

**Al contestar refiérase  
al oficio N.º 18629**

30 de octubre, 2024  
**DFOE-GOB-0530**

Señora  
Daniella Agüero Bermúdez  
Jefa de Área VII  
Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico  
**ASAMBLEA LEGISLATIVA**  
[dab@asamblea.go.cr](mailto:dab@asamblea.go.cr)  
[nayra.elizondo@asamblea.go.cr](mailto:nayra.elizondo@asamblea.go.cr)  
[proyectos-de-ley@asamblea.go.cr](mailto:proyectos-de-ley@asamblea.go.cr)

Estimada señora:

**Asunto:** Opinión sobre el proyecto de ley denominado "**LEY QUE DOTA DE MAYOR FINANCIAMIENTO LA SEGURIDAD PÚBLICA**", tramitado bajo el expediente N.º 24.518

En atención a su oficio N.º AL-CPESEG-305-2024 del 3 de octubre de 2024, mediante el cual solicitó criterio de la Contraloría General sobre el proyecto de ley denominado "**LEY QUE DOTA DE MAYOR FINANCIAMIENTO LA SEGURIDAD PÚBLICA**", tramitado bajo el expediente N.º 24.518, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

## **I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

El proyecto planteado, pretende reformar la Ley Reguladora del Mercado de Seguros y la Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica (BCBCR); para rebajar del 4% al 3% los ingresos de la recaudación que actualmente recibe el BCBCR de las primas de todos los seguros que se recaudan en el país. Lo anterior, para que las aseguradoras y reaseguradoras giren al Ministerio de Hacienda dentro del mes siguiente a su recaudación un 1% de dichos ingresos, para distribuirlos de la siguiente manera: un 0,4% al Organismo de Investigación Judicial (OIJ), un 0,2% al Ministerio Público, y un 0,4% al Ministerio de Seguridad Pública (MSP), para funciones propias de su giro y competencias.

## **II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la Contraloría General no serán abordados, por cuanto dichos temas son competencia de otras instancias

DFOE-GOB-0530

2

30 de octubre, 2024

especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones en relación con las reformas legales planteadas aportando información al legislador sobre el comportamiento de la gestión financiera y presupuestaria del BCBCR desde el 2020 al 2024 inclusive; asimismo, datos presupuestarios del Poder Judicial y del Ministerio de Seguridad Pública, que sirvan como insumo a la hora de ponderar los alcances e impactos de las reformas legislativas planteadas en el presente proyecto de ley sobre la gestión financiera del BCBCR y sobre los usuarios finales.

### a) Aspectos Generales

Para cumplir con los fines encomendados legalmente al BCBCR, se creó el Fondo del Cuerpo de Bomberos, el cual se compone de varias fuentes de financiamiento, siendo las principales, las Transferencias corrientes provenientes del Instituto Nacional de Seguros (INS) y de las aseguradoras del Sector Privado, por concepto del 4% de las primas de seguros vendidos en el país y lo relativo al tributo del 1,75% de la facturación mensual por consumo de electricidad que pague cada abonado o consumidor directo de energía eléctrica<sup>1</sup>. Para el año 2024, dichos ingresos equivalen al 91,53% del presupuesto total del BCBCR.

**Cuadro N.º 1**  
**Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica**  
**Ingresos aprobados 2024**  
**(en millones)**

Partida	Monto presupuestado al inicio del periodo	% de participación
<b>Total</b>	<b>50.498,90</b>	<b>100,00%</b>
IMPUESTOS SOBRE BIENES Y SERVICIOS	8.280,0	16,40%
VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	1.888,6	3,74%
INGRESOS DE LA PROPIEDAD	1.253,80	2,48%
OTROS INGRESOS NO TRIBUTARIOS	128,6	0,25%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL SECTOR PÚBLICO	29.441,0	58,30%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL SECTOR PRIVADO	8.499,2	16,83%
RECUPERACION DE PRESTAMOS AL SECTOR PRIVADO	1.007,7	2,00%

**Fuente:** Elaboración CGR, con datos del SIPP.

<sup>1</sup> Artículo 40, incisos a) y g) de la Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica N.º 8228.

DFOE-GOB-0530

3

30 de octubre, 2024

Al respecto, lo correspondiente al 1,75% de la factura mensual por electricidad se incorpora en la partida presupuestaria de Impuestos sobre bienes y servicios (16,40%). Por su parte, los ingresos referentes al 4,00% de las primas de seguros se reflejan en las partidas de Transferencias de corrientes, tanto del sector público (58,30%) como del privado (16,83%).

Con el propósito, de que los señores legisladores cuenten con mayores elementos técnicos que contribuyan al análisis y la toma de decisiones en relación con del proyecto de ley sometido a consulta, en el siguiente cuadro se presenta la **información acerca del efecto que tendría lo propuesto en el proyecto de ley para pasar del 4% al 3% los ingresos de la recaudación que actualmente recibe el BCBCR de las primas de todos los seguros que se recaudan en el país, considerando los ingresos percibidos y gastos ejecutados, durante el período comprendido entre el 2019 y 2023.**

**Cuadro N.º 2**  
**Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica**  
**Comparativo de las diferencias entre ingresos y gastos del período 2019-2023,**  
**considerando el cambio en los ingresos por primas de seguros planteado en el proyecto**  
**de ley 24518**  
**(millones de colones)**

Año	Ingresos percibidos	Gastos ejecutados	Diferencia entre ingreso percibido y gasto ejecutado	Diferencia entre el ingreso y el gasto suponiendo una asignación del 3% por primas de seguros
2019	57.756,47	44.989,36	12.767,11	4.745,31
2020	57.007,47	46.671,49	10.335,99	2.167,37
2021	46.835,98	45.769,32	1.066,65	-8.019,97
2022	51.273,08	43.327,66	7.945,42	-2.007,51
2023*	80.211,45	43.076,77	37.134,68	26.807,46
<b>Total</b>	<b>293.084,45</b>	<b>223.834,60</b>	<b>69.249,85</b>	<b>23.692,66</b>

**Fuente:** Elaboración CGR, con datos del SIPP.

Los datos del cuadro muestran la asignación vigente dispuesta en el inciso a) de la Ley 8228, la cual corresponde al 4% de las primas de todos los seguros que se vendan en el país, generó para ese cuerpo de bomberos un superávit equivalente a los ₡69.249,85 millones durante el período 2019 y 2023, en relación a este monto en el 2023 el BCBCR tuvo ingresos extraordinarios por venta de activos equivalentes a ₡38.693,64 millones. Por su parte, en el supuesto de que durante ese mismo período la asignación hubiese sido del 3%, como lo propone el proyecto de ley sometido a consulta, esa diferencia entre ingresos y gastos habría sido equivalente a los ₡23.692,66 millones. Bajo la aplicación de este último supuesto se

DFOE-GOB-0530

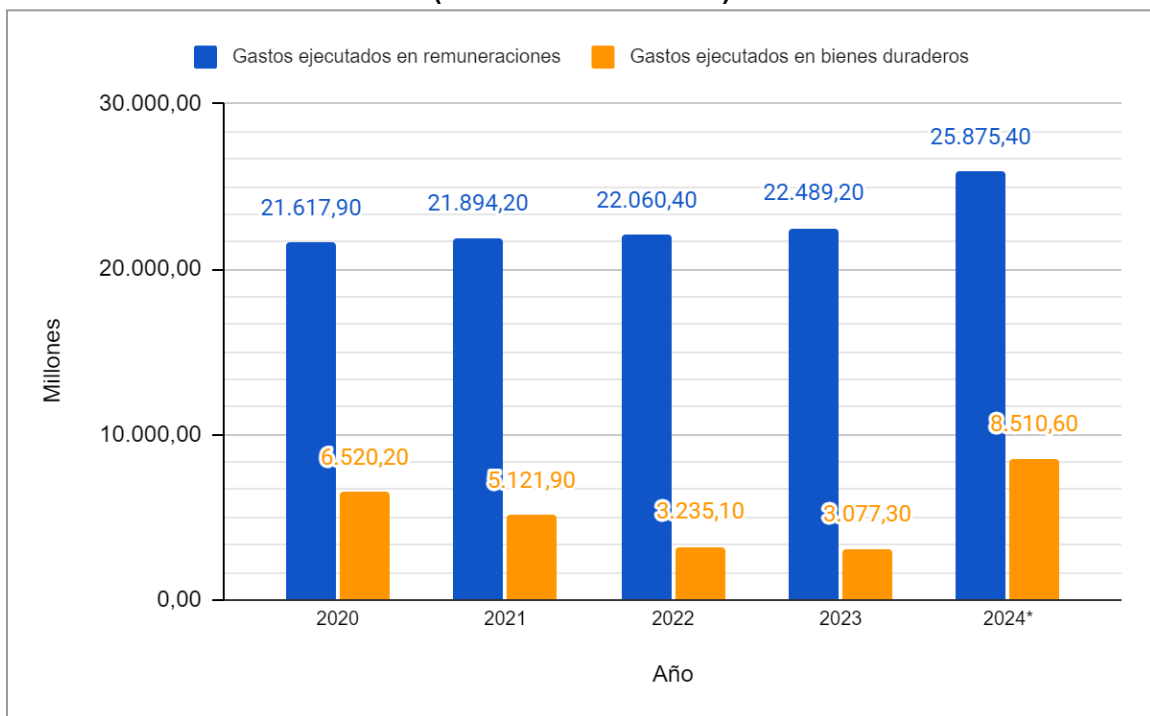
4

30 de octubre, 2024

habrían presentado dos períodos con aparente déficit (2021 y 2022), sin embargo cabe señalar que durante estos el BCBCR no registró en el Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP) la información correspondiente al superávit acumulado, el cual según la liquidación presupuestaria 2021 de ese Cuerpo de Bomberos fue de ₡17.546,90 millones<sup>2</sup>, mientras que para el 2022 ese superávit alcanzó los ₡25.492,32 millones<sup>3</sup>.

Con respecto a los gastos del BCBCR, cabe señalar que a nivel presupuestario la mayor proporción la constituyen la partida de **remuneraciones, para el pago de 1.351 plazas** durante el 2024; y la partida de bienes duraderos. El comportamiento del gasto ejecutado para el período 2020-2024 de estas partidas se detalla en el siguiente gráfico.

**Gráfico N.º 1**  
**Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica**  
**Gastos ejecutados en remuneraciones y bienes duraderos**  
**2020-2024**  
**(millones de colones)**



**Fuente:** Elaboración CGR, con datos del SIPP.

(\*) Datos con base en el presupuesto inicial aprobado 2024.

<sup>2</sup> Determinación Superávit/Déficit 2021. Bomberos de Costa Rica. P. 4.

<sup>3</sup> Resultado Liquidación Presupuestaria 2022. Bomberos de Costa Rica. P. 3.

DFOE-GOB-0530

5

30 de octubre, 2024

Sobre el particular, debe señalarse que para el año 2024 se incorporaron 179 nuevos puestos técnico-administrativos; mientras que la partida de Bienes Duraderos, incluye las edificaciones, equipo de transporte, maquinaria, equipo y mobiliario.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que los ingresos por concepto de superávit libre del BCBCR, para el 2023<sup>4</sup> ascendieron a la suma de ₡37.134,68 millones, y de acuerdo con la información presentada para el trámite del presupuesto inicial del 2025 ante la Contraloría General, se proyecta que al 2024<sup>5</sup> esos ingresos se incrementaron en ₡20.123,00 millones, para un acumulado de ₡57.257,67 millones. Empero, es pertinente señalar que este ingreso se debe utilizar de conformidad con el principio presupuestario de sostenibilidad<sup>6</sup>.

Considerando lo expuesto, el análisis presupuestario efectuado mostró que durante el período del 2019 a 2023, al realizar el análisis bajo el supuesto de la disminución del ingreso del 4% al 3% de las primas de todos los seguros que se vendan en el país, muestran viabilidad de que los gastos del BCBCR puedan contar con financiamiento incluso con el ajuste propuesto en el presente proyecto de ley.

Ahora bien, la reforma que plantea el proyecto de la Ley N.º 8653, Ley Reguladora del Mercado de Seguros, así como de la Ley N.º 8228, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica y sus reformas, regula la obligación para el Ministerio de Hacienda de girar mensualmente, y a más tardar en el mes siguiente a su recaudación el uno por ciento (1%) de todas las primas directas de todos los seguros que se vendan en el país. Estos recursos serán asignados y destinados al Organismo de Investigación Judicial (un 0,4%), al Ministerio Público (un 0,2%), y al Ministerio de Seguridad Pública (MSP) (un 0,4%); para su uso en inversión de infraestructura, tecnología y capacitación, entre otros aspectos, a efectos de fortalecer el ejercicio de sus competencias en seguridad pública y del Estado de Derecho.

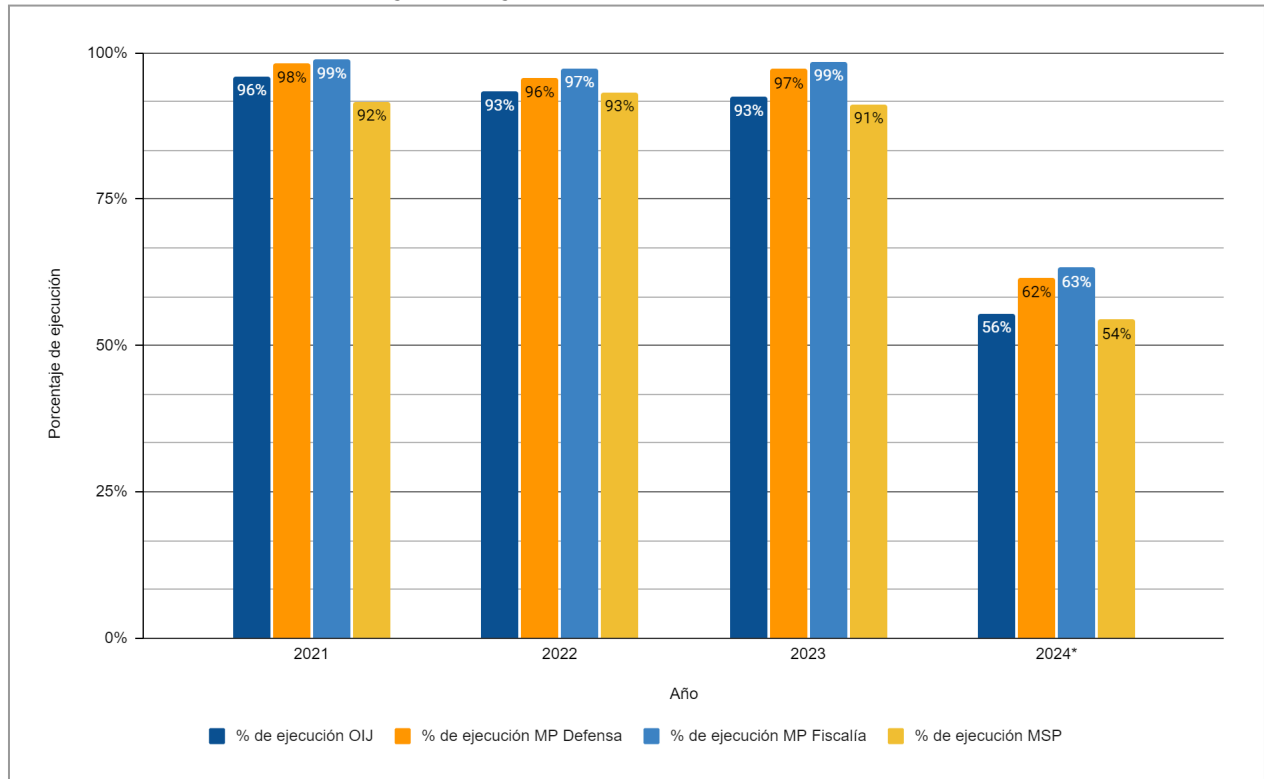
Así, es importante suministrar datos presupuestarios de estas instituciones, OIJ, Ministerio Público (Defensa y Fiscalía) y el MSP, que ayuden al legislador a ponderar y valorar la mejor decisión en torno a la presente iniciativa de ley. En particular el siguiente gráfico resume los porcentajes de ejecución del presupuesto de estas instituciones para el período comprendido entre el para el presupuesto devengado, porcentaje de ejecución y monto de subejecución del Organismo de Investigación Judicial del 2021 a 31 de agosto de 2024:

<sup>4</sup> Resultado de la liquidación presupuestaria 2023.

<sup>5</sup> Oficio CBCR-037308-2024-DAB-00854 de 26 de setiembre, 2024, el cual se adjuntó en el presupuesto inicial 2025 que se encuentra en análisis por parte de la CGR.

<sup>6</sup> Principio de sostenibilidad. Se deben establecer las medidas que aseguren el financiamiento durante todo el periodo de desarrollo de los proyectos y gastos que tienen un horizonte de ejecución que rebasa el ejercicio económico. Así, todas las fases del proceso presupuestario deben ejecutarse dentro de un marco que considere la sostenibilidad financiera en el tiempo de las operaciones de la institución.

**Gráfico N.º 2**  
**OIJ, Ministerio Público (Defensa y Fiscalía) y el MSP**  
**Porcentajes de ejecución presupuestaria 2021-2024**



**Fuente:** Elaboración CGR, con datos del SIGAF.

(\*) Para 2024, corresponde al presupuesto aprobado al 31 de agosto.

La información expuesta en relación con el nivel de ejecución presupuestaria del OIJ y Ministerio Público, muestra niveles de ejecución por encima del 97% durante el periodo 2021-2023, sin considerar el 2024, por cuanto aún no concluye el periodo para la ejecución del presupuesto 2024. Por su parte el MSP, en ese período mantuvo niveles de ejecución cercanos al 92%. En este sentido es importante que el legislador valore también la capacidad de ejecución del presupuesto de estas instituciones.

Esta información es relevante por cuanto la valoración que debe realizar la Asamblea Legislativa para este proyecto, podrá integrar aspectos como las capacidades de ejecución de los sujetos públicos, la existencia y fortaleza de los instrumentos de planificación institucional, entre otros aspectos.

DFOE-GOB-0530

7

30 de octubre, 2024

Para el caso del Ministerio de Seguridad Pública, es importante la consulta de los productos de fiscalización emitidos recientemente por la Contraloría General, a saber el Monitoreo N.º DFOE-FIP-MTR-0053-2024 del 30 de setiembre de 2024<sup>7</sup>, Recursos asignados al Ministerio de Seguridad Pública (MSP) en el Proyecto de ley del Presupuesto ordinario y extraordinario de la República 2025, y el informe de Auditoría acerca de la formulación y seguimiento de la planificación estratégica de este Ministerio, N.º DFOE-GOB-IAD-00001-2024 del 05 de abril de 2024.

En particular, en el informe mencionado respecto de los bienes requeridos por la institución para su operatividad, se determinó que el Ministerio de Seguridad **no dispone de acciones orientadas a la planificación de los bienes e infraestructura** basado en un análisis de las necesidades y prioridades de la organización en el mediano plazo, y en alineación con la estrategia institucional, ni cuenta con un instrumento aprobado y vigente donde se plasme dicha planificación. Por su parte, el monitoreo detalla un análisis del presupuesto 2025 presentado ante la Asamblea Legislativa, el cual si bien crece en 5% en relación al del año 2024, esto obedece a situaciones asociadas a la partida de remuneraciones, mientras que hay una disminución en los gastos de inversión comprendidos en la partida de Bienes duraderos que presenta retos en cuanto a edificaciones y equipo de transporte de los diferentes cuerpos policiales, entre otros aspectos.

A partir de la información aportada en el presente documento, el Órgano Contralor considera relevante que el legislador tome en cuenta lo señalado, a efectos de resolver acerca de la aprobación del proyecto, considerando no solo los ingresos que perciben las instituciones sino también su capacidad de ejecutar los recursos.

### III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado sobre el proyecto de ley denominado "**LEY QUE DOTA DE MAYOR FINANCIAMIENTO LA SEGURIDAD PÚBLICA**", tramitado bajo el **expediente N.º 24.518**, la Contraloría General concluye que los aspectos considerados en la presente opinión deben ser valorados por los legisladores; como insumo que sirva de parámetro orientador y de sustento técnico para definir la prioridad de las necesidades públicas que deberían cubrirse con los recursos de la hacienda pública que el proyecto de ley pretende distribuir, ponderando la realidad financiera y de gestión de los actores institucionales involucrados de cara a los importantes servicios públicos que cumple cada una de las instituciones en materia de atención de emergencias y de seguridad pública.

---

<sup>7</sup> Puede consultar el documento a través del siguiente enlace:  
<https://sites.google.com/cgr.go.cr/monitoreocgr/2025/it-2025/dfoe-fip-mtr-00053-2024?authuser=0>

DFOE-GOB-0530

8

30 de octubre, 2024

Así, lo expuesto por la Contraloría General con respecto a las implicaciones que a nivel presupuestario habría tenido en los ingresos y gastos del cuerpo de Bomberos la disminución del 4% al 3% de las primas de todos los seguros que se vendan en el país, entre el 2020 y 2023, no mostraron una incidencia significativa en la sostenibilidad y continuidad de sus servicios o actividades. No obstante, debe valorar el legislador que la asignación de mayores recursos no implica por sí mismo que vayan a resolverse los retos que existen para la atención efectiva de la seguridad pública; sino que también deben tomarse en cuenta otros elementos relacionados con las estrategias de abordaje propias de las instituciones involucradas en el proyecto y la capacidad de gestión de los recursos.

Finalmente, la Contraloría General reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Falon Stephany Arias Calero  
**Gerente de Área**

Marvin Mejía Vargas  
**Asistente Técnico**

Pablo Pacheco Soto  
**Fiscalizador**

**CGR** | **Firmado digitalmente**  
Valide las firmas digitales

MMV/msb

Adj: Resultado de la Liquidación presupuestaria 2023.

Ce: Despacho Contralor

Exp: CGR-PLY-2024007494

NI: 21441 (2024)

G: 2024001981-3