de las EEES, ya en el informe de Opiniones y Sugestiones *“Desafíos en la creación de valor público de las Universidades Estatales”* (2018), este Órgano Contralor había advertido la vulnerabilidad a la que se enfrentan las universidades en el mediano plazo. Lo anterior, por cuanto dependen en buena medida de las transferencias de Gobierno Central en un contexto de estrechez fiscal, deben cumplir con responsabilidades crediticias en los años venideros, y se hacen necesarias acciones que mitiguen el crecimiento del gasto.
- 1.5. Muestra de ello es que los resultados obtenidos evidencian que, bajo las condiciones actuales, el Instituto Tecnológico de Costa Rica, la Universidad Técnica Nacional y la

---

Universidad Estatal a Distancia, no podrían cubrir sus gastos corrientes con ingresos corrientes para el año 2025, de manera que el reto de ser más rigurosas y eficientes en el uso de los recursos públicos, procurando el equilibrio financiero, es impostergable para estas entidades.

- 1.6. Dado lo anterior, la importancia del monto presupuestario de las Universidades y el financiamiento constitucional del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), que para el año 2018 ascendió a ₡496.266,7 millones y representa el 66.8% del presupuesto total asignado a éstas, en la presente auditoría cobró relevancia verificar el cumplimiento de la normativa técnica de presupuesto público en dichas entidades.

#### **OBJETIVOS**

---

- 1.7. La auditoría efectuada tuvo el objetivo de analizar el proceso de planificación institucional, así como el proceso de ejecución y evaluación presupuestarias del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR).

#### **ALCANCE**

---

- 1.8. El estudio comprendió las acciones ejecutadas por el Instituto Tecnológico de Costa Rica, (ITCR), respecto de la ejecución de las fases de formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación del ciclo presupuestario del año 2018, periodo comprendido entre el 1° de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, ampliándose en los casos que resultó necesario.

#### **CRITERIOS DE AUDITORÍA**

---

- 1.9. La comunicación de criterios de auditoría a la administración se realizó mediante el oficio N.º 14937 (DFOE-SOC-1008-2019), del 02 de octubre del 2019.

#### **METODOLOGÍA APLICADA**

---

- 1.10. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.
- 1.11. Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en las entrevistas a funcionarios del ITCR, las respuestas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes funcionarios de esa institución, así como la información disponible en expedientes administrativos. Todo lo cual, fue analizado en relación con la normativa presupuestaria vigente.
- 1.12. Específicamente, se buscó constatar el cumplimiento de las normas técnicas de presupuesto; determinar la existencia y aplicación de disposiciones internas formales atinentes a las fases del proceso presupuestario; analizar la existencia e implementación de disposiciones internas y procedimientos que aseguren un cumplimiento razonable de los objetivos del subsistema de presupuesto institucional; así como valorar si el proceso de planificación institucional, garantiza, de forma razonable, la vinculación de la planificación operativa con la de mediano y largo plazo, en concordancia con la normativa aplicable.

### **GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO**

- 1.13. El Instituto Tecnológico de Costa Rica fue creado en 1971, mediante la Ley N.º 4777<sup>1</sup>, y desde sus orígenes se le encomendó una dedicación al campo de la tecnología y las ciencias conexas, con el propósito de lograr la excelencia en la formación de profesionales y la incorporación de la tecnología que requiere el desarrollo del país. Su sede central se encuentra en Cartago, cuenta con una sede regional en San Carlos y con Centros Académicos en Alajuela, Limón y San José.
- 1.14. De acuerdo con datos mostrados en su Plan Anual Operativo 2019, en el periodo entre 2015 y 2018, la institución mantuvo una tendencia de crecimiento en la matrícula de estudiantes regulares y de nuevo ingreso, que al 2018 alcanzó los 1.949 y 2.063 alumnos, respectivamente<sup>2</sup>.
- 1.15. Para el año 2018, el presupuesto total aprobado del ITCR fue de ₡81.603,05 millones, de los cuales, el 77,6% provino del FEES. La venta de bienes y servicios que ofrece al sector externo le permite obtener recursos propios, que ese mismo año ascendieron a ₡4.201,1 millones y representaron 5,1% del presupuesto total.

### **COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

- 1.16. El borrador del informe de la auditoría fue remitido al Instituto Tecnológico de Costa Rica, mediante el oficio N.º 19445 (DFOE-SOC-1268) del 11 de diciembre del 2019. Posteriormente, se recibieron las observaciones al borrador del informe mediante el oficio R-1402-2019 de fecha 18 de diciembre de 2019, Estas observaciones fueron valoradas y en lo procedente, se ajustó el contenido de este informe.

### **SIGLAS**

- 1.17. A continuación, se presentan las principales siglas referenciadas en este documento.

<b>SIGLA</b>	<b>Significado</b>
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>DFOE</b>	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
<b>EEES</b>	Entidades Estatales de Educación Superior
<b>FEES</b>	Fondo Especial para la Educación Superior
<b>ITCR</b>	Instituto Tecnológico de Costa Rica
<b>LAFRPP</b>	Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N.º 8131.
<b>PEI</b>	Plan Estratégico Institucional
<b>PT</b>	Planes Tácticos
<b>PMI</b>	Plan de Mejoramiento Institucional
<b>SIGI</b>	Sistema de Indicadores de Gestión Institucional

<sup>1</sup> Publicada el 10 de junio de 1971.

<sup>2</sup> Dato disponible al 7 de setiembre, 2018.

## 2. Resultados

### PROCESO DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL

#### Desarticulación en la planificación de mediano y largo plazo

- 2.1. El ITCR cuenta con un Plan Estratégico que cubre el periodo 2017-2021, este documento se operativiza mediante proyectos y objetivos estratégicos. Para cada proyecto estratégico se plantea una ficha con un objetivo general, objetivos específicos, entregables, el periodo de duración estimada, además del funcionario responsable.
- 2.2. Los objetivos estratégicos del Plan Estratégico citado, se encuentran ligados a algunas metas de los Planes Anuales Operativos, con lo cual se determina que existe vinculación entre la planificación de largo plazo y la de corto plazo, vigente en el ITCR.
- 2.3. Además, producto de la auditoría se determinó que el Plan Estratégico 2017-2021 del ITCR se encuentra alineado con el Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal 2016-2020 (PLANES). Esta vinculación es efectuada por el ITCR entre las acciones y metas establecidas en el PLANES y los Proyectos estratégicos respectivos.
- 2.4. En relación con la planificación de mediano plazo, se determinó que el ITCR define los Planes Tácticos como instrumentos de orientación administrativa para el desarrollo institucional, los cuales recogen las decisiones de la organización, dentro del marco del Plan Estratégico Institucional. El horizonte se define de acuerdo con las prioridades que considere la administración, y corresponden a la planificación de mediano plazo.
- 2.5. Los Planes Tácticos del ITCR, se componen de Plan de Equipamiento 2017-2019, Plan de Mantenimiento 2017, Plan de Infraestructura 2016-2026, Plan de Renovación y adquisición de Equipo de cómputo 2017-2019 y Plan de Formación y Capacitación Interna y Becas.
- 2.6. Al respecto, del análisis realizado por el Órgano Contralor, se determinó que existe vinculación entre los Planes Tácticos y los Planes Operativos. En razón de esto, el Plan Estratégico se vincula en forma directa con las metas contenidas en los Planes Anuales Operativos; sin embargo, no existe una matriz de vinculación entre el Plan Estratégico y los Planes Tácticos. Así las cosas, los Planes Tácticos no se circunscriben a las decisiones de la administración en el marco del Plan Estratégico.
- 2.7. En punto a lo señalado sobre la desvinculación del Plan Estratégico y los Planes Tácticos, es preciso señalar que esta situación se presenta, a pesar de que el artículo N.º 9 del Reglamento del Proceso de Planificación Institucional del ITCR, estipula que la planificación táctica iniciará a partir de la formulación estratégica y se constituye como una actividad transversal que servirá de orientación para las inversiones que la Institución requiere en temas específicos en el mediano o largo plazo. Dicho artículo también señala que los productos serán los planes tácticos que la administración defina para un periodo determinado, los cuales serán presentados por el Rector para aprobación del Consejo Institucional.
- 2.8. Asimismo, el artículo N.º 10 del Reglamento citado, indica que el seguimiento de los planes tácticos deberá ser realizado de manera semestral por los responsables correspondientes, con

el apoyo y direccionamiento técnico de la Oficina de Planificación Institucional; en procura de que se formulen las acciones correctivas que se estimen necesarias para el cumplimiento de los planes referidos.

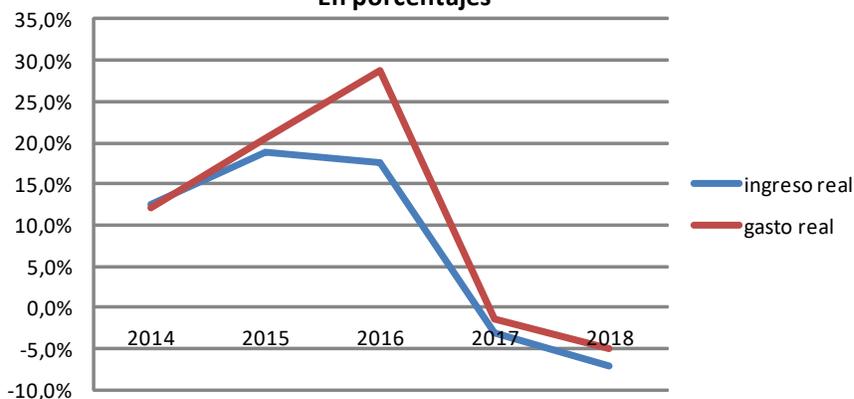
- 2.9. Respecto de la vinculación de la planificación institucional, tanto de corto, mediano y largo plazo, es preciso señalar que las Normas Técnica sobre Presupuesto Público (NTPP), en el numeral 2.2.3, establecen que el presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo, y esta a su vez a la de mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional.
- 2.10. La ausencia de vinculación entre la planificación de largo y mediano plazo se origina en el hecho que los Planes Tácticos vigentes no fueron aprobados por el Consejo Institucional, esto a pesar de que la Rectoría remitió los Planes para la respectiva aprobación del Consejo, razón por la cual los citados Planes carecen de validez como instrumento de planificación de mediano plazo.
- 2.11. Como resultado de la situación descrita, se debilitan las posibilidades de mejora en el desempeño de la institución a mediano plazo. Además la institución desconoce si la asignación de recursos que se asignan a los planes tácticos, responde a las metas establecidas en el Plan Estratégico; aspectos que inciden en forma negativa, en la oportuna toma de decisiones.

#### **PROCESO DE EJECUCIÓN Y CONTROL DE GASTOS**

##### **Debilidades en la ejecución de los gastos**

- 2.12. El presupuesto institucional es una herramienta que refleja las prioridades y actividades estratégicas consideradas en los planes institucionales, así como los objetivos y metas, que en el caso del Instituto Tecnológico de Costa Rica, debe estar ligado al Plan Nacional de Educación Superior Estatal (PLANES). El Instituto debe velar porque la ejecución presupuestaria se programe y desarrolle utilizando los recursos, según las posibilidades financieras, la naturaleza de los gastos y los avances en el cumplimiento de objetivos y metas correspondientes.
- 2.13. En este contexto, el análisis realizado por la Contraloría General, sobre el crecimiento anual de los gastos reales del ITCR, para el periodo del 2014 al 2018, evidenció que las tasas de crecimiento interanuales de los gastos reales e ingresos reales han disminuido en el periodo 2014-2018. En ese sentido, para periodo 2013-2019, el monto presupuestado ha tendido a la baja; siendo el presupuesto del año 2019, el más bajo de los últimos siete años, el cual incorporó la suma de ₡77.715,0 millones. Ver gráfico N.º 1.

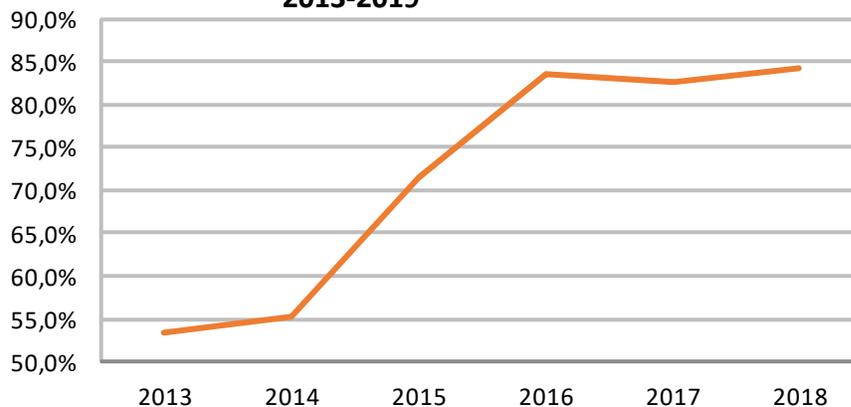
**Gráfico N.º 1**  
**Instituto Tecnológico de Costa Rica**  
**Tasa de crecimiento anual de los ingresos y gastos reales**  
**2014-2018**  
**En porcentajes**



Fuente: Elaboración propia con datos del SIPP

2.14. En forma paralela a la reducción del presupuesto del ITCR, se ha presentado un incremento en la ejecución presupuestaria, la cual pasó de 53,4% en el 2013 a 84,2%, en el 2018; según se puede visualizar en el gráfico N.º 2.

**Gráfico N.º 2**  
**Instituto Tecnológico de Costa Rica**  
**Ejecución presupuestaria**  
**2013-2019**



Fuente: Elaboración propia con datos del SIPP

- 2.15. Adicionalmente, el estudio realizado pudo determinar que el ITCR ha presentado altos niveles de ejecución en las partidas remuneraciones, servicios, y materiales y suministros; siendo que las tres partidas mejoraron su ejecución en el periodo 2013-2018. Así, en el caso de la partida de remuneraciones, la ejecución promedio en el periodo citado ha sido del 94,7%, siendo la ejecución del 2018 de un 96%. En la partida de servicios, la ejecución pasó del 78,1% en el 2013, al 85% en el 2018; y los materiales y suministros han mejorado su ejecución, llegando a 75,9% en el 2018. Al mismo tiempo, las partidas activos financieros, transferencias corrientes y cuentas especiales tienen ejecuciones que superan el 97% de las sumas presupuestadas.
- 2.16. Por su parte, la partida bienes duraderos se mantiene como la partida con menores niveles de ejecución en ese mismo periodo; con porcentajes de realización que oscilan entre 16,6% y 68,1%. Destacar que para el 2016, los bienes duraderos aumentaron su ejecución llegando a 68,1%, pero esta situación no fue sostenible, puesto que disminuyó en los años 2017 y 2018 con ejecuciones de 57,2% y 46,1%, respectivamente. En ese periodo (2013-2018), un total de recursos de ₡82.835,5 millones, incorporados en la partida bienes duraderos.
- 2.17. Además se determinó que los porcentajes de ejecución presupuestaria de la partida bienes duraderos y los niveles de ejecución física de las metas relacionadas con esta partida, no se encuentran vinculados. En el periodo 2015 – 2018, los niveles de ejecución presupuestaria oscilaron entre 34,3% y 68,06%; mientras que la ejecución física mostró resultados entre el 97,2% y el 99,2%; lo cual denota desvinculación entre los niveles de ejecución presupuestaria y el cumplimiento de metas y objetivos del PAO.
- 2.18. En razón de este comportamiento en la partida de Bienes Duraderos, de acuerdo con información suministrada por el ITCR, en el año 2014, no se ejecutaron recursos por la suma de ₡28.412,5 millones; mientras que al 31 de diciembre de 2018, la suma de ₡9.281,7 millones no fueron realizados conforme con lo previsto; tal como se visualiza en el Cuadro N.º 1. Al respecto, la administración de ese Instituto expuso que esa situación obedeció a que en el periodo 2014, se presupuestó la totalidad de los recursos provenientes del Plan de Mejoramiento Institucional; sin embargo, el Ministerio de Hacienda no giró los recursos respectivos, debido a un cambio en la metodología de desembolsos. Además, esa administración señaló que los recursos fueron ejecutados en periodos posteriores, razón por la cual no forman parte del superávit de ese Centro de Estudios.

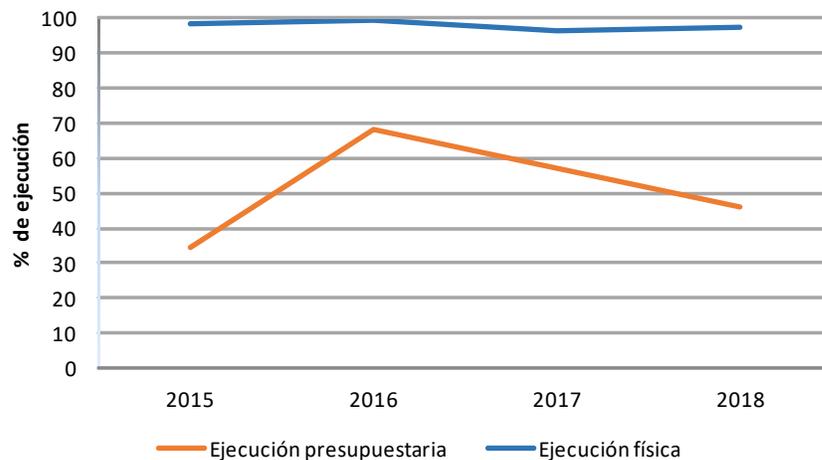
### Cuadro N.º 1

Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	
Presupuesto sin ejecutar de la partida Bienes duraderos	
Periodo 2013-2018	
Año	Monto
2013	7 881,6
2014	28 412,5
2015	16 625,5
2016	9 411,0
2017	11 223,4
2018	9 281,7

Fuente: Elaboración propia con datos de las liquidaciones presupuestarias del ITCR del 2015-2018 y el oficio DFC-1411-2019 del 27/09/2019

2.19. Aunado a lo expuesto, se determinó que los porcentajes de ejecución presupuestaria de la partida Bienes Duraderos y los niveles de ejecución física de las metas relacionadas con esta partida, no se encuentran vinculados. En el periodo 2015 – 2018, los niveles de ejecución presupuestaria oscilaron entre 34,3% y 68,06%; mientras que la ejecución física mostró resultados entre el 97,2% y el 99,2%; lo cual denota desvinculación entre los niveles de ejecución presupuestaria y el cumplimiento de metas y objetivos del PAO; tal como se observa en el Gráfico N.º 3.

**Gráfico N.º 3**  
**Instituto Tecnológico de Costa Rica**  
**Niveles de ejecución presupuestaria y física de la partida**  
**bienes duraderos**  
**Periodo 2015-2018**



Fuente: Elaboración propia con datos de las liquidaciones presupuestarias del ITCR del 2015-2018 y el oficio DFC-1411-2019 del 27/09/2019

2.20. En forma complementaria, se determinó que desde el 2015 el ITCR puso en marcha una Directriz de pagos contra entrega, con la cual se procuraba que las contrataciones que se encuentran en proceso y que se prevé no concluirán durante el ejercicio presupuestario correspondiente, deberían ser incluidos en el ejercicio presupuestario siguiente. El establecimiento de esta Directriz no produjo los resultados esperados; es decir, no se logró el incremento en la ejecución de la partida bienes duraderos, por cuanto, como se indicó anteriormente, en el periodo 2015 – 2018, los niveles de ejecución en esta partida se mantuvieron bajos.

2.21. Como forma de normar el tema presupuestario, en el año 2016, el ITCR elaboró el Manual de Procedimientos del Proceso Presupuestario, en donde se encuentra una descripción detallada de los procesos que se deben seguir para las distintas fases del periodo presupuestario; sin

embargo, este documento no ha generado mejoras en la ejecución de la partida bienes duraderos.

- 2.22. Además de lo indicado, es preciso informar que las liquidaciones presupuestarias que envía el ITCR al Órgano Contralor no se hace referencia a las desviaciones de los objetivos y metas de mayor relevancia; con lo cual la Administración no expone las razones que originan que la partida bienes duraderos tenga niveles bajos de ejecución presupuestaria.
- 2.23. Por otra parte, el Órgano Contralor determinó que el ITCR no dispone de mecanismos oficializados para el registro presupuestario de las inversiones financieras de corto y largo plazo. Así las cosas, se determinó que el ITCR presentó un monto de ₡6.200 millones en inversiones financieras de corto plazo en el año 2018, las cuales trascendían ese periodo presupuestario; sin embargo, dichas inversiones no fueron registradas en la cuenta de Activos Financieros, a pesar de que dicho monto sí se reportó contablemente.
- 2.24. Complementando el tema de los gastos, la Contraloría General determinó que en abril del 2018 el ITCR emitió la Propuesta de racionalización del gasto "Plan 10.3", en la cual se detallan las acciones que adoptará el ITCR para la reducción de los egresos. Estas propuestas se encuentran distribuidas en 10 iniciativas; distribuidas en los horizontes de tiempo. Para el periodo 2018-2019 se estimó un ahorro de ₡323,2 millones; para el 2019-2020 se estima un ahorro de ₡2.609 millones, y para el periodo 2020-2021 se estima un ahorro de ₡820 millones.
- 2.25. La ausencia de vinculación entre la ejecución física y la presupuestaria se presenta, a pesar de que las NTPP, en el numeral 2.2.3 disponen que el presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo y ésta a su vez a la de mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional, teniendo al Plan Nacional de Desarrollo y otros planes como los sectoriales, regionales y municipales como marco orientador global, según el nivel de autonomía de la institución.
- 2.26. Aunado a lo anterior, el aparte 3.4 de las referidas Normas Técnicas señala que funcionarios competentes deberán preparar, divulgar y propiciar el conocimiento de manuales que contengan las normas que definan con claridad los procedimientos, la participación, la persona o unidad encargada de la coordinación general, las responsabilidades de los actores y las unidades que intervienen en el desarrollo coordinado e integrado del proceso presupuestario.
- 2.27. Las falencias detectadas en la ejecución de inversiones financieras, evidencia incumplimiento de lo estipulado en el artículo 5, incisos a) y b), de la Ley N.º 8131 y el aparte 2.2.3, de las NTPP, las cuales especifican que el presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, los cuales se incluirán por su importe íntegro y que la administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.
- 2.28. Tampoco se atiende lo señalado en las Normas y criterios operativos para la utilización de los clasificadores presupuestarios del sector público, los cuales en lo que interesa informan que se deben presupuestar únicamente las inversiones financieras de largo plazo y aquellas operaciones de corto plazo, cuyo vencimiento se da en el período presupuestario siguiente.
- 2.29. Las situaciones expuestas sobre la subejecución de la partida bienes duraderos se originan en que el Manual de procedimientos para el proceso presupuestario del ITCR no detalla las

actividades que deben desarrollar los responsables de la ejecución presupuestaria en caso de desviaciones en la ejecución presupuestaria o bien desviaciones en los objetivos.

- 2.30. En forma complementaria a lo señalado en el párrafo anterior, existen debilidades en los procedimientos de planificación, control y evaluación, asociados con la adquisición de bienes duraderos, dado que no se considera la información histórica al momento de planificar los requerimientos.
- 2.31. Las deficiencias encontradas en la ejecución de las inversiones se origina en que el ITCR no cuenta con un mecanismo de control que regule el tratamiento presupuestario de las inversiones financieras de corto y largo plazo.
- 2.32. Como consecuencia de las limitaciones en el manejo de las partidas presupuestarias de bienes duraderos y de activos financieros se afecta el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas institucionales en el desarrollo de la infraestructura, así como un debilitamiento del control operativo y estratégico de la información financiera, en detrimento, finalmente, de la atención de las necesidades institucionales y de la población universitaria.
- 2.33. Además de lo expuesto, se evidencia una limitada rendición de cuentas y transparencia de la información financiera y un débil control estratégico y operativo sobre inversiones que coadyuve a la toma de decisiones y a orientar las inversiones al cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 2.34. Por último, es preciso indicar que las medidas adoptadas por el ITCR para la contención del gasto, lo lleva a cumplir razonablemente con el fortalecimiento de la sostenibilidad financiera, aspecto que se encuentra previsto como partes del Acuerdo de la Comisión de Enlace para el financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal (FEES) para el año 2020 y en el Plan Nacional de Educación Superior Estatal (PLANES 2016-2020); sin embargo, a pesar de que al 30 de junio de 2019 se redujeron gastos por la suma de ₡485,9 millones, los efectos reales de las medidas de contención del gasto se desconocen por cuanto aún no han sido evaluadas por la administración de ese Centro de Estudios.

#### **PROCESO DE EVALUACION PRESUPESTARIA**

##### **Cumplimiento adecuado de la normativa en cuanto a la planificación de largo plazo**

- 2.35. La Planificación Estratégica y los indicadores son herramientas que permiten la toma de decisiones en torno al quehacer y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y las demandas del entorno. Según la CEPAL, la planificación estratégica debe tener contar con obeitivos estratégicos, estrategias e indicadores de desempeño.
- 2.36. Los indicadores permiten seguir el cumplimiento de las metas establecidas en los Planes Anuales Operativos, lo que facilita el seguimiento de las metas institucionales. Al respecto el ITCR cuenta con un Sistema de Indicadores de Gestión Institucional (SIGI), el cual se constituye en la fuente de información para la elaboración de los indicadores institucionales. Estos indicadores se agrupan según el nivel organizacional al que van dirigidos, por lo cual existen indicadores de progreso institucional, desempeño, y operativos
- 2.37. Con lo anterior se concluye que el ITCR cumple razonablemente con el inciso b) del numeral 4.1.3. de las Normas Técnicas de Presupuesto establece que “El marco estratégico, que comprende, entre otros, la misión, visión y objetivos estratégicos de la institución, los planes institucionales de mediano y largo plazo, los indicadores de impacto y de gestión relacionados

con la actividad sustantiva de la institución, los factores críticos de éxito para el logro de resultados”.

- 2.38. Además, cumple razonablemente con el inciso c) del numeral 4.1.3 de las NTPP el cual señala que el proceso de formulación presupuestaria debe incluir “El análisis del entorno, dentro del cual debe considerarse el programa macroeconómico emitido por la instancia competente y en los casos que corresponda y de acuerdo con el ordenamiento jurídico aplicable”.

### 3. Conclusiones

- 3.1 El ITCR como institución pública debe orientar la gestión de los recursos de la Hacienda Pública en busca del bienestar de sus estudiantes. Los bajos niveles de ejecución presupuestaria de la partida bienes duraderos, puede generar un deterioro en la calidad de los servicios prestados a los estudiantes causado por los bajos niveles de adquisición en equipos e infraestructura, o bien, puede generar alertas sobre un bajo nivel de vinculación entre el Plan y Presupuesto, a causa del histórico bajo nivel de ejecución en la partida mencionada.
- 3.2 La situación anteriormente expuesta se complementa con los bajos niveles de ejecución presupuestaria y los altos porcentajes de ejecución física; situación que impide alcanzar la razonabilidad, confiabilidad, pertinencia, relevancia y oportunidad de la información que se produce en esa fase, para la toma de decisiones y así enfrentar con éxito el cumplimiento de sus funciones.
- 3.3 Por otra parte, el hecho de que el Instituto no incorpore en su corriente presupuestaria las inversiones de corto plazo que trascienden el ejercicio económico, y omita la vinculación de los planes de mediano plazo con los planes estratégicos de ese Centro de Estudios, le resta transparencia al presupuesto y a la planificación como instrumentos para la toma de decisiones y para la rendición de cuentas a que está sometido todo servidor público.
- 3.4 Aunado a lo anterior, resalta la labor llevada a cabo por el ITCR en relación a los indicadores, situación que le permite dar seguimiento a las metas y acciones realizadas por la institución
- 3.5 Finalmente, el análisis desarrollado arrojó evidencia de que, las autoridades del ITCR han tomado acciones para mejorar la gestión de sus gastos, este órgano contralor queda a la espera de las evaluaciones que realice el Instituto en donde se incluyan las acciones de mejora que resulten pertinentes ante el proceso de evaluación. Siendo esta una temática de relevancia dentro del contexto del contexto fiscal restrictivo que vive el país.

## 4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016
- 4.3. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

### **AL ING. LUIS PAULINO MENDEZ BADILLA EN SU CALIDAD DE RECTOR DEL ITCR, O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

- 4.4. Elaborar e implementar acciones específicas que contribuyan al fortalecimiento de la planificación de los procesos de adquisición de Bienes Duraderos. Para el cumplimiento de esta disposición, se debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de abril de 2020 una certificación en la cual haga constar que dichas acciones fueron debidamente definidas. Asimismo, al 30 de junio de 2020, remitir al Órgano Contralor una certificación que acredite que las citadas acciones, fueron debidamente implementadas. (Ver párrafos del 2.12 al 2.22)
- 4.5. Definir e implementar, instrumentos de control que regulen el seguimiento y la valoración de las acciones de contención del gasto que ejecuta el ITCR, instrumentos que deberán contener al menos responsables, objetivos, metas e indicadores. Para el cumplimiento de esta disposición, se debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo de 2020, una certificación en la cual haga constar que dichos instrumentos de control fueron definidos. Asimismo, a más tardar el 30 de setiembre de 2020 remitir al Órgano Contralor una certificación donde acredite los mencionados instrumentos fueron debidamente implementados. (Ver párrafos del 2.24 al 2.34)

### **AL MBA JOSE ANTONIO SÁNCHEZ SANBRIA EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

- 4.6. Establecer las acciones que sean requeridas para que se realice la vinculación entre los Planes Tácticos y el Plan Estratégico de ese Instituto, y someter esta propuesta a la aprobación de las instancias correspondientes. Para acreditar el cumplimiento de esta

---

disposición se debe remitir a este Órgano Contralor a más tardar el 30 de junio del 2020, copia de la matriz mediante la cual se vinculan los Planes Tácticos con el Plan Estratégico.

Adicionalmente, se debe enviar a la Contraloría General, copia de las aprobaciones realizadas por las instancias internas respectivas, en cuanto a la vinculación de los Planes Tácticos y la planificación de largo plazo. Esto a más tardar un mes después de la respectiva aprobación. (Ver párrafos del 2.1 al 2.11)

**A LA MAE. SILVIA WATSON ARAYA EN SU CALIDAD DE DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO FINANCIERO CONTABLE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

---

- 4.7. Elaborar la normativa que regule el tratamiento presupuestario de las Inversiones. Para acreditar el cumplimiento de esta disposición remitir a este Órgano Contralor a más tardar el 29 de mayo de 2020, una certificación en la que se haga constar que dicha propuesta fue elaborada y enviada al Consejo Institucional para su discusión. (Ver párrafos del 2.23 al 2.32).

---

Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA  
**Gerente de Área**

---

Lic. Gonzalo Elizondo Rojas, MCP  
**Asistente Técnico**

---

Licda. Gabriela Delgado Villalta  
**Coordinadora**