
Informe Técnico

Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2013

Informe Técnico

Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2013

Resumen	7
Introducción	11
CAPÍTULO 1 Aspectos Fiscales y Financieros	13
1.1 Proyección del Resultado Fiscal	15
1.2 Presupuesto de Ingresos	18
1.3 Presupuesto de Egresos	22
CAPÍTULO 2 El proceso de formulación presupuestaria y la planificación nacional	49
2.1 Vinculación del presupuesto con la planificación nacional	51
2.2 Análisis de los indicadores en el Proyecto de Presupuesto 2013	64
2.3 Cumplimiento de los principios presupuestarios	69
CAPÍTULO 3 Aspectos específicos	75
3.1 Servicio de la Deuda Pública	77
3.2 Regímenes Especiales de Pensiones	80
3.3 Ministerio de Educación Pública	83
3.4 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	88
3.5 Ministerio de Seguridad Pública	93
3.6 Ministerio de Salud	95
3.7 Poder Judicial	100
3.8 Ministerio de Agricultura y Ganadería	104
3.9 Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	108
Anexos	111

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Gobierno Central: Resultado Fiscal 2005-2013	17
Cuadro 2 Gobierno Central: Composición del gasto según clasificación económica	18
Cuadro 3 Variables macroeconómicas utilizadas en la estimación de los ingresos corrientes del Presupuesto de la República 2012-2013	19
Cuadro 4 Ingresos corrientes del Presupuesto Ordinario y Extraordinario 2013 Principales rentas por su monto	20
Cuadro 5 Gobierno Central: ingresos corrientes ejecutados y estimados (1), principales impuestos con variación porcentual e importancia relativa con respecto al PIB 2009-2013.....	21
Cuadro 6 Gobierno Central: Presupuesto según objeto del gasto, 2012-2013.....	24
Cuadro 7 Gobierno Central: Presupuesto según título, 2011-2013	26
Cuadro 8 Gobierno Central: Composición de la partida de remuneraciones, 2012-2013.....	31
Cuadro 9 Gobierno Central: Principales programas 2011-2012.....	34
Cuadro 10 Gobierno Central: Otros Gastos según partidas seleccionadas 2010-2013.....	35
Cuadro 11 Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional Ordinario 2013 montos incluidos para la CCSS	37
Cuadro 12 Gobierno Central: destinos específicos en Proyecto de Presupuesto 2013.....	39
Cuadro 13 Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013 Recursos para el Desarrollo Local	43
Cuadro 14 Sector Bienestar Social y Familia: Recursos asignados a metas relevantes del PND 2011-2014.....	52
Cuadro 15 Sector Seguridad Ciudadana: Recursos asignados a metas relevantes del PND 2011-2014.....	56
Cuadro 16 Sector Educativo: Recursos asignados a metas relevantes del PND 2011-2014	58
Cuadro 17 Sector Transporte: recursos asignados a metas relevantes del PND 2011-2014.....	62
Cuadro 18 Comparativo de Indicadores 2012-2013.....	65
Cuadro 19 Muestra de programas o subprogramas plan piloto	67
Cuadro 20 Comparación de indicadores Para una muestra de programas y subprogramas de entidades en plan piloto	67
Cuadro 21 Monto del proyecto de ley de presupuesto 2013 por clasificación económica del gasto, según fuente de financiamiento	71
Cuadro 22 Remuneraciones contabilizadas como gastos corrientes ¹ y parte financiada con deuda interna, según título.....	72
Cuadro 23 Resultados de la cuenta corriente del Presupuesto de la República 2000-2013.....	73
Cuadro 24 Servicio de la Deuda: Composición de egresos.....	77
Cuadro 25 Servicio de la Deuda: Proyecciones de indicadores del costo de la deuda	80
Cuadro 26 Regímenes de Pensiones Estructura de gastos con cargo al presupuesto nacional .	82
Cuadro 27 Comparación Presupuesto Ordinario 2009-2013 con Proyecto de Ley 2013	83

Cuadro 28	Ministerio de Educación Pública Proyecto Ley presupuesto por año según total y porcentaje del PIB 2003-2013	84
Cuadro 29	Ministerio de Educación Pública Presupuesto de egresos por programa 2012-2013	85
Cuadro 30	Ministerio de Educación Pública egresos según objeto del gasto 2012-2013	86
Cuadro 31	Ministerio de Educación Pública Transferencias corrientes y de capital 2012-2013...	87
Cuadro 32	Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Estructura Programática 2011-2013 y variación real	89
Cuadro 33	Ministerio de Obras Públicas y Transportes Detalle comparativo entre las transferencias del sector y del CONAVI años 2007 – 2013	91
Cuadro 34	Ministerio de Seguridad Pública Egresos aprobados en 2012 y asignados en 2013 Variación porcentual real y millones de colones	93
Cuadro 35	Ministerio de Seguridad Pública Egresos aprobados 2012 y asignados en 2013 según Clasificación por Programa presupuestario	94
Cuadro 36	Ministerio de Salud: composición de los Proyectos de presupuesto 2012-2013 Clasificación por Programa Presupuestario	96
Cuadro 37	Ministerio de Salud: Composición de los Proyectos de Presupuesto 2012-2013 Según Clasificación por Objeto del Gasto	97
Cuadro 38	Ministerio de Salud: Transferencias 2012-2013.....	98
Cuadro 39	Poder Judicial: componentes del gasto de Remuneraciones	101
Cuadro 40	Poder Judicial: rubros presupuestarios	104
Cuadro 41	Ministerio de Agricultura y Ganadería Clasificación de partidas por objeto del gasto 2011- 2013	105
Cuadro 42	Ministerio de Agricultura y Ganadería Transferencias corrientes y de capital 2011-2013.....	105
Cuadro 43	Ministerio de Vivienda y asentamientos Humanos: Presupuesto Ordinario 2011-2013 por programa.....	108
Cuadro 44	Ministerio de Vivienda y asentamientos Humanos: Presupuesto Ordinario 2011-2013 por partida.....	109

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Gobierno Central: financiamiento del Presupuesto Inicial 2008-2013	19
Gráfico 2	Gobierno Central. Crecimiento real del presupuesto total y sin deuda 2007-2013.....	23
Gráfico 3	Gobierno Central: Subejecución del Presupuesto Nacional, 2007-2010.....	29
Gráfico 4	Gobierno Central: Disminuciones en la apropiación, partidas de servicios, remuneraciones y materiales y suministros, 2007-2011	30
Gráfico 5	Gobierno Central: Cantidad de plazas y crecimiento real de la partida de remuneraciones, 2008-2013	32

Gráfico 6 Ejecución del Servicio de la Deuda 2007-2011	79
Gráfico 7 Ministerio de Obras Públicas y Transportes Total de plazas en cargos fijos del período 1997-2013	92
Gráfico 8 Poder Judicial: Comparación del gasto por remuneraciones y gasto total 2008-2011	102
Gráfico 9 Poder Judicial: Componentes de las remuneraciones y gasto total en esta partida 2008-2011	103
Gráfico 10 Índice Compuesto del Sector Agropecuario (ICSAG)	107

Resumen

El "Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2013" se presenta a la Asamblea Legislativa en acatamiento del artículo 40 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su propósito es el de contribuir en el proceso de discusión y aprobación del Proyecto de Ley de Presupuesto. A continuación se presenta un resumen su contenido.

Proyección del Resultado Fiscal. El nivel de ingresos en el presupuesto para el 2013 es del 14,9% del PIB, mientras el gasto primario se sitúa en 17,6%. Los intereses absorben un 2,6% del PIB, para un déficit financiero del 5,3%. Esto hace que se estime que la deuda tienda a aumentar aproximadamente 3 puntos del PIB por año. No obstante esto, durante los últimos años la deuda en cifras reales ha tenido un aumento cercano a 2%, debido a que se ha dado cierta subejecución del gasto. El proyecto de presupuesto se presenta en un Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo para 2012-2016 que proyecta un déficit primario en aumento desde un 2,5% en 2012 hasta 2,9% en 2015. El ajuste fiscal requerido se estima a su vez en 3% del PIB según dicho documento.

La existencia de déficit primario hace muy sensible la situación fiscal a posibles cambios en las variables macroeconómicas. Por lo tanto, además de medidas para el control del gasto, se vuelve perentorio acometer políticas de ajuste que sean sostenibles, con reformas profundas en la estructura administrativa institucional, en el régimen de salarios y de empleo, y en el uso de recursos, que asegure una sostenibilidad de la deuda y el déficit. En el área de ingresos, recientemente se han aprobado leyes para el fortalecimiento de la gestión tributaria y la transparencia fiscal, y aún están pendientes reformas a los principales regímenes del impuesto sobre la renta y ventas. En dichos conceptos, desde el año 2002 se ha intentado introducir reformas estructurales hacia una mayor universalidad y eficiencia, mediante la nivelación de tratamientos a diferentes actividades y fuentes de valor agregado.

Ingresos. El total de ingresos del año 2013 se estima de ₡6.444.161,0 millones, constituidos en un 56,8% por los ingresos corrientes, por un monto de ₡3.657.081,8 millones y, en un 43,2% por financiamiento interno.

Egresos. El Proyecto 2013 alcanza la suma de ₡6.444.161,0 millones, ₡452.384,1 más que el presupuesto ajustado al 31 de agosto de 2012 (₡5.991.776,9 millones). En términos reales, el presupuesto, con y sin deuda, crece a una tasa similar a la producción del país: la variación real respecto al presupuesto ajustado de 2012 es de un 2,6% y sin deuda es de un 3,9%, mientras que se espera que la variación real de la producción en 2013 sea de un 4,2%.

A nivel de partida y título, se tiene que el Proyecto de Ley presenta una estructura muy similar a la que se ha visto en años anteriores, siendo las remuneraciones el principal rubro de gasto con una participación del 30%, le siguen las transferencias corrientes (29%) y la amortización (23%). Los tres principales títulos continúan siendo el Servicio de la Deuda Pública, el MEP y los Regímenes de Pensiones, con participaciones del 33%, 27% y 11%, en orden respectivo.

Los disponibles presupuestarios totales en años anteriores han oscilado entre los ₡100 mil millones y ₡250 mil millones, siendo también a su vez que algunas partidas presentan modificaciones consistentemente a la baja como las partidas de servicios, remuneraciones y materiales y suministros.

Con respecto al tema de las remuneraciones, éstas desaceleran su tasa de crecimiento, ya que se estima un crecimiento real del 5% en el proyecto 2013, versus tasas superiores al 7% en el periodo 2008-2011. A pesar de lo anterior, llama la atención que por primera vez el presupuesto inicial en la subpartida de incentivos salariales es mayor que el monto dispuesto para las remuneraciones básicas. La Contraloría

General de la República hace un llamado sobre este tema, puesto que es un indicativo de la necesidad de implementar políticas de ordenamiento en materia de empleo público. En este proyecto de ley se tiene previsto crear 3.189 plazas, cifra que rompe nuevamente la tendencia de creación de puestos (513 en 2011 y 1.573 en 2012).

El gasto de capital se establece en 1,4% del PIB en el Proyecto de Ley 2013, lo cual se incrementa si se consideran los recursos externos. El país cuenta con un acervo importante de recursos del crédito externo, el cual a su vez ha venido creciendo año con año (a agosto 2012 se tiene disponible aproximadamente \$400.000 millones de recursos del crédito externo para gasto de capital). No obstante, los niveles de ejecución de estos recursos han sido históricamente del 12% anual.

Los destinos específicos dejados de atender suman un total de \$276.755,2 millones (1,1% del PIB) y en algunos casos se han otorgado destinos por sumas mayores a las previstas por la normativa como el caso del Poder Judicial. Al respecto, la Sala Constitucional en voto reciente concluyó que "...el legislador presupuestario no está vinculado por el ordinario, salvo en los casos de fondos «atados» constitucionalmente y aquellos que se destinan a financiar programas sociales" añadiendo, para el caso de los programas sociales, la coletilla de "...en la medida que los ingresos así lo permitan..." El tema de los destinos específicos lleva necesariamente a la consideración del problema económico de la escasez, así como de la vocación social del Estado, lo cual hace necesario considerar un análisis más a fondo del tema, que derive en eventuales cambios normativos o decisiones en la asignación de recursos, que ajusten la situación a la realidad tanto económica como social del país.

Vinculación del presupuesto con la planificación nacional. El Ministerio de Hacienda realizó un ejercicio de vinculación general, estableciendo que los recursos totales del Proyecto de Presupuesto 2013 vinculados al PND ascienden a \$2.464.167,7 millones; sin embargo, dicho Ministerio no proporciona un detalle que vincule los recursos del presupuesto asignados al cumplimiento de cada meta de las acciones estratégicas.

Según el análisis complementario realizado por este órgano contralor, a nivel de algunas metas relevantes del PND, se detectó que en el Proyecto de Presupuesto 2013, se incluyen asignaciones de recursos para el financiamiento de metas relevantes, tales como, el "Programa Avancemos", Pensiones del Régimen no Contributivo", "Infraestructura y equipamiento del sector educativo" y "Comedores escolares"; sin embargo, hay metas con asignaciones limitadas o sin asignación, como es el caso de la Infraestructura Carcelaria y la meta de fortalecimiento del recurso humano para la ampliación de la cobertura de los CEN-CINAI, situación que podría tener una afectación en el cumplimiento de las mismas.

Con respecto al cumplimiento de los Principios Presupuestarios, en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2013 no da cumplimiento a los principios de "gestión financiera", "equilibrio presupuestario" y "programación". En relación con el principio de "publicidad", considera esta Contraloría, que aún hay un amplio potencial de desarrollo. En cuanto al principio de "especialidad cuantitativa y cualitativa", debe indicarse la presencia de partidas de gasto con insuficiente revelación del destino que se dará a las erogaciones respectivas.

Aspectos específicos

Al Servicio de la Deuda Pública el proyecto asigna \$2.130.244 millones, equivalentes a un 33,1% del presupuesto y 8,6% del PIB. Incluye este título en esta ocasión una previsión para una eventual disminución neta de los saldos en caja única. El servicio de la deuda prevé cierto aumento del costo financiero interno; no obstante, podría esperarse un impacto favorable en el costo interno de la eventual colocación de eurobonos según autoriza la Ley N° 9070.

Al título Regímenes de Pensiones se asigna un presupuesto de ¢688.100,0 millones para el 2013, suma que representa un incremento del 5,0% en términos reales respecto a 2012. Para el año 2013 se estima un ingreso de ¢77.500,0 millones proveniente de las cotizaciones de los miembros activos y pensionados el cual cubriría solamente el 11,2% del total de gastos.

El presupuesto propuesto para el Ministerio de Educación Pública crece un 5% en términos reales y se ubica en ¢1.739.517,0 millones en 2013 (7% del PIB). Un 63,2% del presupuesto del MEP corresponde a remuneraciones, en relación con lo cual cabe señalar que la planilla del MEP para el 2013 contiene 1.504 puestos más que en 2012. Una significativa disminución de las transferencias de capital refleja una menor asignación de recursos a las juntas de educación y administrativas. Los recursos asignados al FEES se incrementan en un 14,8% respecto al 2012 como resultado del convenio firmado por la Comisión de Enlace en enero 2011.

Al Ministerio de Obras Públicas y Transportes se asignan ¢268.250,0 millones, (6,0% menos que el año anterior, en términos reales). El proyecto incluye la Unidad Ejecutora y Coordinadora del primer programa de la red vial cantonal "PRVC-1-MOPT/BID", para ejecutar los fondos del contrato de préstamo N° 2007/OC-CR, suscrito con el BID, en el que se fija como meta anual la de mejorar y rehabilitar 150 Km de caminos, y construir, mejorar y rehabilitar 800 metros lineales de puentes. Para el año 2013 la asignación de recursos al CONAVI refleja un decrecimiento del 3,0% en términos reales. Este Ministerio no ha tenido ninguna reducción de personal importante que sugiera un cambio en la dirección de convertir el Ministerio en una entidad rectora.

El presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública crece en un 6,1% en términos reales y se ubica en ¢201.765,0 millones para el 2013, incluyendo 500 plazas policiales nuevas (frente a 850 solicitadas por el Ministerio). Es importante destacar que la partida remuneraciones presenta una baja ejecución al primer semestre del 2012.

El presupuesto del Ministerio de Salud asciende a ¢226.116,0 millones (3% menos que el año anterior, en términos reales). Se incluye el nuevo subprograma "Control de Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud", que incorpora recursos por ¢37.600,0 millones para desarrollar las funciones establecidas en la Ley N° 9028. La transferencia a la CCSS disminuye un 13% en términos reales, producto del traslado de los aportes por "Cuota Complementaria de Trabajadores Independientes, seguro de pensiones" y "Cuota Complementaria de Convenio Especiales, seguro de pensiones" al título de "Regímenes Especiales de Pensiones" y por la disminución de los recursos asignados a la "Atención a población Indigente" en ¢11.000,0 millones.

Al Poder Judicial se asigna un presupuesto de ¢314.425,0 millones para el 2013, equivalentes al 8,6% de los ingresos ordinarios totales (la Constitución Política exige un 6% como mínimo). Respecto al 2012 se da un incremento del 2% en términos reales, el cual se destina en un 95,5% a la partida remuneraciones y financia tanto un crecimiento de la planilla como el aumento de sueldos. El Poder Judicial justifica su presupuesto aduciendo que busca la racionalidad en el gasto en función de la limitación presupuestaria y la prestación eficiente de los servicios, a partir de la situación de las finanzas del Estado y la situación socioeconómica en general, que repercute en la creciente carga de trabajo de los Tribunales de Justicia; asimismo, se indica que los recursos se dirigen principalmente a reforzar las áreas de mayor contenido social.

Al Ministerio de Agricultura y Ganadería se asigna un presupuesto de ¢39.281,0 millones, lo que implica un crecimiento del 6,2% en términos reales respecto al 2012. El proceso de planificación del MAG intenta implementar acciones en procura de la sostenibilidad y mejoramiento de las condiciones del Sector Agropecuario, pero no se ha dado un avance significativo en materia de competitividad, agricultura

sostenible, mitigación del cambio climático y mejoramiento de la vida rural, y se observa un deterioro en la condición de la actividad agropecuaria en la última década, a pesar de que el Estado ha inyectado recursos para sus múltiples operaciones por un monto aproximado de ¢761.902,6 millones (de los cuales solo se ejecutó el 64,2%).

El Proyecto asigna al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos la suma de ¢11.264,0 millones, ¢4.000,0 millones menos respecto al 2012. El programa Actividades Centrales refleja un decrecimiento tanto en términos reales como nominales, lo que se explica en una menor asignación de recursos para el BANHVI. Las transferencias de capital disminuyen un 64,6% en términos reales, en relación con lo cual las obras de infraestructura en asentamientos en precario son las más afectadas. Las transferencias corrientes pasan de ¢61,0 millones en 2012 a ¢3.855,4 millones en 2013, aumento que se explica en la incorporación de ¢3.800,0 millones para el INVU destinados al proceso de reestructuración de esta entidad.

Introducción

El presente “Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2013” es emitido por la Contraloría General de la República y presentado a consideración de la Asamblea Legislativa en acatamiento del artículo 40 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Su propósito es el de contribuir en el proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley de presupuesto que se lleva a cabo en la Asamblea Legislativa, aportando información y análisis que sobre ese proyecto realiza el ente contralor desde su posición de institución auxiliar del Parlamento en la vigilancia de la Hacienda Pública, y bajo el enfoque que le da su experiencia en el ejercicio de las funciones de fiscalización presupuestaria que le asigna la Constitución Política.

En el primer capítulo, Aspectos fiscales y financieros, el documento presenta las proyecciones fiscales asociadas a la ejecución de un presupuesto como el que se propone en el proyecto, refiriéndose a la necesidad de acometer políticas de ajuste sostenibles con reformas en materia fiscal, régimen de empleo público y estructura administrativa institucional, a efectos de evitar una crisis fiscal a futuro.

Un segundo capítulo aborda el tema de la vinculación del presupuesto con la planificación nacional, y analiza la temática de los indicadores incluidos en el proyecto de presupuesto 2013. Se refiere también este capítulo a los principios presupuestarios y su cumplimiento, así como a las normas de ejecución del presupuesto.

Cierra el informe un tercer capítulo en el que se presentan los principales aspectos del análisis de los presupuestos particulares de algunos ministerios y títulos que componen el presupuesto de la República, seleccionados en consideración a variables como el monto del presupuesto respectivo y la orientación del plan de fiscalización del ente contralor.

La Contraloría General de la República espera, de esta forma, haber cumplido con el propósito señalado y, con ello, contribuido a un proceso de tanta importancia como lo es el de la discusión y aprobación de la ley que establecerá el destino de los recursos que el Gobierno extrae de la colectividad en forma de impuestos, y la magnitud y uso que deberá darse al endeudamiento público en el próximo año.

CAPÍTULO 1

Aspectos Fiscales y Financieros

1.1 Proyección del Resultado Fiscal

Según ha señalado esta Contraloría en el reciente informe sobre la evolución fiscal y presupuestaria al primer semestre, la situación fiscal a partir del 2010 muestra una relativa estabilidad en indicadores como ingresos, gastos y déficit como proporción del PIB, al igual que en variables macroeconómicas como el tipo de cambio, la tasa de interés, la inflación y el crecimiento de la producción. No obstante, la deuda como porcentaje del PIB sigue presentando un aumento paulatino, y existen riesgos en el entorno económico internacional, que podrían eventualmente amenazar la estabilidad general.

El nivel de ingresos en el presupuesto para el 2013 es del 14,9%¹ del PIB, mientras el gasto primario se sitúa en 17,6%. Los intereses absorben un 2,6% del PIB, para un déficit financiero del 5,3%. Esto hace que se estime que la deuda tienda a aumentar aproximadamente 3 puntos del PIB por año. No obstante esto, durante los últimos años la deuda en cifras reales ha tenido un aumento cercano a 2%, debido a que se ha dado cierta subejecución del gasto, mayor percepción de algunos ingresos y un financiamiento de tesorería (caja única).

Por el momento, no se ha dado un descontrol de la carga de la deuda, en correspondencia con los bajos niveles de las variables mencionadas, como inflación y devaluación, pero es en último término no sostenible. Así, de un 30,6% con que terminó el año 2011, se espera en el 2012 un nivel del 32,0%.

La experiencia de diez años atrás mostró que, incluso con tasas de crecimiento del PIB superiores al 5%, un nivel de deuda del 40% es de difícil manejo, en especial si las tasas de interés son también elevadas. Así lo ha destacado esta Contraloría en diferentes informes, y lo comparte el Banco Central en el documento adjunto al proyecto de presupuesto (certificación sobre capacidad de endeudamiento).

Durante esa experiencia, los intereses llegaron a un 4,1% del PIB, lo cual en sí mismo agravaría el control del déficit y la deuda, si no se tomaran las medidas pertinentes, tanto en gastos como en ingresos. El llamado de atención ha sido reiterado por parte de esta Contraloría y otros sectores en relación con la situación fiscal.

El proyecto de presupuesto se presenta en un Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo para 2012-2016; se da cumplimiento al mandato constitucional de destinar un 8% del PIB a educación, así como a los propósitos de aumentar el gasto en seguridad y mantener el gasto social, de tal modo que el déficit primario se proyecta en aumento desde un 2,5% en 2012 hasta 2,9% en 2015.

El gasto corriente primario crecería de un 15,4% del PIB a 16,1% a partir del 2014, mientras los intereses suben de 2,2% a 3,7%. La inversión se sitúa en torno a 2% del PIB desde 1,7% en el 2012, de acuerdo con ese documento.

Para los ingresos, las proyecciones del marco de mediano plazo son de escasa ampliación de la carga tributaria, pues para el 2016 se esperaría incrementarla paulatinamente a un 14,2%, comparado con el 13,5% de 2012.

¹ Incluye ingresos tributarios, ingresos no tributarios y transferencias.

Derivado de estas proyecciones y el aumento de intereses, el exceso de gasto corriente sobre ingreso corriente llegaría al 4,7% del PIB en el 2016, mientras el déficit financiero superaría el 6% a partir del 2014 (6,7% en 2016).

Se muestra así la insostenibilidad de la deuda pública, donde el aumento de tasas de interés contribuye a dirigir el cociente deuda/PIB a un 46,3% en el 2016, de acuerdo con dicho marco de mediano plazo. El citado documento plantea una necesidad de ajuste fiscal del orden del 3% del PIB, equivalente al déficit primario proyectado. Desde la emisión de la Política Nacional de Sostenibilidad Fiscal en enero 2011, el Poder Ejecutivo anunció el propósito de recaudar 3,5% del PIB en adicionales ingresos, de los cuales 1% sería aportado por una mejor recaudación. Considerando las variaciones experimentadas en los ingresos desde 2010 a 2013, se puede estimar que el ajuste fiscal necesario se mantiene aproximadamente invariable.

La existencia de déficit primario hace muy sensible la situación fiscal a posibles cambios en la tasa de interés, el tipo de cambio, y las otras variables macroeconómicas que se han mencionado. También está en función de que los resultados de déficit primario puedan efectivamente realizarse, dados los riesgos presentes. En la situación presente la economía internacional se presenta con tendencia a un estancamiento e incluso con peligro de recesión, lo cual podría incidir eventualmente en la recaudación de ingresos; el mantener un crecimiento adecuado de la economía costarricense depende en forma importante de la inversión pública, por medio del financiamiento externo y otros mecanismos de ejecución como la concesión. También podría resultar positiva la emisión de la Ley N° 9070 para las colocaciones de bonos en el exterior, para aprovechar los espacios de financiamiento externo y las bajas tasas de interés prevalecientes. De esta manera, el aumento de tasas internas que se ha presentado desde el año 2011 y que continuaría con el aumento proyectado de déficit primario, podría mantenerse bajo control para no agravar la situación fiscal.

Por otra parte, además de medidas para el control del gasto, se vuelve perentorio acometer políticas de ajuste que sean sostenibles, con reformas profundas en la estructura administrativa institucional, en el régimen de salarios y de empleo, y en el uso de recursos, que asegure una sostenibilidad de la deuda y el déficit. En el área de ingresos, recientemente se han aprobado leyes para el fortalecimiento de la gestión tributaria y la transparencia fiscal, y aún están pendientes reformas a los principales regímenes del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre las ventas. En dichos conceptos, desde el año 2002 se ha intentado introducir reformas estructurales hacia una mayor universalidad y eficiencia, mediante la nivelación de tratamientos a diferentes actividades y fuentes de valor agregado. No obstante, ese propósito continúa pendiente de realizarse en la agenda de decisión política.

El cuadro siguiente contiene las magnitudes que se han dado en los últimos años, así como las del presupuesto de 2012 y el proyecto de presupuesto de 2013, para los ingresos, gasto y déficit. Aun cuando este último indicador supera el 5%, el programa económico aprobado por el BCCR prevé 4,5% y 4,8%, respectivamente.

Estos valores por debajo del 5% están más cercanos a la presión real por recursos que ha tenido el erario público en los últimos años, incluido el 2010 cuando buena parte del gasto se financió con pasivos de caja única.

La importancia creciente del pago de intereses está ya impactando en los resultados fiscales, y esa tendencia se mantendrá en tanto no se reduzca el déficit primario, o deseablemente se elimine. A partir de la emisión de la Ley N° 9070, el Gobierno ejercería menos demanda por

recursos financieros domésticos, lo cual podría contribuir a que este concepto de gasto no aumente significativamente.

CUADRO 1
GOBIERNO CENTRAL: RESULTADO FISCAL 2005-2013
MILLONES DE COLONES

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 1/	2013 2/
Ingresos	1.321.310	1.638.521	2.104.701	2.490.031	2.363.266	2.743.180	3.024.134	3.274.407	3.657.082
Gasto sin intereses	1.127.767	1.305.663	1.611.952	2.116.166	2.575.745	3.323.211	3.388.757	3.979.075	4.321.881
Superávit primario	193.543	332.858	492.749	373.865	-212.480	-580.031	-364.623	-704.568	-664.799
Intereses	392.961	436.702	419.642	340.086	360.107	401.549	449.378	516.666	635.811
Déficit o superávit	-199.418	-103.844	73.107	33.779	-572.586	-981.580	-814.001	-1.221.234	-1.300.610
Ingresos/PIB	13,80%	14,20%	15,50%	15,90%	14,10%	14,40%	14,60%	14,50%	14,90%
Gastos/PIB	11,80%	11,30%	11,90%	13,60%	15,40%	17,40%	16,30%	17,60%	17,60%
Intereses/PIB	4,10%	3,80%	3,10%	2,20%	2,10%	2,10%	2,20%	2,30%	2,60%
Déficit/PIB	-2,10%	-0,90%	0,50%	0,20%	-3,40%	-5,10%	-3,90%	-5,40%	-5,30%
Financiamiento interno	181.457	131.015	-48.983	82.318	750.290	747.319	604.772	1.042.872	1.470.359
Financiamiento externo	17.962	-27.171	-24.124	-116.097	-177.703	234.261	209.229	178.362	-169.749

1/ Presupuesto vigente a Agosto 2012.

2/ Proyecto de Presupuesto 2013.

El cuadro que se presenta a continuación expresa que, el gasto primario corriente aumentaría su participación en el PIB en el 2012 y 2013. Debido a la subejecución regular del presupuesto, quizá no se alcancen los valores presentados, que suponen 1,0% y 1,2% más, en su orden, que los del 2011. Pero existe con claridad una tendencia de crecimiento del gasto.

El gasto de capital posiblemente continúe siendo menor que en 2010, aunque la cifra del cuadro siguiente no incorpora los recursos del crédito externo. Si se agregan dichas sumas según ha dado a conocer el Ministerio de Hacienda en los medios de comunicación, el gasto de capital presupuestado se acercaría a un 2% del PIB en 2013.

La serie anual presentada permite apreciar que el aumento experimentado por el gasto a lo largo de este período, es de carácter permanente, y la dinámica actual revela el esfuerzo de procurar su contención. Puesto que los ingresos no han presentado aún un aumento significativo paralelo, los niveles actuales de gasto primario originan una presión sustancial sobre el presupuesto, y exigen un esfuerzo notable de control. En tanto no se realicen cambios estructurales para el manejo efectivo de estos conceptos, como los ya mencionados, no será posible equilibrar las cuentas fiscales.

CUADRO 2
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DEL GASTO SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJE DEL PIB

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 1/	2013 2/
Gasto corriente	1.636.130	1.858.302	2.112.397	2.631.479	3.273.567	3.559.340	4.128.354	4.618.973
	14,20%	13,70%	13,50%	15,70%	17,40%	17,20%	18,30%	18,80%
Remuneraciones	635.156	713.359	856.636	1.113.274	1.347.853	1.511.732	1.724.121	1.893.912
	5,50%	5,20%	5,50%	6,60%	7,20%	7,30%	7,60%	7,70%
Compras	53.981	66.404	84.561	104.568	119.764	134.779	206.508	224.220
	0,50%	0,50%	0,50%	0,60%	0,60%	0,60%	0,90%	0,90%
Intereses	436.702	419.642	340.086	360.107	401.549	449.378	516.566	635.811
	3,80%	3,10%	2,20%	2,10%	2,10%	2,20%	2,30%	2,60%
Transferencias	510.291	658.897	831.114	1.053.530	1.404.401	1.463.451	1.681.158	1.865.029
	4,40%	4,80%	5,30%	6,30%	7,50%	7,10%	7,40%	7,60%
Gasto de capital 3/	106.235	172.746	278.925	304.374	451.193	278.796	367.387	339.719
	0,90%	1,30%	1,80%	1,80%	2,40%	1,30%	1,60%	1,40%
Gasto total	1.742.365	2.031.594	2.456.252	2.935.853	3.724.760	3.838.136	4.495.741	4.958.692
	15,10%	14,90%	15,60%	17,50%	19,80%	18,50%	19,90%	20,20%
Gasto sin intereses	1.305.663	1.611.952	2.116.166	2.575.746	3.323.211	3.388.758	3.979.175	4.322.881
	11,30%	11,90%	13,50%	15,40%	17,60%	16,30%	17,60%	17,60%
Gasto corriente sin intereses	1.199.428	1.438.660	1.772.311	2.271.372	2.872.018	3.109.962	3.611.788	3.983.162
	10,40%	10,60%	11,30%	13,50%	15,20%	15,00%	16,00%	16,20%

1/ Presupuesto vigente a Agosto 2012.

2/ Proyecto de Presupuesto.

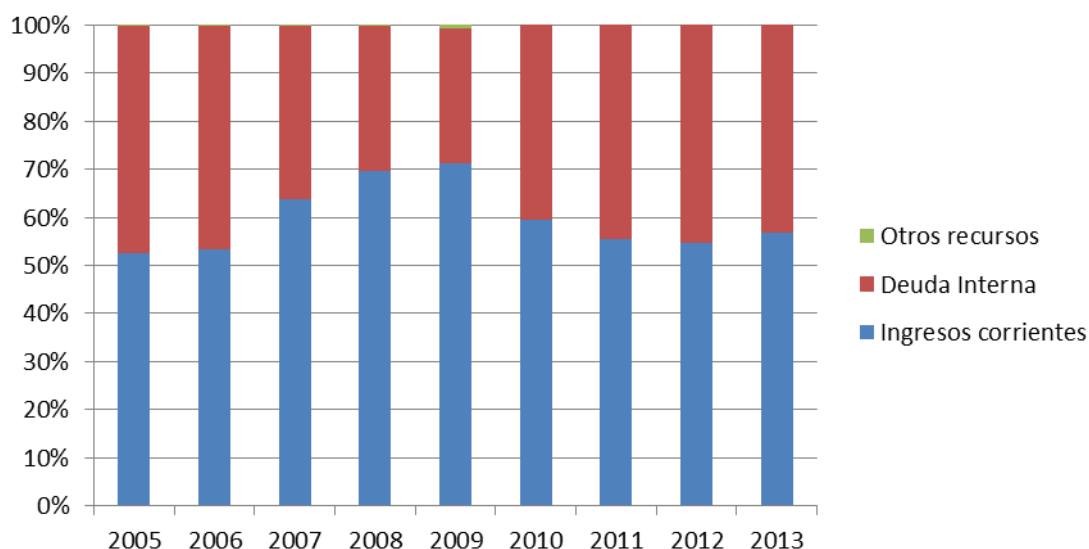
3/ Se agrega suma sin asignación por ₡ 2.020,3 millones en 2012 y ₡ 2.381,1 millones en 2013.

1.2 Presupuesto de Ingresos

El total de ingresos del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del ejercicio económico del año 2013 asciende a ₡6.444.161,0 millones, constituidos en un 56,8% por los ingresos corrientes, por un monto de ₡3.657.081,8 millones y, en un 43,2% por financiamiento interno. La variación del ingreso total del proyecto de presupuesto 2013 en términos nominales es del 7,5% con respecto al del presupuesto aprobado.

En el siguiente gráfico se muestran los porcentajes de financiamiento del presupuesto por ingresos corrientes y financiamiento interno.

GRÁFICO 1
GOBIERNO CENTRAL: FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO INICIAL 2008-2013



Al respecto, los ingresos por concepto de financiamiento incluidos en el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el 2013 ascienden a un monto de ₡2.787.079,0 millones, lo que representa un aumento del 2,3% con respecto a lo aprobado en la Ley de Presupuesto de la República de 2012. Este bajo crecimiento, muestra un endeudamiento menor que lo observado en los dos últimos años con tasas de crecimiento de 27,8% y 11,4% para 2011 y 2012 respectivamente. Al respecto, el financiamiento interno está constituido por títulos valores de corto plazo por un monto de ₡545.423,8 millones y por emisión de títulos valores de largo plazo por un monto de ₡2.241.522,4 millones.

Para la estimación de los ingresos corrientes en el Proyecto de Ley del Presupuesto del 2013 se consideró la recaudación que presentan las diferentes rentas al 30 de junio de 2012 según información emitida por la Contabilidad Nacional, así como un nuevo cálculo o reestimación de los mismos para el 2012; además, se consideró información suministrada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) y otras instituciones públicas que resulta pertinente para efectos de realizar las estimaciones de la recaudación, incluyendo las proyecciones de las principales variables macroeconómicas de la Revisión del Programa Macroeconómico 2012-13, realizada recientemente por el BCCR.

CUADRO 3
VARIABLES MACROECONÓMICAS UTILIZADAS EN LA ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA 2012-2013

Variable	2012	2013
PIB nominal millones ₡	22.637.485,5	24.728.288,4
Importaciones totales millones de US \$	17.281,2	18.406,4
Importaciones sin hidrocarb y sin regíms especs	10.994,6	11.972,9
Crecimiento del PIB nominal %	9,5%	9,2%
Crecimiento del PIB real %	4,8%	4,2%
Crecimiento del IPC %	5% (+ -1 p.p)	5%(+ -1 p.p)

Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2012-2013, BCCR, Julio 2012.

Los ingresos corrientes del proyecto de Ley de Presupuesto de la República de 2013 ascienden a ₡3.657.081,8 millones, los cuales están conformados en su mayoría por ingresos tributarios 92,6% y con respecto a los ingresos corrientes reestimados para el año 2012, se espera un crecimiento de 10,2%.

En el siguiente cuadro se presentan las rentas de mayor importancia relativa en términos de recaudación para el 2013.

CUADRO 4
INGRESOS CORRIENTES DEL PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO 2013
PRINCIPALES RENTAS POR SU MONTO
MILLONES DE COLONES

Denominación	Estimación 2013	Participación porcentual
INGRESOS CORRIENTES	3.657.081,8	100,00
Ingresos Tributarios	3.387.298,0	92,62
Principales 15 rentas tributarias, por su monto:	3.365.324,0	92,02
Impuesto sobre las ventas	1.268.000,0	34,67
Impuesto a los ingresos y utilidades	998.710,0	27,31
Impuesto único por tipo de combustible	390.000,0	10,66
Impuestos selectivos de consumo	215.130,0	5,88
Derechos de importación	148.000,0	4,05
Impuesto sobre la propiedad de vehículos	99.000,0	2,71
Impuesto a los productos de Tabaco. Ley 9028.	40.000,0	1,09
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	39.800,0	1,09
Impuesto a las bebidas sin contenido alcohólico	33.300,0	0,91
Impuesto a las personas jurídicas. Ley 7094.	32.000,0	0,88
1% sobre el valor aduanero de las importaciones	28.300,0	0,77
Derechos de salida del Territorio Nacional	27.000,0	0,74
Impuesto sobre transferencia de bienes inmuebles	22.000,0	0,60
Impuesto sobre traspaso de vehículos usados	15.000,0	0,41
Impuestos Ley de Migración y Extranjería	9.084,0	0,25
Resto de rentas tributarias	21.974,0	0,60
Contribuciones Sociales	77.500,0	2,12
Ingresos No Tributarios	19.419,4	0,53
Transferencias Corrientes	172.864,4	4,73

Fuente: Elaborado con base en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

El comportamiento de los ingresos corrientes del Gobierno ha venido recuperándose de manera moderada a partir del 2010, después del decrecimiento significativo de los ingresos corrientes y tributarios por los efectos adversos de la crisis financiera internacional durante el 2009. A continuación se muestra el comportamiento de los principales impuestos y la carga tributaria para el período 2009-2013.

CUADRO 5
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS CORRIENTES EJECUTADOS Y ESTIMADOS (1),
PRINCIPALES IMPUESTOS CON VARIACIÓN PORCENTUAL E IMPORTANCIA RELATIVA CON RESPECTO AL PIB 2009-2013

	2009	2010	2011	2012 R	2013
Ingresos Corrientes como % del PIB	14,07	14,40	14,63	14,66	14,79
Ingresos Tributarios como % del PIB (2)	13,50	13,08	13,40	13,51	13,70
Principales impuestos como % del PIB:	13,36	12,93	13,26	13,38	13,57
Impuesto sobre las ventas	4,93	4,83	4,98	5,06	5,13
Impuestos a los ingresos y utilidades	4,08	3,93	4,01	3,99	4,04
Impuesto único por tipo de combustible	1,83	1,68	1,74	1,59	1,58
Impuestos selectivos de consumo	0,70	0,77	0,84	0,87	0,87
Derechos de importación	0,58	0,55	0,59	0,60	0,60
Impuesto a la propiedad de vehículos	0,46	0,49	0,41	0,41	0,40
Impuesto a los productos de Tabaco. Ley 9028.	-	-	-	0,07	0,16
Impuesto a las bebidas alcohólicas	0,18	0,15	0,16	0,16	0,16
Impuesto a las personas jurídicas. Ley 7094.	-	-	-	0,11	0,13
Impuesto s/ bebidas sin contenido Alcohólico	0,15	0,14	0,13	0,13	0,13
1% al valor aduanero de las importaciones	0,12	0,12	0,12	0,11	0,11
Derechos de salida del territorio nacional	0,15	0,13	0,12	0,11	0,11
Impuesto s/transferencia de bienes inmuebles	0,08	0,08	0,09	0,09	0,09
Impuesto s/traspaso de vehículos usados	0,06	0,06	0,07	0,06	0,06
Resto de 16 rentas tributarias como % del PIB	0,13	0,16	0,14	0,13	0,13

(1) Ingresos corrientes efectivos del 2009-2011, reestimados (R) los del 2012 por la CGR y estimados para el 2013.

(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.

Finalmente, debe indicarse que, como lo ha señalado el BCCR en la revisión del Programa Macroeconómico emitida en julio de 2012, el desempeño de nuestra economía continuará condicionado por el entorno internacional, y actualmente la economía costarricense enfrenta riesgos importantes, derivados de la debilidad y situación fiscal de las principales economías del mundo, así como por la volatilidad de los mercados financieros internacionales².

² Al respecto, organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), encuentran que la recuperación económica mundial está en peligro, porque persisten riesgos como el recrudecimiento de la crisis de la zona del euro, complementado con el deterioro de los mercados de deuda soberana. Adicionalmente, persiste la inquietud de que el crecimiento de las economías de mercados emergentes resulte inferior a lo esperado. Las proyecciones del FMI a julio del presente año, sitúan un crecimiento mundial de 3,5% y 3,9% para los años 2012 y 2013 respectivamente. Las proyecciones realizadas por el FMI, basadas en las características de los eventos anteriormente descritos, señalan que la economía nacional estaría creciendo un 4,0% y 4,2% en términos reales para el 2012 y 2013 respectivamente, no obstante estos pronósticos son revisados periódicamente según las condiciones que se presenten, y dada la posibilidad de un mayor agravamiento de la situación.

1.3 Presupuesto de Egresos

En el siguiente acápite se analizará la propuesta del presupuesto de egresos para el 2013. Se comentará sobre la evolución y composición de los egresos, los disponibles presupuestarios y modificaciones, así como temas puntuales sobre plazas y remuneraciones, cambios en la estructura programática del presupuesto, gasto de capital y social, otros gastos, destinos específicos y recursos asignados al sector municipal.

Como nota metodológica, se señala que las cifras aquí presentadas en materia de ejecución para el presente año hacen referencia al presupuesto ajustado vigente al 31 de agosto de 2012, de acuerdo con lo consignado en el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF) del Ministerio de Hacienda. Las variaciones reales se calculan utilizando el deflactor implícito del PIB, calculado a partir de las estimaciones de la producción del Banco Central de Costa Rica (BCCR)³.

1.3.1 Evolución y composición del gasto

El Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para el ejercicio económico de 2013 alcanza la suma de ₡6.444.161,0 millones, ₡452.384,1 millones más que el presupuesto ajustado⁴ al 31 de agosto de 2012 (₡5.991.776,9 millones). En términos reales, el presupuesto, con y sin deuda, crece a una tasa similar a la producción del país: la variación real respecto al presupuesto ajustado de 2012 es de un 2,6% y sin deuda es de un 3,9%, mientras que se espera que la variación real de la producción en 2013 sea de un 4,2%.

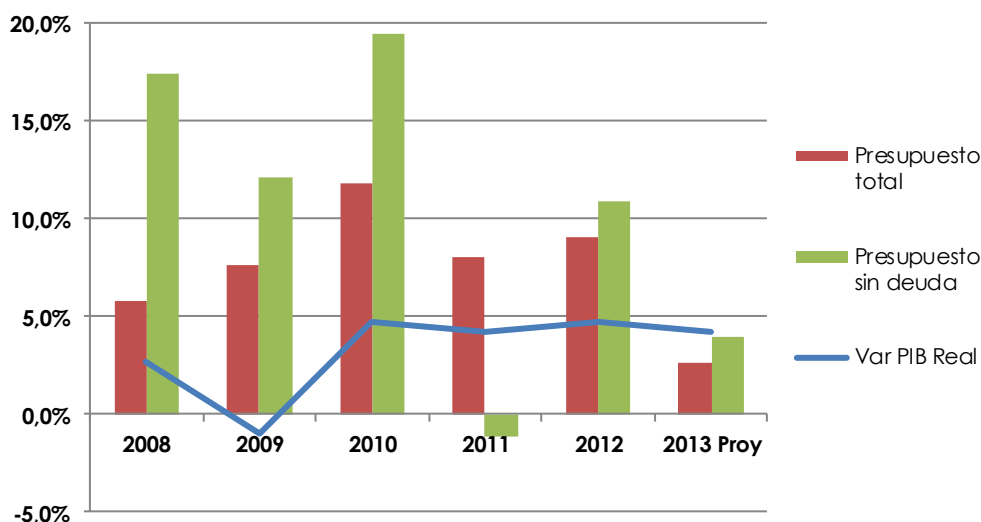
Es importante aclarar, tal como ya se ha mencionado anteriormente, que el proyecto de ley de presupuesto incluye una serie de previsiones presupuestarias que por lo general no se ejecutan en su totalidad⁵.

³ Según revisión del programa macroeconómico del Banco Central 2012-2013 publicado en julio 2012.

⁴ El presupuesto ajustado considera como presupuestado únicamente la parte ejecutada de los recursos del crédito externo.

⁵ Algunas de las principales previsiones presupuestarias incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2013 son las siguientes: ₡24.901,2 millones para el financiamiento de los partidos políticos; además, se incorporan ₡2.168,6 millones para la divulgación y realización del referéndum en caso de ser requerido, de acuerdo con los artículos 102 y 105 de la Constitución Política y la Ley N° 8492, Regulación del Referéndum; ₡455,5 millones en servicios jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para atender la participación de Costa Rica en caso de disputa territorial y marítima con otros países; ₡300 millones en servicios jurídicos de COMEX, ante eventuales juicios comerciales contra el país y ₡200 millones también en COMEX, para el Centro de Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a la Inversión (CIADI), para atender el pago de costos por procesos de arbitrajes comerciales en materia de inversión, de acuerdo con la Ley N° 7332, Convenio Arreglo Diferencias Inversiones (CIADRI) entre Estados y Nacionales de Otros Estados.

GRÁFICO 2
GOBIERNO CENTRAL. CRECIMIENTO REAL DEL PRESUPUESTO TOTAL Y SIN DEUDA 2007-2013



Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley

Con respecto al financiamiento, el Proyecto de Ley comprende ingresos corrientes por una suma de ₡3.657.081,8 millones (56,8%), títulos valores de deuda interna por ₡2.752.044,9 millones (42,7%)⁶, ₡24.901,2 millones (0,4%) en títulos valores de deuda interna para financiar la contribución estatal a los partidos políticos para las elecciones nacionales de 2014 (deuda política), ₡10.000,0 millones en títulos de deuda interna Caja Única⁷ (0,2%) y ₡133 millones (0,0%) de superávit libre de la Contraloría General de la República.

Con respecto a la fuente “títulos valores de deuda interna-deuda política”, se incorpora para el financiamiento a los partidos políticos de acuerdo con lo estipulado por el artículo 96 de la Constitución Política y el Código Electoral, Ley N° 8765, esta última norma establece en su artículo 90 que “Doce meses antes de las elecciones y dentro de los límites establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política, el TSE fijará el monto de la contribución que el Estado deberá reconocer a los partidos políticos, tomando como base de cálculo el producto interno bruto a precios de mercado, según certificación emitida por el Banco Central de Costa Rica. (...)”. Sobre este tema, si bien es cierto la inclusión de dichos recursos responde a un mandato legal, presupuestariamente implica que se registrará un gasto como devengado cuando de manera efectiva no se ha dado la ejecución total tal cual, pues el Tribunal realiza la mayor parte pago a los partidos políticos hasta el año electoral, incluso, el monto definitivo a cancelar a cada partido se establece una vez que haya terminado el proceso de conteo de votos y se haya analizado la documentación presentada por los partidos políticos.

Como porcentaje del PIB, la disposición constitucional establece un monto del 0,19% de la producción del año tras anterior a la elección (es decir, el año 2012). Para este año el PIB estimado por el BCCR asciende a ₡22.637.485,5 millones de acuerdo con la última revisión del

⁶ Los principales gastos corrientes que se financiarían con títulos valores de deuda interna corresponden a una parte de la transferencia del Ministerio de Educación Pública (MEP) al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), propiamente ₡173.544,3 millones, equivalentes al 55% del monto total a transferir al FEES (₡317.000 millones); ₡765.826,3 millones (40,4%) de la partida de remuneraciones, incluyendo la totalidad del gasto de decimotercer mes (aguinaldo).

⁷ La fuente de financiamiento 282 corresponde a una previsión presupuestaria que se incluyó para prevenir el riesgo de una salida neta en los saldos de la Caja Única. Dicha fuente se incorporó en atención a una de las recomendaciones del estudio “Análisis de riesgos en relación con la gestión de la Caja Única”, elaborado por la Tesorería Nacional en respuesta al informe DFOE-SAF-IF-04-2011.

Programa Macroeconómico). No obstante, en este proyecto de ley se incluye el equivalente a un 0,11% del PIB, y el Ministerio de Hacienda señala en la Exposición de Motivos que esta reducción se plantea bajo el supuesto de que la Asamblea Legislativa apruebe un transitorio similar al que se dio en 2009, dada la situación fiscal que enfrenta el país, medida que se propone en el Proyecto de Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas⁸.

A nivel de **partida**, se tiene que el Proyecto de Ley presenta una estructura muy similar a la que se ha visto en años anteriores, según se observa en el cuadro siguiente:

CUADRO 6
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Partida	2012	2013	%	Var. Absoluta	Var. %	Var. Real
Remuneraciones	1.738.049,5	1.908.009,5	30%	169.959,9	10%	5%
Servicios	143.019,5	176.331,3	3%	33.311,8	23%	18%
Materiales y suministros	55.044,4	68.373,8	1%	13.329,4	24%	19%
Intereses y comisiones	538.826,0	638.209,3	10%	99.383,3	18%	13%
Bienes Duraderos	60.716,2	67.428,7	1%	6.712,5	11%	6%
Transferencias Corrientes	1.683.204,3	1.864.801,6	29%	181.597,4	11%	6%
Transferencias de Capital	284.492,7	231.926,4	4%	-52.566,3	-18%	-22%
Amortización	1.486.112,8	1.486.469,0	23%	356,2	0%	-5%
Cuentas Especiales	2.311,5	2.611,4	0%	299,9	13%	8%
TOTAL	5.991.776,9	6.444.161,0	100%	452.384,1	8%	3%

Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

En comparación con el presupuesto ajustado al 31 de agosto, las partidas que presentan una mayor variación real corresponden a los **materiales y suministros** y los **servicios**, con un 19% y 18% en orden respectivo (mayores asignaciones en el MOPT, ver acápite respectivo). Las **cuentas especiales** muestran un crecimiento real moderado, del 8%. El 83% del monto presupuestado en esta partida, $\$2.168,6$ millones, corresponde a la previsión presupuestaria que se debe incluir en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), para afrontar los gastos de un posible referéndum.

Por su parte, las **transferencias corrientes** presentan un crecimiento real del 6%. Sobresalen los incrementos en el título de Regímenes de Pensiones y el Ministerio de Educación Pública (MEP). Cabe destacar que en el título de Regímenes de Pensiones se incluyeron recursos para la revaloración automática de las pensiones del Régimen de Hacienda y Poder Legislativo, al tiempo que se trasladó al presupuesto de este título las cuotas complementarias de los trabajadores independientes y los convenios especiales del seguro de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, que antes se registraba en el presupuesto del Ministerio de Salud. En el caso del MEP, el incremento en las transferencias corrientes se da por un mayor giro de

⁸ En el transitorio I del texto sustitutivo (expediente 18.435) se propone una contribución estatal del 0,08% del PIB.

recursos a las Juntas de Educación y Administrativas; en total se asignan ¢118.967,1 millones a las Juntas de Educación y Administrativas.

Los **bienes duraderos** también presentan un crecimiento real del 6%, los ministerios de Seguridad, Educación, el Poder Judicial y el MOPT corresponden a los títulos con mayor presupuesto en esta partida. Por último, sobresale la disminución en las **transferencias de capital**, por un 22% real, debido a menores asignaciones en el MOPT y el MEP; en el primer caso, por un menor giro de recursos al CONAVI (¢28.698,5 menos, para un total de ¢121.265,5 en transferencias de capital a esta entidad), pues no se incorporaron los recursos del proyecto de la Ruta 32. En el caso del MEP, la disminución se da principalmente por una menor asignación de recursos a las Juntas de Educación y Administrativas (¢14.757,8 menos, para un total de ¢32.522,8 millones).

En total, este año se destinan ¢151.489,9 millones a las Juntas de Educación y Administrativas, entre transferencias corrientes y de capital, ¢10.641,2 millones más que el presupuesto ajustado a agosto 2012; cabe señalar que estas últimas tenían al 30 de junio de 2012 saldos disponibles en la Caja Única del Estado por ¢53.017,1 millones, según el Estado de Caja Única remitido por la Tesorería Nacional a esta Contraloría.

Al igual que en el caso de la asignación presupuestaria por partida de gasto, la **composición del presupuesto según título** no presenta mayores diferencias respecto al presupuesto ajustado a agosto de 2012. Los tres principales títulos continúan siendo el Servicio de la Deuda Pública, el MEP y los Regímenes de Pensiones, con participaciones del 33%, 27% y 11%, en orden respectivo, según se observa en el siguiente cuadro. A continuación se discute sobre las principales variaciones que se presentan en algunos títulos.

CUADRO 7
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO SEGÚN TÍTULO, 2011-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2011	2012	2013	%	Var. Abs.	Var. Real
Servicio de la Deuda Pública	1.836.674,2	2.030.506,0	2.130.244,0	33%	99.738,0	0%
Ministerio de Educación Pública	1.379.554,1	1.592.026,5	1.739.517,0	27%	147.490,5	4%
Regímenes de Pensiones	551.860,0	625.288,0	688.100,0	11%	62.812,0	5%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	266.233,4	284.229,4	314.931,0	5%	30.701,6	6%
Poder Judicial	251.602,2	291.381,4	314.425,0	5%	23.043,6	3%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	243.806,5	274.790,9	268.250,0	4%	-6.540,9	-7%
Ministerio de Salud	132.598,1	223.687,7	226.116,0	4%	2.428,3	-4%
Ministerio de Seguridad Pública	142.479,0	175.221,0	201.765,0	3%	26.544,0	10%
Ministerio de Justicia	72.136,8	87.263,0	98.693,0	2%	11.430,0	8%
Ministerio de Hacienda	78.022,6	89.414,8	96.835,0	2%	7.420,2	3%
Tribunal Supremo de Elecciones	20.443,6	30.894,0	59.964,0	1%	29.070,0	85%
Ministerio de Gobernación y Policía	30.286,3	31.261,1	39.334,0	1%	8.072,9	20%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	33.993,0	36.188,3	39.281,0	1%	3.092,7	4%
Ministerio del Ambiente y Energía	37.814,8	43.686,3	38.693,0	1%	-4.993,3	-15%
Ministerio de Cultura y Juventud	28.071,3	33.483,0	37.233,0	1%	3.750,0	6%
Asamblea Legislativa	25.850,8	28.446,0	30.125,0	0%	1.679,0	1%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	20.422,7	24.086,7	25.138,0	0%	1.051,3	0%
Contraloría General de la República	16.079,0	17.840,7	19.036,0	0%	1.195,3	2%
Presidencia de la República	29.634,1	14.233,3	15.527,0	0%	1.293,7	4%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5.323,6	6.006,0	11.787,0	0%	5.781,0	87%
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	16.768,1	15.118,5	11.264,0	0%	-3.854,5	-29%
Ministerio de la Presidencia	7.438,2	8.906,4	9.372,0	0%	465,6	0%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	10.469,6	9.011,2	9.100,0	0%	88,8	-4%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	4.944,8	6.260,8	6.521,0	0%	260,2	-1%
Ministerio de Comercio Exterior	3.241,6	5.025,9	5.034,0	0%	8,1	-4%
Defensoría de los Habitantes de la República	3.962,1	4.520,0	4.876,0	0%	356,0	3%
Partidas Específicas	2.333,6	3.000,0	3.000,0	0%	0,0	-5%
TOTAL	5.252.044,1	5.991.776,9	6.444.161,0	100%	452.384,1	3%

Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

En el presente proyecto de ley, exceptuando los valores extremos del TSE y el MICIT, cuyos presupuestos crecen debido a razones muy puntuales (incorporación de la deuda política y el traslado de la rectoría del sector telecomunicaciones del MINAET al MICIT), el Ministerio de Gobernación y Policía presenta un incremento real del 20%, por el contrario, el presupuesto del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) decrece un 29% en términos reales.

En el caso del Ministerio de Gobernación y Policía la principal variación para 2013 se da en las transferencias de capital, propiamente a asociaciones se destinan ₡5.650,0 millones (₡3.518,8 millones más que en 2012) y a gobiernos locales se destinan ₡4.135,8 millones ((₡3.620,6 millones más que en 2012). El monto a transferir a las asociaciones resulta alto si se considera que representa un incremento de más del doble de la asignación actual (164% más), aunado a lo anterior, a agosto de 2012 no se han ejecutado recursos por este concepto.

El presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública también presenta un incremento importante, de un 10% en cifras reales. Este título ha tenido un promedio de ejecución del 90% para los años 2007-2011, durante 2011 presentó una subejecución de ₡11.349,4 millones, no obstante, como ya se mencionó, el presupuesto de esta entidad fue objeto de varias modificaciones que rebajaron su presupuesto en ₡4.045,6 millones (₡6.507,5 millones, si se considera el decreto 36618-H, decreto de contención del gasto público) mientras que solo en la partida de remuneraciones, se rebajaron ₡10.987,5 millones en tres modificaciones (decretos 36618-H, 36781-H y 36866-H). En los primeros ocho meses del año este ministerio ha ejecutado un 50% de los recursos, cifra que resulta baja dado lo avanzado del año. En el caso de los bienes duraderos, esta Contraloría apuntó en el Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público al Primer Semestre de 2012 el bajo nivel de ejecución mostrado por el Ministerio de Seguridad Pública, un 6% a agosto (₡959,3 millones devengados de un total de ₡16.966,5 millones). En el acápite 3.5 se comentará con mayor detalle sobre el presupuesto de este Ministerio.

El Ministerio de Justicia, por su parte, se propone la creación de 250 plazas, de las cuales 200 son de oficiales penitenciarios y 50 de índole administrativo (en 2012 se crearon 250 plazas para oficiales penitenciarios). Es preciso indicar que en 2011 las partidas de remuneraciones y bienes duraderos presentaron disponibles de ₡2.472,3 millones y ₡1.251,2 millones. Por otro lado, en las transferencias de capital se incluyen ₡3.700 millones para el Patronato Nacional de Construcciones e Instalaciones para invertir en infraestructura penitenciaria, propiamente para construir módulos en los centros penales de Pérez Zeledón, Puntarenas y La Reforma.

El MTSS, por su parte, presenta un crecimiento real del 6% en su presupuesto. Las principales transferencias en este título corresponden a ₡213.835,8 millones para el Fondo Social y de Asignaciones Familiares (FODESAF); ₡60.383,1 millones a la CCSS por varios conceptos. Además, se incluyen ₡9.605,5 millones al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y ₡6.701,4 millones al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

Finalmente, se debe destacar la disminución en el presupuesto del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). En este proyecto de ley se contempla la suma de ₡11.264,0 millones, ₡3.854,5 millones menos que el presupuesto ajustado a agosto de 2012. Esta disminución se explica principalmente por una reducción en el monto de las transferencias de capital, dentro de esta partida únicamente se incorporan recursos para el Banco Hipotecario de la Vivienda, BANHVI; en 2013 se propone girar ₡4.585 millones, en comparación con los ₡12.350 millones que se destinaron a esta entidad en 2012, de los cuales solo se ha transferido un

24% (¢3.000,0 millones)⁹. A agosto de 2012, el BAHNVI ha entregado 5.625 bonos; durante todo 2011 entregó 10.722 bonos y en 2010 10.722.

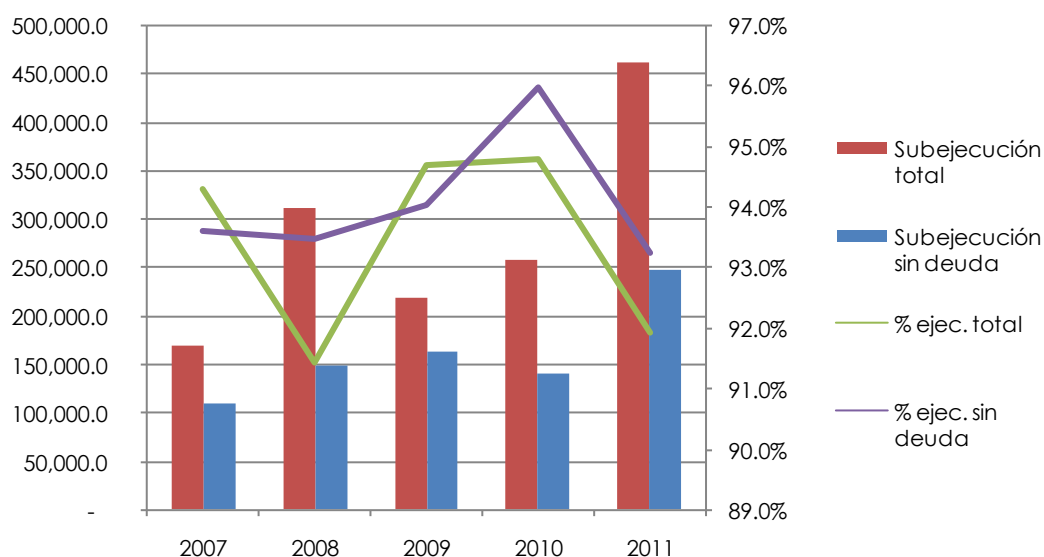
1.3.2 Disponibles presupuestarios y modificaciones de los presupuestos

El Ministerio de Hacienda destacó en la Exposición de motivos que este proyecto se elaboró en consideración a la capacidad de ejecución de cada órgano del Gobierno de la República y sus programas presupuestarios, no obstante en el siguiente análisis (así como en la sección de otros gastos) se observa que históricamente se ha presentado disponibilidad de recursos al finalizar los periodos.

En 2011, dejaron de ejecutarse ¢460.747,7 millones, cifra casi dos veces mayor a la subejecución observada en 2010, de ¢257.214,8 millones, no obstante, se debe indicar que en 2011 parte de la subejecución se asocia a la sobreestimación de los recursos para el pago de eurobonos, al tiempo que el decreto 36618-H, decreto de contención del gasto público, limitó la ejecución del Gobierno Central en ¢50.000 millones, aunque no afectó el monto de la apropiación. Excluyendo el Servicio de la Deuda Pública, el título que presentó una mayor cantidad de recursos no ejecutados en 2011 fue el MEP, con un disponible de ¢67.518,7 millones, los Regímenes de Pensiones tuvieron un monto no devengado de ¢58.492,0 millones y el Ministerio de Hacienda ¢25.206,5 millones; porcentualmente. El título que ejecutó una menor proporción de su presupuesto fue COMEX, con una ejecución del 56,4%, seguido del Ministerio de Hacienda con un 75,6% y las Partidas Específicas con 77,8%. En el gráfico siguiente se presentan los montos no ejecutados del presupuesto ajustado para el período 2007-2011, así como los porcentajes de ejecución del presupuesto total.

⁹ Esta Contraloría apuntó en su Informe de Evolución Fiscal Presupuestaria al Primer Semestre de 2012 que el BAHNVI mantenía en Caja Única los siguientes recursos: ¢15.965,1 millones; BAHNVI-FODESAF, ¢16.114,8 millones; BAHNVI-Impuesto Solidario, ¢1.418,9 millones; BAHNVI-Ley N°8711 Inundaciones ¢27.000 millones y BAHNVI-Crédito BIRF 7594, ¢6.000 millones, para un total de ¢66.498,9 millones.

GRÁFICO 3
GOBIERNO CENTRAL: SUBEJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL, 2007-2010
MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJE



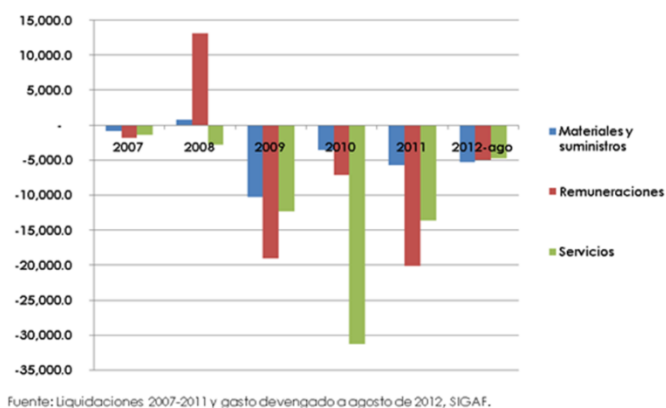
Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

Finalmente, cabe señalar que existen algunas partidas de gasto que históricamente han sido objeto de reducciones en la apropiación. En promedio, para los años 2007-2011 el presupuesto ajustado de las partidas de servicios, remuneraciones y materiales y suministros ha disminuido en ₡12.272,3 millones, ₡6.980,8 millones y ₡3.910,5 millones en comparación con el presupuesto inicial¹⁰. Incluso, en la partida de servicios durante todos los años del período se presentan disminuciones en comparación con la apropiación inicial; en las partidas de remuneraciones y materiales y suministros se dan disminuciones en todos los años con excepción de 2008, lo que refleja desviaciones constantes en la asignación de recursos por parte de la administración. En el siguiente gráfico se presentan las reducciones respecto al presupuesto inicial en esas partidas:

¹⁰ Esta cifra resulta de comparar el presupuesto ajustado al 31 de diciembre con el presupuesto inicial, considerando únicamente las fuentes 001, ingresos corrientes y 280, títulos valores de deuda interna.

GRÁFICO 4

GOBIERNO CENTRAL: DISMINUCIONES EN LA APROPIACIÓN, PARTIDAS DE SERVICIOS, REMUNERACIONES Y MATERIALES Y SUMINISTROS, 2007-2011



1.3.3 Plazas y remuneraciones

Con respecto al tema de las **remuneraciones**, éstas desaceleran su tasa de crecimiento, ya que se estima un crecimiento real del 5% en el proyecto 2013, versus tasas superiores al 7% en el periodo 2008-2011.

A pesar de lo anterior, llama la atención que por primera vez el presupuesto inicial en la subpartida de **incentivos salariales** es mayor que el monto dispuesto para las **remuneraciones básicas**; los principales incentivos corresponden a otros incentivos salariales (¢265.135,6 millones, el 67% del presupuesto de este rubro corresponde al MEP^{11,12}) y la retribución por años servidos (¢205.547,1 millones, de los cuales el 54% es presupuesto del MEP), como se puede apreciar en el siguiente cuadro. La Contraloría General de la República hace un llamado sobre este tema, puesto que el mayor peso de los incentivos salariales en comparación con las remuneraciones básicas es un indicativo de la necesidad de implementar políticas de ordenamiento en materia de empleo público.

En línea con lo anterior, el reciente estudio *Estado de Situación en Materia de Salarios y Remuneraciones del Sector Público Costarricense* resalta las diferencias, dispersión, y en general, desorden que se ha dado en el tema de empleo público. Según este estudio, la incidencia más fuerte y negativa ha sido la “desigualdad que existe entre los mismos trabajadores en igualdad de condiciones laborales, siendo los ejemplos más claros el tope del auxilio de cesantía (entre 8 y 25 años) y los porcentajes de anualidades (entre 1,8% hasta un 5,5%)”¹³. Además, el estudio señala que “no existe relación entre eficiencia e incentivos, los cuales son otorgados indiscriminadamente y no como producto del desempeño de un funcionario”¹⁴.

¹¹ MIDEPLAN. Estado de Situación en Materia de Salarios y Remuneraciones del Sector Público Costarricense. Agosto 2012.

¹² De acuerdo con el estudio “Estado de Situación en Materia de Salarios y Remuneraciones del Sector Público Costarricense”, del Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN), existen 117 tipos de sobresueldos y salarios que se pagan al personal del MEP.

¹³ Op. Cit. Pág. 57.

¹⁴ Op. Cit. Pág. 57.

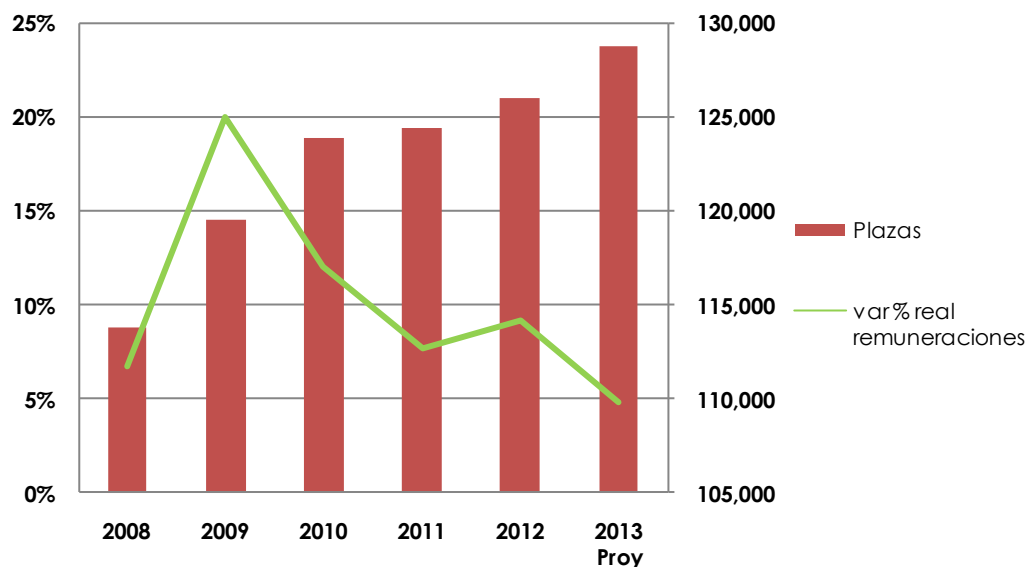
CUADRO 8
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DE LA PARTIDA DE REMUNERACIONES, 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Subpartida	2012	2013	%	Var. Absoluta	Var. Real
Incentivos salariales	710.506,9	793.477,4	42%	82.970,5	7%
Decimotercer mes	109.029,5	121.269,5	6%	12.239,9	6%
Otros incentivos salariales	237.848,9	265.135,6	14%	27.286,7	6%
Restricción al ejercicio liberal de la profesión	95.915,0	102.802,8	5%	6.887,8	2%
Retribución por años servidos	176.375,5	205.547,1	11%	29.171,7	11%
Salario escolar	91.338,0	98.722,4	5%	7.384,3	3%
Remuneraciones básicas	717.261,9	777.604,8	41%	60.342,9	3%
Servicios especiales	4.363,4	5.504,4	0%	1.141,0	20%
Sueldos para cargos fijos	687.082,7	747.812,9	39%	60.730,2	4%
Suplencias	25.815,8	24.287,5	1%	-1.528,3	-10%
Contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización	152.998,8	164.427,3	9%	11.428,6	3%
Aporte Patronal al FCL	40.033,8	43.630,6	2%	3.596,8	4%
Aporte Patronal al ROP	20.017,3	21.925,6	1%	1.908,3	5%
Contribución Patronal a otros fondos administrados por entes privados	5.018,9	5.977,5	0%	958,6	14%
Contribución Patronal a otros fondos administrados por entes públicos	63.439,2	66.573,3	3%	3.134,1	0%
Contribución Patronal al Seguro de Pensiones de la CCSS	24.489,5	26.320,2	1%	1.830,8	3%
Contribuciones patronales al desarrollo y seguridad Social	129.469,6	142.499,6	7%	13.030,0	5%
Contribución Patronal al BPDC	6.674,4	7.310,9	0%	636,5	5%
Contribución Patronal al Seguro de Salud de la CCSS	122.795,2	135.188,7	7%	12.393,5	5%
Remuneraciones eventuales	27.253,7	29.384,8	2%	2.131,2	3%
Compensación de vacaciones	91,5	88,5	0%	-3,0	-8%
Dietas	1.811,9	2.033,6	0%	221,7	7%
Disponibilidad laboral	16.760,1	18.099,8	1%	1.339,6	3%
Recargo de funciones	327,3	235,9	0%	-91,4	-31%
Tiempo extraordinario	8.262,8	8.926,9	0%	664,1	3%
Remuneraciones diversas	558,6	615,5	0%	56,8	5%
Gastos de representación personal	558,6	615,5	0%	56,8	5%
TOTAL	1.738.049,5	1.908.009,5	100%	169.959,9	5%

Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

En relación con este tema, el Ministerio de Hacienda señala que se crean 3.189 plazas, cifra que rompe nuevamente la tendencia de creación de puestos (513 en 2011 y 1.573 en 2012). Del total de las plazas que se espera crear en 2013 la mayoría corresponde a puestos en el MEP (1.504), Ministerio de Seguridad (500) y MOPT (466). En el siguiente gráfico se presenta la evolución de la cantidad de plazas en comparación con el crecimiento real de la partida de remuneraciones:

GRÁFICO 5
GOBIERNO CENTRAL: CANTIDAD DE PLAZAS Y CRECIMIENTO REAL DE LA PARTIDA DE REMUNERACIONES, 2008-2013



Fuente: Liquidaciones 2007-2011, Presupuesto Ajustado a agosto de 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

Según la información consignada en la exposición de motivos, las plazas del MEP se asocian a incrementos de matrícula. De acuerdo con el portal estadístico del MEP, Indicadores en el Sistema Educativo Costarricense, desde el año 2003 se observa un decrecimiento sostenido en la matrícula para los niveles de educación primaria, al pasar de 558.105 estudiantes en 2002 a 487.402, estudiantes en 2012, por otra parte, la matrícula en educación secundaria ha mostrado un crecimiento sostenido en el mismo lapso, al pasar de 327.042 estudiantes en 2002 a 441.296 estudiantes en 2012, mientras que la educación preescolar pasó de una matrícula de 99.932 infantes a 116.556 en 2012. La reducción en la matrícula de los niveles escolares refleja el proceso de envejecimiento poblacional, el cual tendrá efectos sensibles para la hacienda pública, el Órgano Contralor señaló la importancia de este tema en su Memoria Anual 2010.

Por otra parte, las 466 plazas nuevas del MOPT corresponden al traslado de la Policía de Tránsito del COSEVI a este ministerio, de acuerdo con la reforma a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, Ley N° 7331.

Finalmente, las 500 plazas nuevas del Ministerio de Seguridad Pública corresponden en su totalidad a plazas de policías. Es preciso indicar que en el Presupuesto Nacional de 2011 se crearon 800 plazas policiales, en ese año, este ministerio logró llenar 774 plazas, entre plazas nuevas y vacantes; en 2011 el sobrante en la partida de remuneraciones de este título alcanzó los ₡6.516,9 millones, no obstante, los decretos 36618-H, Decreto de Contención del Gasto

Público; 36781-H y 36866-H¹⁵, rebajaron la apropiación en la partida de remuneraciones de este título por montos de ₡2.256,1 millones, ₡5.000 millones y ₡3.731,3 millones, respectivamente; es decir, en total se rebajaron ₡10.987,5 millones de la partida de remuneraciones en 2011. En 2012, se asignaron 650 nuevas plazas de policías, la meta para este año es el nombramiento de 1.300 policías, no obstante la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) solo autorizó 600 plazas, pero con rige al II semestre (250 a partir de julio y 350 a partir de octubre, las 50 plazas restantes se encuentran bajo estudio). Este Ministerio ha señalado en varias oportunidades los problemas que enfrenta el proceso de reclutamiento de personal policial.

1.3.4 Cambios en la estructura programática del presupuesto

Los cambios en la estructura programática que se presentan en el Proyecto de Ley 2013 incluyen la creación en el Ministerio de Salud del programa de "Control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud" según lo establecido en la Ley N°9028 del 22 de marzo de 2012¹⁶. A partir de esto, el Programa de Rectoría de la Salud se subdivide en un subprograma denominado Rectoría de la Producción Social de la Salud y el nuevo programa de Control del tabaco.

En el Proyecto de Ley 2013 también se materializa el traslado del programa de la Rectoría del Sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente y Energía al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones según lo establecido en la Ley N°9046¹⁷. Finalmente no se incluyen en el Proyecto 2013 el programa de Programación Publicitaria en el Ministerio de Gobernación y Policía¹⁸, y el programa Complejo Vial Costanera Sur BCIE-1605 del Ministerio de Obras Públicas y Transportes¹⁹.

De esta forma, el Proyecto de Ley 2013 se compone de 27 títulos y 127 programas/subprogramas (denominados Centros Gestores en el SIGAF). Sin considerar el título del Servicio de la Deuda, Regímenes de Pensiones y Partidas específicas, el proyecto se compone de 24 títulos y 118 centros gestores (dos menos que en 2012).

Al igual que el año anterior, es importante señalar, que los Ministerios sólo ejecutan directamente el 34% del presupuesto estimado (₡2.216.989 millones de ₡6.444.161 millones) por cuanto el resto corresponde a pago de Deuda, Pensiones, Partidas Específicas y transferencias. Además, la asignación del presupuesto se concentra en unos pocos programas, como se puede observar en el cuadro siguiente, trece programas de los 118, absorben aproximadamente el 80% del presupuesto.

¹⁵ El decreto 36781-H trasladó ₡5.000 millones del presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública a la Presidencia de la República, para ser transferidos a la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) y atender las declaratorias de emergencia generadas por la tormenta tropical Tomás y el conflicto con la República de Nicaragua. El decreto 36866-H trasladó recursos de varios títulos para ser girados a la CNE y atender las mismas situaciones de emergencia.

¹⁶ Este tiene como objetivo en 2013 disminuir la población de fumadores (nuevos y viejos que representan el 14% de la población total) en 0,5% para llegar a 13,5% de la población total.

¹⁷ Del 25 de junio de 2012.

¹⁸ Anteriormente Oficina de Control de Propaganda, encargada de velar por el uso de la propaganda comercial.

¹⁹ Este sin embargo podría eventualmente tener recursos para revalidar para el 2013.

CUADRO 9
GOBIERNO CENTRAL: PRINCIPALES PROGRAMAS 2011-2012
MILLONES DE COLONES

Programa	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	Estruc %	Estruc % acumulada 2013
Servicio de la Deuda Pública	2.030.506	2.130.244	33,1%	33,1%
Regímenes de Pensiones	625.288	688.100	10,7%	43,7%
MEP/ Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos	511.510	534.572	8,3%	52,0%
MEP/ Definición y Planificación de la Política Educativa	322.938	361.648	5,6%	57,6%
Min. Trabajo/ Gestión y Administración del FODESAF	251.920	279.838	4,3%	62,0%
MEP/ III Ciclo y Educación Diversificada Académica	219.648	254.749	4,0%	65,9%
MOPT/ Mejoramiento y Conservación de la Red Vial	212.996	194.867	3,0%	69,0%
Min. Seguridad/ Seguridad Ciudadana	139.499	158.426	2,5%	71,4%
MEP/ Programas de Equidad	144.336	146.191	2,3%	73,7%
Min. Salud/ Gestión Intrainstitucional	170.541	131.020	2,0%	75,7%
MEP/ III Ciclo y Educación Diversificada Técnica	92.904	118.581	1,8%	77,6%
Poder Judicial/ Servicio Jurisdiccional	100.131	107.776	1,7%	79,2%
MEP/ Enseñanza Especial	72.608	93.103	1,4%	80,7%
Total	5.991.777	6.444.161		

1.3.5 Gasto de capital y gasto social

Si bien la asignación de recursos al gasto de capital decrece ligeramente en el Proyecto de Ley 2013 (1,4% del PIB) con respecto a la Ley de Presupuesto 2012 (1,5% del PIB), el país cuenta con un acervo importante de recursos del crédito externo para financiarlo, el cual a su vez ha venido creciendo año con año²⁰ (a agosto 2012 se tiene disponible aproximadamente ₡400.000 millones de recursos del crédito externo para gasto de capital).

No obstante, es importante mantener en perspectiva el nivel de ejecución que tienen estos recursos. Por ejemplo, en el periodo 2007-2011, de los recursos del crédito externo disponibles para gastos de capital, se ejecutó aproximadamente en promedio un 12%²¹, por lo que con base en esa cifra de no mejorar los niveles de ejecución se podría estimar alcanzar 1,6% del PIB en 2013²², inferior al alcanzado en el periodo 2008-2010²³. En 2011 se ejecutaron ₡305.711,6 millones en gastos de capital, de los cuales ₡26.916 millones correspondían a créditos externos; en ese año la ejecución de gastos de capital alcanzó un 1,5% del PIB.

En relación con la asignación de recursos para el gasto social, en el Proyecto de Ley de Presupuesto para 2013 se incluyen ₡3.057.228,1 millones para atender distintas funciones relacionadas al sector social. La mayor cantidad de recursos se asignan a la educación (₡1.739.492,0 millones), ₡1.020.967,2 millones para la protección social, en salud ₡220.293,7

²⁰ Esto obedece tanto al hecho de que se han aprobado nuevos créditos, como a que los recursos vigentes se ejecutan lentamente (Ver Memorias Anuales de la Contraloría General en su acápite de la Deuda Pública).

²¹ También en el periodo 2007-2011, del gasto de capital ejecutado, un 8% en promedio se financió con recursos del crédito externo).

²² Es importante anotar que la ejecución a agosto en 2012 apenas alcanza el 0,9% de los recursos disponibles en 2012.

²³ En 2008 y 2009 el gasto de capital fue de 1,8% del PIB y en 2010 alcanzó 2,4% del PIB.

millones, ¢43.136,9 millones en servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión y al subsector de vivienda se destinan ¢33.338,4 millones.

En términos reales, esto representa una variación del 4% respecto del presupuesto ajustado a agosto. La mayor variación se da en los recursos para salud, los cuales crecen un 9% real, mientras que el gasto en educación y en servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión crece un 4%, la protección social crece un 3% y vivienda un 2%. Como porcentaje del PIB, el gasto social en 2013 representaría un 12% de la producción, mismo porcentaje que el estimado para 2012.

1.3.6 Otros gastos

Con el objetivo de brindar información más detallada sobre la ejecución de otras partidas de interés, a continuación se presenta una tabla resumen del comportamiento de algunas partidas seleccionadas. En el anexo 3 de este informe se presenta un desglose según objeto del gasto – título.

CUADRO 10
GOBIERNO CENTRAL: OTROS GASTOS SEGÚN PARTIDAS SELECCIONADAS 2010-2013
MILLONES DE COLONES

Cód	ObjetoGasto	2010		2011		2012	2013
		Devengado	% ejec Ley Presupuesto Inicial	Devengado	% ejec Ley Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Proyecto de Ley
10101	Alquiler de edificios, locales y terrenos	11.561	55%	14.708	66%	19.577	23.515
10103	Alquiler de equipo de cómputo	4.942	55%	5.586	71%	9.161	11.443
10302	Publicidad y propaganda	536	56%	690	67%	897	1.139
10404	Servicios en ciencias económicas y sociales	447	45%	566	53%	1.359	1.510
10503	Transporte en el exterior	859	62%	740	53%	1.294	1.210
10504	Viáticos en el exterior	624	54%	651	52%	1.132	1.030
10702	Actividades protocolarias y sociales	363	52%	328	53%	499	771
10703	Gastos de representación institucional	6	13%	4	10%	33	33
59902	Piezas y obras de colección	18	35%	41	1336%	8	2
Total		19.356	55%	23.314	66%	33.959	40.654

Fuente: Liquidaciones 2010-2011, Liquidación ajustada a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

Estas partidas representan en el Proyecto de Ley 2013, un 0,6% del presupuesto del presupuesto total, y en términos reales, la asignación de recursos en el Proyecto 2013 a este conjunto de partidas seleccionadas, crece un 14% con respecto al presupuesto ajustado al 30 de agosto de 2012. Sin embargo es importante acotar, que para el caso particular de estas partidas, no se refleja que se haya realizado un esfuerzo por ajustar la asignación a la ejecución real de las mismas. Es decir, si bien en promedio estas partidas presentan niveles de ejecución en el periodo 2010-2011 que rondan el 80% de presupuesto ajustado, al calcular la ejecución con respecto al Presupuesto inicial, se observa que este es de tan sólo 55% y 66% en 2010 y 2011 respectivamente, denotando de esta forma que dichas partidas son por lo general rebajadas durante el año.

1.3.7 Inclusión de obligaciones de la CCSS

En 2013, se incluyen recursos para atender las obligaciones con la CCSS por ₡439.563,1 millones²⁴. Estos recursos corresponden a los aportes al seguro de salud y al seguro de pensiones de la CCSS (régimenes de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte). Otros aportes incluyen el financiamiento para las pensiones de adultos mayores no cubiertos por otros régimenes, la cuota patronal de pensiones y jubilaciones contributivas y no contributivas, atención a la población indigente y pruebas de paternidad (exámenes de ADN). De los recursos incluidos, el 49% se destina a distintos conceptos dentro del seguro de salud, mientras que el seguro de pensiones absorbe un 15% y distintas transferencias absorben el 36%.

El cálculo de los aportes que debe realizar el Gobierno Central como patrono y el Estado como tal al seguro de salud, se estiman con base en proyecciones de la masa salarial del Gobierno Central, sector público, sector público descentralizado y del sector privado. Estas estimaciones las realiza la Dirección Actuarial de la CCSS y se aplica posteriormente el porcentaje que corresponda según la ley como monto de la cuota.

Para los aportes del seguro de pensiones, el cálculo es similar y sus bases están contempladas en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. En ambos seguros existen también convenios especiales, con normas predefinidas con las que la CCSS realiza el cálculo correspondiente.

En el caso de las otras transferencias, están respaldadas por diferentes leyes y cubren temas diversos relacionados con la labor de la CCSS. Los topes de ₡1.000 millones (nominales y ajustados por IPC) establecidos en la Ley N° 8101 de paternidad Responsable y la Ley N° 7893 de Protección al Trabajador para las pruebas de paternidad y el financiamiento del Régimen No Contributivo, respectivamente, son ejemplos de esta condición.

Cabe señalar que en este presupuesto se incluyen recursos para atender lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N° 9028, Ley de General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud; esta ley crea un impuesto al tabaco y los cigarrillos, cuya recaudación estará distribuida entre la CCSS (60%), el Ministerio de Salud (20%), Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) (10%) y el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) (10%). Los recursos girados a la CCSS tienen como finalidad el diagnóstico, atención y prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo, así como el fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional. Para 2013, esta Contraloría certificó ingresos por este concepto por una suma de ₡40.000 millones, y se incorporan en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013 para la CCSS ₡22.560 millones²⁵.

Adicionalmente, en relación con las obligaciones del Gobierno con la Caja Costarricense del Seguro Social, la Dirección de Crédito Público informa que, de acuerdo con los convenios existentes, en el Servicio de la Deuda se contempla el pago de ₡8.234.0 millones en la amortización y ₡936 millones por concepto de intereses. Adicionalmente se incluyen ₡25.000,0 millones estimados para nuevos convenios. Sin embargo esta suma no se detalla explícitamente en el Proyecto de Ley de Presupuesto.

²⁴ No incluye los pagos correspondientes por conceptos del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP) y el Fondo de Capitalización Laboral (FCL).

²⁵ Corresponde a 60% del tributo según el inciso a del artículo 29 de la Ley N° 9028, sin considerar el 6% del Poder Judicial.

CUADRO 11
PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL ORDINARIO 2013
MONTOS INCLUIDOS PARA LA CCSS
MILLONES DE COLONES

Aporte	Base legal	Millones de colones
Seguro de Salud		
0.04.01 Contribución patronal del Gobierno Central al seguro de salud	9,25% de la planilla de acuerdo con el art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud y Ley Constitutiva de la CCSS	135.188,7
6.01.03.201 Contribución estatal al seguro de salud, Título Regímenes de Pensiones		1.359,7
6.01.03.202 Contribución estatal al seguro de salud, Resto de títulos	0,25% de la planilla de acuerdo con el art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud y Ley Constitutiva de la CCSS	3.119,8
7.01.03.202 Contribución estatal al seguro de salud, Programas de Inversión del MOPT		27,7
6.01.03.204 Seguro de salud para centros penales	13,75% de la contribución global del Estado	2.837,4
6.01.03.209 Cuota estatal trabajadores del sector privado y público descentralizado	0,25% de la planilla de acuerdo con el art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud y Ley Constitutiva de la CCSS	19.237,6
6.01.03.213 Cuota complementaria trabajadores independientes seguro de salud	7,25% Cuota complementaria se define mediante Acuerdo de Junta Directiva art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud	46.729,5
6.01.03.214 Convenios especiales seguro de salud	7,25% Cuota complementaria se define mediante Acuerdo de Junta Directiva art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud	8.491,5
Subtotal seguro de salud		216.991,9
Seguro de Pensiones		
0.05.01 Contribución patronal del Gobierno Central al seguro de pensiones	4,92% de la planilla de acuerdo con el Transitorio XI del Reglamento del seguro de IVM	26.320,2
6.01.03.200 Contribución estatal al seguro de pensiones, Títulos Gobierno Central y Poderes		1.947,1
7.01.03.200 Contribución estatal al seguro de pensiones, Programas de Inversión del MOPT	0,41% de la planilla de acuerdo con el Transitorio XI del Reglamento del seguro de IVM	45,4
6.01.03.204 Cuota estatal trabajadores del sector privado y público descentralizado		25.000,0
6.01.03.212 Cuota complementaria trabajadores independientes seguro de pensiones	3,5% según Reglamento del seguro de IVM	10.087,5
6.01.03.214 Convenios especiales seguro de pensiones	3,5% según Reglamento del seguro de IVM	3.012,6
Subtotal seguro de pensiones		66.412,9
Otras Transferencias		
6.01.03.206 Pago estipendio a comisión técnica de valoración médica de las pensiones extraordinarias de otros regímenes	Ley Constitutiva de la CCSS	25,0
6.01.03.208 Pago estipendio a comisión técnica de valoración médica de las pensiones extraordinarias del Régimen del Magisterio Nacional	Ley 7531 Reforma Integral del Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional	100,0
6.01.03.210 Atención de exámenes de ADN	Hasta ₡1.000 millones según art. 7, Ley 8101	565,1
6.01.03.214 Financiamiento pensiones del Régimen No Contributivo	Hasta ₡1.000 millones ajustados por el índice de precios al consumidor según art. 14, Ley 7972	3.317,8
6.01.03.215 Atención de población indigente	Ley Constitutiva de la CCSS	25.000,0
6.01.03.216 Para el diagnóstico, tratamiento y prevención de enfermedades relacionadas al tabaquismo y fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional	Artículo 29, Ley N° 9028	22.560,0
6.01.03.220 Para cubrir déficit presupuestario de las pensiones del Régimen No Contributivo	Según obligatoriedad señalada en art. 77, Ley 7983	4.077,7
6.01.03.230 Para el financiamiento de las pensiones de adultos mayores en situación de pobreza, que no estén cubiertos por otros regímenes	Ley 7893 Ley de Protección al Trabajador	52.922,3
6.03.05.202 Cuota patronal de pensiones y jubilaciones contributivas y no contributivas	Ley Constitutiva de la CCSS	47.590,4
Subtotal otras transferencias		156.158,3
TOTAL		439.563,1

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013.

1.3.8 Destinos específicos

Una de las características del presupuesto del Gobierno Central, es la de la existencia de los denominados destinos específicos, esto es, el hecho de estar destinado el producto de un impuesto u otro tipo de ingreso corriente a un uso o destino particular, en virtud de disposición contenida en alguna norma legal o constitucional.

Impuestos de alto rendimiento, como el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ventas o el impuesto único a los combustibles, por citar algunos ejemplos, están sujetos, en proporciones considerables, a destinos específicos.

En adición a lo anterior, el presupuesto del Gobierno Central está sujeto, también en virtud de disposiciones contenidas en norma legal o constitucional, al cumplimiento de asignaciones particulares de gasto que no corresponden a la destinación específica de parte o la totalidad de un impuesto o rubro de ingreso en particular, sino que han sido establecidas en función de alguna variable de carácter fiscal o presupuestario, o incluso de índole macroeconómica, y que se entienden financiados por el agregado de todos los ingresos que percibe el Gobierno. Como ejemplos de este tipo de asignaciones de gasto pueden citarse la establecida en artículo 177 de la Constitución Política a favor del Poder Judicial por un monto no menor del 6% de los ingresos ordinarios, la que señala que el gasto público en educación no debe ser inferior al 8% del PIB (artículo 78 de la Carta Magna) y la establecida por la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda como aporte para el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), de "...un tres por ciento (3%) de los presupuestos nacionales, ordinarios y extraordinarios, aprobados por la Asamblea Legislativa" (Ley N° 7052, artículo 46 inciso b)²⁶.

Los proyectos de ley de presupuesto presentados por el Ministerio de Hacienda para el trámite de discusión y aprobación en la Asamblea Legislativa han reflejado en los últimos años importantes faltantes en las asignaciones de gasto propuestas para atender algunos destinos específicos, aunque, por otra parte, para ciertos casos también se han incluido asignaciones por encima de lo que las disposiciones jurídicas establecen (ver cuadro siguiente para el caso del proyecto de presupuesto 2013).

²⁶ El Ministerio de Hacienda ha justificado este incumplimiento en particular, remitiendo a la resolución de la Sala Constitucional N° 2001-04251, en la que la Sala afirma que esta omisión no es inconstitucional en el tanto no existe una renta o fuente que permita financiar el gasto en cuestión.

CUADRO 12
GOBIERNO CENTRAL: DESTINOS ESPECÍFICOS EN PROYECTO DE PRESUPUESTO 2013
MILLONES DE COLONES

Impuesto (Monto Presupuesto 2013) / Entidad usufructuaria	Destino según Ley 3/	Asignación Proyecto	Diferencia
Renta (998.710)	126.535,3	63.653,6	-62.881,7
Universidad Nacional Autónoma	1.836,4	1.945,5	109,1
Instituto Tecnológico de Costa Rica	918,3	972,8	54,5
Universidad de Costa Rica	1.836,4	1.945,5	109,1
Universidad Estatal a Distancia	1.836,4	1.945,5	109,1
Patronato Nacional de la Infancia.	57.904,0	8.372,9	-49.531,1
Juntas Educación	43.428,0	38.618,8	-4.809,2
Consejo Nac.Desarrollo de la Comunidad	18.775,7	9.852,6	-8.923,1
Impuesto Solidario (2.750)	2.585,0	2.585,0	0,0
Banco Hipotecario de la Vivienda	2585	2585	0,0
Impuesto a las Personas Jurídicas (32.000)	30.080,0	30.080,0	0,0
Ministerio de Seguridad Pública 2/	28.576,0	28.576,0	0,0
Ministerio de Justicia 2/	1.504,0	1.504,0	0,0
Propiedad de Vehículos (99.000)	46.530,0	46.530,0	0,0
Consejo Nacional de Vialidad	46.530,0	46.530,0	0,0
Transferencia de Bienes Inmuebles (22.000)	20.680,0	20.680,0	0,0
Dirección General de Tributación.2/	517,0	517,0	0,0
F.E.E.S. 1/ (Se gira con el Fondo Total del FEES)	20.163,0	20.163,0	0,0
Ventas (1.268.000)	237.674,2	213.835,8	-23.838,4
I.F.A.M. (M Gobernación)	23.838,4	0,0	-23.838,4
FODESAF ley 8783	213.835,8	213.835,8	0,0
Específicos de Consumo s/ bebidas alcohólicas (34.950)	12.474,4	9.982,4	-2.492,0
Consejo NI. Adulto Mayor	2.663,4	2.540,0	-123,4
PANI (M.Trabajo) Atención niñez riesgo social	2.233,9	825,4	-1.408,5
IAFA	1.890,2	523,4	-1.366,8
Cruz Roja	472,6	91,8	-380,7
Consejo NI. De Rehabilitación	429,7	490,8	61,1
Fundación Ayudanos para Ayudar	687,3	757,0	69,7
Fundación Mundo de Oportunidades	460,3	381,5	-78,9
C.C.S.S. (Régimen no Contributivo)	2.454,9	3.317,8	862,9
PANI Fondo Niñez y Adolescencia	490,9	407,0	-83,9
Patronatos Escolares.	245,4	216,1	-29,3
Juntas de Edu. III Y IIV Ciclo Est. Con Discap.	245,4	217,4	-28,1
Asociación Olimpiadas Especiales de Costa Rica	140,3	150,3	10,0
Asociación Deportiva Comité ParaOlimpico Integral	60,1	64,0	3,9
Impuesto Único sobre los Combustibles (390.000)	106.314,0	106.314,0	0,0
Consejo Nacional de Vialidad.	79.735,5	79.735,5	0,0
Municipalidades.	26.578,5	26.578,5	0,0
Fondo Total CONAVI Subtotal	19.063,0	18.766,0	-297,1
MAG Beneficios Ambientales Agropecuarios. 2/	366,6	366,6	0,0
UCR (LANAMME)	3.666,0	3.666,0	0,0
Cruz Roja (M. Salud)	2.199,4	1.902,4	-297,1
Fonafifo (M. Ambiente)	12.831,0	12.831,0	0,0
Impuesto Único a los combustibles art N° 31 inciso z)	49,0	49,0	0,0
Junta Administrativa del Archivo Nacional	49,0	49,0	0,0
Impuesto al Cemento (215)	202,1	202,1	0,0
Asociaciones de Desarrollo Integral.	202,1	202,1	0,0
Tímbr Fauna Silvestre (124)	116,6	21,8	-94,8
Fondo de Vida Silvestre	116,6	21,8	-94,8
Fondo Social Migratorio (919)	863,9	863,9	0,0
Dirección General de Migración y Extranjería	863,9	863,9	0,0
Fondo Especial de Migración (2.500)	2.350,0	2.350,0	0,0
Dirección General de Migración y Extranjería	2.350,0	2.350,0	0,0
Impuesto General Forestal (1.100)	237,8	429,1	191,3
SINAC para el Fondo Forestal	237,8	429,1	191,3
Impuesto a productos de tabaco (40.000)	37.600,0	37.600,0	0,0
Caja Costarricense del Seguro Social	22.560,0	22.560,0	0,0
Ministerio de Salud	7.520,0	7.520,0	0,0
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)	3.760,0	3.760,0	0,0
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder)	3.760,0	3.760,0	0,0

Cont.

Impuesto (Monto Presupuesto 2013) / Entidad usufructuaria	Destino según Ley 3/	Asignación Proyecto	Diferencia
Derechos Consulares (6.400)	2.003,3	0,0	-2.003,3
Instituto Mixto de Ayuda Social	2.003,3	0,0	-2.003,3
Derechos de Exportación de Banano (3.870)	3.737,3	3.738,5	1,2
Municipalidades de Zonas Productoras.	2.078,7	1.988,5	-90,2
Ministerio de Seguridad. 2/	1.658,6	1.750,0	91,4
₡1.50 por caja de Banano Exportada (158)	148,5	157,8	9,2
Ministerio de Salud	74,3	74,3	0,0
C.I.T.A.(Ciencia y Tecnología.)	29,7	40,9	11,2
Centro Agrícolas Región Brunca	22,3	33,4	11,1
Centro Agrícolas Huetar Atlán	7,4	2,8	-4,6
Sede U.C.R. Limón	14,9	6,4	-8,5
Derechos de salida Territorio Nacional (27.000)	14.495,9	14.055,5	-440,3
Consejo Técnico de Aviación Civil	12.543,6	12.543,6	0,0
Consejo Técnico de Aviación Civil	976,2	976,2	0,0
Municipalidad de Alajuela.	976,2	535,8	-440,3
Papel Sellado (107)	107,0	107,0	0,0
Ministerio de Cultura: Premios /2	107,0	107,0	0,0
Confección de documentos de Migración (3.700)	3.478,0	2.350,0	-1.128,0
Dirección General de Migración y Extranjería	3.478,0	2.350,0	-1.128,0
Ventas Servicios Metrológicos (74)	69,6	1.227,6	1.158,0
Ministerio de Economía (LACOMET)	69,6	1.227,6	1.158,0
Derechos Inscripción Registro Naval (3)	2,8	2,8	0,0
Servicio Nacional de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	2,8	2,8	0,0
Derecho de Zarpe de Embarcaciones extranjeras (120)	120,0	120,0	0,0
Servicio NI de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	120,0	120,0	0,0
Canon Certificado Navegabilidad (46)	46,0	46,0	0,0
Servicio NI de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	46,0	46,0	0,0
Canon, Consejo de Transporte Ley N°7969 (3.186)	2.995,1	2.995,1	0,0
Consejo de Transporte Público	2.995,1	2.633,5	-361,6
Tribunal de Transporte Público 2/		361,6	361,6
1% Impuesto sobre prop bienes (343,4)	343,4	343,4	0,0
Organo de Normalización Técnica /2	343,4	343,4	0,0
Multas de Tránsito (1.100)	1.000,0	5.807,9	4.807,9
Alcaldías de Tránsito 2/ (se incluye en monto del Poder Judicial)	1.000,0	5.807,9	4.807,9
Instituciones autónomas (1.020,4)	1.020,4	1.020,4	0,0
Pago de cuotas a Organismos Internacionales.	1.020,4	1.020,4	0,0
Instituciones Públicas No Financieras	30,0	30,0	0,0
RECOPE artículo 56 Ley de Hidrocarburos 2/	30,0	30,0	0,0
De Instituciones Públicas de Servicio INA (4.145)	4.145,0	4.145,0	0,0
Juntas Adm Colegios Técnicos Profesionales	4.145,0	4.145,0	0,0
De Instituciones Públicas de Servicio Judesur 398,7	398,7	398,7	0,0
Juntas de Desarrollo de la Zona Sur 2/	398,7	398,7	0,0
De Órganos Desconcentrados (163.991,6)	33.249,5 ^{4/}	33.249,5	0,0
FODESAF-MEP art 3 inc e MEP- Juntas de Educación Comedores Escolares	26.349,5	26.349,5	0,0
FODESAF-PRONAE (Ministerio Trabajo)	4.800,0	4.800,0	0,0
FODESAF-PRONAMYPE(M. Trabajo)	300,0	300,0	0,0
FODESAF-MOPT	1.800,0	1.800,0	0,0
Fodesaf ley 8783 (127.424,4)	125.587,4 ^{4/}	125.587,4	0,0
FODESAF-Pensiones RNC	57.000,0	57.000,0	0,0
FODESAF-MEP COMEDORES	17.585,6	17.585,6	0,0
FODESAF-MEP_AVANCEMOS	42.000,0	42.000,0	0,0
FODESAF-IMAS MUJERES	6.701,4	6.701,4	0,0
FODESAF-DESAF	2.300,4	2.300,4	0,0
Rubros Como Porcentaje del Presupuesto y de los Ingresos Corrientes del Gob.Central	718.150,3	631.425,0	-86.725,3
3% de los presup nacionales Sist Fin Vivienda	181.725,3	0,0	-181.725,3
Constitución Política: Poder Judicial	219.424,9	314.425,0	95.000,1
Fondo Especial de Educación Superior de conformidad con el Convenio 1/(FEES)	317.000,0	317.000,0	0,0
TOTAL GENERAL	1.554.483,5	1.380.750,3	-173.733,2

1/ Esta partida se gira a través del FEES.

2/Corresponde a Programas del Presupuesto Nacional que tienen recursos asignados.

3/ Se deduce 6% Constitucional Poder Judicial.

4/ Esta suma corresponde al monto comunicado por DESAF en atención a lo dispuesto en Ley N° 8783.

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por el Ministerio de Hacienda.

El cuadro anterior revela que los destinos específicos dejados de atender suman un total de ¢276.755,2 millones (1,1% del PIB), contando el mencionado aporte al FOSUVI del 3% de los presupuestos nacionales (¢182 mil millones), los aportes al PANI (¢51 mil millones), al IFAM (¢24 mil millones), al Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad (¢9 mil millones) y a las Juntas de Educación (¢4,8 mil millones), entre otros. Cabe señalar que también hay casos en los que se asigna una suma superior al mínimo exigido, como ocurre con el Poder Judicial (¢95 mil millones más que el mínimo).

Esta situación ha generado que en repetidas ocasiones el tema de la obligatoriedad de presupuestar y ejecutar los destinos específicos haya sido sometido al arbitraje de la Sala Constitucional.

En un voto reciente al respecto (resolución N° 2011-015760 de 16 de noviembre de 2011) la Sala Constitucional resuelve, con votación de 4 a 3, recurso de amparo interpuesto contra el Ministro de Hacienda por no girar al IFAM el porcentaje que legalmente le corresponde del impuesto sobre las ventas.

En la parte considerativa de ese voto, la Sala recapitula las diferentes posturas que ha sostenido en relación con el tema, y que han oscilado, entre posiciones como la de estimar que el legislador presupuestario tiene prevalencia sobre el legislador ordinario en materia de gasto y su destino (votos 1994-005754 y 2002-004884) y la asumida al disponer que el legislador presupuestario no puede variar el destino de los fondos a los que el legislador ordinario señaló uno previamente (votos 1999-009317 y 2004-011165).

Luego de realizar esta recapitulación, la Sala concluye que "...bajo una mejor ponderación, la postura del Tribunal es que el legislador presupuestario no está vinculado por el ordinario, salvo en los casos de fondos «atados» constitucionalmente y aquellos que se destinan a financiar programas sociales" añadiendo, para el caso de los programas sociales, la coletilla de "...en la medida que los ingresos así lo permitan..." (Sala Constitucional, Resolución N° 2011-015760 de 16 de noviembre de 2011).

Una semana después, mediante resolución N° 2011-015968 de 23 de noviembre de 2011, la Sala Constitucional resuelve una consulta facultativa de constitucionalidad interpuesta por varios señores diputados respecto del Proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio económico 2012, en la cual se alegaba, entre otras cosas, la inconstitucionalidad de no incluir en el presupuesto la totalidad de los recursos a favor del PANI establecidos en la ley orgánica de esta institución y en otras fuentes de derecho.

En esta otra resolución, la Sala reitera literalmente la posición externada en resolución N° 2011-015760 de 16 de noviembre, añadiendo que "...en vista de la situación fiscal actual es materialmente imposible presupuestar todo lo que le correspondería al Patronato Nacional de la Infancia..." y concluyendo, en consecuencia, que no resulta inconstitucional dejar de incluir la totalidad de las sumas dispuestas a favor del PANI por parte del legislador ordinario.

El tema de los destinos específicos lleva necesariamente a la consideración del problema económico de la escasez, particularmente en el contexto de una situación fiscal comprometida, en la que los recursos corrientes no dan abasto para enfrentar las obligaciones financieras del Gobierno, y ante la cual se ha optado en la práctica por atender aquellos destinos en forma parcial en algunos casos.

Pero, por otra parte, el Estado Costarricense se caracteriza por su honda vocación social, ampliamente recogida en el articulado de la Constitución Política que compone el capítulo de derechos y garantías sociales, en el cual se asigna al Estado funciones asociables a derechos fundamentales.

Ambos factores, costo financiero y vocación social del Estado –reconocida tanto en la Ley Fundamental como en la legislación ordinaria–, junto con un enfoque histórico de los acontecimientos relacionados, podrían considerarse en un análisis más a fondo del tema de los destinos específicos, que derive en eventuales cambios normativos o decisiones en la asignación de recursos, que ajusten la situación a la realidad tanto económica como social del país.

1.3.9 Transferencias asignadas a los gobiernos locales, asociaciones de desarrollo y al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)

En el proyecto de Presupuesto Nacional para el 2013 se incluye la suma de ₡46.057,5 millones a favor de las municipalidades del país, asociaciones de desarrollo y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en diferentes títulos presupuestarios (Ministerios de Obras Públicas y Transportes, Gobernación y Partidas específicas), según se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO 13
PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL 2013
RECURSOS PARA EL DESARROLLO LOCAL
MILLONES DE COLONES

MINISTERIO	LEY Nro.	Fuente Financiamiento	Tipo transferencia	Monto	Finalidad
Ministerio de Gobernación y Policía	3859	Títulos Valores Deuda Interna	Corriente	5.650,0	ASOCIACIONES DE DESARROLLO (PARA ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL, PARA EJECUTAR PROYECTOS COMUNALES, SEGÚN EL ARTÍCULO No. 19 DEL 2% DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LA LEY No. 3859).
		Ingresos corrientes	Capital	4.202,6	ASOCIACIONES DE DESARROLLO (PARA ASOCIACIONES DE DESARROLLO COMUNAL, PARA EJECUTAR PROYECTOS COMUNALES, SEGÚN EL ARTÍCULO No. 19 DEL 2% DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LA LEY No. 3859).
	8316	Títulos Valores Deuda Interna	Capital	535,8	MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA (PARA FINANCIAR EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS ACUEDUCTOS DEL CANTÓN CENTRAL DE ALAJUELA, SEGÚN TRANSITORIO III DE LA LEY No.8316 DE 26/09/2002).
	7313	Ingresos corrientes	Corriente	1.998,6	(PARA ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY No. 7313 DE 29/09/92).
	6849	Ingresos corrientes	Corriente	202,1	(LEY No.6849 DEL 18/02/1983 Y SUS REFORMAS, PARA OBRAS COMUNALES).
	8725	Ingresos corrientes	Corriente	29,9	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM) (RECURSOS DE CONTRAPARTIDA LOCAL PARA ATENDER GASTOS OPERATIVOS PARA EL DESARROLLO DE LOS COMPONENTES 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 Y FOMENTO BIRF, SEGÚN LEY No. 8725 DEL 11 DE JUNIO DEL 2009).
	4716	Ingresos corrientes	Corriente	260,0	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM) (PARA GASTOS DE OPERACIÓN EN APOYO DEL FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN MUNICIPAL). (LEY No. 4716 DE 09/02/1971 Y SUS REFORMAS).
	7794	Colocación Títulos valores	Capital	3.600,0	MUNICIPALIDADES DEL PAÍS (A DISTRIBUIR POR DECRETO EJECUTIVO ELABORADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA, PARA MUNICIPALIDADES DEL PAÍS, PARA EL FORTALECIMIENTO DEL REGIMEN MUNICIPAL, ESTIMULANDO EL FUNCIONAMIENTO EFICIENTE DEL GOBIERNO LOCAL Y LAS CONDICIONES DE VIDA DE SUS HABITANTES. LOS RECURSOS SERÁN DESTINADOS A OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES CON EL FIN DE PROMOVER, ADMINISTRAR Y ATENDER LOS INTERESES DE LA COLECTIVIDAD Y ASÍ LOGRAR UNA MAYOR EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS Y LA EJECUCIÓN DE OBRAS EN EL RESPECTIVO CANTÓN. LOS RECURSOS SERÁN GIRADOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA CONFORME A LA PROGRAMACIÓN FINANCIERA, Y CON BASE EN LA PROGRAMACIÓN QUE PRESENTE EL DESTINATARIO Y LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DEL ESTADO. CÓDIGO MUNICIPAL, LEY No. 7794 DE 30/4/98 Y SUS REFORMAS).
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	8114	Títulos Valores Deuda Interna	Capital	26.578,5	CON EL FIN DE ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY No. 8114 DE 4/7/2001, ART. No. 5, INCISO B. PARA APOYO A PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL DE LA RED CANTONAL
Partidas específicas	7755	Ingresos corrientes	Corriente	3.000,0	PARA ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY No. 7755, LEY DE CONTROL DE LAS PARTIDAS ESPECÍFICAS CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL Y SU RESPECTIVO REGLAMENTO. A DISTRIBUIR MEDIANTE DECRETO EJECUTIVO ELABORADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA DE ACUERDO CON LOS PROYECTOS Y/O PROGRAMAS QUE HAYAN SIDO DEBIDAMENTE APROBADOS POR LOS DIFERENTES CONCEJOS, TANTO DISTRITALES COMO MUNICIPALES.
TOTAL DE RECURSOS				46.057,5	

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013.

Esos aportes se fundamentan en nueve diferentes leyes, por lo que tienen beneficiarios y finalidades diferentes aunque en común se dirigen al desarrollo local. A continuación se realizan algunas observaciones respecto de tales transferencias:

1. \$26.578,5 millones para apoyo a programas y proyectos de inversión de la infraestructura vial de la red cantonal (Ley N° 8114), asignada en el título del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)

La citada suma no presenta ninguna variación (en términos absolutos) con respecto a la considerada en el Presupuesto Nacional del año 2012.

Estas transferencias se destinan a la red vial cantonal²⁷ y se asignan a cada uno de los 81 gobiernos locales, como parte del programa del MOPT que colabora con las entidades responsables en la atención de la infraestructura vial del país. El artículo 5 de la Ley N° 8114 establece que la distribución de los recursos entre las municipalidades se realizará de acuerdo con los siguientes parámetros: el sesenta por ciento (60%) según la extensión de la red vial de cada cantón y un cuarenta por ciento (40%) según el Índice de Desarrollo Social Cantonal (IDS), elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) -los cantones con menor IDS recibirán, proporcionalmente, mayores recursos-.

Por su parte, la fuente de financiamiento indicada en el mencionado proyecto es la de Títulos Valores (Deuda Interna), cuando deberían respaldarse con los recursos del Impuesto sobre los combustibles ("Ingresos corrientes") de acuerdo con dicha Ley.

Según la liquidación del Presupuesto Nacional 2011 y anteriores, el giro de estos recursos los realiza el Ministerio de Hacienda por la totalidad de los montos presupuestados. No obstante, al 30 de junio de 2012, las municipalidades mantienen \$17.461,8 millones como saldo pendiente de ejecutar en Caja Única (Tesorería Nacional), lo cual refleja sus limitaciones en la ejecución de estos recursos por parte de la mayoría de esas instituciones.

2. \$9.852,6 millones para asociaciones de desarrollo comunal, correspondientes al equivalente del 2% del Impuesto sobre la renta, según Ley N° 3859, consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

Dichos recursos están destinados para las asociaciones de desarrollo comunal y presentan un aumento con respecto a lo presupuestado en el 2012 (\$9.032,6 millones). Al igual que en presupuestos anteriores, este aporte se incluye como una suma global, tanto en transferencias corrientes como de capital, con una descripción que dice "Asociaciones de desarrollo comunal, para ejecutar proyectos comunales, según el artículo 19 del 2% del impuesto sobre la renta de la Ley N° 3859". Lo anterior, en vista de que para la determinación definitiva de las asociaciones beneficiarias y el monto que les corresponde, se requiere posteriormente del

²⁷ El artículo 5° de la Ley Nro. 8114 establece lo siguiente:

"—Destino de los recursos: Del producto anual de los ingresos provenientes de la recaudación del impuesto único sobre los combustibles, un veintinueve por ciento (29%) se destinará a favor del Consejo Nacional de Vialidad (Conavi); .../ La suma correspondiente al veintinueve por ciento (29%), estipulada en el primer párrafo de este artículo a favor del Conavi, se distribuirá de la siguiente manera:... /b) El veinticinco por ciento (25%) restante se destinará exclusivamente a la conservación, el mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico, el mejoramiento y la rehabilitación; una vez cumplidos estos objetivos, los sobrantes se usarán para construir obras viales nuevas de la red vial cantonal; esta última se entenderá como los caminos vecinales, los no clasificados y las calles urbanas, según las bases de datos de la Dirección de Planificación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)".

cumplimiento de varios requisitos que estable el Reglamento al artículo 19 de la Ley N° 3859 (Decreto Ejecutivo N° 32595).

Este órgano contralor se ha referido a este tema en el informe N° DFOE-DL-IF-21-2011 del 30 de setiembre de 2011, indicando que el Estado costarricense ha adoptado y llevado a la práctica un modelo de desarrollo comunal por medio de la transferencia de sumas millonarias a organizaciones privadas sin fines de lucro, a la vez que se creó la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) para la distribución de los fondos y ser garante del buen uso de esos dineros, al ejercer la más estricta vigilancia sobre las organizaciones de desarrollo comunal.

Sin embargo, se determinó que DINADECO carece de mecanismos de control efectivos respecto de la distribución, ejecución y rendición de cuentas sobre el uso y destino de los fondos girados a las organizaciones comunales, lo que constituye uno de los aspectos más sensibles de esa gestión, dado que esta situación no garantiza razonablemente su uso eficiente y eficaz.

Por su parte, también se acreditó la ausencia del Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad, a pesar de ser una exigencia legal y un instrumento fundamental para la planificación y la distribución de los recursos, la cual se viene realizando bajo un esquema rutinario que ha prevalecido por años.

3. ₡3.000,0 millones para obras específicas según Ley N° 7755, asignadas en el título presupuestario de Partidas específicas

La suma asignada por dicho concepto para los gobiernos locales es la misma que se incorporó en el proyecto de Ley de Presupuesto Nacional de 2012. Cabe mencionar que la Liquidación del Presupuesto Nacional 2011, registró un giro para ese año del 78% (₡2.333,6 millones).

Es preciso indicar que no existe una suma o porcentaje predefinidos para transferir por concepto de Partidas específicas, por lo que el monto a incorporar cada año en el Presupuesto Nacional depende de las políticas de gasto definidas por el Poder Ejecutivo.

En relación con la ejecución de estos recursos, las municipalidades presentan limitaciones en cuanto a la oportuna planificación de los proyectos correspondientes²⁸, dado que los presupuestos nacionales siguen presentado montos totales por cada municipalidad, es decir, en forma genérica sin detallar de los proyectos.

En otros términos, no se ha cumplido a cabalidad con el procedimiento establecido en la Ley N° 7755 y su reglamento, en cuanto a fijar la finalidad específica de estos recursos²⁹. Además de que con esta situación se restringe la capacidad de decisión del Poder Legislativo en el proceso de discusión y aprobación del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional.

²⁸ Ley N° 7755, en el inciso b) del artículo 8, dispone que "En los presupuestos públicos, las partidas específicas deberán expresarse con el mayor detalle posible; es decir, no podrán ser genéricas sino referirse a un proyecto, programa o proyecto de inversión concretos, a fin de facilitar la ejecución y los controles".

²⁹ Como requisito indispensable para la definición de los proyectos y programas en cada uno de los cantones, es preciso que las municipalidades cuenten con la participación de la ciudadanía y la aprobación del Concejo Municipal de cada gobierno local, tal y como lo estipula el Capítulo III de la Ley N° 7755 y su reglamento (Decreto Ejecutivo 34230-H-MP-MIDEPLAN del 17 de diciembre de 2007).

Esta situación afecta la ejecución de proyectos que procuran mejorar las condiciones socio económicas de los habitantes de los cantones, ya que no estarán definidos las obras y servicios a realizar desde principios del año. Al respecto, en la Caja Única del Estado, al 30 de junio de 2012, se cuenta con una suma de unos ₡6.476,8 millones a favor de las municipalidades pendientes de ejecutar en diferentes proyectos relacionados con el desarrollo local.

4. ₡3.600,0 millones como transferencias a favor de los gobiernos locales (Ley N° 7794) incluidos en el título del Ministerio de Gobernación y Policía

En la descripción de esta transferencia se indica que su destinatario serán las municipalidades del país y que se distribuirá el monto asignado por decreto ejecutivo elaborado por el Ministerio de Hacienda, *"... para el fortalecimiento del régimen municipal, estimulando el funcionamiento eficiente del gobierno local y las condiciones de vida de sus habitantes. Los recursos serán destinados a obras y servicios públicos municipales con el fin de promover, administrar y atender los intereses de la colectividad (sic) y así lograr una mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios y la ejecución de obras en el respectivo cantón. Los recursos serán girados por el Ministerio de Hacienda conforme a la programación financiera, y con base en la programación que presente el destinatario y la disponibilidad de recursos del Estado. Código Municipal, Ley N° 7794 de 30/4/98 y sus reformas)"*.

Es importante mencionar con respecto a la base legal para incluir estos fondos a favor de los gobiernos locales, es que en el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013 y anteriores, en la justificación (en la coletilla) se hace alusión a la Ley N° 7794, la cual corresponde al Código Municipal. Dicho Código si bien indica lo siguiente: *"Autorízase al Estado, las instituciones públicas y las empresas públicas constituidas como sociedades anónimas para donar a las municipalidades toda clase de servicios, recursos y bienes, así como para colaborar con ellas"* (artículo 67), carece de una norma específica que regule los parámetros en la determinación de los montos a asignar, los fines específicos y la metodologías de distribución a cada uno de los gobiernos locales beneficiarios.

En relación con estos aportes esta Contraloría General ha indicado en otras oportunidades que el mecanismo utilizado no considera la definición previa de un criterio técnico para su distribución, por lo que su aplicación queda sujeta a la emisión de un decreto que desglose los beneficiarios, finalidades y montos, lo que además limita la ejecución de los proyectos. Además, se afecta la capacidad de decisión del Poder Legislativo en el proceso de discusión y aprobación del presupuesto.

5. ₡1.998,5 millones a favor de las municipalidades cuyos cantones son productores de banano (Ley N° 7313), consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

La suma citada se origina en lo establecido en la Ley del Impuesto al Banano N° 7313³⁰. El Decreto Ejecutivo N° 24981 establece en su artículo 3° que: *"...Las municipalidades de los cantones productores de banano, la Liga de Municipalidades de los Cantones Productores de Banano (CAPROBA) y la Corporación Bananera Nacional (CORBANA) deberán brindar oportunamente al Ministerio de Hacienda la información que sea necesaria para el correcto cálculo y distribución del impuesto"*.

³⁰ En su artículo 1°, dispone que del impuesto creado por cada caja de banano exportada mediante la Ley Nro. 5515 del 19 de abril de 1974, se destinarán \$0,08 por caja a las municipalidades de los cantones productores de esa fruta para cualquier tipo de erogación, excepto para el pago de remuneraciones y consultorías.

6. **¢535,8 millones a favor de la Municipalidad de Alajuela (Ley N° 8316) consignado en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía**

Dichos recursos, según el transitorio III de la Ley N° 8136, se destinarán a financiar el proyecto de construcción del acueducto y el alcantarillado del cantón Central de Alajuela. Al 30 de junio de 2011, se encuentra en Caja Única del Estado, pendiente de ejecutar la suma de ¢615.4 millones.

7. **¢202,1 millones a favor de las asociaciones de desarrollo de la Provincia de Cartago (Ley N° 6849), consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía**

Esta transferencia se distribuye entre diferentes asociaciones y se financia con recursos del Impuesto al cemento (5% a la venta de cemento producido en Cartago, San José y Guanacaste). En el artículo 3°, inciso ch) de la Ley N° 6849, se indica que el 10% de dicho impuesto será distribuido por partes iguales entre las asociaciones de desarrollo integral de la provincia de Cartago para obras comunales, y que dichos recursos serán canalizados por medio de DINADECO, razón por la cual se incorporan en el título correspondiente al Ministerio de Gobernación y Policía.

8. **¢29,9 millones correspondientes a recursos de contrapartida local Contrato de préstamo N° 7498 CR con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) -Ley N° 8725-, consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía**

Esta suma está asignada a favor del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), como parte de los recursos de contrapartida que le corresponden como Unidad Técnica Ejecutora, con la participación de la Municipalidad de Limón, para atender los cometidos establecidos en el contrato de préstamo que financia el Proyecto de Limón Ciudad-Puerto.

9. **¢260,0 millones para gastos de operación del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) en apoyo del fortalecimiento del régimen municipal (Ley N° 4716 y sus reformas), presupuestados en el Ministerio de Gobernación y Policía**

Este aporte se ha considerado en presupuestos anteriores y se fundamenta en la Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM, N° 4716. La finalidad que se incluye en la descripción de la transferencia indica que es para gastos de operación en apoyo del fortalecimiento del régimen municipal.

Este órgano contralor reitera que en la asignación de transferencias a diferentes instituciones públicas y privadas relacionadas con el desarrollo local, debe ser motivo de análisis la capacidad de ejecución con que cuentan, dado que tanto en las liquidaciones presupuestarias como en la Caja Única del Estado, se reflejan importantes sumas por ejecutar, lo que evidencia que no se están produciendo bienes y servicios que requieren los ciudadanos de cada cantón como parte de un mayor nivel de bienestar o desarrollo local.

CAPÍTULO 2

El proceso de formulación presupuestaria y la planificación nacional

2.1 Vinculación del presupuesto con la planificación nacional

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, todo presupuesto público debe responder los planes operativos anuales, de mediano y largo plazo, y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituirá el marco orientador de dichos planes.

En relación con lo anterior, en el documento de exposición de motivos del Proyecto de Presupuesto 2013 presentado por el Ministerio de Hacienda (MINHAC) a la Asamblea Legislativa, se indica que *"...El presupuesto de 2013 está alineado con las prioridades del Gobierno y del país, al dar prioridad al crecimiento en el gasto social."*³¹; asimismo señala, que *"Con el fin de mostrar la vinculación del presupuesto con el PND en los dos cuadros siguientes se puede visualizar la relación entre algunos recursos asignados a los distintos órganos del Gobierno de la República y lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014."*

En dicha exposición de motivos, el MINHAC realizó un ejercicio de vinculación general en dos dimensiones: primero, entre los montos de recursos incluidos en el presupuesto de los diferentes ministerios y las "acciones estratégicas del PND", y segundo, entre las transferencias asignadas en los distintos títulos del presupuesto y dichas acciones estratégicas.

De acuerdo con dicho ejercicio, el MINHAC establece que los recursos totales del Proyecto de Presupuesto 2013 vinculados al PND ascienden a ₡2.464.167,7 millones³² (₡1.915.325,0 millones referidos a ministerios y ₡548.842,7 millones referidos básicamente a transferencias a entidades descentralizadas o desconcentradas), lo que en total representa un 38% de los egresos que plantea el Proyecto de Presupuesto 2013 (₡6.444.161,0 millones).

Al respecto, esta Contraloría debe indicar que en el total de ₡2.464.167,7 millones antes referido, se incluye todo el presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) por ₡201.765 millones y ₡1.356.463,8 millones correspondientes al 78 % del presupuesto del Ministerio de Educación (MEP), entre otros recursos de ministerios; sin embargo, no se observa un detalle que vincule los recursos del presupuesto asignados al cumplimiento de cada meta de las acciones estratégicas que establece el PND, lo cual en criterio de esta Contraloría dificulta en parte la comprensión de dicha vinculación.

Además, este Órgano Contralor considera que la forma en que se incorporan los datos de la vinculación en la exposición de motivos, principalmente en lo referente al sector educación, tiende a sobredimensionar el monto, y muestra diferencias importantes con estimaciones efectuadas en el PND, puesto que el PND 2011-2014 señala³³ que el costo de las metas de dicho sector asciende a ₡637.598 millones para los cuatro años de vigencia.

³¹ Ministerio de Hacienda. "Presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2013", pág. 8.

³² De acuerdo a la vinculación realizada, el MINHAC establece sectorialmente la siguiente distribución: Educativo ₡1.358.659,4 millones, Seguridad Ciudadana ₡288.882,4 millones, Transporte ₡196.376,6 millones, Bienestar Social ₡126.672,5 millones, Financiero ₡97.340,0 millones, Cultura ₡37.201,8 millones, Ambiente ₡33.006,4 millones, Política Exterior ₡23.379,2 millones, Trabajo ₡22.485,4 millones, Productivo ₡19.463,3 millones, Ordenam. Territorial ₡9.129,0 millones, Modernización del Estado ₡7.762,5 millones, Ciencia y Tecnología ₡7.537,5 millones, Comercio Exterior ₡3.257,3 millones y Salud ₡233.014,2 millones.

³³ Presidencia de la República: "Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014", pág. 138.

Dado lo anterior, esta Contraloría procedió a realizar complementariamente, un detalle y comentarios de los recursos asignados a una muestra de sectores y metas relevantes del PND 2011-2014, lo cual se expone seguidamente.

2.1.1 Sector Bienestar Social y Familia

Este Sector atiende los problemas de pobreza y desigualdad en el país, observándose en el Proyecto de Presupuesto 2013 recursos para tres programas que están a cargo de este Sector, a saber: "Avancemos", "Red nacional de cuidado" y "Régimen no contributivo"; así como "Infraestructura de barrios y asentamientos en precario", a cargo del sector Ordenamiento Territorial y Vivienda. Reciben financiamiento desde cinco instituciones, el MEP, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Salud (MS), la Presidencia de la República y el Ministerio de Vivienda (MIVAH) (Ver cuadro siguiente).

CUADRO 14
SECTOR BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA: RECURSOS ASIGNADOS A METAS RELEVANTES DEL PND 2011-2014

Acción Estratégica	Meta Acción Estratégica 2011-2014	Recursos Asignados 2013 (millones de colones)	Institución Responsable
PROGRAMA AVANCEMOS	160,000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos	42.000,0	MEP-IMAS
PROGRAMA ATENCIÓN INTEGRAL A FAMILIAS	20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social incorporadas en un proceso de atención integral	ND	MTSS-FODES AF-IMAS
PROGRAMA RED DE CUIDO	15,000 niños y niñas adicionales, atendidos en la Red Nacional de Cuido y Desarrollo infantil.	20.086,2	MS-MTSS-FODES AF-IMAS
	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 cuidado diario. a/		
	40 redes comunitarias de cuidado para personas adultas mayores funcionando	3.323,6	Pres. de la Rep.-CONAPAM
	Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento. (Construcciones 15, ampliaciones 12, reparaciones 52) (CEN-CINAI) b/	1.800,0	MS-MTSS-MOPT-FODES AF
PROGRAMA REGIMEN NO CONTRIBUTIVO	897 funcionarios (as) nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención para la provisión de servicios de salud (CEN-CINAI) a/	0,00	MS
	10,000 nuevas pensiones del régimen no contributivo otorgadas a personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres viudas desamparadas y personas en indigencia c/	56.240,10	MTSS-CCSS
PROGRAMA INFR. DE BARRIOS Y ASENTAM. EN PRECARIOS Y TUGURIOS	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. d/	2.585,00	MIVAH-BANHVI
	Otorgar 40.000 BFV d/	2.000,00	MIVAH-BANHVI
TOTAL		129.834,90	

a/ A cargo del Sector Salud.

b/ Se refiere a recursos presupuestados en el Programa de Edificaciones Nacionales del MOPT; lo relativo al MS no se detalla, ya que forma parte

c/ Corresponde al financiamiento del "Programa de Régimen no Contributivo", no solo a las nuevas pensiones.

d/ A cargo del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda.

Fuente: Elaboración de la CGR con base en el PND 2011-2014 y el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

Seguidamente se establecen algunos comentarios con respecto a estos programas.

Programa Avancemos

Se estableció la meta de **“160,000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos”**, consistiendo en transferencias monetarias condicionadas (TMC), para el mantenimiento de adolescentes de escasos recursos en el sistema educativo, siendo el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) el responsable de la ejecución de la meta.

En el 2011, se reportó³⁴ la TMC a 185.314 estudiantes, con una inversión de recursos de ¢47.545 millones (en la Ley de Presupuesto 2011 se presupuestaron ¢60.000,0 millones). Al 30 de junio de 2012³⁵, según información del sector, se ha otorgado la transferencia a 162.455 estudiantes, con una inversión de recursos a esa fecha de ¢19.767,6 millones (en la Ley de Presupuesto 2012 se presupuestaron ¢60.000,0 millones).

Para la atención de esta meta se incluye en el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013, un monto de ¢42.000,0 millones, dentro del “Programa de Equidad” del MEP, como una transferencia corriente al IMAS, financiado con recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Se establece un indicador a nivel institucional en el MEP, ligado a esta meta, a saber: “Disminución de la tasa de deserción del Sistema Educativo en secundaria a niveles de 10% al 2014”, el cual guarda consistencia con la meta sectorial establecida en el PND. Sobre este indicador, cabe mencionar que en el 2011 la tasa de deserción en secundaria, registró un aumento, ya que en el 2011 fue de 11,1% en contraposición de un 10,2 % del 2010.

No obstante la relevancia de este programa, esta Contraloría ha señalado³⁶ problemas de cobertura y filtraciones, ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) del 2011, la cobertura potencial del Programa Avancemos fue de 64,4% (beneficiarios totales a atender como porcentaje de la población meta) y la cobertura efectiva alcanzó el 49,8% (beneficiarios efectivamente atendidos como porcentaje de la población meta). Las filtraciones o beneficiarios que no se encuentran en condición de pobreza son el 22,7%, mientras el 50,2% de la población objetivo está excluida, o sea, alrededor de 100.000 jóvenes estudiantes en condición de pobreza no reciben esta transferencia.

Programa atención integral a familias en pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social

Esta meta originalmente estaba planteada como “Atender integralmente a 20.000 familias”, pero posteriormente fue variada a “20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social incorporadas en un proceso de atención integral”, según lo autorizado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) mediante oficio DM-279-12 del 17 de mayo del año en curso. La meta está planteada para implementar un plan de atención integral a familias que viven en pobreza extrema, que contribuya a la satisfacción de necesidades básicas, relacionadas con alimentación, salud, educación, formación humana, apoyo para el empleo y producción, vivienda y servicios de

³⁴ Sector Bienestar Social y Familia: “Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional (MAPSESI) 2011”.

³⁵ Sector Bienestar Social y Familia: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, Oficio MBSF-095-08-2012 del 22/08/2012.

³⁶ CGR: Memoria Anual 2011, pág. 247.

cuido y desarrollo para niños y niñas, para personas adultas mayores y para personas con discapacidad dependientes. Está a cargo del Sector Bienestar Social.

Para su financiamiento, el MINHAC no detalla la asignación exacta, solo señala que se destinan recursos dentro del FODESAF ("Programa Desarrollo y Seguridad Social" del MTSS), donde se incorpora en el "Programa Desarrollo y Seguridad Social" del MTSS, como transferencia corriente al FODESAF un monto de ¢213.835,8 millones, siendo por tanto en el presupuesto de dicho Fondo, que se establecerá el monto para el financiamiento de la meta.

Para el año 2011, se reportaron³⁷ 3.273 familias incorporadas en el proceso de atención, con una ejecución de recursos de ¢2.390,2 millones. Al 30 de junio de 2012, el resultado reportado³⁸ es 1.949 familias incorporadas al proceso de atención, con una inversión de recursos de ¢2.272,3 millones.

Según estudio realizado por esta Contraloría General³⁹ sobre esta meta, no se dispone de indicadores de proceso que permitan registrar niveles de avance y monitorear si el Programa avanza satisfactoriamente hacia la conclusión del proceso de atención integral de las familias; además, no se ha dado la incorporación al Programa de la población captada por el CNREE y el CNPJ, como se estableció en el PND; se carece de sistemas de información que permitan el registro y control del avance en el cumplimiento del Plan de Promoción Familiar, entre otros, por lo que se emitieron al rector del Sector Bienestar Social y Familia las disposiciones correspondientes.

Programa Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI)

En el PND 2011-2014 se establece para este Programa, seis metas, a saber:

- **"20 Sistemas Locales de Protección Integral a la niñez" y "40 redes comunitarias de cuidado para personas adultas mayores funcionando"**⁴⁰;
- **"2.500 personas adultas mayores adicionales, cubiertas por la Red de Cuido con diversas modalidades de atención;**
- **"15,000 niños y niñas adicionales, atendidos en la Red Nacional de Cuido y Desarrollo infantil;**
- **"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;**
- **Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento. (Construcciones 15, ampliaciones 12, reparaciones 52) (CEN-CINAI);**
- **897 funcionarios nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención de salud (CEN-CINAI);**

Las tres primeras metas son coordinadas por el Sector Bienestar Social y las otras tres por el Sector Salud, específicamente en su ejecución y dirección intervienen el MS (Dirección

³⁷ Sector Bienestar Social y Familia: "MAPSESI 2011".

³⁸ Sector Bienestar Social y Familia: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio MBSF-095-08-2012 del 22/08/2012.

³⁹ CGR: "Informe sobre el cumplimiento de la meta de atender en forma integral 20.000 familias en condición de pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social" Informe N°DFOE-SOC-IF-02-2012 del 15 de junio, 2012.

⁴⁰ Esta meta fue modificada mediante oficio DM-279-12 del 17 de mayo de 2012 de MIDEPLAN, originalmente se refería a "20 Sistemas de atención integral la persona adulta mayor funcionando en comunidades prioritarias".

Nacional de CEN-CINAI), la Presidencia de la República, el MTSS, el MOPT, FODESAF, IMAS, CONAPAM y Municipalidades.

El Proyecto de Presupuesto Nacional 2013 contiene un monto de ¢20.086,2 millones referidos a la red de cuido infantil y ¢3.323,6 millones para las redes comunitarias de atención al adulto mayor, montos destinados no solo a la "atención adicional" sino al total de atención. Dichos recursos se registran explícitamente en el Proyecto, en el costo del "Programa de Provisión de Servicios de Salud" del MS (Dirección de CEN-CINAI) y en la Presidencia de la República, lo correspondiente a la transferencia a CONAPAM. Valga indicar, que hay otros recursos para el Programa de Red Nacional de Cuido incluidos en las transferencias presupuestadas en el MTSS para el FODESAF, destinados al PANI e IMAS, sin embargo en el presupuesto no se detalla el monto exacto dado que lo incluido corresponde a la transferencia global al FODESAF.

Con respecto a los resultados de estas metas, en lo referido a la meta de atención adicional de niños en red infantil de cuido, en el 2011 se reportaron⁴¹ (incluyendo PANI, IMAS y CEN-CINAI) 4.303 niños con una inversión de recursos de ¢2.614,6 millones; al 30 de junio de 2012, se reportan⁴² 1.427 niños adicionales atendidos en la Red de Cuido (el PANI no reportó, ya que la programó para el II semestre), con una inversión de ¢449,0 millones. El resultado 2011-2012 reporta 5.730 niños atendidos, representando un 38% de avance en la meta al 2014.

En relación a la meta "170 obras de infraestructura con equipamiento en CEN-CINAI", en el presupuesto del MOPT (Programa de Edificaciones Nacionales), se incluyen ¢1.800,0 millones para tal fin, según coetilla incluida en ese programa. Asimismo, esta meta se financia fundamentalmente a través de la Dirección Nacional de CEN-CINAI con transferencia de FODESAF, pero en el presupuesto no se detalla el monto. Esta meta reportó⁴³ en el 2011 un 7,1% de avance con respecto a la meta del período, al realizarse 12 obras (3 construcciones, 6 ampliaciones y 3 reparaciones), con una inversión de recursos de ¢519,4 millones; al 30 de junio de 2012, el Sector Salud reporta⁴⁴ un avance de 20 Obras (10 construcciones, 4 ampliaciones y 6 reparaciones mayores), con una inversión de ¢1.338,5 millones, presentando a la fecha con respecto a la meta del período 2011-2014, "atraso crítico".

Con respecto a la meta de "897 funcionarios nuevos en los CEN-CINAI", relacionada con la ampliación de la cobertura de la Red de Cuido, en el Proyecto de Presupuesto 2013, al igual que en el 2011 y 2012, no se asignan recursos para la creación de dichas plazas.

Referido a la meta de redes comunitarias de atención al adulto mayor, esta ya la dio por cumplida el Sector⁴⁵, al señalar que en el 2011 se reportaron 41 redes conformadas; y que en el I semestre de 2012 el CONAPAM ha realizado labores de seguimiento.

⁴¹ Sector Bienestar Social y Familia: "MAPSESI 2011".

⁴² Sector Bienestar Social y Familia: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio MBSF-095-08-2012 del 22/08/2012.

⁴³ Sector Salud: "MAPSESI 2011", Oficio DM-662-2012 del 07/02/2012.

⁴⁴ Sector Salud: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio DM-6039-2012 del 01/08/2012.

⁴⁵ Sector Bienestar Social y Familia: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio MBSF-095-08-2012 del 22/08/2012.

2.1.2 Sector Seguridad Ciudadana

Este Sector tiene como principal quehacer, la atención de los problemas de criminalidad e inseguridad ciudadana en el país. Los recursos asignados en el Proyecto de Presupuesto para algunas de las metas de este sector se muestran en el cuadro siguiente.

CUADRO 15
SECTOR SEGURIDAD CIUDADANA: RECURSOS ASIGNADOS A METAS RELEVANTES DEL PND 2011-2014

Acción Estratégica	Meta Acción Estratégica 2011-2014	Recursos Asignados 2013 (en millones de colones)	Institución Responsable
AMPLIACIÓN DE ACCIONES POLICIALES	4000 policías a/	No hay detalle	MSP
	50% (Distritos con acciones operativas interinstitucionales) b/	158.426,40	MSP
FORTALECIMIENTO Y PROFESIONALIZACIÓN DEL CUERPO POLICIAL	100% cumplimiento proyecto (Escuela Nacional de Policía)	6.020,90	MSP
	100% (1 proyecto) (Agencia para la Formación de Alta Gerencia) c/	No programada	MSP
FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO	100% (cinco proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional)	3.700,00	MJP
	100% (Proyecto Unidades Productivas para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de libertad en el Sistema Penitenciario Nacional) c/	No programada	MJP
FORTALECIMIENTO DE LA LUCHA SOBRE EL FENÓMENO DE DROGAS	100% de cumplimiento programas (Programas del Plan Nacional sobre Drogas.) d/	75.588,90	MSP
TOTAL		243.736,20	

a/ Se presupuestan 500 plazas nuevas de policías.

b/ Subprograma de Seguridad Ciudadana del MSP.

c/ Según indica el rector sectorial en Oficio 4217-2012 DM del 31/07/2012, se financian con recursos del BID y no han sido programada.

d/ Incluye transferencia del MP al ICD, Programa de Servicio de Investigación Judicial del PJ y programa de Policía de Control de Drogas del M.

Fuente : Elaboración de la CGR con base en el PND 2011-2014 y el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

Ampliación de acciones policiales

Para esta acción estratégica, se establece la meta de **“4000 Policías”**, a cargo del MSP.

Se incluyen en el Proyecto de Presupuesto Nacional, 500 plazas de policías, dentro del “Programa Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales”, “Subprograma Seguridad Ciudadana” del MSP; asimismo, se señala la creación de 200 plazas de vigilantes penitenciarios, los cuales se incluyen en el MJP, sin embargo no se proporciona expresamente el detalle del costo.

En el 2011 el sector reportó⁴⁶ el nombramiento de 774 nuevos policías (se crearon 800 puestos de policías en la Ley de Presupuesto Nacional 2011), con un costo de ₡1.329,1 millones, lo que implicó una ejecución de la meta del 19,4%, con respecto a los cuatro años. Al I semestre de

⁴⁶ Sector Seguridad Ciudadana: “MAPSEI 2011”, Oficio 642-2012-DM del 03/02/2012.

2012, señala el rector⁴⁷ que no se ha realizado ningún nombramiento (se crearon 650 puestos de policías en la Ley de Presupuesto Nacional 2012).

Fortalecimiento y profesionalización del cuerpo policial

En el PND se establece la meta **“100% Cumplimiento proyecto Escuela Nacional de Policía”**; la cual está a cargo del MSP y se refiere a la construcción, equipamiento, asesorías técnicas para elaborar perfiles, mallas curriculares, reformas jurídicas, estructura organizacional, funcional y ocupacional de la Escuela Nacional de Policías.

Según lo informado por el MSP⁴⁸, la construcción de la Escuela se realizará por medio de una donación del Gobierno de la República de China, e indicaron⁴⁹ que el trámite de donación fue finiquitado y se está a la espera de que el Gobierno de la República de China defina la fecha de inicio de la obra. En cuanto al equipamiento, será realizado con una donación de la Unión Europea, cuyo acuerdo de donación fue finiquitado. Para el año 2013 se proyecta la fase de ejecución y en el 2014 la fase de implementación, además de la finalización de la construcción.

En el Proyecto de Presupuesto se incluye ₡6.020,9 millones, señalándose⁵⁰ que ₡2.458,8 millones, son para hacer frente a los convenios de financiación entre la Unión Europea y la República de Costa Rica y, entre la República Popular China y el Gobierno de Costa Rica, por concepto de contrapartida local según los convenios.

En el 2011 se registró un avance del 16,5%, correspondiendo a un avance parcial de la etapa de preinversión, con una inversión de ₡325,3 millones. En el I semestre de 2012, señala el rector que se obtuvo un 7% adicional en la etapa de preinversión, que se desglosa un 5% en el componente de Infraestructura (estudio de suelos, levantamiento de curvas de nivel, preparación de proyectos para servicios públicos, entre otros) y un 2% el componente de equipamiento (información sobre requerimientos); con un costo de ₡92,2 millones.

Fortalecimiento del Sistema Penitenciario

Infraestructura carcelaria

Para la Infraestructura carcelaria se incluye la meta: **“100% de ejecución de cinco proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional”**, que incluye la construcción de nuevos espacios y obras complementarias en el Centro de Atención Institucional El Buen Pastor; Obras complementarias en edificios nuevos del Sistema Penitenciario Nacional; II Etapa de Módulos Penitenciarios Nuevos para la población privada de libertad; construcción Ámbito F Centro de Atención Institucional La Reforma; y remodelación Centro de Atención Institucional Limón.

En el Proyecto de Presupuesto Nacional se incorpora, en el “Programa Administración Penitenciaria” del MJP, un monto de ₡3.700,0 millones.

⁴⁷ Sector Seguridad Ciudadana: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, Oficio 4217-2012 DM del 31/07/2012.

⁴⁸ Entrevista realizada a funcionarios la Escuela Nacional de Policía del MSP, el 28 de mayo de 2012.

⁴⁹ MSP, Escuela Nacional de Policías, información adicional proporcionada mediante correo electrónico del 21 de agosto de 2012.

⁵⁰ Ministerio de Hacienda. “Presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2013”, Gastos-PP-08 y 09.

En el 2011 el sector reporta⁵¹ un avance del 4,5%; calificándose como “atraso crítico”; con una inversión de recursos del ₡1.204,5 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ₡1.000.0 millones). Para el 2012 (la Ley de Presupuesto 2012 incluye ₡1.000.0 millones), el sector tiene programado un avance del 6%, sin embargo información del Sector⁵², no se muestra resultado de avance para el I semestre, señalando que la meta está programada para el II semestre.

2.1.3 Sector Educativo

Las acciones de este Sector, están a cargo del MEP, planteándose en el PND acciones referidas a: la reducción de las desigualdades en el acceso efectivo al derecho a la educación; la utilización de los procesos de evaluación para el mejoramiento de la calidad de la educación; y el Plan de mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento, entre otras. Los recursos asignados en el presupuesto a algunas metas de estas acciones, se presentan seguidamente.

CUADRO 16
SECTOR EDUCATIVO: RECURSOS ASIGNADOS A METAS RELEVANTES DEL PND 2011-2014

Acción Estratégica	Meta Acción Estratégica 2011-2014	Recursos Asignados 2013 (en millones de colones)	Institución Responsable
PROCESO DE EVAL. P/ EL MEJORAM. DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.	Implementación del Sistema Nacional de la Calidad de la Educación (2011-2013)	2.203,70	MEP
PLAN DE MEJORAM. DE LA INFRAEST. Y EL EQUIPAM.	Inversión efectiva en obras construidas por un monto de 90.324 millones de colones (a valor futuro 2014)	30.522,80	MEP
	Inversión efectiva en compra de terrenos. (19.945 mill de colones)	5.320,00	MEP
	Inversión efectiva en mobiliario (6.878 mill de colones)	1.579,16	MEP
REDUCCIÓN DE LAS DESIG. EN EL ACCESO EFECT. AL DERECHO A LA EDUC.	Incrementar a 623.000 el número de estudiantes con servicio de comedor	57.104,80	MEP
	Otorgar 175.574 becas a estudiantes de escasos recursos al año 2014	20.009,30	MEP
	Incrementar a 96.345 el número de beneficiarios de transporte gratuito.	23.928,50	MEP
TOTAL		140.668,26	

Fuente : Elaboración de la CGR con base en el PND 2011-2014 y el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

⁵¹ Sector Seguridad Ciudadana: “MAPSESI 2011”, Oficio 642-2012-DM del 03/02/2012.

⁵² Sector Seguridad Ciudadana: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, Oficio 4217-2012 DM del 31/07/2012.

Proceso de evaluación para el mejoramiento de la calidad de la educación.

En el PND se estableció la meta: **“Implementación del Sistema Nacional de la Calidad de la Educación (SNCE) (2011-2013)”**. La implementación de dicho Sistema consiste en la aplicación y monitoreo de planes de mejoramiento en los centros educativos, sobre diferentes tópicos (apoyo a los estudiantes, infraestructura, capacitación del recurso humano, tecnología, entre otros), que impacten la calidad del sistema educativo.

Para el financiamiento de esta meta, el Proyecto de Presupuesto 2013 incluye el programa “Gestión y Evaluación de la Calidad” en el MEP, por un monto de ₡2.203,7 millones, incluyéndose para su medición dos indicadores relacionados: “Porcentaje de centros educativos implementando el Sistema Nacional de la Calidad”, así como “Incremento de la tasa bruta de escolaridad en Educación Diversificada Secundaria en al menos un 85% al 2014”.

Esta meta estuvo en fase preparatoria en el 2011, y se empezó a ejecutar en el 2012, implementándose; según el reporte⁵³ del Sector, el SNCE en 503 centros al 30 de junio, lo que representa un 6% del total de centros educativos del país (8.300), con una inversión de ₡60,3 millones (la Ley de Presupuesto 2012 incluye ₡2.129,0 millones para el programa “Gestión y Evaluación de la Calidad”). Esta meta ha sido calificada por el rector con “necesidad de mejorar”.

Plan de mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento

Se estableció la meta: **“Inversión efectiva en obras construidas por un monto de ₡90.324 millones”**⁵⁴, ejecutada a través de las Juntas de Educación y Administrativas.

Los recursos para el financiamiento de la meta en el 2013, se incluyen en el programa denominado “Infraestructura y Equipamiento Sistema Educativo”, en lo correspondiente a transferencias de capital a las citadas juntas para infraestructura educativa, por un monto de ₡30.522,8 millones; estableciéndose en el Proyecto el siguiente indicador: “Inversión efectiva en obras financiadas (en millones de colones)”.

En el 2011 se reportó⁵⁵ una inversión en obras ₡3.912,0 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ₡3.700,0 millones) y en el I semestre de 2012 indicaron⁵⁶ que se han invertido ₡33.285,0 millones (La Ley de presupuesto 2012 incluye ₡43.500,0 millones), lo que da un avance del 41%, según la meta del período 2011-2014.

Compra de terrenos

En el PND se establece la meta: **“Inversión efectiva en compra de terrenos. (₡19.945,0 millones de colones)”**⁵⁷, ejecutada tanto por el MEP directamente, como por transferencias que se les realiza a las Juntas de Educación y Administrativas.

⁵³ Sector Educación: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, DM-0958-07-12 del 30/07/2012.

⁵⁴ Esta meta fue modificada mediante oficio DM-068-12 del 09/02/2012 de MIDEPLAN, originalmente se refería a un monto de ₡78.672 millones.

⁵⁵ Sector Educación: “MAPSESI 2011”.

⁵⁶ Sector Educación: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, DM-0958-07-12 del 30/07/2012.

⁵⁷ Esta meta fue modificada mediante oficio DM-068-12 del 09/02/2012 de MIDEPLAN, originalmente se refería a un monto de ₡22.785 millones.

Esta meta se financia a través del programa "Infraestructura y Equipamiento Sistema Educativo", lo relativo a la subpartida de "Terrenos" por ₡5.320 millones y también por las transferencias de capital a la Juntas, ya mencionadas en la meta anterior; estableciéndose en el Proyecto como indicador "Inversión efectiva en terrenos (en millones de colones)".

En el 2011 señalaron⁵⁸ que invirtieron en compra de terrenos ₡3.658,0 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ₡4.000,0 millones); calificado de "atraso leve". Al 30 de junio de 2012 no se reporta ninguna ejecución (la Ley de Presupuesto 2012 incluye ₡5.260,0 millones), señalando⁵⁹ que se encuentra en trámite la compra de 4 terrenos, para una inversión de ₡2.280,1 millones.

El MEP ha argumentado⁶⁰ entre los factores que han limitado la ejecución de la meta, la cantidad y complejidad de trámites que se deben realizar para gestionar la compra de terrenos.

Reducción de las designaciones en el acceso efectivo al derecho a la educación

Comedores escolares

La meta: **"Incrementar a 623.000 el número de estudiantes con servicio de comedor"** ⁶¹, es ejecutada a través de las Juntas de Educación y Administrativas.

El financiamiento para esta meta se incluye en el "Programa de Equidad" del MEP, lo relativo a "Transferencias corrientes a las Juntas de Educación y Administrativas" para el financiamiento de los comedores escolares por ₡57.104,8 millones; estableciéndose como indicador en el proyecto "Número de estudiantes beneficiados con servicio de comedor".

En el 2011 se reportó⁶² el servicio a 624.937 estudiantes con un costo de ₡34.732,0 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ₡40.592,7 millones) y al 30 de junio de 2012 indicaron⁶³ que se le brindó el servicio a 616.506 estudiantes, con un costo de ₡16.410 millones (la Ley de Presupuesto 2012 incluye ₡40.592,7 millones).

Becas estudiantiles

La meta incluida en el PND indica **"Mantener la cobertura de los recursos destinados a la compensación social de los estudiantes en 175.574 por año, de manera eficiente y eficaz"**⁶⁴, ejecutada por FONABE.

A dicha meta se le otorga contenido presupuestario en el "Programa de Equidad", lo relativo a "Transferencias corrientes al FONABE" para el financiamiento de becas por ₡20.009,3 millones; estableciéndose en el proyecto el siguiente indicador para su medición: "Número de becas de preescolar y primaria asignadas".

⁵⁸ Sector Educación: "MAPSESI 2011".

⁵⁹ Sector Educación: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", DM-0958-07-12 del 30/07/2012.

⁶⁰ Cuestionario aplicado a funcionarios del MEP el 19 de agosto del 2011.

⁶¹ Esta meta fue modificada mediante oficio DM-302-12 del 29/05/2012 de MIDEPLAN, originalmente se refería a un servicio para 658.000 estudiantes.

⁶² Sector Educación: "MAPSESI 2011".

⁶³ Sector Educación: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", DM-0958-07-12 del 30/07/2012.

⁶⁴ Modificada mediante oficio DM-068-12, del 9 de febrero de 2012, del MIDEPLAN; la anterior establecía 150.000 becas.

En el 2011 el sector indicó⁶⁵ que se le otorgó becas a 197.901 estudiantes con un costo de ¢24.400,0 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ¢25.641,1 millones).

Esta Contraloría General está ejecutando un estudio en el FONABE, donde se analiza la gestión de ese ente, cuyos resultados estarán en el último trimestre de este año, y dará elementos para la valoración del avance de esta meta.

Transporte gratuito

La meta **“Incrementar a 96.345 el número de beneficiarios de transporte gratuito”**, a es ejecutada por medio de las Juntas de Educación y Administrativas, de FONABE y de contrataciones por parte del MEP.

Esta meta recibe contenido presupuestario a través del “Programa de Equidad”, en el MEP, en la partida de “Transp. Dentro del país”, lo correspondiente a contrataciones que realiza el Ministerio; en las “Transferencias corrientes al FONABE” y en las “Transferencias corrientes a las Juntas Educativas y Administrativas” para el financiamiento de servicio de transporte, lo que suma ¢23.928,5 millones; estableciéndose como indicador en el proyecto: “Número de estudiantes con servicio de transporte”.

En el 2011 se reportó⁶⁶ el servicio de transporte a 88.190 con un costo de ¢16.536,0 millones (la Ley de Presupuesto 2011 incluía ¢19.059,9 millones); por su parte al 30 de junio de 2012, se indica⁶⁷ que se proporcionó el servicio a 96.892 estudiantes, con una inversión de ¢9.995,0 millones (la Ley de Presupuesto 2012 incluye ¢21.956,1 millones).

Sobre las cifras de vinculación entre el PND y el Presupuesto de este sector, se han registrado sumas inconsistentes entre el rector del sector, el MIDEPLAN y el MINHAC, ya que mientras en el Informe de Evaluación 2011, el rector y MIDEPLAN señalan⁶⁸ que el costo de las metas en ese año para todo el MEP alcanzó un monto de ¢92.979,26 millones, el MINHAC señala que el monto vinculado solo para un año, el 2013, es de ¢1.356.463,8 millones. Asimismo, de acuerdo con las estimaciones realizadas en el PND⁶⁹, el costo de las metas del sector asciende a ¢637.598 millones para los cuatro años de vigencia.

⁶⁵ Sector Educación: “MAPSESI 2011”.

⁶⁶ Sector Educación: “MAPSESI 2011”.

⁶⁷ Sector Educación: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, DM-0958-07-12 del 30/07/2012.

⁶⁸ “Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011” del MIDEPLAN, pág. 96 y “MAPSESI 2011” del Sector Educación.

⁶⁹ Presidencia de la República: “Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014”, pág. 138.

2.1.4 Sector Transporte

En el PND 2011-2014 se definen las siguientes acciones estratégicas, con sus respectivas metas.

CUADRO 17
SECTOR TRANSPORTE: RECURSOS ASIGNADOS A METAS RELEVANTES DEL PND 2011-2014

Acción Estratégica	Meta Acción Estratégica 2011-2014	Recursos Asignados 2013 (en millones de colones)	Institución Responsable
PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA RED INTERNACIONAL DE CARRETERAS (RICAM)	Avanzar un 64% el proyecto San José San Ramón: preinversión 10%, proceso licitatorio 30% y condiciones precedentes 20% y ejecución de obra 40%	ND	MOPT-CNC
	Avanzar un 88% en el Proyecto Bajos de Chilamate- Vuelta Cooper: preinversión 10%, proceso licitatorio 30% y ejecución 60%	1.298,30	MOPT
	Varios Proyectos RICAM: Bernardo soto Sifón; Sifón La Abundancia; La Abundancia-ciudad Quesada; Cañas – Liberia; Esterillos-Loma		
PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA RED VIAL NACIONAL DEL PAÍS	Construir en un 100% las obras viales urbanas: Rotonda Paso Ancho, Tramo Pozuelo, Jardines del Recuerdo, incorporando el componente seguridad vial. (Porcentaje de construcción de obras urbanas)	126.265,5 a/	MOPT-CONAVI
	Construir 80 puentes de la red vial nacional (Número de puentes construidos)		
	Conservar 4.250 km. de la Red Vial Nacional durante cada año de vigencia del plan (3.500 km. de la red en asfalto y 750 km. de la red en lastre)		
PROGRAMA DE CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL CANTONAL ASFALTADA	Conservar 1200 kilómetros de la Red Vial Cantonal Asfaltada del país (Número de kilómetros conservados en la Red Vial Cantonal Asfaltada) (Incluye las partidas: "materiales, productos, minerales y asfálticos", "Combustibles" y "Viáticos dentro del país",	21.823,8 b/	MOPT
TOTAL		149.387,60	

a/ Incluye transferencias del MOPT al CONAVI.

b/ Incluye las siguientes partidas del "Subprograma Atención de Infraest. Vial y Fluvial": "Remuneraciones"; "Viáticos dentro del país"; "Mater. y productos minerales y asfálticos"; "Combustibles"; y "Maq. y Equ de Prod".

Fuente : Elaboración de la CGR con base en el PND 2011-2014 y el Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

Programa de construcción y rehabilitación de la red internacional de carreteras (RICAM)

Se establecen 8 metas⁷⁰ según los siguientes proyectos: el proyecto "Bajos de Chilamate- Vuelta Cooper" ejecutado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT); 6 proyectos, a saber: "Bernardo Soto Sifón", "Sifón La Abundancia", "La Abundancia-Ciudad Quesada", "Cañas – Liberia y Esterillos-Loma", ejecutados por el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y el proyecto "San José –San Ramón" a cargo del Consejo Nacional de Concesiones (CNC).

⁷⁰ Estas metas fueron modificadas mediante Oficio DM 342-12 del 8/06/2012 de MIDEPLAN; 2 metas se separaron en 8 metas y se establecieron las metas de acuerdo a etapas de avance de los proyectos.

El proyecto "Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper", registra asignación de recursos en el "Subprograma Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper" dentro del Programa Atención de Infraestructura Vial, por un monto de ₡1.298,3 millones, lo que financia la unidad ejecutora del proyecto. Lo correspondiente a la obra, recibe financiamiento según la Ley N° 8844, donde se aprobó el Contrato de préstamo y su Addendum suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), por US\$52,5 millones para su financiamiento. Al 30 de junio de 2012, se reporta⁷¹ una ejecución de ₡308,7 millones, correspondiendo a parte de la etapa de preinversión, faltando la adjudicación de la contratación de la empresa que va a administrar el proyecto, para iniciar el proceso de construcción.

Con respecto a los 6 proyectos a cargo del CONAVI, las contrapartidas locales son financiadas dentro de las transferencias que realiza el MOPT a dicha institución, por ₡126.265,5 millones, según el Proyecto de Presupuesto 2013. Las construcciones son financiadas según siguiente detalle: los Proyectos "Bernardo Soto – Sifón" y "Sifón - La Abundancia", dentro del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) entre la República de Costa Rica y el BID, Ley N°8757⁷² y una línea de crédito con el BCIE; los Proyectos "La Abundancia-Ciudad Quesada" y el "Proyecto Mejoramiento Cañas – Liberia" son financiados con el Contrato Préstamo N° 2007/OC-CR, entre Costa Rica y BID según Ley N° 8845⁷³ (PIV-I). El Proyecto Esterillos-Loma fue financiado en su totalidad con recursos del CONAVI.

La situación de estos proyectos al 30 de junio de 2012 según el Sector⁷⁴ es la siguiente: Proyecto Bernardo Soto – Sifón, 2,5% Etapa de preinversión (₡8,8 millones); Sifón - La Abundancia 23,8% de avance (ejecución de 11,5 km) (₡12.186,00 millones); La Abundancia-Ciudad Quesada 5% (Etapa de preinversión) (₡4,4 millones); Cañas – Liberia 7,09% de avance (3,49% del proceso licitatorio y 3,60% de ejecución de obra) (₡95,4 millones); Esterillos –Loma (₡898,45 millones) concluyó la ejecución de obra.

Por su parte el proyecto "San José – San Ramón", el cual es ejecutado por concesión de obra, al 30 de junio de 2012 reporta⁷⁵ un 8% de avance en etapa de preinversión (expropiaciones), con una inversión de ₡471,9 millones.

Programa de construcción y rehabilitación de la red vial nacional

Mediante oficio DM-342-12 el MIDEPLAN avaló la incorporación de la siguiente meta en el PND "Conservar 4.250 km. de la Red Vial Nacional durante cada año de vigencia del plan (3.500 km. de la red en asfalto y 750 km. de la red en lastre)", a cargo del CONAVI. El sector reportó⁷⁶ un avance al 30 de junio de 3,901 km. (3,448 km de la red asfaltada y 453 km de la red de lastre) con un costo de ₡40.697,67 millones.

Esta meta es financiada también dentro de las transferencias que realiza el MOPT a dicha institución, por ₡126.265,5 millones, según el Proyecto de Presupuesto 2013.

⁷¹ Sector Transporte: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio DMOPT-4853-12 del 30/07/2012.

⁷² Publicada en La Gaceta N° 158 del 14 de agosto del 2009.

⁷³ Publicada el 03 de setiembre del 2010.

⁷⁴ Sector Transporte: "MAPSESI al 30 de junio de 2012", Oficio DMOPT-4853-12 del 30/07/2012.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Idem.

Programa de conservación de la red vial cantonal asfaltada

La meta de “Conservar 1200 kilómetros de la Red Vial Cantonal Asfaltada del país”, ejecutada directamente por el MOPT, se financia por medio del Subprograma “Atención de Infraestructura Vial y Fluvial” del Programa “Atención de Infraestructura Vial; con un presupuesto de ₡21.823,8 millones⁷⁷ para el 2013.

En el 2011 según lo señalado⁷⁸ por el sector, se presentó un avance de 355,25 km, con una inversión en recursos de ₡7.246,3 millones- Al 30 de junio de 2012 se reporta⁷⁹ un avance de 205,05 km, con una inversión de ₡2.943,6 millones, todo lo cual representa un avance del 46,7% con respecto a la meta de los cuatro años de vigencia del PND.

Cabe mencionar que esta meta es parcial, ya que por un lado comprende solo un 3,5% del total de la red (34.049,71 Km al 2011), asimismo no incluye lo correspondiente a obras de las municipalidades. Debe indicarse además que, el rector del sector señaló en el Informe de Evaluación del 2011, que alrededor del 47% de la red se encuentra en malas condiciones y solo un 13% se encuentra en buenas condiciones.

2.2 Análisis de los indicadores en el Proyecto de Presupuesto 2013

Sobre la programación física, en la Exposición de Motivos se indica lo siguiente: “En este proyecto de presupuesto, la DGPN ha incluido dos innovaciones presupuestarias. Por una parte, se establecieron reglas cuantitativas para reducir el número de productos y objetivos en el presupuesto del año 2013, a los efectos de conducir un ejercicio más estratégico y focalizado de asignación de los escasos recursos financieros al gasto. También, para evidenciar la vinculación del presupuesto a la planificación se inició un proyecto piloto que pretende mejorar la programación presupuestaria de algunos programas y sub programas específicos”.⁸⁰

Los Lineamientos metodológicos para la programación correspondiente al año 2013⁸¹, establecen, entre otros aspectos, que cada programa o subprograma presupuestario se exprese en términos concretos de resultados esperados y no ser establecidos en términos de funciones permanentes del Programa, para que se constituya en la base de los indicadores de resultados, que permitan medir los efectos e impactos generados, y además para cada programa o subprograma se debía definir como máximo un producto⁸². Asimismo, debían formularse indicadores de gestión considerando los niveles de desempeño: economía, eficiencia, eficacia y calidad.

En el siguiente cuadro se muestra la cantidad y el tipo de indicadores consignados en el proyecto de presupuesto de la República para el año 2013:

⁷⁷ Incluye las siguientes partidas del “Subprograma Atención de Infraest. Vial y Fluvial”: “Remuneraciones”; “Viáticos dentro del país”; “Mater. y productos minerales y asfálticos”; “Combustibles”; y “Maq. y Equ de Prod”.

⁷⁸ Sector Transporte: “MAPSESI 2011”, Oficio DMOPT-0673-12 del 06/02/2012.

⁷⁹ Sector Transporte: “MAPSESI al 30 de junio de 2012”, Oficio DMOPT-4853-12 del 30/07/2012.

⁸⁰ El plan piloto se está realizando respecto de nueve programas y subprogramas en los ministerios de Seguridad Pública, Obras Públicas y Transportes, Salud, Educación Pública, Justicia, Hacienda y Poder Judicial.

⁸¹ Lineamientos técnicos y metodológicos para la programación, seguimiento, cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y evaluación estratégica de sectores e instituciones del sector público en Costa Rica. Mayo 2012. MIHAC y MIDEPLAN.

⁸² Idem. Pág. 12.

CUADRO 18
COMPARATIVO DE INDICADORES 2012-2013

Institución	Eficiencia a)		Eficacia b)		Calidad c)		Economía d)		Total de Gestión e)		Resultados f)		Total		2012-2013		
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	Gestión	Resultados	Total
Total	13	3	428	250	13	13	2	2	456	268	126	94	582	362	-41%	-25%	-38%
Ministerios	5	2	386	235	12	12	2	2	405	251	108	90	513	341	-38%	-17%	-34%
MAG	0	0	5	4	0	0	0	0	5	4	16	10	21	14	-20%	-38%	-33%
MICIT	0	0	13	13	0	1	0	0	13	14	0	0	13	14	8%	0%	8%
M. C. EXT.	0	0	6	2	0	0	0	0	6	2	7	5	13	7	-67%	-29%	-46%
M. CULT.	0	0	15	10	0	5	0	0	15	15	0	0	15	15	0%	0%	0%
MEIC	0	0	18	12	0	0	0	0	18	12	13	10	31	22	-33%	-23%	-29%
MEP	2	0	27	31	1	1	0	0	30	32	0	5	30	37	7%	--	23%
M. GOB.	0	0	9	6	1	1	0	0	10	7	0	0	10	7	-30%	--	-30%
MINHAC	1	2	42	36	0	0	0	0	43	38	14	16	57	54	-12%	14%	-5%
M.J.	0	0	39	7	2	1	1	0	42	8	5	9	47	17	-81%	80%	-64%
M. P.	1	0	10	3	1	1	0	1	12	5	0	0	12	5	-58%	0%	-58%
MOPT	1	0	32	29	3	0	0	0	36	29	15	4	51	33	-19%	-73%	-35%
MIDEPLAN	0	0	22	10	0	0	0	0	22	10	0	2	22	12	-55%	0%	-45%
MREC.	0	0	18	11	0	0	0	0	18	11	0	0	18	11	-39%	--	-39%
MINS A	0	0	4	5	2	0	0	0	6	5	15	11	21	16	-17%	-27%	-24%
MSP	0	0	21	19	0	0	1	1	22	20	14	3	36	23	-9%	-79%	-36%
MTSS	0	0	40	22	0	0	0	0	40	22	4	7	44	29	-45%	75%	-34%
MIVAH	0	0	3	3	1	1	0	0	4	4	2	1	6	5	0%	-50%	-17%
MINAET	0	0	42	5	0	0	0	0	42	5	0	6	42	11	-88%	--	-74%
PR.	0	0	16	3	1	1	0	0	17	4	1	0	18	4	-76%	-100%	-78%
SERV. DEUDA PÚB.	0	0	4	4	0	0	0	0	4	4	2	1	6	5	0%	-50%	-17%
Poderes	8	1	42	15	1	1	0	0	51	17	18	4	69	21	-67%	-78%	-70%
ASAM. LEG.									ND	0			ND	0	ND	ND	ND
CGR	6	0	6	0	0	0	0	0	12	0	4	0	16	0	-100%	-100%	-100%
DEF. HAB.	1	0	3	4	0	0	0	0	4	4	4	2	8	6	0%	-50%	-25%
P.J.	0	0	16	7	0	0	0	0	16	7	1	0	17	7	-56%	0%	-59%
TSE	1	1	17	4	1	1	0	0	19	6	9	2	28	8	-68%	0%	-71%

Definición de Indicadores:**ND: No Disponible**a) **EFICIENCIA:** La aplicación más conveniente de los recursos asignados para maximizar los resultados obtenidos o esperados.b) **EFICACIA:** El logro de los resultados de manera oportuna, en directa relación con los objetivos y metas.c) **CALIDAD:** Capacidad de la institución por responder en forma consistente, rápida y directa a las necesidades de los usuarios.d) **ECONOMÍA:** La obtención de bienes y servicios al menor costo, en igualdad de condiciones de calidad.e) **GESTIÓN:** Grado de eficiencia, eficacia, calidad y economía en la producción de los bienes y servicios de una institución (insumo, proceso y producto)".f) **RESULTADOS:** Los efectos logrados en los usuarios, población objetivo o beneficiarios, como consecuencia de la provisión de los bienes y servicios que les son entregados

Fuente: Elaboración propia con información de Ley de Presupuesto Nacional 2012 (actualizado a agosto 2012) y Proyecto de Presupuesto 2013.

Nota: La CGR presentó oportunamente al Ministerio de Hacienda la información de los indicadores sin embargo no fue incluida en el Proyecto de Ley de Presupuesto.

De acuerdo con los datos anteriores, para el año 2013 se da una disminución del 38% en el total de indicadores, pasando de 582 a 362. Al respecto los indicadores de "gestión" se redujeron en un 41% y los de "resultados" en un 25%. En los indicadores de gestión se mantiene una predominancia de la dimensión de desempeño de "eficacia", abarcando un 93% (250) del total de los mismos. Además, la dimensión de "eficiencia" presenta 3 indicadores, la de "calidad", 13 y la de "economía" 2.

En relación con lo anterior, si bien la disminución de indicadores en principio resulta beneficiosa para la evaluación, para efectos de focalizar los esfuerzos en esta materia, esta Contraloría debe indicar su preocupación por la cantidad de indicadores que se definen en las dimensiones de eficiencia y economía.

Nótese que en los indicadores del tipo “gestión” únicamente se presentan 3 de eficiencia⁸³ que están distribuidos en dos títulos presupuestarios (Ministerio Hacienda y Tribunal Supremo Elecciones) y 2 de economía⁸⁴ en otros dos títulos (Ministerio de la Presidencia y Ministerio de Seguridad Pública).

De acuerdo con el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República, el Ministerio de Hacienda debe presentar el 1 de marzo de cada año, un informe de resultados físicos que debe contener los elementos explicativos para medir la efectividad de los programas, la eficiencia en el uso de los recursos y el costo unitario de los servicios. No obstante, la cantidad de indicadores de eficiencia y economía, en el proyecto de presupuesto 2013 son prácticamente nulos, tal y como se indicó; lo anterior aunado a la carencia de un sistema para medir los costos de los bienes y servicios público dará como resultado que, si dicha situación persiste, en el informe de los resultados físicos de los programas ejecutados durante ese ejercicio fiscal se presentarán las mismas limitaciones, lo que impediría cumplir plenamente con lo dispuesto en el numeral 52 citado.

Esta situación debe ser analizada por la las autoridades hacendarias y por la Asamblea Legislativa, para procurar un alineamiento de los indicadores con esos requerimientos, así como la disposición de las acciones necesarias que permitan concretar una base de programación que asegure la medición que exige el artículo 52 antes referido.

El referido Plan Piloto del Ministerio de Hacienda, contempla nueve programas y subprogramas de distintas entidades del Gobierno de la República. A continuación se presenta la información presupuestaria de 7 programas y subprogramas que están incluidos en dicho plan piloto.

⁸³ Indicadores de eficiencia (gestión): a) Ministerio de Hacienda: “Tiempo promedio para la resolución de los casos ingresados. (En días hábiles).”; “Desviación porcentual del portafolio benchmark de deuda interna de Gobierno Central.”; b) Tribunal Supremo de Elecciones: “Porcentaje del total de ciudadanos/as que se encuentran empadronados/as.”

⁸⁴ Indicadores de economía (gestión): a) Ministerio de la Presidencia: “Porcentaje de ejecución del gasto en la elaboración de acciones de recolección y suministro de información de inteligencia estratégica”; b) Ministerio de Seguridad Pública: “Porcentaje de ejecución presupuestaria”; c) Presidencia:

CUADRO 19
MUESTRA DE PROGRAMAS O SUBPROGRAMAS PLAN PILOTO
PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL 2013
MILLONES DE COLONES

Ministerio	Programa o subprograma	Presupuesto 2013	Porcentaje del Presupuesto del Ministerio	Porcentaje del Presupuesto Nacional 2013
Ministerio de Seguridad Pública	Seguridad ciudadana	158.426,40	78,5%	4,4%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Atención de infraestructura vial y fluvial	194.866,90	72,6%	5,4%
Ministerio de Educación Pública	Enseñanza Preescolar 1er. Y 2do. Ciclos	534.572,00	30,7%	14,8%
Ministerio de Salud	Rectoría de la producción social de la salud	37.409,40	16,6%	1,0%
Ministerio de Justicia	Administración penitenciaria	75.028,30	76,0%	2,1%
Ministerio de Hacienda	Gestión de ingresos internos	32.643,00	33,7%	0,9%
Ministerio de Hacienda	Gestión Aduanera	16.199,00	16,7%	0,4%
Total de la muestra		1.049.145,00		29,0%
Total del Presupuesto Nacional 2013 (1)		3.622.817,00		

(1) Se excluye Servicio de la Deuda Pública, Partidas específicas y Regímenes Pensiones

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de Presupuesto Nacional 2013 y el SIGAF.

Los cambios en la cantidad de indicadores para los precitados programas y subprogramas, se muestra seguidamente:

CUADRO 20
COMPARACIÓN DE INDICADORES
PARA UNA MUESTRA DE PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE ENTIDADES EN PLAN PILOTO
PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO NACIONAL 2013

Ministerio	Programa o subprograma	2012				2013			
		Indicadores de gestión	Indicadores de resultado	Indicadores asociados a productos	Indicadores asociados a objetivos	Indicadores de gestión	Indicadores de resultado	Indicadores asociados a productos	Indicadores asociados a objetivos
Ministerio de Seguridad Pública	Seguridad ciudadana	4	5	0	9	3	1	3	1
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Atención de infraestructura vial y fluvial	1	5	0	6	4	0	4	0
Ministerio de Educación Pública	Enseñanza Preescolar 1er. Y 2do. Ciclos	1	0	0	1	4	0	4	0
Ministerio de Salud	Rectoría de la producción social de la salud	2	11	2	11	3	4	3	4
Ministerio de Justicia	Administración penitenciaria	17	2	0	19	3	5	3	5
Ministerio de Hacienda	Gestión de ingresos internos	1	3	1	3	1	3	1	3
Ministerio de Hacienda	Gestión Aduanera	1	3	1	3	1	3	1	3
Totales		27	29	4	52	19	16	19	16

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

Además de la reducción total de los indicadores, esta Contraloría observa un mayor equilibrio en varios de los referidos programas y subprogramas, entre los indicadores asociados a productos y objetivos, así como de gestión y de resultados. No obstante, los casos de los subprogramas Atención de infraestructura vial y fluvial del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y en el de Enseñanza Preescolar, 1er y 2do ciclos del Ministerio de Educación Pública, no presentan indicadores de "resultado", aspecto que debería ser subsanado.

En el **Ministerio de Seguridad Pública**, se establece el Subprograma de Seguridad Ciudadana, con un presupuesto de ₡158.426 millones. Este subprograma tiene como misión, asegurar mediante acciones de prevención, la protección del orden público, y define como producto servicios de prevención y protección de la seguridad de la población.

Para este subprograma se define un indicador de resultado, cantidad de distritos con disminución de incidencias delictivas con una meta de 5 distritos.

Este objetivo se vincula a un objetivo estratégico del Ministerio, que es mejorar la seguridad de los habitantes, en las comunidades de alto riesgo definidas por el Gobierno, a saber, Merced, Carmen, Hospital, Catedral, León XIII, San Pedro, San Juan de Dios de Desamparados, San Francisco de Heredia (Guararí), Quepos y Distrito Central de Limón, y que persigue alcanzar una disminución del 2% en la tasa de delitos contra la propiedad en tales comunidades de alto riesgo.

Esta Contraloría determinó que dichas comunidades de alto riesgo fueron identificadas con base en un estudio⁸⁵ efectuado en materia de seguridad con el apoyo de otras organizaciones, lo cual es un aspecto positivo en la conformación de los indicadores respectivos.

Complementariamente, para este subprograma se definieron básicamente tres indicadores de gestión, a saber, tasa de variación de acciones operativas con una meta de 3% (línea base 899); cantidad de zonas turísticas abordadas según División del Instituto Costarricense de Turismo con una meta de 26 (línea base 10); y Tasa de variación de Comités de Seguridad Comunitaria constituidos y operando con una meta de 10,5 (línea base 1628).

En el **Ministerio de Educación Pública**, se establece el Subprograma de Enseñanza Preescolar, 1er. y 2do. ciclo, con un presupuesto de ₡534.572 millones. Este subprograma tiene como misión, atender los Servicios Educativos de Materno Infantil, Preescolar, y 1er. y 2do. Ciclo de la Educación General Básica, velando por la continuidad del proceso formativo en la población atendida.

Este subprograma tiene relación con dos objetivos estratégicos institucionales: Introducir el análisis lógico, la lecto-escritura y el fortalecimiento del pensamiento crítico y científico en la enseñanza de la Matemática, la Ciencia y el Español a lo largo de diversos ciclos: primero, segundo y tercer ciclo de la EGB y Educación Diversificada, para lograr que los estudiantes aprendan lo que es relevante y lo aprendan bien; además Incorporar el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación-TICs al sistema educativo, en términos de administración del sistema, equipamiento, cobertura y recursos didácticos como mecanismo de promoción social, para mejorar el recurso humano del MEP, lograr una gestión eficiente y humanizada y para que los estudiantes aprendan lo que es relevante y lo aprendan bien.

El subprograma presenta un producto: servicios educativos de enseñanza Preescolar, I y II Ciclo, al cual se le asocian cuatro indicadores de gestión, del tipo "eficacia": Porcentaje de centros educativos del ciclo implementando las Reformas Curriculares para la enseñanza de la matemática; Porcentaje de centros educativos de I ciclo implementando los objetivos de lógica en el programa de español; Porcentaje de centros educativos de I ciclo implementando los nuevos enfoques del pensamiento científico por indagación y Porcentaje de centros

⁸⁵ INEC: "La victimización en Costa Rica", Según resultados de los módulos de la Encuesta Nacional de Hogares (1989, 1992, 1994, 1997, 2008 y 2010), SJ, C.R., diciembre 2011, págs.45-48.

educativos de II Ciclo implementando la propuesta "Contenidos de educación sexual en el programa de Ciencias (Sexualidad Humana)", en el 100% del II Ciclo.

La programación física para este subprograma no consigna indicadores de resultado. Al respecto preocupa que, siendo este subprograma uno de los más relevantes en cuanto a la naturaleza del impacto de su gestión y la magnitud de su presupuesto (14,8% del Presupuesto Nacional 2013 - sin considerar Servicio de la Deuda, Pensiones ni partidas específicas -) no presenta objetivos en términos de resultados ni medidas de desempeño para evaluar el efecto e impacto de su producción a partir de los recursos que le fueron asignados, situación que debe ser subsanada en el corto plazo.

En el **Ministerio de Obras Públicas**, se establece el Subprograma de Atención de la infraestructura vial y fluvial, con un presupuesto de ₡194.866,9 millones. Este subprograma tiene como misión: Ser el programa del MOPT que colabora con las entidades responsables en la atención de la infraestructura vial del país, con obras y servicios de conservación, construcción y mejoramiento en armonía con el ambiente, para dar sostenibilidad a la transitabilidad de personas y mercancías; así como, en la ejecución de obras civiles en cauces de ríos para la protección de las poblaciones, caminos y carreteras, contribuyendo con el desarrollo socioeconómico de los habitantes.

El subprograma presenta dos productos y cuatro indicadores de gestión del tipo "eficacia": Al producto Obras de intervención en conservación, mejoramiento y construcción en la Red Vial y otros al cual se le asocian tres indicadores: Porcentaje de Kilómetros atendidos en la red vial en mantenimiento rutinario y periódico en lastre; Kilómetros conservados y mejorados de la red vial cantonal asfaltada y Metros de puentes atendidos. Mientras que el producto Obras para protección de caminos y puentes, en cauces de ríos de alto riesgo va a medirse mediante el indicador Número de cauces de ríos protegidos por medio de canalización, diques, espigones y bancos guías.

La programación física para este subprograma no consigna relación con ningún objetivo estratégico institucional, tampoco presenta indicadores de resultado, situación que debe atenderse a la brevedad.

En el anexo 1 se presenta un mayor detalle de los indicadores de gestión y de resultado para los 7 programas y subprogramas analizados.

No obstante dicha elaboración de los indicadores, esta Contraloría mantiene una preocupación sobre la suficiencia de la información que se consigna en el proyecto, para evidenciar la pertinencia de tales indicadores de frente al presupuesto asignado a los subprogramas presupuestarios citados, y respecto a la ausencia de montos de presupuesto que están asociados individualmente a cada una de las metas prioritarias establecidas.

2.3 Cumplimiento de los principios presupuestarios

Según lo establece el artículo 5 de la LAFRPP, todo presupuesto público debe responder a los principios presupuestarios de "universalidad e integridad", "gestión financiera", "equilibrio presupuestario", "anualidad", "programación", "especialidad cuantitativa y cualitativa" y "publicidad". A continuación se realiza un comentario sobre el cumplimiento de principios en el Proyecto de Presupuesto Nacional de la República 2013.

Principio de “universalidad e integridad”. El principio establece que “El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro...” El proyecto de presupuesto 2013 incluye todos los ingresos corrientes estimados por la Contraloría General de la República y los gastos a realizar con tales ingresos. No se presupuestan algunos montos de destinos específicos por razones de carácter económico y jurídico, lo que se comenta en el apartado 1.3.8 del presente Informe.

Principio de “gestión financiera”. Indica 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.”. El Ministerio de Hacienda señala en el documento de presentación del proyecto, que dicho presupuesto está alineado con las prioridades del Gobierno y al Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, señalando un monto de ₡2.464.167,7 millones orientados al cumplimiento del PND; no obstante, no se registra un detalle que vincule los recursos del presupuesto asignados al cumplimiento de cada meta de las acciones estratégicas que establece el PND. Por su parte, los indicadores de economía y eficiencia, están prácticamente ausentes en la programación física del proyecto de presupuesto nacional. Razones por las cuales, este principio aún no se cumple como corresponde.

Principios de “anualidad” y “publicidad”. Este señala que “El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre” y que “En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles”. En criterio de esta Contraloría, si bien el Ministerio de Hacienda ha venido publicando en su página web las leyes de presupuestos e informes de evaluación, se registra un amplio potencial de desarrollo en cuanto al principio de publicidad, en el área de comunicación a la ciudadanía de los resultados físicos y financieros de las ejecuciones presupuestarias, requiriéndose acciones que permitan una mayor interacción y acceso de la ciudadanía a información completa, comprensible, oportuna, de utilidad y de calidad.

Principio de “programación”. Dicho principio establece que “Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.”. Al respecto, el Ministerio de Hacienda presenta en la programación presupuestaria para cada ministerio, programa y subprograma, elementos estratégicos, tales como: la misión, objetivos estratégicos, productos generados por los diferentes programas, e indicadores.

Sin embargo, la medición de eficiencia y costo de los servicios es prácticamente inexistente. Por lo que este principio sigue sin cumplirse cabalmente.

Principio de “especialidad cuantitativa y cualitativa”. Establece que “Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.” Si bien puede afirmarse que en términos generales este principio se atiende mediante la aplicación de los clasificadores presupuestarios vigentes, debe señalarse que las asignaciones presupuestarias propuestas como partidas específicas, por un total de

¢3.000,0 millones, conllevan una situación de insuficiente revelación del destino que se dará a estos recursos.

Principio de “equilibrio presupuestario”. Este principio, en virtud del cual “el presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento” nuevamente deja de cumplirse en el proyecto de presupuesto para el ejercicio económico 2013, al incluir este proyecto gastos corrientes financiados con ingresos provenientes del endeudamiento interno y contraviniendo, con ello, lo estipulado en artículo 6 de la LAFRPP, que indica: “Para los efectos de una adecuada gestión financiera, no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital”. El siguiente cuadro proporciona las cifras relevantes para cuantificar el fenómeno.

CUADRO 21
MONTO DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2013
POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO, SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO
MILLONES DE COLONES

Fuente de financiamiento	Gastos	Total	Gastos corrientes	Gastos de capital ^{1/}	Amortización de deuda	Sumas sin asignación
Total		6.444.161	4.618.973	336.338	1.486.469	2.381
Ingresos corrientes		3.657.082	3.654.701	0	0	2.381
Títulos deuda interna		2.786.946	964.272	336.205	1.486.469	0
Recursos de vigencias anteriores		133	0	133	0	0

1/ Incluye: a) Formación de capital, b) Adquisición de activos, y c) Transferencias de capital.

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto para el 2013.

Como puede observarse, los gastos corrientes que el proyecto propone financiar con recursos provenientes del endeudamiento interno suman ¢964.272 millones, suma equivalente al 20,9% del total de gastos corrientes (para 2011 y 2012 el proyecto de ley respectivo arrojaba porcentajes de 20,4% y 21,2%, respectivamente).

Un 79% de los gastos corrientes financiados con endeudamiento (¢765.826 millones) corresponde a remuneraciones. Las remuneraciones contabilizadas como gastos corrientes ascienden en total a ¢1.893.912 millones y están financiadas en un 60% con ingresos corrientes y en un 40% con títulos de la deuda⁸⁶. Todos los ministerios y demás instituciones que conforman el Gobierno Central tienen algún porcentaje de sus remuneraciones correspondientes a gastos corrientes financiado con títulos de la deuda; el detalle puede verse en el cuadro a continuación.

⁸⁶ Las remuneraciones contabilizadas como gastos de capital ascienden a ¢14.097 millones, se ubican exclusivamente en el MOPT y están financiadas en su totalidad con títulos de la deuda.

CUADRO 22
REMUNERACIONES CONTABILIZADAS COMO GASTOS CORRIENTES¹
Y PARTE FINANCIADA CON DEUDA INTERNA, SEGÚN TÍTULO
CIFRAS ABSOLUTAS EN MILLONES DE COLONES

	Proyecto 2013			Financiadas con deuda interna Proyecto 2012
	TOTAL	Financiadas con deuda interna		
		Absoluto	Porcentual	
Ministerio de Educación Pública	1.099.613	489.608	45%	59%
Poder Judicial	275.899	139.744	51%	34%
Ministerio de Seguridad Pública	131.513	18.265	14%	14%
Ministerio de Justicia y Paz	68.465	6.013	9%	9%
Ministerio de Salud	60.633	10.187	17%	17%
Ministerio de Hacienda	59.454	10.893	18%	18%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	26.028	12.072	46%	52%
Asamblea Legislativa	24.824	24.824	100%	100%
Tribunal Supremo de Elecciones	22.126	11.648	53%	57%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	17.561	4.339	25%	24%
Contraloría General de la República	16.630	5.010	30%	30%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	15.470	3.090	20%	20%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	13.043	4.603	35%	35%
Ministerio de Gobernación y Policía	12.802	2.081	16%	15%
Ministerio de Cultura y Juventud	9.173	3.307	36%	34%
Ministerio del Ambiente y Energía	7.776	3.394	44%	36%
Presidencia de la República	7.066	2.963	42%	43%
Ministerio de la Presidencia	5.210	2.042	39%	39%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económic	4.429	2.102	47%	45%
Defensoría de los Habitantes de la República	4.333	4.333	100%	100%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	4.304	2.058	48%	49%
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	3.108	1.778	57%	100%
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	2.246	579	26%	27%
Ministerio Comercio Exterior	2.208	893	40%	42%
TOTAL	1.893.912	765.826	40%	47%

^{1/}Las remuneraciones contabilizadas como gastos de capital ascienden a ₡14.097 millones en el proyecto de presupuesto 2013, se ubican exclusivamente en el MOPT y están financiadas en su totalidad con títulos de la deuda.

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto 2012, 2013.

El restante 21% de los gastos corrientes financiados con endeudamiento se compone de ₡173.544 millones para cubrir –en un 55%– la transferencia corriente al Fondo Especial para la Educación Superior, y ₡24.901 millones por concepto de transferencia a los partidos políticos para el financiamiento de la próxima campaña electoral.

La ejecución presupuestaria del Gobierno Central ha arrojado déficit en cuenta corriente todos los años desde 1990, con excepción de los años 2007 y 2008. El cuadro siguiente muestra los resultados correspondientes al período 2000-2013.

CUADRO 23
RESULTADOS DE LA CUENTA CORRIENTE DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA 2000-2013
MILLONES DE COLONES

Año	Gastos corrientes	Ingresos corrientes	Superávit en cuenta corriente	Superávit en cuenta corriente (% PIB)	Relación IC/GC (*)
2000	754.548	608.538	-146.010	-2,97%	81%
2001	825.082	722.092	-102.990	-1,91%	88%
2002	962.101	808.751	-153.350	-2,53%	84%
2003	1.082.074	952.444	-129.630	-1,86%	88%
2004	1.227.452	1.107.640	-119.813	-1,47%	90%
2005	1.413.047	1.321.309	-91.738	-0,96%	94%
2006	1.654.337	1.637.788	-16.549	-0,14%	99%
2007	1.847.877	2.104.451	256.574	1,89%	114%
2008	2.116.402	2.489.551	373.149	2,38%	118%
2009	2.631.479	2.359.138	-272.341	-1,62%	90%
2010	3.273.567	2.741.625	-531.942	-2,79%	84%
2011	3.564.011	3.024.134	-539.878	-2,61%	85%
2012	4.130.620	3.274.407	-856.214	-3,78%	79%
2013	4.618.973	3.657.082	-961.891	-3,89%	79%

(*) Relación IC/GC: es el cociente que resulta de dividir los ingresos corrientes (IC) por los gastos corrientes (GC). Representa el porcentaje en que los ingresos corrientes alcanzan para cubrir los gastos corrientes.

Nota: Los datos de los años 2000-2011 corresponden al presupuesto ejecutado; los del 2012, al presupuesto aprobado al 31 de agosto; los del 2013, al Proyecto de Ley de Presupuesto para ese año.

Fuente: Para 2000-2011, Liquidación del presupuesto; para 2012, Ley de Presupuesto y sus modificaciones; para 2013, Proyecto de Ley de Presupuesto.

El fenómeno del desequilibrio presupuestario, que se refleja en un recurrente déficit en la cuenta corriente del Gobierno Central es producto de los factores que conforman la dinámica de los ingresos y gastos del Gobierno, caracterizada, por un lado, por un comportamiento del gasto que podría calificarse de proclive a la expansión, afectado por la presencia de asignaciones preestablecidas y destinos específicos de los ingresos que le imprimen un importante grado de rigidez, así como por una estructura de remuneraciones que contiene factores multiplicadores de los incrementos de los salarios base que hasta el momento no ha sido posible asociar a mediciones confiables de la eficiencia. Por otra parte, una carga tributaria insuficiente para satisfacer las aspiraciones y demandas de la población.

Por ello, es criterio de la Contraloría General de la República que el cumplimiento del principio del equilibrio requiere con urgencia de un plan de acción asociado a reformas de mediano plazo, tanto en materia de gastos como de ingresos, como lo han reconocido el propio Ministerio de Hacienda y otros sectores.

Finalmente, en el artículo 7 del Proyecto, se incluyen ocho normas presupuestarias (ver detalle en el Anexo 2), las cuales son similares a las del período 2012, con excepción de la

incorporación de la norma 8, que autoriza al Ministerio de Cultura y Juventud para que, de los recursos humanos aprobados en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio de 2013, se destine una parte de ellos a brindar apoyo administrativo y operativo al Centro Costarricense de la Ciencia y la Cultura, estableciendo un pormenor de trece puestos que ese Ministerio podrá destacar en dicho Centro.

CAPÍTULO 3

Aspectos específicos

3.1 Servicio de la Deuda Pública

Cifras del Proyecto de Presupuesto 2013

De acuerdo con la exposición de motivos, en el proyecto de presupuesto, al título servicio de la deuda se le asignan ¢2.130.244 millones para hacer frente a los pagos de amortización, intereses y comisiones que genera el endeudamiento del Gobierno. Este monto equivale a un 33,1% de la autorización total de gastos y un 8,6% del PIB.

Según las estimaciones realizadas para el año 2013, el servicio de la deuda será financiado un 30,2% con ingresos corrientes y un 69,8% con colocación de títulos en el mercado interno, de los cuales un monto de ¢10.000 millones se presenta en el proyecto de ley como una fuente diferente, la 282, la cual corresponde a una autorización adicional de colocación de títulos con el propósito de hacer frente a una eventual disminución del saldo de las cuentas de caja única.

El detalle de la estimación de las partidas se presenta a continuación.

CUADRO 24
SERVICIO DE LA DEUDA:
COMPOSICIÓN DE EGRESOS
MILLONES DE COLONES

	2012	2013			
	Ley de Presupuesto	Presupuesto ajustado al 31 de agosto	Proyecto	Variación nominal Proyecto vs Ley	Variación nominal Proyecto vs Ajustado
Total Amortización	1.485.716	1.485.716	1.486.116	0,0%	0,0%
Amortización Externa	167.491	167.491	169.749	1,3%	1,3%
Amortización Interna	1.318.225	1.318.225	1.316.367	-0,1%	-0,1%
	-	-	-		
Comisiones Externas	2.260	22.260	2.398	6,1%	-89,2%
	-	-	-		
Total Intereses	536.530	516.530	635.730	18,5%	23,1%
Intereses Externos	70.287	63.287	43.152	-38,6%	-31,8%
Intereses Internos	466.243	453.243	592.577	27,1%	30,7%
	-	-	-		
Comisiones bancarias	6.000	6.000	6.000	0,0%	0,0%
TOTAL	2.030.506	2.030.506	2.130.244	4,9%	4,9%

Fuente: Liquidaciones del SIGAF y Proyecto de Presupuesto.

La disminución en el rubro de comisiones externas que se presentaría en el 2013 con respecto a 2012, se explica por el traslado entre partidas experimentado en el título 230, para cubrir costos de colocación de los eurobonos en el 2012.⁸⁷

⁸⁷ La colocación de bonos en el exterior implica que el Gobierno deba realizar distintas contrataciones, entre ellas: banco que realiza la colocación, asesores, calificador de riesgo para la emisión, agentes de registro, casa impresora, representación y promoción del país ante los inversionistas internacionales, etc.

Los intereses externos muestran una disminución con respecto al presupuesto ajustado de 31,8% que responde principalmente a la disminución de los intereses que se pagan por eurobonos. Esta situación responde a que el saldo del stock de eurobonos disminuye con las cancelaciones que se realizan, y al comportamiento del tipo de cambio. Adicionalmente, la posibilidad de colocación en el mercado internacional se realizaría a tasas inferiores a las pactadas en los eurobonos ya colocados (se menciona que el Gobierno podría colocar esta nueva deuda a tasas cercanas al 5%). Actualmente el stock de eurobonos presenta tasas de 9,995% los que tienen vencimiento en el 2020, los que vencen en el 2014 una tasa de 6,548% y el que se debe cancelar en el 2013 paga el 8,050%.

En el caso de los intereses que el Gobierno paga por la colocación de títulos en el mercado interno, las colocaciones realizadas en títulos de mediano y largo plazo efectuadas en el 2012, registran intereses más altos, lo cual repercute en los pagos que se realizarán en el 2013.

El comportamiento de la amortización responde principalmente a que el Ministerio de Hacienda en la estructura de colocaciones consideró en la estimación del presupuesto 2013, que las colocaciones que se realizarán en el segundo semestre de 2012, serán principalmente en títulos de mediano y largo plazo, lo que implica que para el 2013 no se esperaría que se incremente la amortización interna por nuevas colocaciones. Adicionalmente, la colocación de eurobonos generaría menores necesidades de financiamiento en el mercado interno, en particular en títulos de corto plazo, lo que reduce la presión sobre los vencimientos existentes.

Aspectos sobre la evaluación del impacto de la deuda

Según las cifras presentadas en la exposición de motivos, se espera que al 31 de diciembre de 2012 la deuda del Gobierno Central refleje un saldo de $\$7.461.348,96$ millones equivalente 32,3% del PIB, porcentaje que se estima se incrementará con las nuevas colocaciones netas a un 35,6% en el 2013, con un saldo de deuda de $\$8.790.453,36$ millones. Estas proyecciones reflejan un crecimiento nominal de los pasivos internos y externos de 17% en el 2012 y 17,8% en el 2013. No obstante, como se expone más adelante, si se considera el déficit financiero del programa económico, e incluso posible financiamiento de tesorería (caja única), posiblemente el nivel de deuda en 2013 represente un valor menor al indicado.

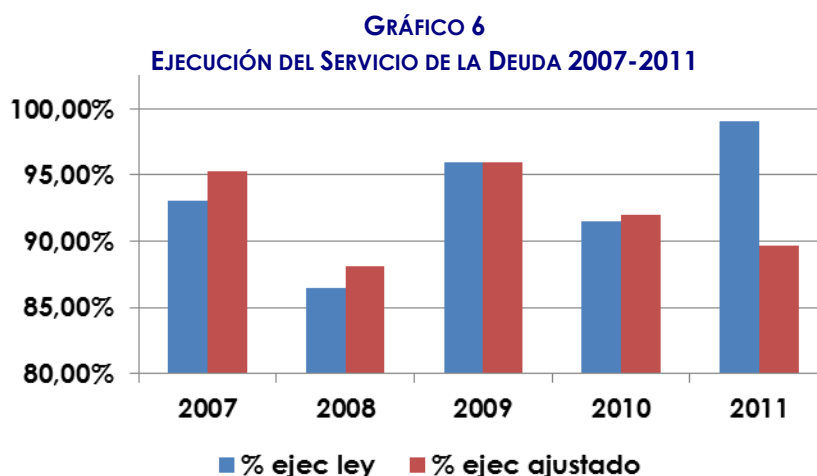
Ante este comportamiento esperado debe tenerse presente el llamado de atención que realiza el BCCR en la "Certificación de capacidad de endeudamiento del sector público y posibles efectos sobre la economía nacional", al indicar que *"...por cuarto año consecutivo las finanzas del Gobierno presentan un déficit creciente (financiero y primario), que requiere para su financiamiento un incremento de la razón deuda a PIB. De continuar con esta tendencia, ... cieren dudas sobre la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo."*

Según las cifras de la Dirección de Crédito Público (DCP), a finales de 2013 la estructura del portafolio podría presentar mayor vulnerabilidad, ya que se estima que la deuda contratada a tasa fija se reduzca trasladándose a tasa de interés ajustable, por lo que, ante una mayor participación de la deuda a tasa variable dentro de los pasivos del Gobierno, el portafolio reflejaría mayor exposición a las fluctuaciones de esta variable macroeconómica.

En cuanto al riesgo de refinanciamiento, la futura colocación de eurobonos, así como la estrategia de colocación esperada, favorece la composición por plazos de la deuda, incrementando las obligaciones colocadas a más de 5 años plazo y disminuyendo la exposición ante este riesgo.

Ejecución del presupuesto del título 230

Durante el período 2007 a 2011, a nivel global este título presupuestario ha mostrado niveles de ejecución con respecto al presupuesto ajustado superiores al 90%, con excepción de los años 2008 y 2011. En el primer año, la menor ejecución es consecuencia de las favorables condiciones económicas y de las colocaciones de mediano y largo plazo que realizó la Tesorería Nacional, y para el año pasado, el financiamiento con recursos del préstamo con el Banco Mundial, generó a nivel presupuestario sobrestimaciones en las partidas de amortización que reflejaron un nivel de ejecución inferior al 90%.



Fuente: Liquidaciones 2007-2011.

Costo financiero de 2012 y 2013

La tasa promedio efectiva es igual al flujo de intereses pagados (servicio), más los ajustes de principal -dados supuestos de inflación y devaluación para la deuda no denominada en colones- dividido por el saldo a junio o saldo medio del año. La proyección de la deuda en 2012 y 2013 considera el déficit financiero del programa económico, y se suman los mencionados ajustes a la deuda denominada en UDES (Unidades de Desarrollo) y dólares. Lo anterior da como resultado una estimación de deuda/PIB del 32,3% a diciembre 2012, y 34,4% en 2013, valores que podrían variar dependiendo también del financiamiento de tesorería (caja única) a que se recurra durante el ejercicio.

Para el cálculo del costo financiero de la deuda interna se toma la cartera a junio y diciembre 2012, y diciembre 2013, según información suministrada por la Dirección de Crédito Público. Adicionalmente, supuestos de inflación del 5% en 2012 y 2013, devaluación del 1,3% en 2012 y 2,7% en 2013.

En el caso de la deuda externa, se toma la cartera a junio 2012, y se expande a diciembre de 2012 según lo esperado de desembolsos y amortización, e igualmente se realiza para proyectar a diciembre 2013. Una eventual colocación de eurobonos según lo autoriza la Ley N° 9070 se toma en cuenta en el cálculo de tasas del año 2013.

Los resultados de este ejercicio se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO 25
SERVICIO DE LA DEUDA: PROYECCIONES DE INDICADORES DEL COSTO DE LA DEUDA
MILLONES DE COLONES

		2012	2013
Presupuesto			
	Deuda interna	9,05%	10,18%
	Deuda externa	9,16%	6,14%
Con porcentaje de subejecución			
	Deuda interna	8,34%	9,37%
	Deuda externa	6,91%	5,16%
Supuesto tasa básica Crédito Público		10,25%	10,00%
Inflación		5,00%	5,00%
Devaluación		1,30%	2,70%
Premio interna tasa básica		-1,20%	0,18%
Tasa interna real		4,05%	5,18%
Tasa externa en dólares (caso subejecución)		6,01%	2,46%

Fuente: Elaboración propia.

Considerando las sumas presupuestas de pago de intereses, la tasa efectiva en deuda interna es en 2012 inferior a la tasa básica, contrariamente en 2013. La tasa externa disminuye por motivo de la colocación de eurobonos que se prevé realizar, a tasas menores a las que ya se paga. En forma similar podría esperarse para la interna, pero la estimación parece indicar que no se refleja plenamente.

De acuerdo con los porcentajes de subejecución observados en años recientes, los valores serían menores, pero con la misma tendencia de variación.

En conclusión, el servicio de la deuda prevé cierto aumento del costo financiero interno, lo que anticipa algún grado de holgura presupuestaria, como es normal y necesario en este tipo de proyección –dada la naturaleza de las variables involucradas y su grado de exogeneidad–, no obstante podría esperarse un impacto favorable en el costo interno de la eventual colocación de eurobonos según autoriza la Ley N° 9070.

3.2 Regímenes Especiales de Pensiones

El Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional incorpora recursos para dar financiamiento a diversos regímenes de pensiones contributivas y no contributivas; los cuales son administrados por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP).

En total la DNP administra 14 regímenes de pensiones: 7 contributivos (Hacienda, Reparto del Magisterio Nacional, Ferrocarriles, Registro Nacional, Obras Públicas y Transportes, Comunicaciones y Músicos), 6 no contributivos (Gracia, Guerra, Beneméritos, Expresidentes,

Premios Magón y Guardia Civil) y 1 de prejubilación (INCOP), todos como ya se mencionó, con cargo al Presupuesto Nacional.

3.2.1 Trámite y administración de los regímenes especiales de pensiones

La Dirección Nacional de Pensiones⁸⁸ es un órgano técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y tiene como misión declarar los derechos de pensión o jubilación con cargo al Presupuesto Nacional.

Para su operación la DNP contará en el año 2013 con un presupuesto de ¢2.372,7 millones que representa un 0,04% del total del presupuesto nacional y administrará como Unidad Ejecutora de los regímenes de pensiones el 10,7% del total de recursos de dicho presupuesto.

El presupuesto operativo, para el 2013 de la DNP presenta un incremento de 5 plazas en comparación con las del año 2012; no obstante, su personal ha venido en disminución en los últimos años, ya que en el año 2008 contó con 113 plazas y para el 2013 contará con 95. Al respecto, la Contraloría General de la República en el informe N° DFOE-ED-IF-19-2010 señaló una serie de debilidades, entre ellas el escaso personal que tiene la DNP, y esto ha sido uno de los principales motivos argumentados por esa Dirección, que han afectado el desarrollo apropiado de su gestión.⁸⁹

Asimismo, otras debilidades importantes señaladas en dicho informe corresponden a la identificación de deficiencias en los sistemas de información, en aspectos tales como seguridad de la base de datos, desarrollo de sistemas sin metodología adecuada, sistemas mal implementados y sin uso de todo su potencial; así como en el control interno en temas como planificación táctica, clima organizacional, archivo especializado, duplicidad de funciones y fortalecimiento de la ética institucional.

3.2.2 Sobre el gasto correspondiente a los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional

Para el año 2013, el proyecto de Ley de Presupuesto de la República refleja en el Programa 734 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social lo correspondiente a "Pensiones y Jubilaciones", cuya unidad ejecutora es la DNP, gastos administrativos por ¢2.372,7 millones, el cual se incrementa en ¢380,0 millones con respecto al asignado para el año 2012, cifra que representa en términos reales un crecimiento del 14,0%.

Asimismo, la partida que presenta mayor variación es la de Bienes Duraderos con ¢252,0 millones de incremento (122,2%) que en términos reales representa un aumento de 112,0%; lo cual obedece a que se incluyen recursos para el proyecto de revaloración automática para el Régimen de Pensiones de Hacienda y Poder Legislativo, con el que se pretende la actualización de los beneficios de al menos el 67,0% de la población, aproximadamente unos 5.000

⁸⁸ Tiene como funciones: resolver las solicitudes de pensión y jubilación, de revisiones, de reajustes y cualquier otra gestión posterior en relación con las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, con excepción de las pensiones del Magisterio Nacional, que, aunque se incluyen en el Presupuesto de la República, son competencia de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA). Asimismo, la DNP debe confeccionar las planillas de los diferentes regímenes de pensiones y velar por el correcto disfrute de éstas, salvo lo que dispongan leyes especiales.

⁸⁹ Informe DFOE-ED-IF-19-2010, página 5.

beneficiarios, que se encuentra con un rezago de varios años en su actualización por revaloración⁹⁰.

Para hacer frente a las obligaciones generadas por los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional⁹¹, se asignó para el año 2013 ₡688.100,0 millones, suma que representa un incremento de ₡60.812,0 millones (9,7%) con respecto al año 2012, mientras que en términos reales el incremento es de un 5,0%.

Seguidamente, se muestra la estructura del gasto correspondiente a los Regímenes de Pensiones, según el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año 2013:

CUADRO 26
REGÍMENES DE PENSIONES
ESTRUCTURA DE GASTOS CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL

	Presupuesto Ordinario				
	2009	2010	2011	2012	Proy-2013
Pensiones y Jubilaciones contributivas y no contributivas	87,5%	87,5%	86,8%	86,8%	86,8%
Magisterio	61,0%	60,8%	58,9%	60,4%	59,5%
Hacienda y Poder Legislativo	13,7%	13,7%	13,6%	12,8%	12,9%
Obras Públicas	1,5%	1,5%	1,4%	1,1%	1,0%
Régimen General de Pensiones	1,6%	1,8%	3,1%	3,0%	2,7%
Victimas de Guerra	1,1%	1,0%	1,0%	0,8%	0,7%
Correos	1,0%	0,9%	0,9%	0,8%	0,7%
Otras Pensiones	1,0%	1,1%	1,2%	0,9%	2,9%
Beneficio adicional (aguinaldo)	6,6%	6,7%	6,7%	6,8%	6,4%
Otras contribuciones y pagos	12,5%	12,5%	13,2%	13,2%	13,2%
TOTAL GASTOS Título 231 (Mill colones)	462.303,0	523.483,0	610.352,0	627.288,0	688.100,0
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
% del PIB	2,8%	2,5%	2,7%	2,5%	2,8%

Fuente: Elaboración propia con Presupuestos Ordinarios de la República y Proyecto de Presupuesto Ordinario 2013.

De acuerdo con los datos anteriores, el comportamiento ha sido muy similar en los últimos 5 años, donde el régimen de pensiones que presenta una importancia relativa mayor es el del Magisterio Nacional con un 59,5% del total de gastos, seguido por el de Hacienda y Poder Legislativo con un 12,9%.

Las fuentes de financiamiento con que cuenta la DNP para enfrentar sus gastos en el año 2013, provienen de las contribuciones de los cotizantes y de recursos aportados por el Gobierno, como se puede observar en el siguiente cuadro:

⁹⁰ Según lo señalado en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año 2013.

⁹¹ Título 231 del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año 2013.

CUADRO 27
COMPARACIÓN PRESUPUESTO ORDINARIO 2009-2013 CON PROYECTO DE LEY 2013

Detalle	2009	2010	2011	2012	Proy- 2013	Estructura porcentual				
						2009	2010	2011	2012	Proy- 2013
Fuentes de Financiamiento:										
Contribuciones de los Cotizantes	49.600,0	59.500,0	72.700,0	75.500,0	77.500,0	10,7%	11,3%	11,9%	12,0%	11,2%
Recursos aportados por el Estado	413.955,6	465.491,9	539.609,6	553.775,9	612.972,7	89,3%	88,7%	88,1%	88,0%	88,8%
TOTAL FUENTES DE FINANCIAMIENTO	463.555,6	524.991,9	612.309,6	629.275,9	690.472,7	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Gastos:										
Programa Administrativo (212-734)	1.252,6	1.508,9	1.957,6	1.987,9	2.372,7	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Programa Regímenes de Pensiones (Título 231-743)	462.303,0	523.483,0	610.352,0	627.288,0	688.100,0	99,7%	99,7%	99,7%	99,7%	99,7%
TOTAL DE GASTOS	463.555,6	524.991,9	612.309,6	629.275,9	690.472,7	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia con los Presupuestos Ordinarios de la República y el Proyecto de Presupuesto Ordinario 2013.

Para el año 2013, se estima un ingreso de ₡77.500,0 millones proveniente de las cotizaciones de los miembros activos y pensionados de conformidad con lo dispuesto en las Leyes N° 7302 y N° 7531, el cual cubrirá el 11,2% del total de los gastos correspondientes a los regímenes de pensiones; el restante 88,8% le corresponde al Gobierno asumirlo, tal y como ha sucedido en los últimos años.

3.3 Ministerio de Educación Pública

El proyecto de presupuesto presentado a la Asamblea Legislativa para el ejercicio económico 2013, asigna recursos al MEP por un monto de ₡1.739.517,0 millones, ₡154.738,0 millones (9,8%) más que en el presupuesto inicial de 2012, que ascendió a la suma de ₡1.584.779,0 millones.

El 9 de junio del 2011, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N° 8954⁹², mediante la cual se modifica el artículo 78 de la Constitución Política, que aumenta el porcentaje destinado a educación de un 6% del PIB a un 8%, el cual se alcanzará de manera gradual en 2014. En el proyecto de presupuesto de la República para el 2013, se incorpora un gasto en educación del 7% en relación con el PIB, con lo cual se cumple con lo dispuesto en el transitorio I de la citada ley N° 8954, en el sentido de que ese porcentaje no podrá ser más bajo que el del año precedente, en este caso es igual, situación que se muestra en el siguiente cuadro que sigue.

⁹² Publicada en La Gaceta N° 156 del 16 de agosto de 2011

CUADRO 28
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
PROYECTO LEY PRESUPUESTO POR AÑO SEGÚN TOTAL Y PORCENTAJE DEL PIB 2003-2013
MILLONES DE COLONES

Año	Proyecto de Presupuesto para Educación	Proyecto de Presupuesto de la República	% del total	PIB	% del PIB
2003	336.040,4	1.813.939,6	18,5%	5.774.425,4	5,8%
2004	400.683,9	2.147.103,0	18,7%	6.934.967,2	5,8%
2005	458.458,9	2.305.136,7	19,9%	8.359.245,1	5,5%
2006	532.808,5	2.762.421,5	19,3%	10.378.249,8	5,1%
2007	678.608,8	2.931.218,1	23,1%	12.563.104,6	5,4%
2008	811.806,0	3.470.449,0	23,4%	14.841.167,0	5,5%
2009	1.116.042,0	4.098.711,0	27,2%	16.383.789,7	6,8%
2010	1.266.077,0	4.567.484,0	27,7%	18.439.989,6	6,9%
2011	1.446.533,0	5.485.173,2	26,4%	20.695.534,3	7,0%
2012	1.584.779,0	5.995.441,0	26,4%	22.674.334,9	7,0%
2013	1.739.517,0	6.444.161,0	27,0%	24.728.288,4	7,0%

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes Técnicos para el periodo 2003-2011, Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2013 y estadísticas del Departamento de Estadística Macroeconómica del Banco Central.

Cabe destacar que para el 2013 la transferencia al Fondo de Financiamiento de la Educación Estatal Superior (FEES) se incrementó de un 1,24% a un 1,28% del PIB, lo que se financió con una reducción equivalente en la proporción del PIB destinada a atender los otros niveles de la educación⁹³. De conformidad con lo acordado por la Comisión de Enlace, el financiamiento del FEES aumentará progresivamente del 2013 al 2015 hasta alcanzar en este último año un 1,5% del PIB, en el marco del incremento del 8% del PIB destinado a la educación y en relación directa con el mejoramiento de la carga tributaria.

3.3.1 Asignación presupuestaria por programa

Tal como se indicó, para el ejercicio económico de 2013 el MEP tendrá un presupuesto inicial de ₡1.739.517,0 millones, monto que aumentó 9,8% en términos nominales y 5% en términos reales, con respecto al presupuesto inicial de 2012. Con este aumento, el porcentaje del presupuesto de la República que se destinará a educación, es de un 27,0%, superior al 26,4% del año 2012.

En el cuadro que se presenta a continuación se detallan los 9 programas del MEP para el período 2013. En este presupuesto se eliminó el programa 552-Capacitación y desarrollo profesional, y en su lugar se asignó una transferencia para el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, que por ser un órgano de desconcentración mínima con personería jurídica instrumental debe presentar su presupuesto para aprobación de la Contraloría General de la República⁹⁴.

⁹³Ministerio de Hacienda. Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2013, página 19.

⁹⁴Oficio DFOE-SOC-0943 del 25 de agosto de 2010, de la Contraloría General de la República.

CUADRO 29
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
PRESUPUESTO DE EGRESOS POR PROGRAMA 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Programas	2011		2012		2013		
	Presupuesto Inicial	Relativo	Presupuesto Inicial	Relativo	Presupuesto Inicial	Relativo	Crecimiento
573. Implementación de la Política Educativa.	886.675,8	61,3%	941.380,5	59,4%	1.054.539,8	60,6%	12,0%
550. Definición y Planificación de la Política Educativa.	287.409,9	19,9%	316.894,5	20,0%	361.648,1	20,8%	14,1%
558. Programas de Equidad.	139.048,0	9,6%	144.335,7	9,1%	146.191,2	8,4%	1,3%
551. Servicios de Apoyo a la Gestión.	57.508,3	4,0%	67.461,0	4,3%	73.102,6	4,2%	8,4%
554. Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educ.	17.011,9	1,2%	57.876,4	3,7%	45.155,8	2,6%	-22,0%
557. Desarrollo y Coordinación Regional.	25.360,8	1,8%	24.151,0	1,5%	24.197,2	1,4%	0,2%
555. Aplicación de la Tecnología a la Educación.	21.273,7	1,5%	21.526,7	1,4%	22.191,1	1,3%	3,1%
553. Desarrollo Curricular y Vínculo al Trabajo.	6.244,4	0,4%	9.024,1	0,6%	10.287,4	0,6%	14,0%
552. Capacitación y desarrollo profesional	3.677,3	0,3%	-	n.a.	-	n.a.	n.a.
556. Gestión y Evaluación de la Calidad.	2.322,9	0,2%	2.129,0	0,1%	2.203,8	0,1%	3,5%
TOTAL	1.446.533,0	100,0%	1.584.779,0	100,0%	1.739.517,0	100,0%	9,8%

Fuente: Elaboración propia con base en el Proyecto Ley Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2011 - 2013.

El programa que absorbe la mayor cantidad de recursos es "Implementación de la Política Educativa" que representa el 60,6%, el cual se está incrementando en un 12% con respecto al año 2012, debido a que se contempla, además de los salarios, el aumento por costo de vida, los pluses y los ascensos que se dan de un año a otro.

Interesa destacar el programa de Infraestructura y Equipamiento Educativo, por su importancia en el funcionamiento óptimo de los centros educativos. A este programa corresponde la adquisición de terrenos, construcción de obra nueva, mantenimiento preventivo y correctivo y el equipamiento educativo. Para el año 2013 se registra un decrecimiento del 22,0%, en este programa, debido, según funcionarios del MEP, al límite de gasto establecido en el Decreto N° 37042-H que fija que el gasto presupuestario de las entidades públicas, ministerios y demás órganos, para el año 2013, podrá incrementarse hasta un máximo de 4% con respecto al gasto de 2012.

Por otro lado, en el Informe Técnico del proyecto de ley de presupuesto para el 2012, se comentó que el MEP se encontraba gestionando el proyecto de Ley "Autorización al Poder Ejecutivo para constituir un Fideicomiso y suscribir una operación de crédito público mediante un contrato de arrendamiento de largo plazo para el financiamiento del proyecto construcción y equipamiento de infraestructura educativa del MEP a nivel nacional"⁹⁵, sobre el cual Contraloría General se pronunció señalando que era necesario precisar si la responsabilidad por la administración y ejecución de los recursos del Fideicomiso corresponde únicamente al MEP; clarificar cual sería la participación que tendrían las juntas de educación y administrativas en la administración y mantenimiento de las obras y determinar si algunos de los centros educativos incluidos en el proyecto de ley tienen recursos asignados por medio de las cuentas de Caja Única a las respectivas juntas, y en este caso, evitar la eventual duplicidad de fondos para la edificación de un mismo centro educativo⁹⁶.

⁹⁵ La Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología y Educación dictaminó positivamente el expediente 18258.

⁹⁶ Oficio DFOE-SOC-1143 del 21 de diciembre de 2011.

3.3.2 Asignación presupuestaria por objeto del gasto

Un 97,5% del presupuesto del MEP se encuentra distribuido en las partidas remuneraciones (63,2%) y transferencias corrientes y de capital (34,3%). En relación con las remuneraciones, la planilla del MEP para el 2013 estará conformada por 74.320 puestos, 1.504 más que los contemplados en el 2012, de los cuales 5 son plazas de Dirección Superior, 59.183 son de docentes, 10.277 de servicio, y 4.855 administrativos. Las nuevas plazas son para atender el incremento en la matrícula de los centros educativos existentes, la apertura de siete liceos rurales, la apertura de cinco nuevos colegios técnicos, la transformación de doce colegios académicos en colegios técnicos, la creación de secciones nocturnas técnicas, entre otros.

Sobre este tema se debe indicar que el Gobierno dispuso en la Directriz Presidencial N° 013-H⁹⁷, que no se crearán plazas en el sector público, con excepción de las plazas de carácter policial, docentes y de justicia; que son las áreas definidas como prioritarias.

En el cuadro siguiente, se observa la composición del presupuesto 2013 por objeto del gasto, visualizándose que las transferencias de capital disminuyen significativamente (28,1%) en relación con lo presupuestado en el 2012. Esta disminución se debe a una menor asignación de recursos a las Juntas de educación y administrativas.

CUADRO 30
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Detalle	2011	2012	2013	Importanci a relativa	Variación porcentual
Remuneraciones	933.651,7	991.700,4	1.099.613,3	63,2%	10,9%
Transferencias Corrientes	457.514,2	497.114,6	557.684,6	32,1%	12,2%
Transferencias de Capital	13.330,1	54.234,4	39.002,3	2,2%	-28,1%
Servicios	24.006,5	26.383,4	28.000,1	1,6%	6,1%
Bienes Duraderos	15.797,0	13.467,7	13.677,1	0,8%	1,6%
Materiales y suministros	2.233,4	1.878,5	1.539,6	0,1%	-18,0%
TOTAL	1.446.533,0	1.584.779,0	1.739.517,0	100,0%	9,8%

Fuente: Datos tomados del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año 2013.

3.3.3 Sobre las transferencias

El 34,3% del presupuesto del MEP para el período 2013 se destinarán a transferencias (q596.686,9 millones), de las cuales el 93,5% serán transferencias corrientes y 6,5% serán de capital. Al igual que en años anteriores, la mayor parte de las transferencias se destina a educación superior, esto es q347.891,0 millones, monto que aumentó en 15,0%, tal como puede verse en el cuadro que se presenta a continuación.

⁹⁷ Alcance digital N° 13-A a la Gaceta N° 45.

CUADRO 31
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA
TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Detalle	2011	2012	2013	Variación anual
Educación Superior	271.190,4	302.614,7	347.891,0	15,0%
Fondo Especial de la Educación Superior	251.094,2	276.203,6	317.000,0	14,8%
Recursos otras Leyes	5.818,9	6.574,9	6.809,3	3,6%
Transferencia Universidad Técnica Nacional	14.000,0	19.000,0	23.000,0	21,1%
Consejo Nacional de Rectores	277,4	836,1	1.081,7	29,4%
Juntas de Educación y Administrativas	88.678,6	137.546,5	151.489,9	10,1%
Programa Avancemos (IMAS)	60.000,0	60.000,0	42.000,0	-30,0%
Fondo Nacional de Becas (FONABE)	19.641,9	20.718,9	22.731,9	9,7%
Fund. Omar Dengo (FOD)	10.758,8	11.189,2	11.228,0	0,3%
Colegios humanísticos y científicos	1.217,8	1.275,0	1.251,5	-1,8%
Unidad coordinadora de mejoramiento de la educación general básica (PROMECE)	800,0	500,0	700,0	40,0%
Otros	18.556,7	17.504,7	19.394,6	10,8%
TOTAL	470.844,3	551.349,0	596.686,9	17,1%

Fuente: Leyes de Presupuesto Nacional 2011-2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013.

En relación con los recursos asignados al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), éstos se incrementan en un 14,8% con respecto a lo contemplado en el presupuesto inicial de 2012 y como resultado del convenio firmado por la Comisión de Enlace en enero 2011, para el período 2011-2015, en el cual se acordó que el mismo aumentaría 7% real en forma anual durante los primeros dos años, mientras que para los años subsiguientes el crecimiento sería de 4,5% real anual, hasta alcanzar el 1,5% del PIB. En el presupuesto 2013 alcanza el 1,28% del PIB.

En cuanto a la transferencia a la Fundación Omar Dengo, para la ejecución del Programa Nacional de Informática Educativa, PRONIE-MEP-FOD, se presenta un aumento en el presupuesto de 2013 de un 0,3%, alcanzando los ¢11.228,0 millones, de los cuales el 53,3%, representa la transferencias de capital propuestas para cubrir la ampliación de la cobertura en 15 colegios y 100 laboratorios de escuelas primarias, y el 46,7% se utilizará en gastos de operación y desarrollo para apoyar al Programa Nacional de Informática Educativa. Sobre el particular, llama la atención que la descripción propuesta en el proyecto de ley para el 2012 es exactamente la misma contenida en el proyecto del año 2013, incluso el número de estudiantes beneficiados, de centros educativos y de laboratorios, es el mismo para ambos períodos.

En relación con la transferencia de recursos a las juntas administrativas y juntas de educación, tal como se comentó anteriormente, si bien los recursos para infraestructura están disminuyendo, están aumentando los recursos para otros fines, tales como programa de comedores y huertas escolares, para atender estudiantes del programa de integración, subsidios de pasajes, para adquisición de material didáctico, entre otros, produciendo un aumento neto de un 10,1% con respecto al 2012.

3.3.4 Sobre los objetivos estratégicos e indicadores.

En el proyecto de presupuesto para el 2013, se proponen 4 objetivos estratégicos institucionales, que son parte de los 11 que estaban en el 2012, y 5 indicadores de eficacia a cumplir en el 2014⁹⁸, referidos a la disminución de la tasa de deserción del Sistema Educativo en primaria a niveles de 2,5%; al incremento de la tasa bruta de escolaridad en Educación Diversificada Secundaria en al menos un 85%; la disminución de la tasa de deserción del Sistema Educativo en secundaria a niveles de 10%; el incremento del porcentaje de centros educativos con acceso a INTERNET de una línea base de 75% a un 80% y el incremento del porcentaje de centros educativos participando en el Programa Bandera Azul Ecológica, desde una línea base de 30% a un 40%. Por otro lado a nivel de programa se plantearon 32 indicadores.

3.4 Ministerio de Obras Públicas y Transportes

3.4.1 Presupuesto de gastos

El proyecto de presupuesto del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) para el 2013 es de ¢268.250,0 millones, suma que presenta una disminución del orden del 2,0% en términos nominales y un decrecimiento del 6,0% en términos reales, respecto al presupuesto aprobado para el año 2012.

Ahora bien, es preciso acotar que el mayor gasto que se propone dentro del proyecto de presupuesto se refiere a las transferencias que el MOPT realiza a las entidades de su sector (¢184. 817,2 millones) por lo que si no se consideran estas últimas, los gastos para la propia gestión del MOPT sería de ¢83.432,8 millones que reflejaría un incremento del 33,4% en términos nominales, y en términos reales del 27,0%.

Es importante señalar, que las transferencias en términos reales muestran una disminución del 16,0% en relación con la suma propuesta para el año 2012, donde se debe resaltar como un factor que influye en este comportamiento la tendencia a la baja en la recaudación del "impuesto único a los combustibles", que afecta los montos por transferir a: CONAVI, Gobiernos Locales y LANAMME, instituciones que su quehacer tiene un efecto directo en la red vial nacional y cantonal en el proceso de mantenimiento, construcción y calidad de las intervenciones realizadas.

En cuanto a los gastos propuestos por ese Ministerio para el 2013, seguidamente se muestra la estructura programática de los años 2011 y 2012 en relación con el Proyecto de Presupuesto 2013:

⁹⁸ No se asigna metas específicas para el período 2013, en tres de los cinco indicadores.

CUADRO 32
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES:
ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA 2011-2013 Y VARIACIÓN REAL
MILLONES DE COLONES

Descripción	2011	2012	2013	Variación (2012-2011)	% de variación Nominal	% de variación Real (2012- 2011)	% de variación Real (2013-2012)
Administración Superior	30.711,2	29.362,3	31.541,0	2.178,6	7,4%	-8,6%	3,0%
Atención infraestructura de red vial	179.219,5	212.996,3	194.866,8	-18.129,5	-8,5%	7,3%	-13,0%
Subprograma proyecto bajos de Chilamate-Vuelta Kooper	1.750,0	1.676,6	1.298,3	-378,3	-22,6%		-26,0%
Red vial cantonal 1 (MOPT-BID)	0,0	0,0	123,1	123,1			
Puertos y regulación marítima	1.794,9	2.146,5	2.714,4	567,9	26,5%	14,4%	21,0%
Edificaciones nacionales	4.908,0	4.604,8	7.619,8	3.015,0	65,5%	65,5%	58,0%
Instituto Geográfico Nacional	1.262,9	0,0	0,0	0,0			
Administración vial y transporte terrestre	21.099,7	21.707,8	29.443,0	7.735,2	35,6%	5,5%	29,0%
Tribunal administrativo de transporte	603,3	638,7	643,5	4,8	0,8%	-1,3%	-4,0%
Conservación vial participativa en la red rural en lastre	2.404,9	0,0	0,0	0,0			
Proyecto Costanera Sur	167,8	106,8	0,0	-106,8	-100,0%	7,3%	-100,0%
TOTAL	243.922,0	273.239,9	268.250,0	-4.989,9	-1,8%	7,6%	-6,1%

Fuente: Leyes de presupuesto años 2011 y 2012, y proyecto presupuesto 2013.

Seguidamente se procede a comentar algunos factores que resaltan del análisis de los programas consignados en el presupuesto para el año 2013.

En relación con los recursos asignados al MOPT para el año 2013, según el cuadro anterior, se observa que cuatro programas muestran un aumento real: "Edificaciones Nacionales"; "Administración Vial y Transporte Terrestre"; "Puertos y Regulación Marítima" y "Administración Superior".

También es importante señalar que en el MOPT, se propone para el periodo en estudio la creación de la Unidad Ejecutora según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N° 8982, en el Subprograma: Red Vial Cantonal 1 (MOPT-BID)

Para el caso del programa 327 "Atención de infraestructura vial", excluyendo las transferencias, el presupuesto asignado para la gestión del MOPT muestra un incremento de ₡8.622,0 millones, lo que implica un aumento en términos reales del 32,0%, que se justifica principalmente para conservar 547,5 Km de la red vial cantonal asfaltada del país. Asimismo, se consignan diferentes metas relacionadas con la conservación y mejoramiento de la red vial cantonal, la construcción y reconstrucción de puentes de dicha red, seguridad vial (demarcación vial, colocación y reparación de señales de tránsito y realización de operativos de tránsito); la compra de asfalto y derivados y equipo para los programas de mantenimiento de la red vial cantonal en coordinación con las municipalidades.

Por otra parte, llama la atención el hecho de que según las metas propuestas por el MOPT, el cumplimiento del PND se propone para el periodo en estudio la construcción de 13,5 km del Proyecto Bajos de Chilamate -Vuelta Kooper; sin embargo, se da una disminución en términos reales del 26,0%, en el monto asignado para apoyar las erogaciones del Subprograma Unidad Ejecutora del Proyecto Bajos de Chilamate -Vuelta Kooper, siendo que este es un proyecto prioritario para la infraestructura del país, además de ser parte de las metas del Plan Nacional de Desarrollo. Principalmente, preocupa el tema las expropiaciones que históricamente ha dificultado que los proyectos de construcción de infraestructura se logren oportunamente, aspecto que en este caso queda de manifiesto según señalado por el Ministro en su audiencia

en la Asamblea Legislativa el día 11 de setiembre de 2012, donde se refiere a que les preocupa el hecho de que la carretera tiene dos tramos problemáticos, uno de los cuales corresponde a una franja de 6 km donde el propietario ha resistido todas las acciones legales para entrar en posesión de los terrenos.

Continuando con el análisis del programa 327, se debe mencionar el Subprograma: Red Vial Cantonal 1 (MOPT-BID), donde se incluye la Unidad Ejecutora y Coordinadora del primer programa de la red vial cantonal "PRVC-1-MOPT/BID", para efectos de ejecutar los fondos del 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), Ley N° 8845. En este se fijan como meta anual el mejorar y rehabilitar 150 Km de caminos y construir, mejorar y rehabilitar 800 metros lineales de puentes.

Respecto al comportamiento que muestra el "Programa 328 – Puertos y Regulación Marítima", se observa un incremento del 26,5%, mismo que se genera como consecuencia de la asignación para avanzar en un 20% en la Terminal Granelera; Rehabilitación y reforzamiento del rompeolas en Puerto Caldera y lo concerniente a las remuneraciones de dicho programa.

Debe destacarse que para el periodo correspondiente al año 2013, no se le asignan recursos a tres programas, por cuanto se excluyen del proyecto de presupuesto, a saber: el Programa 330: Instituto Geográfico Nacional, el Programa 333: Conservación Vial Participativa en la Red Rural en Lastre y Programa 334: Proyecto de Costanera Sur, por traslado o cierre de dichos programas.

Con el propósito de hacer más comprensivo este análisis seguidamente se comentan algunas partidas y subpartidas que por su efecto en el desarrollo de red vial nacional y cantonal, lo ameritan.

Dentro de este análisis el primer tema a considerar es el de las transferencias para el período correspondiente al año 2013, donde se debe resaltar la transferencia que se asigna al CONAVI proveniente de los recursos generados por la Ley N° 8114, así como lo destinado a los gobiernos locales. Sin embargo, se debe resaltar el hecho de que los ingresos para el año 2013 en lo que corresponde al "impuesto único a los combustibles" se mantienen constantes lo que implica que en términos reales refleje para el CONAVI una disminución del 5,0%.

Otra transferencia importante es al Consejo Nacional de Concesiones destinada a cubrir los gastos operativos por un monto de ₡7.399,0 millones, suma que presenta un incremento en términos reales del 9,0% de lo destinado para ese mismo concepto en el año 2012. No obstante, que la suma creció en forma sustantiva, este monto es menor al requerido inicialmente por ese Consejo por el monto de ₡9.399,0 millones para el cumplimiento del papel que debe desempeñar en los procesos de concesión de obra pública, que están en línea con el Plan de Gobierno de concesionar varios proyectos, entre ellos: Terminal de Contenedores Moín; carretera San José – San Ramón, entre otros.

En relación con la asignación de recursos por un monto de ₡4.754,9 millones al Instituto Costarricense de Ferrocarriles para el mantenimiento y construcción de las vías férreas, se debe indicar que se muestra un aumento en términos reales del 51,0%, con respecto a la otorgada el año anterior. Empero, esta asignación podría considerarse relativamente baja pues el Estado ha

venido apostado por el desarrollo de esta modalidad de transporte. En este sentido, esta propuesta puede frenar la intención de cambio en el criterio de inversión en este medio de transporte, dado que solo para el desarrollo de dos secciones, a saber: Alajuela – Heredia y San José – Cartago se requieren un monto de ₡3.050,0 millones y ₡120,0 millones para el proyecto Limón Ciudad Puerto, por lo que la suma restante parece baja de frente a las necesidades del Instituto.

CUADRO 33
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
DETALLE COMPARATIVO ENTRE LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR Y DEL CONAVI AÑOS 2007 – 2013

MILLONES DE COLONES							
Descripción	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Presupuestado	135.891,8	189.789,1	230.978,0	234.129,0	243.922,0	273.239,9	268.250,0
Menos: Transferencias del Sector	101.161,5	127.833,9	147.723,6	167.271,0	172.169,9	210.718,4	184.817,2
Presupuesto MOPT	34.730,3	61.955,3	83.254,4	66.858,0	71.752,1	62.521,5	83.432,8
Presp. MOPT/Presup. Total	25,6	32,6	36,0	28,6	29,4	22,9	31,1
Variación nominal		11,5	2,7	5,9	7,3	12,0	-12,3
Variación real		57,3	19,4	-24,9	2,1	7,1	-16,0
Transferencias del Sector	101.161,5	127.833,9	147.723,6	167.271,0	172.169,9	210.718,4	184.817,2
Menos: Transferencias al CONAVI	70.429,5	91.462,0	101.796,1	109.197,5	119.949,2	153.915,5	126.265,5
Otras Transferencias	30.732,0	36.371,9	45.927,5	58.073,5	52.220,7	57.802,9	58.551,7
Transf. CONAVI/Transf. del Sector	69,6	71,5	68,9	65,3	69,6	72,7	68,3
Variación real		14,5	-1,1	0,3	4,5	22,7	-22,0

Fuente: Leyes de Presupuesto 2007-2009 y Proyecto de Presupuesto 2013

Los montos trasladados al CONAVI, de la Ley N° 8114 y N° 7798 para el 2012 son ₡79.735,5 millones y de ₡46.530,0 millones, respectivamente. Sumando ambos conceptos, la transferencia propuesta para el CONAVI daría un monto total de ₡126.265,5 millones, lo que implica un incremento absoluto de ₡2.350,0 millones, si se compara con el presupuesto aprobado para el año 2012; no obstante, en términos reales esto implica que para el año 2013 la asignación de recursos al CONAVI refleja un decrecimiento del 3,0%.

Ahora bien, aunque en términos absolutos la asignación de recursos al CONAVI es mayor, lo cierto es que con estos recursos tendrá que financiar, además de su gestión ordinaria, lo que respecta a los contratos de conservación de la red vial nacional de asfalto, así como la conservación de las rutas nacionales en lastre y tierra, además que su capacidad de atención a la red vial nacional se puede ver menguada por la atención al pago de amortización e intereses y comisiones generados por el uso de la Línea de crédito del BCIE.

El proyecto de presupuesto correspondiente al año 2013 del MOPT, se debe resaltar el hecho de que las “Transferencias de Capital”; reflejan una disminución de ₡30.000,0 millones, por cuanto no se incorporan los recursos para atender el crédito que está en proceso de negociación para la ampliación de la Ruta Nacional N° 32, con el Eximbank de China.

Respecto de las remuneraciones, el incremento que se presenta obedece principalmente al efecto de la incorporación del contenido presupuestario para cubrir los doce meses de salarios producto del traslado de 466 de plazas de la Policía de Tránsito del COSEVI para el MOPT, según lo señalado en el Transitorio XII a la Ley N° 8696 y sus reformas.

En relación con el tema de las remuneraciones y de acuerdo con el siguiente gráfico se desprende que ese Ministerio no ha tenido, en los últimos años ninguna reducción de personal importante, que sugiere un cambio para convertir el Ministerio en una entidad rectora; por el contrario, para el 2013 se consolida el traslado de las 466 plazas de la Policía de tránsito provenientes del COSEVI como antes se indicó.

Además, la Contraloría General ha llamado la atención del MOPT en el sentido de que se desvirtúa el concepto de gasto que cada programa institucional debe reflejar en el cumplimiento de sus objetivos y metas. Lo anterior se manifiesta por el hecho de que 165 plazas del total consignado en el Proyecto de Presupuesto del año 2013, se encuentran en condición de préstamo para realizar funciones en otras entidades del Sector y fuera de éste. Entre las que destacan principalmente: el Consejo Nacional de Vialidad; el Consejo Transporte de Público, el Tribunal Administrativo de Transporte y el Consejo de Seguridad Vial, todas pagadas por el presupuesto del MOPT.

GRÁFICO 7
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
TOTAL DE PLAZAS EN CARGOS FIJOS DEL PERÍODO 1997-2013



Fuente: Leyes de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para los ejercicios económicos 1997-2012 y Proyecto de ley de presupuesto ordinario de 2013.

Es necesario reseñar, el nivel de importancia que viene asumiendo la partida de remuneraciones en el presupuesto asignado al MOPT en los últimos 5 años, lo anterior si se toma en consideración que este Ministerio debería figurar como un rector y no como ejecutor ya que para esos fines fueron creados los consejos, no obstante, no se puede dejar de lado que técnica y jurídicamente este Ministerio sigue efectuando funciones sustantivas como es el caso del desarrollo de proyectos, en el pasado reciente Costanera Sur, y para el periodo de estudio Chilamate – Vuelta Kooper; así como su función de unidad ejecutora del Programa Red Cantonal (PRVC-1, MOPT/BID),

Respecto de los gobiernos locales, a éstos se les está consignando la suma de ¢26.578,5 millones provenientes de la Ley N° 8114 supra citada.

En ausencia de recursos sanos y suficientes el actual Gobierno está apostando a la utilización de varios préstamos para el mejoramiento de diversas obras del sector de infraestructura y transporte, contemplados en las leyes N° 8757 y N° 8844, y recientemente se aprobó a lo interno una línea de crédito con el BCIE por un monto de US\$340,0 millones.

De acuerdo con lo antes expuesto, este Órgano Contralor reitera la necesidad de que el MOPT, en su calidad de ente rector sistema de transportes del país, siga realizando esfuerzos para mejorar la transitabilidad, asegurando siempre el componente intermodal en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura de transporte, así como de un adecuado ejercicio de la rectoría del Sector para que los proyectos enumerados obedezcan a un orden de prioridades de rentabilidad socioeconómica y optimización de recursos y se concreten en los plazos pactados.

3.5 Ministerio de Seguridad Pública

El proyecto de presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) es por ₡201.765,0 millones, que representa un incremento de ₡26.544,0 millones y del 6,1% en términos reales con respecto al periodo 2012; no obstante, es menor en ₡23.779,6 millones al solicitado por el Ministerio (₡221.699,3 millones) en primera instancia. Se están autorizando solo 500 plazas policiales nuevas de las 850 solicitadas; además, se rebajan recursos destinados a útiles y materiales de resguardo y seguridad y equipos de transporte, necesarios para la policía para la atención del problema de la inseguridad ciudadana.

El 78,5% del presupuesto total del Ministerio es asignado al subprograma Seguridad Ciudadana⁹⁹, siendo la distribución del presupuesto a nivel programático la siguiente:

CUADRO 34
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
EGRESOS APROBADOS EN 2012 Y ASIGNADOS EN 2013
VARIACIÓN PORCENTUAL REAL Y MILLONES DE COLONES

Programa / Subprogramas	Ley de Presupuesto 2012	Estructura porcentual	Proyecto presupuesto 2013	Estructura porcentual	Variación	
					Absoluta	Real %
Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales	13.807,4	7,9%	14.969,5	7,4%	1.162,1	3,0%
Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales						
01 Policía Control de Drogas	4.515,6	2,6%	5.244,7	2,6%	729,1	11,0%
02 Escuela Nacional de Policía	2.776,3	1,6%	6.020,9	3,0%	3.244,6	107,0%
03 Seguridad Ciudadana	139.569,2	79,7%	158.426,4	78,5%	18.857,2	8,0%
04 Servicio Nacional de Guardacostas	7.684,9	4,4%	8.740,5	4,3%	1.055,6	9,0%
05 Servicio de Vigilancia Aérea	6.867,6	3,9%	8.363,0	4,1%	1.495,4	16,0%
Subtotal	161.413,6	92,1%	186.795,5	92,6%	25.381,9	10,0%
TOTAL	175.221,0	100,0%	201.765,0	100,0%	26.544,0	10,0%

Fuente: Proyecto de Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República, para el ejercicio económico 2013 y Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2012 Ley N°9019.

⁹⁹ El Subprograma Seguridad Ciudadana asegura el ejercicio de las garantías constitucionales, la soberanía nacional, la protección del orden público, la seguridad e integridad de los habitantes y sus bienes, en apego del ordenamiento jurídico, posibilitando la preservación de la paz social.

3.5.1 Seguridad Ciudadana

La asignación presupuestaria de este subprograma muestra un cambio relevante, por cuanto para el 2013 recibe un aumento de ₡18.857,2 millones, con una variación real de 8,0% con respecto al periodo anterior, según se detalla a continuación.

CUADRO 35
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
EGRESOS APROBADOS 2012 Y ASIGNADOS EN 2013
SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA PRESUPUESTARIO
MILLONES DE COLONES

Partidas	Ley de Presupuesto 2012	Proyecto Presupuesto 2013	Variación	
			Absoluta	Real %
Remuneraciones	99.271,3	106.403,2	7.131,9	2,0%
Servicios	7.178,8	10.423,2	3.244,4	39,0%
Materiales y suministros	17.535,9	21.360,2	3.824,3	16,0%
Bienes duraderos	14.286,5	17.588,0	3.301,5	17,0%
Transferencias corrientes	1.294,7	2.651,8	1.357,1	96,0%
Cuentas especiales	2,0	0,0	-2,0	-100,0%
TOTAL	139.569,2	158.426,4	18.857,2	8%

Fuente: Proyecto de Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República, para el ejercicio económico 2013 y Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2012 Ley N°9019.

El 76% del incremento se destina para el pago de remuneraciones, la compra de materiales y suministros y bienes duraderos, según se observa en el cuadro anterior.

El incremento de las remuneraciones se origina en el crecimiento vegetativo anual de la planilla y el financiamiento de las nuevas 500 plazas policiales aprobadas al MSP para el 2013. Si bien existe una disminución con relación al periodo 2012, donde se incorporaron 650 plazas, es importante destacar el comportamiento de la partida durante el año 2012, ya que presenta una baja ejecución al primer semestre, esto debido a que las plazas fueron aprobadas por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, hasta el 3 de mayo de 2012, y su utilización rigió a partir del segundo semestre de ese año. Si esta práctica de autorización continúa en el 2013, existe el riesgo que se generen sobrantes considerables, que posteriormente puedan ser utilizados para otros fines como sucedió en el año 2011, al trasladar vía decreto ejecutivo¹⁰⁰ la suma de ₡8.371,3 millones a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, para atender el *"Estado de emergencia la situación y el proceso desencadenado ante la violación de la soberanía costarricense por parte de Nicaragua."*

La compra de materiales y suministros es otra partida que presenta crecimiento con respecto al periodo anterior (₡3.824,3 millones). Con este aumento se refuerza principalmente la compra de combustibles y lubricantes de los vehículos de patrulla y la adquisición de alimentos y bebidas

¹⁰⁰ Decretos Ejecutivos N° 36781-H y 36866-H, publicados en Alcance 71 a la Gaceta N° 188 del 30 de setiembre de 2011 y Alcance 101 a la Gaceta N° 236 del 8 de diciembre de 2011, respectivamente.

para atender la alimentación de los efectivos de policía que permanecen en las unidades policiales. Como parte del avituallamiento para las nuevas plazas de policía se encuentra la adquisición de cascos, chalecos antibalas, cinturón policial, esposas, vara policial y botas; no obstante la importancia de esta erogación que tiene que realizar el MSP, el anteproyecto de presupuesto le disminuye a la subpartida "útiles y materiales de resguardo y seguridad", la suma de ¢1.498,4 millones con respecto al 2012.

A pesar de que la partida bienes duraderos muestra crecimiento para el 2013, también tiene reducciones importantes de acuerdo con el anteproyecto presentado por el MSP; para la compra de equipo de transporte se deducen ¢8.429,6 millones destinados para el financiamiento por arrastre de la licitación pública LN-183-2012-09003, y para la compra de equipos y programas de cómputo un monto de ¢81,0 millones.

Las transferencias corrientes muestran el crecimiento más significativo dentro del programa, con una variación real del 96%. Esto lo justifica el MSP al reforzar las subpartidas de prestaciones legales e indemnizaciones; la primera se refiere al pago de prestaciones a funcionarios en los casos que les corresponde la pensión, o bien por motivos de invalidez o renunciadas; no obstante, señalan que para el periodo 2012 la subpartida de prestaciones ha sufrido rebajos considerables lo que origina el incumplimiento de compromisos en este aspecto. En cuanto a las indemnizaciones, su aumento es para atender acontecimientos imprevistos que puedan ocasionar daños a terceros; esto debido a las labores propias que desempeñan los funcionarios destacados en este subprograma.

3.5.2 Escuela Nacional de Policía

El subprograma de la Escuela Nacional de Policía presenta un incremento en ¢3.244,6 millones y 107% en términos reales con respecto al periodo 2012, debido a la incorporación de ¢2.458,8 millones, con fundamento en el Convenio de Financiación entre la Unión Europea y la República de Costa Rica, el cual incluye *"Mejorar la seguridad ciudadana y fortalecer la capacidad institucional para la prevención de y lucha contra la criminalidad."*

Con respecto a la construcción de la obra donada por la República Popular China, le compete al Gobierno de Costa Rica el diseño del inmueble, el trámite de los permisos de construcción, el suministro de servicios públicos, el terreno de la construcción, entre otros; por esta razón la subpartida con mayor asignación de recursos es la de servicios de Ingeniería por un monto de ¢2.184,9 millones.

3.6 Ministerio de Salud

El proyecto de Presupuesto Nacional para el 2013 asigna al Ministerio de Salud (MINSa) la suma de ¢226.116,0 millones, que representa un 3,5% de ese presupuesto y una disminución en términos reales de un 3% con respecto al periodo 2012, año en que se presupuestaron ¢221.909,0 millones. Esta disminución se presenta a pesar de que para el 2013 se incluyen nuevos ingresos producto del impuesto a los productos del tabaco, creado en la reciente *"Ley General*

de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud", N° 9028¹⁰¹, denominada también como "Ley anti-tabaco".

3.6.1 Asignación del presupuesto por programas.

La estructura programática del MINSA para el 2013, es la misma que se planteó en el 2012, y está conformada por tres programas, cuya asignación de recursos se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 36
MINISTERIO DE SALUD: COMPOSICIÓN DE LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTO 2012-2013
CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA PRESUPUESTARIO
MILLONES DE COLONES

Programa	2012	Estruc. %	2013	Estruc. %	Variación Real
Gestión Intrainstitucional	168.762,5	76,1%	131.020,4	57,9%	-26%
Rectoría de la Salud	34.461,2	15,5%	75.009,4	33,2%	108%
Provisión de Servicios de Salud.	18.685,3	8,4%	20.086,2	8,9%	3%
TOTAL	221.909,0	100,0	226.116,0	100,0	-3%

Fuente: Proyectos de Ley Presupuesto 2012 y 2013

En el programa Gestión Intrainstitucional¹⁰², el 93% de los recursos asignados son para Transferencias corrientes, que disminuyen respecto al 2012, principalmente por la reducción de la transferencia a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), situación que se comentará más adelante.

El programa Rectoría de la Salud muestra un crecimiento real de un 108% con respecto al año anterior, producto de la creación del subprograma "Control de Tabaco y sus Efectos Nocivos en la Salud", en el cual se incorporan recursos por ₡37.600,0 millones, para desarrollar las nuevas funciones establecidas en la Ley General de Control del Tabaco y sus efectos nocivos en la salud.

Cabe señalar que la gestión de los dos programas anteriores se financian también con recursos del Fideicomiso 872-BNCR –CTAMS, que al 31 de diciembre de 2011, finalizó con un superávit por ₡7.329,0 millones, según datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuesto.

El programa Provisión de los Servicios de Salud, encargado de garantizar la provisión de los servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil a los niños y niñas, presenta un crecimiento real del 3%, en relación con el presupuesto de 2012. El financiamiento de este programa, que forma parte de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, se complementa con la transferencia que otorga el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) a la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS), cuya unidad ejecutora es la Dirección de Nutrición y Desarrollo Infantil del MINSA.

¹⁰¹ Publicada en el Alcance 37 a La Gaceta 61 del 23 de marzo de 2012.

¹⁰² Es el Programa Administrativo o de apoyo, cuya misión es "liderar y articular a los responsables institucionales, para garantizar los objetivos de la institución".

En punto a lo anterior, hay que tener presente que la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, creada como órgano adscrito al MINSA mediante Ley N° 8809¹⁰³, cuya vigencia es a partir del 1 de junio de 2010, aún no se ha conformado, no obstante que el artículo 15 de dicha Ley establece que *"el patrimonio del programa XIII CEN-Cinai y OCIS-Asignaciones Familiares (Nutrición y Desarrollo Infantil) en los niveles central, regional y local, será traspasado a la Dirección de Cen-Cinai en un plazo de seis meses, contado a partir de la entrada en vigencia de esta Ley"*.

Sobre el particular, la Contraloría General de la República solicitó a la Ministra de Salud realizar las acciones para atender lo dispuesto en la referida normativa¹⁰⁴; sin embargo, según información del MINSA¹⁰⁵, el borrador del Decreto N° 37270-S, Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, en el transitorio 1 señala que *"Se otorga un plazo de tres años contado a partir de la entrada en vigencia del presente Reglamento para que el Ministerio de Salud, conjuntamente con la Dirección Nacional de CEN-CINAI establezca y ejecute un plan de transición que permita el traslado de responsabilidades de gestión, funciones, procesos y recursos, al nuevo ente adscrito, de manera que se asegure el cumplimiento del marco jurídico que rige la Administración Pública, así como los fines y funciones establecidas en la Ley 8809 del 28 de abril de 2010 "Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral". Dicho Decreto aún no ha sido publicado.*

3.6.2 Asignación presupuestaria por objeto del gasto.

En el siguiente cuadro se puede observar la asignación presupuestaria a nivel de partidas, comparada con la propuesta para el año 2012.

CUADRO 37
MINISTERIO DE SALUD: COMPOSICIÓN DE LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTO 2012-2013
SEGÚN CLASIFICACIÓN POR OBJETO DEL GASTO
MILLONES DE COLONES

Partida	2012	Estruc. %	2013	Estruc. %	Variación Real
Remuneraciones	56.489,2	25,5%	60.632,7	26,8%	2,0%
Sevicios	3.370,9	1,5%	9.701,5	4,3%	175,0%
Materiales y Suministros	1.040,9	0,5%	1.471,7	0,7%	35,0%
Bienes Duraderos			770,0	0,3%	
Transf. Corrientes	159.008,0	71,7%	153.340,1	67,8%	-8,0%
Transf. Capital	2.000,0	0,9%	200,0	0,1%	-90,0%
TOTAL	221.909,0	100	226.116,0	100	-3,0%

Fuente: Proyectos de Ley Presupuesto 2012 y 2013.

¹⁰³ Publicada en La Gaceta N° 105 del 1 de junio de 2010.

¹⁰⁴ Oficios 12716 (DFOE-SOC-1383) y 6502 (DFOE-SOC-0586) del 20 de diciembre de 2010 y 15 de julio de 2011, respectivamente.

¹⁰⁵ Dirección Financiera del MINSA. Correo electrónico del 14 de setiembre de 2012.

La partida Transferencias Corrientes sigue siendo la más importante, representa el 67,8% del total de recursos propuestos; sin embargo, en términos reales muestra un decrecimiento del 8% en relación con el período 2012, debido básicamente a la disminución de la transferencia mencionada a la CCSS., En cuanto a las otras partidas, la que tiene un mayor crecimiento es la de Servicios, originado por la inclusión de los recursos de la Ley anti-tabaco, que financia el desarrollo de sistemas informáticos para el control en la producción y la importación de productos de tabaco, contratación de servicios profesionales a terceros para la inspección y la vigilancia, entre otros gastos.

En el siguiente cuadro se muestra el detalle de las transferencias para el 2013 y su comportamiento con respecto al 2012.

CUADRO 38
MINISTERIO DE SALUD: TRANSFERENCIAS 2012-2013
MILLONES DE COLONES

Entidades	Ley de Presup. 2012	Estruc. %	Proy. de Ley de Presup. 2013	Estruc. %	Variación	
					Absoluta	Real %
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	137.739,4	85,9%	125.734,7	81,9%	-12.004,7	-13,0%
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)	6.535,1	4,1%	6.304,9	4,1%	-230,2	-8,0%
Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)	5.653,6	3,5%	9.640,0	6,3%	3.986,4	63,0%
Nutrición y Salud (INCIENSA)	2.932,1	1,8%	3.246,4	2,1%	314,3	6,0%
Consejo Nac. de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE)	2.243,6	1,4%	2.333,3	1,5%	89,7	-1,0%
Asociación Cruz Roja Costarricense	1.917,5	1,2%	1.994,2	1,3%	76,7	-1,0%
Comisión Nac. Vacunación y Epidemiología	1.395,6	0,9%	1.381,4	0,9%	-14,2	-6,0%
Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	1.092,0	0,7%	1.157,1	0,8%	65,1	1,0%
Prestaciones e indemnizaciones	330,0	0,2%	855,0	0,6%	525,0	147,0%
Asociación de Pacientes de Hemodiálisis		0,0%	200,0	0,1%	200,0	0,0%
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).		0,0%	182,0	0,1%	182,0	0,0%
Patronato Nacional de Ciegos (PANACI)	133,4	0,1%	138,8	0,1%	5,4	-1,0%
Organización Mundial de la Salud (OMS)	112,8	0,1%	88,1	0,1%	-24,7	-25,0%
Organización Panamericana de la Salud (OPS)	92,6	0,1%	110,6	0,1%	18,0	14,0%
Patronato Nacional de Rehabilitación (PANARE).	85,8	0,1%	102,7	0,1%	16,9	14,0%
Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP)		0,0%	26,2	0,0%	26,2	0,0%
Premios a Terceros		0,0%	30,0	0,0%	30,0	0,0%
Consejo de Ministros de la Salud de Centroamérica	7,9	0,0%	6,8	0,0%	-1,1	-18,0%
Asociación Pro Academia Nac. de Medicina	5,0	0,0%	5,0	0,0%	0,0	-5,0%
Comisión de Energía Atómica de Costa Rica	1,9	0,0%	1,9	0,0%	0,0	-5,0%
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	0,9	0,0%	1,0	0,0%	0,1	6,0%
TOTAL	160.279,2	100%	153.540,1	100,0%	-6.739,1	-9,0%

Fuente: Proyectos de Ley Presupuesto 2012 y 2013.

A nivel general la partida de Transferencias disminuyó en términos reales en un 9%; sin embargo, algunas entidades recibirán más recursos de los asignados en el 2012. La entidad que muestra el mayor crecimiento real es el Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), lo que se origina en los nuevos recursos de la Ley anti-tabaco, que le asigna ₡3.760,0 millones para el desarrollo de programas destinados al diagnóstico, investigación, prevención y tratamiento de los trastornos del consumo de tabaco. En dicha ley también se asignan ₡760.0 millones al Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) para el cumplimiento de las funciones vinculadas con el deporte y la recreación como apoyo a la prevención del tabaquismo."¹⁰⁶

¹⁰⁶ Artículo 29 de la Ley 9028.

La transferencia a la CCSS representa el 81,9% del total de la partida y un 67,8% del total de recursos asignados al MINSA, por lo que cualquier variación relacionada con la CCSS impactará al presupuesto del MINSA.

Para el 2013 la transferencia a la CCSS disminuyó en términos reales en un 13%, producto del traslado de los aportes por "Cuota Complementaria de Trabajadores Independientes, seguro de pensiones" y "Cuota Complementaria de Convenio Especiales, seguro de pensiones" al título de "Regímenes Especiales de Pensiones" y por la disminución de los recursos asignados a la "Atención a población Indigente" en ¢11.000,0 millones.

No obstante, en términos generales, el gobierno le asigna al Seguro de Salud, ¢52.046,8 millones más que el año anterior, mientras que para el Seguro de Pensiones se presupuestan de menos ¢7.535,3 millones¹⁰⁷. Lo anterior considerando los ¢22.560,6 millones originados en la Ley anti-tabaco, cuya finalidad es el diagnóstico, tratamiento y prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo y el Fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional.

Cabe señalar que en materia de salud también se asignan a la Asociación de Pacientes de Hemodiálisis la suma de ¢200.0 millones para la adquisición y renovación del equipo de hemodiálisis del Hospital México.

En cuanto a la transferencia al Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) se presupuestan nuevamente recursos para los Proyectos de Mitigación de efectos indeseables en el ambiente y la Salud Pública en el Relleno Sanitario Río Azul. Al 31 de diciembre de 2011, dicho proyecto finalizó con un superávit de ¢1.685,0 millones, monto superior al de la transferencia citada. Sobre el particular, el MINSA justifica ese superávit indicando que *inicialmente cuando se cerró el Botadero de Río Azul, se solicitó al Ministerio de Hacienda el financiamiento correspondiente, pero como la situación urgía, el Fideicomiso asumió momentáneamente la Contratación con la Empresa WPP Continental, en el mes de abril y que posteriormente se giraron los recursos, que quedaron como superávit; pero el proyecto Post Cierre de Río Azul, requiere una serie de actividades, que de las tres contrataciones propuestas únicamente se pudo realizar la del laboratorio que analizará la calidad del efluente del sistema de tratamiento y de las aguas subterráneas, quedando pendiente la compra del equipo de monitoreo de gas, el estudio de estabilidad de taludes y el estudio de suelos, los cuales no fueron aprobados por diferentes razones*¹⁰⁸.

En relación con las "Prestaciones e indemnizaciones" el incremento del 174%, se debe a que se calcula una salida promedio de al menos 170 funcionarios por año de aquí al 2015, así como la atención de sentencias de juzgados de trabajo principalmente para pagos por reasignaciones descendentes¹⁰⁹.

En lo referente a los premios a terceros, se trata de eventos relacionados con la disminución del uso del tabaco tales como: Premio Anual Periodístico "Estilos de Vida Saludable, libres de humo y de tabaco" y premio a las mejores investigaciones en los campos de neumonía, clínicas de cesación de tabaco, entre otros

¹⁰⁷ Dirección de Presupuesto, CCSS. Correo electrónico del 8 de setiembre, 2012.

¹⁰⁸ Dirección Financiera del MINSA. Correo electrónico del 10 de setiembre, 2012.

¹⁰⁹ Idem.

3.6.3 Sobre los indicadores

La misión del MINSA es garantizar la protección y el mejoramiento del estado de salud de la población, mediante el ejercicio efectivo de la rectoría y el liderazgo institucional, con enfoque de promoción de la salud, y se plantean dos tipos de indicadores; unos a nivel institucional y otros para los programas presupuestarios.

Los indicadores institucionales definidos son *"Incremento porcentual en la mejora de diagnósticos preventivos de cáncer de mama, cerviz y próstata"* y *"Número de años vidas potencial perdidos por enfermedades cardiovasculares y cáncer disminuidos por año"*.

A nivel programático se definen 14 indicadores de eficacia, enfocados al posicionamiento de la cultura de consumo de frutas y vegetales en la población escolar, garantizar el acceso con equidad en el primer nivel de atención (EBAIS), disminución de la incidencia de enfermedades producidas por vectores, contaminación de agua y residuos, la reducción del consumo de tabaco y sus derivados y mejorar las condiciones de crecimiento de los niños y niñas mediante la atención integral en la distribución de alimentos a familias. No obstante no se evidencia una relación directa entre los indicadores institucionales y los programáticos del tal forma que del resultado los primeros permitan evaluar el cumplimiento de los institucionales.

Sobre estos aspectos de planificación, en el documento de *"Presentación de Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2013"*, se indica que en el *"Ministerio de Salud (MINSA), se logró un trabajo más intenso, lo que ha generado como resultado la mejora en la definición de los productos, objetivos estratégicos e indicadores de resultado intermedio o final, lo que permitirá reconocer con mayor facilidad, los efectos o mejoras de los servicios prestados por este Ministerio"*. Sin embargo, aunado a esas mejoras, se esperaría que los indicadores se enfoquen en mayor proporción a la labor de rectoría en promoción de salud, razón de ser del MINSA, mediante la emisión de políticas públicas, bien diseñadas, de tal forma que sea factible medir su impacto en la salud de los costarricenses.

3.7 Poder Judicial

El proyecto de presupuesto del Poder Judicial para 2013 es de ₡314.425,0 millones, y constituye un 8,6% de los ingresos ordinarios totales del Presupuesto Nacional, por consiguiente se da cumplimiento al mandato constitucional¹¹⁰. El monto asignado representa un incremento absoluto de ₡21.591,0 millones con respecto a lo fijado en el 2012 y real del 2%. De este incremento el 95,5% (₡20.620,6 millones) se destina a la partida remuneraciones para contratar 118 plazas nuevas para servicios especiales y 38 para cargos fijos, a un costo de ₡4.609,9 millones¹¹¹; las plazas se ubicarán en los juzgados especializados y las oficinas judiciales. Los restantes ₡16.981,1 millones tienen como objetivo financiar el crecimiento ordinario de la planilla del Poder Judicial para el 2013.

¹¹⁰ La Constitución Política de la República de Costa Rica, dispone en el artículo 177 que el Estado deberá asignarle al Poder Judicial una suma no menor del 6% de los ingresos ordinarios, calculados para el año económico respectivo.

¹¹¹ Según se indica en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2013.

3.7.1 Remuneraciones

El presupuesto del Poder Judicial crece para el 2013 en ₡21.591,0 millones; la mayor parte de estos recursos son para la partida remuneraciones con el 95,5% (₡20.620,6 millones) según el siguiente detalle:

CUADRO 39
PODER JUDICIAL: COMPONENTES DEL GASTO DE REMUNERACIONES
MILLONES DE COLONES DE 2008

Partidas	Proyecto de Presupuesto 2012	Proyecto de Presupuesto 2013	Variación 2012-2013	
			Absoluta	Real
Remuneraciones	255.278,2	275.898,8	20.620,6	3,0%
Servicios	19.519,3	20.929,5	1.410,2	2,0%
Materiales y suministros	6.631,1	6.369,7	-261,4	-8,0%
Bienes duraderos	9.610,2	8.917,4	-692,8	-11,0%
Transferencias corrientes	1.707,2	2.169,6	462,4	21,0%
Cuentas especiales	88,0	140,0	52,0	52,0%
TOTAL	292.834,0	314.425,0	21.591,0	2,0%

Fuente: Proyectos de Presupuesto para los Ejercicios Económicos 2012-2013.

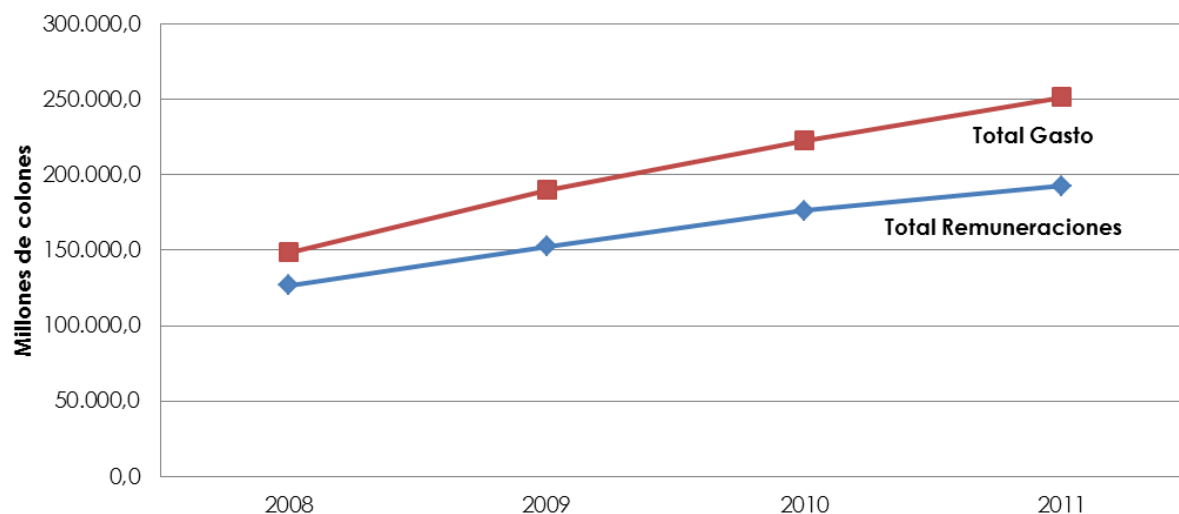
El incremento en las remuneraciones se distribuye en ₡4.609,9 millones para la contratación de 118 plazas nuevas para servicios especiales y 38 para cargos fijos. Con estas nuevas plazas el Poder Judicial llega a 11.233 plazas en el 2013. Los restantes ₡16.981,1 millones son para cubrir el crecimiento ordinario de la planilla del Poder Judicial para el 2013.

Análisis del comportamiento del gasto por remuneraciones

Con respecto al comportamiento de la partida remuneraciones, la Contraloría General de la República, estudiando el gasto real¹¹² durante el periodo 2008-2011, determinó un crecimiento constante importante, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

¹¹² Valores expresados a colones del año 2008, deflactados por medio del índice de precios al consumidor.

GRÁFICO 8
PODER JUDICIAL: COMPARACIÓN DEL GASTO POR REMUNERACIONES Y GASTO TOTAL 2008-2011
MILLONES DE COLONES DE 2008



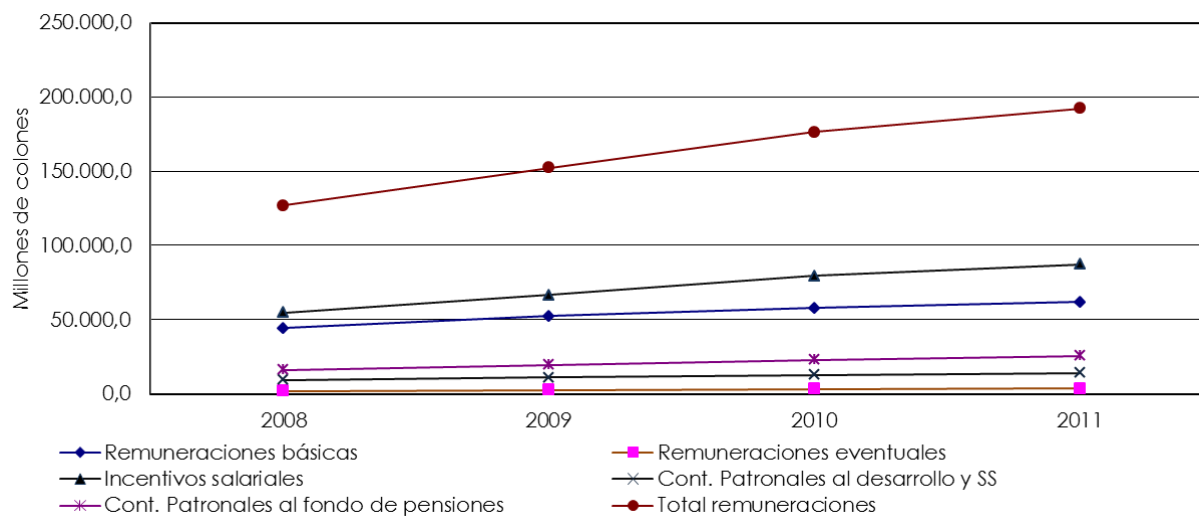
Fuente: Elaboración propia con base en los datos de las liquidaciones presupuestarias suministradas por la Administración y de la página web del Poder Judicial.

Los gastos de la partida remuneraciones, comprenden alrededor del 85% de los gastos totales del Poder Judicial. En términos reales para el 2009 presentó un crecimiento del 20% (¢25.528,3 millones) en relación con el 2008, para el 2010 el crecimiento fue del 16% (¢23.900,1 millones) con respecto al 2009, y para el 2011 creció un 9% (¢16.212,7 millones) en relación con el 2010. De lo anterior se tiene que del 2008 al 2011 el aumento en el gasto real por esta partida fue del 52% (¢65.641,2 millones).

Un elemento que ha venido a contribuir en parte al crecimiento del gasto, es el incremento de plazas ya que en el periodo estudiado pasó de 8.696 puestos aprobados en el 2008 a 10.545 en el 2011.

Por otra parte en cuanto a la composición de la partida remuneraciones se determinó que el monto de los incentivos salariales es mayor al componente de remuneraciones básicas, tal como se aprecia en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 9
PODER JUDICIAL: COMPONENTES DE LAS REMUNERACIONES
Y GASTO TOTAL EN ESTA PARTIDA 2008-2011
MILLONES DE COLONES DE 2008



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de las liquidaciones presupuestarias suministradas por la Administración y de la página web del Poder Judicial.

3.7.2 Otras partidas y subpartidas con cambios relevantes

En el nivel de partidas y subpartidas para el 2013 se presentan los siguientes cambios relevantes en comparación con el 2012.

CUADRO 40
PODER JUDICIAL: RUBROS PRESUPUESTARIOS
MILLONES DE COLONES DE 2008

Partida y Subpartidas	Proyecto Presupuesto 2012	Proyecto de Presupuesto 2013	Variación Absoluta
Alquiler de edificios, locales y terrenos	4.016,1	4.274,3	258,2
Alquiler de equipo de computo	1.021,2	1.564,4	543,2
Servicios de desarrollo de sistemas informáticos	719,1	467,6	-251,5
Servicios Generales	2.793,1	3.257,0	463,9
Servicio de energía eléctrica	1.931,4	2.201,5	270,1
Servicio de telecomunicaciones	1.424,7	1.719,9	295,2
Mantenimiento de edificios, locales y terrenos	1.316,9	798,3	-518,6
Total partida Servicios	13.222,5	14.283,0	1.060,5
Combustibles y lubricantes	1.163,8	1.393,0	229,2
Tintas, pinturas y diluyentes	770,6	636,4	-134,2
Útiles y materiales de resguardo y seguridad	631,1	418,0	-213,1
Total partida Materiales y Suministros	2.565,5	2.447,4	-118,1
Equipo de transporte	1.877,0	1.435,4	-441,6
Equipo de comunicación	983,9	799,5	-184,4
Equipo y programas de cómputo	3.827,9	2.012,3	-1.815,6
Edificios	1.146,8	2.245,3	1.098,5
Bienes preexistentes	0,0	863,9	863,9
Total partida Bienes Duraderos	7.835,6	7.356,4	-479,2
Prestaciones legales	1.308,0	1.610,2	302,2
Total partida Transferencias	1.308,0	1.610,2	302,2
Gastos confidenciales	88,0	140,0	52,0
Total partida Cuentas Especiales	88,0	140,0	52,0

Fuente: Proyectos de Presupuesto para los Ejercicios Económicos 2012-2013.

El Poder Judicial justifica los ajustes de su presupuesto, aduciendo que busca la racionalidad en el gasto en función de la limitación presupuestaria y la prestación eficiente de los servicios, a partir de la situación de las finanzas del Estado y la situación socioeconómica en general del país; que inevitablemente repercute en la creciente carga de trabajo que debe ser atendida por los Tribunales de Justicia ante el mandato constitucional; asimismo, se indica que los recursos se dirigen principalmente a reforzar las áreas de mayor contenido social.

3.8 Ministerio de Agricultura y Ganadería

3.8.1 Comportamiento de la previsión de egresos del MAG en el período 2011-2013

El MAG para dar cumplimiento a sus fines (desarrollo de la productividad y competitividad de las economías familiares, aumento de la inversión, la sostenibilidad de los recursos naturales, el cumplimiento de requerimientos sanitarios y fitosanitarios de exportación) cuenta con la siguiente estructura programática: Actividades Centrales, Secretaría Ejecutiva de Planificación

Sectorial Agropecuaria (SEPSA), Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria (INTA), Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria y Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional Río Sixaola, con cargo al Proyecto de Presupuesto de la República para el año 2013, a continuación se muestra las partidas del presupuesto por objeto del gasto, correspondientes:

CUADRO 41
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA
CLASIFICACIÓN DE PARTIDAS POR OBJETO DEL GASTO 2011 - 2013
MILLONES DE COLONES

Detalle	Proyecto de Presupuesto			Estructura			Variación 2013/2012	
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	Absoluta	Real
Remuneraciones	15.705,8	16.426,1	17.561,4	43,9%	46,5%	44,7%	1.135,3	2,0%
Servicios	2.819,0	1.695,3	1.999,6	7,9%	4,8%	5,1%	304,3	12,6%
Materiales y suministros	1.217,5	480,9	544,0	3,4%	1,4%	1,4%	63,1	8,0%
Bienes duraderos	1.074,7	46,8	147,9	3,0%	0,1%	0,4%	101,1	201,6%
Intereses y comisiones	0,0	0,0	50,9	0,0%	0,0%	0,1%	50,9	-
Transferencias corrientes	13.258,4	13.991,1	15.359,7	37,0%	39,6%	39,1%	1.368,6	4,8%
Transferencias de capital	1.400,0	2.507,3	3.251,8	3,9%	7,1%	8,3%	744,5	23,8%
Amortización	200,0	146,3	153,1	0,6%	0,4%	0,4%	6,8	-0,1%
Cuentas especiales	110,6	7,6	212,6	0,3%	0,0%	0,5%	205,0	2569,6%
TOTAL	35.786,0	35.301,4	39.281,0	100,0%	100,0%	100,0%	3.979,6	6,2%

Fuente: Elaboración propia con información de SIGAF, años 2011, 2012 y 2013.

Del cuadro anterior destaca un crecimiento del presupuesto total en términos reales del 6,2% en relación al monto presupuestado en el año 2012. Los incrementos en términos reales de las partidas más importantes corresponden a "Remuneraciones" (2,0%), "Servicios" (12,6%), "Transferencias corrientes" (4,8%) y "Transferencias de capital" (23,8%). Sobre el particular, se debe señalar que en el caso de remuneraciones el incremento corresponde básicamente a ajustes salariales programados por concepto de costo de vida, ya que no se presenta ninguna variación en el número de plazas por sueldo fijo (925).

Destacan también los incrementos de los rubros de *Transferencias Corrientes* y *Transferencias de Capital*, las que presentan variaciones absolutas de ¢1.496,6 millones y ¢723,9 millones, respectivamente, tal situación se puede apreciar en el siguiente cuadro.

CUADRO 42
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA
TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL 2011 - 2013
MILLONES DE COLONES

Detalle	Proyecto de Presupuesto			Estructura			Variación 2013/2012	
	2011	2012	2013	2011	2012	2013	Absoluta	Real
Transferencias corrientes a personas	13,31	4,90	4,90	0,1%	0,0%	0,0%	0,0	-4,6%
Transferencias corrientes al sector externo	69,86	108,09	120,59	0,5%	0,7%	0,7%	12,5	6,5%
Transferencias corrientes al sector público	12.618,08	13.262,14	14.758,79	89,5%	83,5%	81,4%	1.496,6	6,2%
Transferencias de capital a entidades privadas sin fines de	1.100,50	1.619,92	2.343,80	7,8%	10,2%	12,9%	723,9	38,1%
Transferencias de capital a personas	300,00	200,00	208,00	2,1%	1,3%	1,1%	8,0	-0,8%
Transferencias de capital al sector público	0,00	687,36	700,00	0,0%	4,3%	3,9%	12,6	-2,8%
TOTAL	14.101,75	15.882,42	18.136,09	100,0%	100,0%	100,0%	2.253,7	9,0%

Fuente: Elaboración propia con información de SIGAF, años 2011, 2012 y 2013.

Como se observa en el cuadro anterior, en el proyecto de Presupuesto para el año 2013, el incremento de la partida "Transferencias Corrientes" al sector público se debe principalmente a transferencias al Programa Fitosanitario del Estado¹¹³ (¢1.466,8 millones), Servicio Nacional de Salud Animal¹¹⁴ (¢6.770,3 millones), recursos que se canalizan básicamente para el pago de salario de dichas entidades, además se incluye para el Proyecto Limón Ciudad Puerto¹¹⁵ la suma de ¢3.791,4 millones.

Por su parte, en lo atinente a las transferencias de capital, destaca aumento en términos reales de 38,1% en la partida correspondiente a entidades privadas sin fines de lucro. Además, se asignan recursos para ser transferidos a SEPSA por un monto de ¢2.300,0 millones; para proyectos de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria al pequeño y mediano productor costarricense (¢300,0 millones) y para el programa de inversión de desarrollo (¢2.000,0 millones).

Ahora bien, en lo que a este particular se refiere, cabe destacar que, en este Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario de la República, no se incorporaron recursos para ser transferidos al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), la Oficina Nacional de Semillas y Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA).

3.8.2 Debilidades en el proceso del MAG y su impacto en el aprovechamiento de los recursos destinados al Sector Agropecuario Costarricense (SAG)

En el contexto socio-económico actual, es importante destacar lo señalado por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los cuales han insistido en la última década en la necesidad de que los gobiernos retomen la reflexión y acción oportuna sobre temas esenciales en materia de competitividad, agricultura sostenible, mitigación del cambio climático y mejoramiento de la vida rural, puntos que asimismo son contemplados como ejes centrales de análisis en el "Plan Agro 2003-2015 para la Agricultura y la Vida Rural en las Américas", compromiso hemisférico asumido por los países Latinoamericanos desde el 2003 a la fecha, dentro del cual Costa Rica no es la excepción.

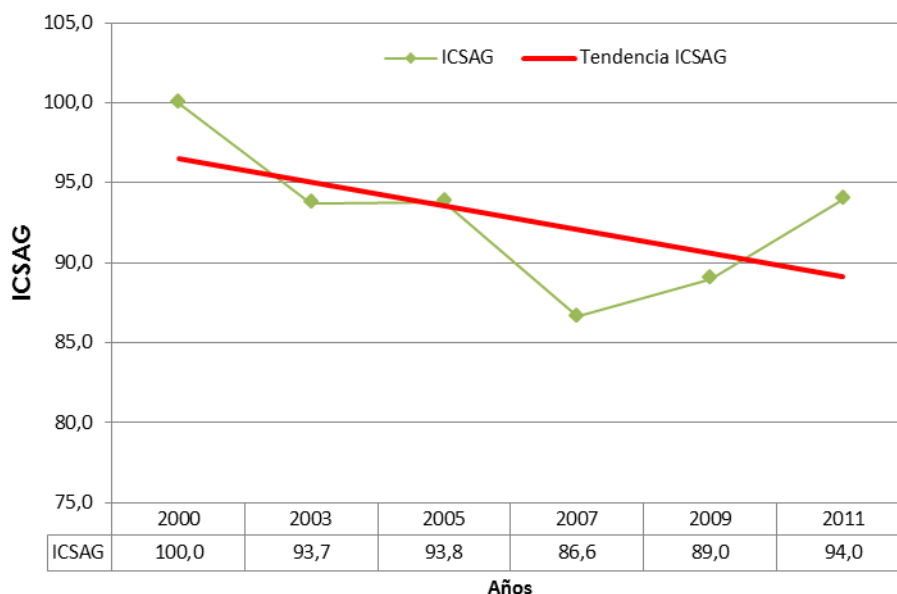
En ese marco de análisis, el proceso de planificación actual del MAG, tanto a nivel institucional como sectorial, intenta implementar acciones en procura de la sostenibilidad y mejoramiento de las condiciones del Sector Agropecuario (SAG), pero no se ha dado un avance significativo del sector en los temas señalados supra (competitividad, agricultura sostenible, etc). Lo anterior, se evidenció en los resultados obtenidos por un conjunto de indicadores elaborados por esta Contraloría General de la República, con el fin de evaluar la eficacia de las acciones emprendidas por el Sector a la luz de la política gubernamental en los últimos diez años. Dicho ejercicio fue ineludible ante la inexistencia de indicadores de resultados en la Administración Activa sobre dichos temas. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, ha habido un deterioro en la condición de la actividad agropecuaria en la última década, a pesar de que el Estado ha inyectado recursos para sus múltiples operaciones por un monto aproximado de ¢761.902,6 millones, de los cuales solo se ejecutó el 64,2% (¢489.459,0 millones).

¹¹³ Ley No. 7664 y sus reformas del 8 de abril de 1997.

¹¹⁴ Ley No.8495 y sus reformas del 6 de abril de 2006.

¹¹⁵ Ley N° 7384 del 16 de marzo de 1994.

GRÁFICO 10
ÍNDICE COMPUESTO DEL SECTOR AGROPECUARIO (ICSAG)
2000-2011



Fuente: CGR con base en información suministrada por el BCCR, PROCOMER, INEC, SEPSA y entidades del SAG

Como se observa del gráfico anterior, no se han logrado los impactos esperados, ya que, aún persisten limitaciones en cuanto a la capacidad de gestión operativa de las entidades del SAG, que permitan lograr una mayor eficacia y eficiencia en la planeación y ejecución presupuestaria, como se muestra en el indicador (ICSAG) del citado gráfico al pasar de un puntaje de 100 en el año base (2000) a un 94 en el año 2011.

A esas debilidades antes comentadas, se suma el hecho de que en la actualidad no se han establecido indicadores y mecanismos de evaluación para garantizar que las acciones emprendidas por el MAG cumplan los fines esperados, en procura del mejoramiento de la calidad de vida rural; condición que ha sido señalada por el Área de Fiscalización de Servicios Económicos de este órgano contralor en el Informe emitido recientemente N° DFOE-EC-IF-7-2012.

Asimismo, cabe señalar que las debilidades comentadas se traducen en políticas y acciones estratégicas que carecen de la información necesaria sobre la estructura agropecuaria del país, al desconocerse en forma precisa, entre otras cosas, la cantidad exacta de productores, sus actividades, el área productiva y el aporte en valor agregado de cada uno de los subsectores del SAG a la producción nacional, pues desde 1984 se carece de un Censo Agropecuario Nacional, el cual podría coadyuvar en la determinación precisa de las prioridades nacionales con información razonable y confiable, tal y como se ha señalado por el este órgano contralor en informes anteriores.

Este tema es y será de relevancia, por cuanto resulta vital que la planificación del MAG en sus distintas facetas, tanto interna como externa, tenga una estrecha y clara vinculación tanto con el Plan Estratégico Sectorial como con el Plan Nacional de Desarrollo en materia agropecuaria,

ello con la finalidad de que los recursos públicos que se invierten en el SAG se utilicen de la forma más eficiente y eficaz, de manera tal que se produzca un impacto positivo en el desarrollo de dicho Sector en el largo plazo. Situación que se maximiza dada la situación fiscal que presenta el Gobierno Central en la actualidad.

3.9 Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

El Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el año 2013 asigna al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) la suma de ¢11.264,0 millones¹¹⁶, ¢4.000,0 millones menos respecto al monto propuesto para el año 2012.

Asignación presupuestaria por programas

Tal como se observa en el cuadro siguiente, para el año 2013 el MIVAH presenta la siguiente estructura programática: *Proyección de la Comunidad*, *Actividades Centrales* y *Ordenamiento Territorial*, este último constituye un programa reciente, ya no se asignan recursos para el programa *Desarrollo Social y Lucha contra la Pobreza*.

CUADRO 43
MINISTERIO DE VIVIENDA Y SENTAMIENTOS HUMANOS:
PRESUPUESTO ORDINARIO 2011-2013 POR PROGRAMA
MILLONES DE COLONES

Programa	Presupuesto Ordinario 2011		Presupuesto Ordinario 2012		Variación		Presupuesto Ordinario 2013		Variación	
		%		%	Absoluta	Real		%	Absoluta	Real
Proyección de la comunidad	852,6	4,9%	683,7	4,5%	-168,9	-23,3%	611,8	5,4%	-71,9	-14,6%
Desarrollo Soc y Lucha contra la Pobreza	431,4	2,5%	0,0	-	-431,4	-100,0%	0,0	-	0,0	-
Actividades Centrales	16.099,4	92,6%	14.008,9	91,8%	-2.090,5	-16,8%	10.134,4	90,0%	-3.874,5	-31,0%
Ordenamiento Territorial	0,0	-	571,4	3,7%	571,4	-	517,8	4,6%	-53,6	-13,5%
TOTAL	17.383,4	100,0%	15.264,0	100,0%	-2.119,4		11.264,0	100,0%	-4.000,0	

Fuente: Datos del Sistema Integrado de la Gestión de la Administración Financiera SIGAF, Ministerio de Hacienda y Proyecto de Presupuesto de la República del 2013.

El presupuesto se concentra en el programa *Actividades Centrales* al que se le asigna ¢10.134,4 millones (90,0%). De ese monto, ¢3.800,0 millones se transfieren al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) y ¢4.585,0 millones al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), de los cuales ¢2.000,0 millones corresponde al bono comunitario, al que en el presupuesto 2012 se le asignó ¢10.000,0 millones. El saldo restante corresponde al pago de la planilla y a los gastos operativos del MIVAH.

Tanto en términos nominales como reales, el programa refleja un decrecimiento respecto de los dos últimos años, lo que se explica en una menor asignación de recursos para el BANHVI, que podría representar una disminución en la inversión en vivienda de carácter social.

El programa *Proyección de la Comunidad* recibe un 5,4% del presupuesto. Al programa denominado *Ordenamiento Territorial* se le asigna ¢517,8 millones, un 4,6% de los recursos presupuestados, ¢53,6 millones menos que en el año 2012; esto a pesar de que a partir del año

¹¹⁶ El monto asignado para este Ministerio representa el 0,17% de los recursos y gastos del proyecto de presupuesto del Gobierno Central para el ejercicio económico 2013.

2012 el MIVAH ejerce la rectoría del proceso de planificación del territorio nacional en materia de vivienda y gestión territorial, mediante la emisión de políticas, directrices y lineamientos.

Asignación presupuestaria por objeto del gasto

A nivel de partidas presupuestarias el siguiente cuadro refleja las estimaciones de egresos, para el ejercicio 2013 y su comparación con los años 2012 y 2011.

CUADRO 44
MINISTERIO DE VIVIENDA Y SENTAMIENTOS HUMANOS:
PRESUPUESTO ORDINARIO 2011-2013 POR PARTIDA
MILLONES DE COLONES

Partida	Presupuesto Ordinario 2011		Presupuesto Ordinario 2012		Variación		Presupuesto ordinario 2013		Variación	
		%		%	Absoluta	Real		%	Absoluta	Real
Remuneraciones	1.977,1	11,4%	2.147,2	14,1%	170,1	3,9%	2.246,2	19,9%	99,0	-0,2%
Servicios	525,2	3,0%	574,8	3,8%	49,6	4,7%	459,3	4,1%	-115,5	-23,7%
Materiales y suministros	71,2	0,4%	104,6	0,7%	33,4	40,5%	71,5	0,6%	-33,1	-34,8%
Bienes duraderos	63,4	0,4%	26,4	0,2%	-37,0	-60,2%	46,6	0,4%	20,2	68,5%
Transferencias corrientes	71,4	0,4%	61,0	0,4%	-10,4	-18,3%	3.855,4	34,2%	3.794,4	5931,6%
Transferencias de capital	14.675,0	84,4%	12.350,0	80,9%	-2.325,0	-19,5%	4.585,0	40,7%	-7.765,0	-64,6%
TOTAL	17.383,3	100,0%	15.264,0	100,0%	-2.119,3	-16,0%	11.264,0	100,0%	-4.000,0	-29,6%

Fuente: Presupuesto ordinario 2011, 2012 y 2013.

La partida Transferencias de Capital absorbe ¢4.585,0 millones, 40,7% de los recursos propuestos, que corresponden a la transferencia para el BANVHI, de la cual ¢2.585,0 millones son para financiar programas públicos dirigidos a la dotación de vivienda digna, según la Ley del Impuesto Solidario para el Fortalecimiento de Programas de Vivienda, N° 8683; y ¢2.000,0 millones son para el bono colectivo en obras de infraestructura en asentamientos en precario¹¹⁷.

En cuanto al gasto derivado del Impuesto Solidario, el proyecto detalla¹¹⁸ que la fuente de financiamiento es la colocación de títulos valores, cuando el aporte al BANHVI es financiado conforme la dicho Impuesto, que se trata de un ingreso corriente.

Las obras de infraestructura en asentamientos en precario son las que mayor afectación muestran para el año 2013, ya que en el año 2012 se asignaron ¢10.000,0 millones al BANHVI para el financiamiento del bono colectivo y para el 2013 se proponen ¢2.000,0 millones.

La partida de Transferencias Corrientes absorbe el 34,2% de los gastos propuestos para el 2013, para un total asignado de ¢3.855,4 millones, ¢3.794,4 millones más que en el 2012, año en que solo se asignó ¢61,0 millones. El aumento de la partida se debe a la incorporación de ¢3.800,0 millones para el INVU que se destina al proceso de reestructuración de dicha entidad.

A la partida Remuneraciones se le consigna el 19,9% de los recursos previstos para el MIVAH para un total de ¢2.246,2 millones, lo que refleja un incremento absoluto de ¢99,0 millones respecto de 2012. En esta partida las remuneraciones básicas absorben ¢908,2 millones del presupuesto y los incentivos salariales ¢987,2 millones, siendo estos los rubros más representativos.

¹¹⁷ Según artículo 65 de la Constitución Política de la República de Costa Rica y la Ley del Sistema Financiero nacional para la vivienda y creación del BANHVI, N° 7052.

¹¹⁸ Ídem.

Por otra parte, se aprecia una disminución en las partidas de "Servicios" y "Materiales y Suministros"; a la primera se le asigna la suma de ¢459,3 millones, ¢115,5 millones menos que en el ejercicio 2012, y la segunda una asignación de ¢71,5 millones, ¢33,1 millones menos. Ambas partidas consignan recursos a conceptos de gastos propios, para operacionalizar la gestión administrativa de la entidad, por ejemplo el 50,2% de los recursos de la partida de Servicios se consigna a alquileres; el 12,7% al pago de servicios básicos y el 12,0% a gastos de viaje y transportes. En el caso de materiales y suministros el 56,8% se destinan a productos químicos y conexos.

La partida Bienes Duraderos presenta un incremento; no obstante, representa un 0,4% del total de los recursos. Los gastos incluyen la compra de equipo y mobiliario de oficina, de comunicación y el 93,2% se destina a bienes duraderos diversos.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo emitió la Directriz N° 013-H, referente a que no se crearán plazas en el Sector Público, excepto las de carácter policial, docentes y puestos de dirección y jefatura formales. Al respecto, cabe indicar que el MIVAH presenta un total de 139 puestos para cargos fijos para el año 2013, con 2 plazas menos que las presupuestadas en el 2012, situación que cumple con lo estipulado en la mencionada directriz; lo que se observa es un traslado de puestos entre programas a propósito de la reciente creación del programa de *Ordenamiento Territorial* y la exclusión del programa *Desarrollo Social y Lucha contra la pobreza*.

Anexos

Anexo 1: Objetivos estratégicos e indicadores de resultado para una muestra de programas y subprogramas de entidades en plan piloto, Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2013. Millones de colones

Ministerio	Programa o subprograma	Presupuesto 2013	Tipo de resultado	Objetivo estratégico programático	Tipo de indicador	Indicador	Meta 2013
MSP	Seguridad ciudadana	158.426,40	Objetivo estratégico program.	Reducir la incidencia de delitos mediante el desarrollo de operaciones de prevención.	Resultado	Cantidad de distritos con disminución de incidencias delictivas.	5
			Producto	Servicios de prevención y protección de la seguridad de la población.	Gestión	Tasa de variación de acciones operativas.	3
					Gestión	Cantidad de zonas turísticas abordadas según división del Instituto Costarricense de Turismo (ICT).	26
					Gestión	Tasa de variación de Comités de Seguridad Comunitaria constituidos y operando.	10,5
MOPT	Atención de infraestructura vial y fluvial	194.866,80	Objetivo estratégico program.	No consigna	Resultado	No consigna	--
			Producto	Obras de intervención en conservación, mejoramiento y construcción en la Red Vial y otros.	Gestión	Porcentaje de Kilómetros atendidos en la red vial en mantenimiento rutinario y periódico en lastre.	12.002
					Gestión	Kilómetros conservados y mejorados de la red vial cantonal asfaltada.	547
					Gestión	Metros de puentes atendidos.	528
			Producto	Obras para protección de caminos y puentes, en cauces de ríos de alto riesgo.	Gestión	Número de cauces de ríos protegidos por medio de canalización, diques, espigones y bancos guías	32
MEP	Enseñanza Preescolar 1er. Y 2do. Ciclos	534.572,00	Objetivo estratégico program.	No consigna	Resultado	No consigna	--
			Producto	Servicios educativos de enseñanza Preescolar, I y II Ciclo.	Gestión	Porcentaje de centros educativos de I ciclo implementando las Reformas Curriculares para la enseñanza de la matemática.	100
					Gestión	Porcentaje de centros educativos de I ciclo implementando los objetivos de lógica en el programa de español.	100
					Gestión	Porcentaje de centros educativos de I ciclo implementando los nuevos enfoques del pensamiento científico por indagación.	100
					Gestión	Porcentaje de centros educativos de II Ciclo implementando la propuesta "Contenidos de educación sexual en el programa de Ciencias (Sexualidad Humana)", en el 100% del II Ciclo.	50

Ministerio	Programa o subprograma	Presupuesto 2013	Tipo de resultado	Objetivo estratégico programático	Tipo de indicador	Indicador	Meta 2013
MINSA	Rectoría de la producción social de la salud	37.409,40	Objetivo estratégico program.	Posicionar una cultura de consumo de frutas y vegetales en la población escolar, mediante la implementación de políticas públicas, para la contribución a la producción de la salud y el desarrollo inclusivo e integral de la ciudadanía.	Resultado	Porcentaje de estudiantes de 13 a 15 años de edad matriculados (en el año 2012) en los colegios públicos seleccionados, que han aumentado el consumo de frutas y vegetales de 2 a 3 porciones por día.	6
			Objetivo estratégico program.	Garantizar el acceso con equidad a los servicios de salud de atención directa a las personas, mediante la implementación de las políticas de salud de acuerdo a necesidades y prioridades establecidas para proteger la salud de la población.	Resultado	Porcentaje de establecimientos del primer nivel de atención (Sedes de EBAlS) evaluados según la metodología establecida, con nivel aceptable de cumplimiento (mayor o igual a 80%) con el fin de garantizar servicios de calidad a la población.	65
			Objetivo estratégico program.	Disminuir la incidencia de enfermedades producidas por vectores, contaminación del agua y residuos, mediante la protección, restauración y mejoramiento del ambiente para una adecuada calidad de vida de la población.	Resultado	Disminución porcentual de la incidencia de dengue en las regiones Huetar Atlántica, Chorotega y Pacífico Central.	15
					Resultado	Porcentaje de brotes de enfermedades transmitidas por agua, detectados, intervenidos y con medidas de control.	80
			Producto	Políticas y estrategias en materia de salud pública prioritarias implementadas y evaluadas.	Gestión	Número de sodas y comedores de colegios públicos de Dirección 3 controlados de conformidad con el reglamento que establece los tipos de alimentos que se pueden expendir para garantizar a los estudiantes productos seguros e inocuos.	46
					Gestión	Número de metros cúbicos de lodos provenientes de tanques sépticos tratados para disminuir la cantidad de producto que se llegan a verter en los ríos.	625
					Gestión	Número de municipalidades con planes municipales de gestión integral de residuos implementados.	50
MJ	Administración penitenciaria	75.028,30	Objetivo estratégico program.	Lograr el acceso a derechos humanos de la población penitenciaria, en conjunto con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, aportando al mejoramiento de la calidad de vida e inclusión al medio social.	Resultado	Porcentaje de desinstitucionalización, según sexo, respecto del total de población privada de libertad ubicada en el Programa de Atención Institucional.	16
					Resultado	Porcentaje de personas privadas de libertad sentenciadas que completan el Programa de Educación Formal respecto del total de población sentenciada del Programa de Atención Institucional.	38
					Resultado	Porcentaje de personas privadas de libertad sentenciadas capacitadas con certificación en el año t, en relación con el total de personas privadas de libertad sentenciadas en el año t del Programa de Atención Institucional.	3

Ministerio	Programa o subprograma	Presupuesto 2013	Tipo de resultado	Objetivo estratégico programático	Tipo de indicador	Indicador	Meta 2013
					Resultado	Porcentaje de personas sentenciadas de los programas de Atención Institucional y Semi-Institucional que realizan actividades laborales en el año t, respecto del total de personas sentenciadas de los programas de Atención Institucional y Semi-Institucional en el año t.	66
					Resultado	Tasa de variación de personas privadas de libertad que ejecutan actividades culturales, recreativas y deportivas.	3,33
					Gestión	Porcentaje de avance de implementación de las estrategias de accesibilidad a derechos de la población de grupos minoritarios.	60,00
					Gestión	Tasa de variación de población sentenciada inserta en procesos grupales del Sistema Penitenciario Nacional.	20,00
					Gestión	Porcentaje de familias con procesos de inducción, respecto del total de familias de la población penal juvenil.	20,00
			Objetivo estratégico program.	Mejorar la recaudación de tributos internos mediante una gestión tributaria eficiente.	Resultado	Porcentaje de incremento en la recaudación de tributos internos por gestión de la administración.	25
					Resultado	Porcentaje de incremento en el producto monetario inmediato logrado a través de actuaciones de control tributario extensivo.	25
					Resultado	Porcentaje de incremento en el producto monetario inmediato logrado a través de actuaciones de control tributario intensivas.	15
MINHAC	Gestión de ingresos internos	32.643,00	Producto	Servicio de Recaudación Tributaria.	Gestión	Porcentaje del total de declaraciones electrónicas presentadas.	60
MINHAC	Gestión Aduanera	16.199,00	Objetivo estratégico program.	Mejorar el cobro de las mercancías que ingresan y salen del territorio nacional, mediante un eficaz y eficiente control sobre el ingreso y salida de las mercancías en los puertos aduaneros.	Resultado	Tasa de variación en la recaudación efectiva fuera del Sistema TICA.	10
			Objetivo estratégico program.	Asegurar el correcto cobro de los impuestos al menor tiempo posible, mediante la tramitación correcta de las declaraciones aduaneras.	Resultado	Tasa de variación en la recaudación determinada por control posterior.	9,4
			Objetivo estratégico program.	Garantizar una adecuada cultura de medición de resultados, mediante la identificación de procesos importantes identificados con benchmark.	Resultado	Tasa de variación en la recaudación efectiva en Aduanas (dentro de TICA).	10,7
			Producto	Servicio de recaudación de impuestos determinados en el control posterior.	Gestión	Porcentaje del total de fiscalizaciones aduaneras realizadas.	13

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de Presupuesto Nacional 2013.

Anexo 2: Las normas de ejecución del presupuesto para el año 2013

El artículo 7° del proyecto de Ley de presupuesto para el año 2013 contiene las denominadas normas de ejecución presupuestaria en el cual se incluyen ocho normas. Al compararlas con las contenidas en la Ley de Presupuesto Nacional vigente, se detecta básicamente un leve cambio, al incorporarse la norma 8; éstas se comentan seguidamente.

Mediante la norma de ejecución 1 del proyecto de presupuesto de 2013, se autoriza a los Poderes de la República, a las instituciones adscritas a éstos, al Tribunal Supremo de Elecciones y a las dependencias administradoras de los regímenes de pensiones, para que, con cargo a las partidas existentes, paguen las revaloraciones salariales del primer y segundo semestre del año 2013, así como la respectiva anualización de las revaloraciones salariales decretadas para el segundo semestre de 2012. Además se autoriza a estos órganos para que modifiquen las relaciones de puestos respectivas, de conformidad con las resoluciones que se acuerden por incremento en el costo de la vida, y las revaloraciones resueltas por los órganos competentes según ley.

En la norma 2 se autoriza a la Junta Administrativa del Registro Nacional para que traslade recursos al Fondo General del Gobierno Central, con el propósito de cubrir parcialmente la partida de Remuneraciones del Programa 784-00 del Ministerio de Justicia, así como las subpartidas de contribuciones sociales y otras derivadas de los pagos de salarios a los funcionarios del Registro Nacional, todo ello con base en la normativa legal vigente al respecto.

A través de la norma 3 se faculta al Poder Ejecutivo para que mediante Resolución Administrativa, autorizada por el máximo Jerarca Institucional del órgano del Gobierno de la República que se trate y aprobada por el Ministerio de Hacienda, varíe los requerimientos humanos de cada título presupuestario contenido en la Ley, con el fin de efectuar las modificaciones provenientes de las reasignaciones, reclasificaciones, asignaciones, revaloraciones parciales, variaciones en la matrícula de los centros educativos que atienden los diferentes ciclos y modalidades del sistema educativo y los estudios integrales de puestos dictados por los órganos competentes, en el entendido de que éstas no alterarán el total de los puestos consignados en cada programa presupuestario incluidos en esta Ley de Presupuesto.

Esta misma norma agrega que el máximo jerarca institucional del órgano del Gobierno de la República que se trate, deberá comunicar a los funcionarios incluidos en la resolución, sobre las modificaciones sufridas con respecto al puesto que ocupa. Por su parte los órganos del Gobierno de la República deberán observar los requerimientos que para atender estas modificaciones, ha emitido con anterioridad el Ministerio de Hacienda.

Las normas 4 y 5 regulan lo establecido para los servicios especiales que se contraten en las diferentes instituciones. En el caso de los ministerios se establece que no podrán ser superiores a los devengados por el personal incorporado al Régimen de Servicio Civil. Por su parte, los servicios especiales contratados por instituciones como la Defensoría de los Habitantes, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, no podrán ser superiores a los contenidos en el índice salarial vigente de cargos fijos de cada una de esas instituciones, para puestos con funciones similares.

La norma 6 regula los gastos con cargo a la subpartida de prestaciones legales. Estableciendo que las mismas deberán pagarse de acuerdo al estricto orden de presentación en las unidades

financieras institucionales y por el monto total. Tendrán prioridad los pagos que correspondan a causahabientes de servidores fallecidos; también serán prioritarias las solicitudes de pago de personas que no puedan seguir laborando por incapacidad permanente y tengan derecho a prestaciones.

La norma 7 autoriza al Poder Ejecutivo para que, mediante decreto ejecutivo elaborado por el Ministerio de Hacienda, modifique el número de cédula de persona jurídica de los beneficiarios de transferencias cuando, a solicitud del responsable de la unidad financiera del respectivo ministerio, o bien por iniciativa de la Dirección General de Presupuesto Nacional, se determine que el número consignado en la Ley de Presupuesto Ordinario sea incorrecto.

Por último la norma 8, que aparece adicionalmente en este Proyecto de Presupuesto, autoriza al Ministerio de Cultura y Juventud para que, de los recursos humanos aprobados en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio de 2013, se destine una parte de ellos a brindar apoyo administrativo y operativo al Centro Costarricense de la Ciencia y la Cultura. Además se establecieron un pormenor de trece puestos, que ese Ministerio podría destacar para tales efectos.

Anexo 3: Gasto en partidas seleccionadas

**GASTO EN LA PARTIDA DE ALQUILERES
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES**

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
206 Ministerio de Hacienda	3.008	3.355	4.845	5.659	6.601	11%
210 Ministerio de Educación Pública	1.497	2.208	2.611	3.247	4.540	33%
301 Poder Judicial	1.706	1.876	2.204	3.556	4.274	15%
205 Ministerio de Seguridad Pública	370	469	867	1.609	1.827	8%
101 Asamblea Legislativa	420	518	601	690	776	7%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	297	539	502	642	665	-1%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	330	373	399	608	654	3%
214 Ministerio de Justicia	132	154	283	479	591	18%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	202	239	238	303	464	46%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	287	319	310	434	442	-3%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	276	316	353	357	415	11%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	273	384	395	518	383	-29%
216 Ministerio Comercio Exterior	42	43	59	160	354	111%
201 Presidencia de la República	137	161	188	226	267	13%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	232	119	179	216	235	4%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	106	110	180	199	196	-6%
202 Ministerio de la Presidencia	94	109	139	174	195	7%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	109	139	150	170	182	2%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	61	48	90	150	146	-7%
211 Ministerio de Salud	36	37	57	91	143	49%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	3	4	4	25	96	258%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	17	29	36	41	43	0%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	10	14	19	24	26	6%
TOTAL	9.645	11.561	14.708	19.577	23.515	15%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE ALQUILER DE EQUIPO DE CÓMPUTO
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
206 Ministerio de Hacienda	2.502	3.997	4.431	4.676	4.445	-9%
210 Ministerio de Educación Pública	166	253	223	1.976	2.254	9%
301 Poder Judicial	542	465	507	967	1.564	54%
214 Ministerio de Justicia	11	48	294	796	1.229	47%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	161	101	100	124	591	357%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	10	16	-	92	422	337%
205 Ministerio de Seguridad Pública	-	-	-	52	278	406%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	-	-	1	128	155	15%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	-	-	-	0	76	
203 Ministerio de Gobernación y Policía	-	-	-	36	71	88%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	0	14	19	74	60	-23%
216 Ministerio Comercio Exterior	-	1	12	41	56	30%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	-	-	-	5	44	740%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	-	-	-	66	42	-40%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	120	45	-	0	42	
211 Ministerio de Salud	-	-	-	-	30	
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	-	-	-	17	29	59%
202 Ministerio de la Presidencia	-	-	-	5	21	335%
201 Presidencia de la República	-	-	-	9	20	118%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	1	-	-	87	17	-82%
101 Asamblea Legislativa	2	1	-	1	1	-5%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	-	-	-	-	-	
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	-	-	-	10	-	-100%
TOTAL	3.515	4.942	5.586	9.161	11.443	19%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
201 Presidencia de la República	424	273	396	516	796	47%
211 Ministerio de Salud	2	-	0	19	118	508%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	12	30	37	79	61	-26%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	-	-	23	117	41	-67%
210 Ministerio de Educación Pública	-	-	-	-	30	
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	54	132	36	86	27	-70%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	49	56	58	30	21	-33%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	15	2	2	6	15	158%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1	0	136	13	13	1%
206 Ministerio de Hacienda	-	-	-	14	7	-54%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	30	27	0	4	5	22%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	-	2	1	2	2	-5%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	2	2	0	2	2	-10%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	3	10	-	1	1	-5%
205 Ministerio de Seguridad Pública	-	-	-	1	-	-100%
214 Ministerio de Justicia	-	-	-	-	-	
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	-	-	-	-	-	
216 Ministerio Comercio Exterior	-	-	-	-	-	
301 Poder Judicial	2	0	-	8	-	-100%
TOTAL	593	536	690	897	1.139	21%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE SERVICIOS EN CIENCIAS ECONÓMICAS
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
216 Ministerio Comercio Exterior	30,1	57,3	21,5	222,3	375,5	61%
201 Presidencia de la República	6,2	5,9	57,2	127,5	295,0	121%
214 Ministerio de Justicia	-	2,3	26,3	145,0	143,0	-6%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	22,7	11,4	74,1	131,9	131,9	-5%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	38,1	54,5	58,0	112,9	119,8	1%
205 Ministerio de Seguridad Pública	-	-	-	125,0	100,0	-24%
206 Ministerio de Hacienda	2,3	104,5	35,6	98,7	60,6	-41%
301 Poder Judicial	30,4	20,7	34,3	59,8	50,7	-19%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	-	6,0	61,4	43,0	40,0	-11%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	-	-	-	-	40,0	
102 Contraloría General de la República	-	73,0	35,5	37,7	38,9	-2%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	3,1	2,7	-	36,3	34,6	-9%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	57,2	45,8	49,8	29,0	30,0	-1%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	7,3	5,6	32,7	17,5	20,0	9%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	7,7	24,8	1,2	5,0	13,2	152%
101 Asamblea Legislativa	-	-	-	12,0	12,0	-5%
211 Ministerio de Salud	-	-	-	-	5,0	
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	10,0	32,7	73,8	127,1	-	-100%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	-	-	5,0	8,0	-	-100%
210 Ministerio de Educación Pública	-	-	-	20,0	-	-100%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	17,3	-	-	-	-	
TOTAL	232,4	447,2	566,4	1.358,6	1.510,2	6%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE SERVICIOS EN TRANSPORTE EN EL EXTERIOR
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	122	286	230	338	338	-5%
216 Ministerio Comercio Exterior	162	240	160	275	233	-19%
201 Presidencia de la República	34	36	60	102	100	-6%
206 Ministerio de Hacienda	49	63	41	135	90	-36%
301 Poder Judicial	29	33	36	62	58	-10%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	16	9	25	40	41	-2%
205 Ministerio de Seguridad Pública	7	10	14	39	41	0%
101 Asamblea Legislativa	42	16	21	20	40	91%
210 Ministerio de Educación Pública	22	19	12	50	40	-24%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	7	13	20	64	35	-48%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	10	7	4	18	31	66%
202 Ministerio de la Presidencia	8	7	9	29	29	-5%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	21	15	12	19	26	31%
211 Ministerio de Salud	0	-	2	2	23	801%
102 Contraloría General de la República	3	16	14	12	16	19%
214 Ministerio de Justicia	5	8	5	15	14	-12%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	5	14	7	8	14	75%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	4	9	12	12	12	-2%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	23	27	41	35	8	-77%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	-	1	2	6	7	5%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	8	8	4	5	5	1%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	12	18	3	5	5	-5%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	25	2	1	4	4	-5%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	2	2	5	2	2	-5%
TOTAL	620	859	740	1.294	1.210	-11%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE VIÁTICOS EN EL EXTERIOR
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
216 Ministerio Comercio Exterior	71	135	139	253	194	-27%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	70	118	137	180	182	-3%
201 Presidencia de la República	34	28	46	102	101	-6%
206 Ministerio de Hacienda	62	74	42	136	92	-35%
301 Poder Judicial	24	30	21	52	54	-2%
205 Ministerio de Seguridad Pública	11	10	11	43	45	0%
101 Asamblea Legislativa	69	17	46	20	40	91%
210 Ministerio de Educación Pública	19	17	11	50	40	-24%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	7	11	6	18	35	91%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	17	19	16	44	31	-32%
211 Ministerio de Salud	-	-	4	8	29	249%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	26	20	18	25	28	8%
202 Ministerio de la Presidencia	7	9	9	28	28	-5%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	7	11	15	21	22	1%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	25	14	28	31	18	-45%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	25	35	48	45	17	-65%
102 Contraloría General de la República	5	20	16	12	16	31%
214 Ministerio de Justicia	5	8	11	17	16	-12%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	17	16	10	18	12	-37%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	4	1	5	10	12	17%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	-	1	1	8	9	-2%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	15	27	4	7	6	-16%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	23	2	2	4	4	-5%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	4	1	5	3	3	-5%
TOTAL	548	624	651	1.132	1.030	-13%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE ACTIVIDADES PROTOCOLARIAS Y SOCIALES
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
201 Presidencia de la República	62	55	68	52	165	201%
211 Ministerio de Salud	-	0	-	2	147	7089%
301 Poder Judicial	68	67	85	103	103	-4%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	18	62	36	35	89	143%
101 Asamblea Legislativa	36	39	28	60	75	19%
205 Ministerio de Seguridad Pública	5	9	10	16	42	155%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	4	6	9	40	33	-22%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	4	5	3	14	19	25%
401 Tribunal Supremo de Elecciones	13	48	16	17	18	2%
214 Ministerio de Justicia	5	7	10	19	17	-17%
206 Ministerio de Hacienda	4	4	0	21	13	-39%
102 Contraloría General de la República	9	8	10	8	11	35%
216 Ministerio Comercio Exterior	5	6	4	7	7	-5%
202 Ministerio de la Presidencia	9	0	0	5	6	6%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	3	15	4	7	6	-18%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	0	2	1	6	5	-8%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	3	7	8	14	5	-65%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	1	3	2	55	5	-92%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	9	14	14	3	3	-5%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	3	6	14	9	2	-79%
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1	2	1	1	1	-8%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	0	0	-	1	1	-11%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	-	-	2	7	0	-99%
TOTAL	262	363	328	499	771	47%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

GASTO EN LA PARTIDA DE GASTOS DE REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL
SEGÚN TÍTULO 2009-2013
MILLONES DE COLONES

Título	2009	2010	2011	Presupuesto ajustado 2012	Proyecto de Ley 2013	var real 2012-2013
205 Ministerio de Seguridad Pública	0,6	0,0	0,4	3,7	3,7	-5%
218 Ministerio de Ciencia y Tecnología	0,1	0,9	1,1	2,0	3,0	45%
201 Presidencia de la República	-	0,1	0,2	3,0	3,0	-5%
214 Ministerio de Justicia	0,2	0,1	0,0	3,3	2,7	-22%
204 Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	-	0,3	-	2,5	2,5	-5%
213 Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	0,6	0,7	0,9	2,5	2,5	-5%
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes	0,3	0,1	0,2	0,5	2,0	260%
202 Ministerio de la Presidencia	0,1	0,1	0,4	2,0	2,0	-5%
211 Ministerio de Salud	0,2	0,7	0,3	1,8	1,8	-5%
217 Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	0,1	0,8	0,1	1,6	1,7	2%
216 Ministerio Comercio Exterior	0,6	0,2	-	1,6	1,6	-5%
219 Ministerio de Ambiente y Energía	0,1	0,1	0,0	2,6	1,6	-41%
206 Ministerio de Hacienda	-	-	-	1,0	1,5	43%
208 Ministerio de Economía, Industria y Comercio	0,2	0,1	0,1	1,5	1,5	-5%
215 Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	-	0,1	0,1	1,2	1,2	-5%
102 Contraloría General de la República	-	-	-	0,5	0,5	-5%
103 Defensoría de los Habitantes de la República	0,2	0,3	0,1	0,5	0,5	-5%
203 Ministerio de Gobernación y Policía	0,0	0,1	0,1	1,0	-	-100%
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería	0,8	1,2	0,3	-	-	
210 Ministerio de Educación Pública	0,2	0,0	-	-	-	
212 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	-	-	-	-	-	
TOTAL	4,2	6,0	4,3	32,8	33,4	-3%

Fuente: Liquidaciones 2009-2011, Presupuesto ajustado a agosto 2012 y Proyecto de Ley 2013.

Anexo 4: Otros cuadros resumen

GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA 2008-2013

Partida	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos corrientes	2.116.401,2	2.631.478,7	3.273.567,0	3.564.011,4	4.130.620,3	4.618.972,5
% del PIB	13,5%	15,6%	17,2%	17,2%	18,2%	18,7%
% del presupuesto total	63,9%	68,1%	70,1%	67,9%	68,9%	71,7%
% variación real	1,9%	14,7%	15,2%	4,5%	10,8%	6,7%
Gastos de consumo	940.699,0	1.217.841,9	1.467.617,3	1.646.511,2	1.930.629,4	2.118.132,2
% del PIB	6,0%	7,2%	7,7%	8,0%	8,5%	8,6%
% del presupuesto total	28,4%	31,5%	31,4%	31,3%	32,2%	32,9%
% variación real	6,8%	19,5%	11,6%	7,7%	12,1%	4,7%
Intereses	340.085,7	360.106,6	401.548,6	449.378,0	516.566,0	635.811,0
% del PIB	2,2%	2,1%	2,1%	2,2%	2,3%	2,6%
% del presupuesto total	10,3%	9,3%	8,6%	8,6%	8,6%	9,9%
% variación real	-27,9%	-2,3%	3,2%	7,5%	9,9%	17,5%
Transferencias corrientes	835.616,4	1.053.530,1	1.404.401,1	1.468.122,2	1.683.424,9	1.865.029,3
% del PIB	5,3%	6,3%	7,4%	7,1%	7,4%	7,5%
% del presupuesto total	25,2%	27,3%	30,1%	28,0%	28,1%	28,9%
% variación real	15,3%	16,3%	23,4%	0,4%	9,7%	5,7%
Gastos de capital	279.635,0	304.373,6	451.192,9	305.711,6	373.023,5	336.338,4
% del PIB	1,8%	1,8%	2,4%	1,5%	1,6%	1,4%
% del presupuesto total	8,4%	7,9%	9,7%	5,8%	6,2%	5,2%
% variación real	39,0%	0,4%	37,3%	-34,9%	16,7%	-14,0%
Formación de capital	39.870,6	49.086,1	40.587,3	39.232,7	43.053,2	52.749,7
% del PIB	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
% del presupuesto total	1,2%	1,3%	0,9%	0,7%	0,7%	0,8%
% variación real	45,9%	13,6%	-23,4%	-7,2%	5,0%	16,9%
Adquisición de activos	23.047,2	34.231,6	25.387,9	35.081,8	45.477,6	51.662,2
% del PIB	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%
% del presupuesto total	0,7%	0,9%	0,5%	0,7%	0,8%	0,8%
% variación real	31,0%	37,1%	-31,3%	32,7%	24,0%	8,4%
Transferencias de capital	216.717,2	221.055,9	385.217,7	231.397,2	284.492,7	231.926,4
% del PIB	1,4%	1,3%	2,0%	1,1%	1,3%	0,9%
% del presupuesto total	6,5%	5,7%	8,2%	4,4%	4,7%	3,6%
% variación real	38,7%	-5,9%	61,3%	-42,3%	17,6%	-22,2%
Transacciones financieras	916.745,9	928.804,8	944.578,4	1.382.321,0	1.486.112,8	1.486.469,0
% del PIB	5,8%	5,5%	5,0%	6,7%	6,6%	6,0%
% del presupuesto total	27,7%	24,0%	20,2%	26,3%	24,8%	23,1%
% variación real	7,6%	-6,5%	-5,8%	40,5%	2,8%	-4,5%
Amortización	851.841,2	928.804,8	944.578,4	1.382.321,0	1.486.112,8	1.486.469,0
% del PIB	5,4%	5,5%	5,0%	6,7%	6,6%	6,0%
% del presupuesto total	25,7%	24,0%	20,2%	26,3%	24,8%	23,1%
% variación real	0,0%	0,6%	-5,8%	40,5%	2,8%	-4,5%
Otros	64.904,7					
% del PIB	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% del presupuesto total	2,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% variación real	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Sumas sin asignación	-	-	-	-	2.020,3	2.381,1
% del PIB	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% del presupuesto total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% variación real	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	12,5%
TOTAL	3.312.782,0	3.864.657,1	4.669.338,3	5.252.044,1	5.991.776,9	6.444.161,0

Fuente: Liquidaciones 2007-2011, presupuesto ajustado 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO SEGÚN PARTIDA 2008-2013

Partida	2008	2009	2010	2011	2012-ago	2013-Proy
Remuneraciones	863.830,7	1.123.527,8	1.358.928,1	1.523.813,8	1.738.049,5	1.908.009,5
% del PIB	5,5%	6,7%	7,1%	7,4%	7,7%	7,7%
% del presupuesto total	26,1%	29,1%	29,1%	29,0%	29,0%	29,6%
% variación real	6,7%	20,0%	12,0%	7,7%	9,1%	4,8%
Servicios	66.578,9	82.058,1	90.751,7	101.214,7	143.019,5	176.331,3
% del PIB	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,7%
% del presupuesto total	2,0%	2,1%	1,9%	1,9%	2,4%	2,7%
% variación real	9,8%	13,7%	2,4%	7,1%	35,1%	17,7%
Materiales y suministros	35.341,0	34.757,7	36.832,2	45.093,2	55.044,4	68.373,8
% del PIB	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%
% del presupuesto total	1,1%	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%
% variación real	42,3%	-9,2%	-1,9%	17,6%	16,7%	18,5%
Intereses y comisiones	340.242,2	360.856,2	402.672,8	450.504,5	538.826,0	638.209,3
% del PIB	2,2%	2,1%	2,1%	2,2%	2,4%	2,6%
% del presupuesto total	10,3%	9,3%	8,6%	8,6%	9,0%	9,9%
% variación real	-27,9%	-2,1%	3,3%	7,4%	14,4%	13,0%
Activos Financieros	64.904,7	-	-	-	-	-
% del PIB	0,4%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
% del presupuesto total	2,0%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
% variación real	10014,7%	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Bienes Duraderos	37.649,0	59.996,2	45.988,4	49.583,3	60.716,2	67.428,7
% del PIB	0,2%	0,4%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%
% del presupuesto total	1,1%	1,6%	1,0%	0,9%	1,0%	1,0%
% variación real	25,3%	47,0%	-29,0%	3,5%	17,1%	6,0%
Transferencias Corrientes	835.538,2	1.053.426,6	1.404.259,9	1.467.986,0	1.683.204,3	1.864.801,6
% del PIB	5,3%	6,3%	7,4%	7,1%	7,4%	7,5%
% del presupuesto total	25,2%	27,3%	30,1%	28,0%	28,1%	28,9%
% variación real	15,3%	16,3%	23,4%	0,4%	9,7%	5,7%
Transferencias de Capital	216.717,2	221.055,9	385.217,7	231.397,2	284.492,7	231.926,4
% del PIB	1,4%	1,3%	2,0%	1,1%	1,3%	0,9%
% del presupuesto total	6,5%	5,7%	8,2%	4,4%	4,7%	3,6%
% variación real	38,7%	-5,9%	61,3%	-42,3%	17,6%	-22,2%
Amortización	851.841,2	928.804,8	944.578,4	1.382.321,0	1.486.112,8	1.486.469,0
% del PIB	5,4%	5,5%	5,0%	6,7%	6,6%	6,0%
% del presupuesto total	25,7%	24,0%	20,2%	26,3%	24,8%	23,1%
% variación real	0,0%	0,6%	-5,8%	40,5%	2,8%	-4,5%
Cuentas Especiales	138,9	173,8	109,1	130,3	2.311,5	2.611,4
% del PIB	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% del presupuesto total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
% variación real	-11,6%	15,5%	-41,9%	14,7%	1596,4%	7,8%
TOTAL	3.312.782,0	3.864.657,1	4.669.338,3	5.252.044,1	5.991.776,9	6.444.161,0

Fuente: Liquidaciones 2007-2011, presupuesto ajustado 2012 y Proyecto de Ley de Presupuesto 2013.

GOBIERNO CENTRAL: GASTO DEVENGADO CON RESPECTO AL PRESUPUESTO INICIAL 2008-2011

Título/Partida	2008	2009	2010	2011	Título/Partida	2008	2009	2010	2011
Asamblea Legislativa	85%	85%	86%	89%	Ministerio de Educación Pública	98%	95%	103%	95%
Remuneraciones	102%	94%	95%	95%	Remuneraciones	97%	100%	102%	95%
Servicios	75%	74%	65%	41%	Servicios	62%	51%	50%	68%
Materiales y suministros	66%	54%	53%	62%	Materiales y suministros	64%	32%	71%	53%
Bienes Duraderos	28%	25%	46%	178%	Bienes Duraderos	28%	38%	56%	66%
Transferencias Corrientes	104%	112%	75%	102%	Transferencias Corrientes	105%	94%	104%	97%
Cuentas Especiales	82%	100%	100%	52%	Transferencias de Capital	112%	93%	167%	140%
Contraloría General de la República	97%	90%	89%	92%	Ministerio de Salud	106%	94%	97%	96%
Remuneraciones	99%	92%	90%	94%	Remuneraciones	100%	85%	92%	88%
Servicios	68%	82%	83%	79%	Servicios	106%	71%	77%	65%
Materiales y suministros	82%	59%	74%	70%	Materiales y suministros	64%	68%	113%	88%
Bienes Duraderos	89%	61%	102%	99%	Bienes Duraderos	n.a.	80%	n.a.	n.a.
Transferencias Corrientes	127%	100%	58%	54%	Transferencias Corrientes	107%	100%	101%	100%
Defensoría de los Habitantes de la República	94%	86%	93%	96%	Transferencias de Capital	2758%	94%	97%	744%
Remuneraciones	95%	87%	90%	96%	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	105%	91%	101%	98%
Servicios	87%	71%	93%	91%	Remuneraciones	98%	94%	92%	80%
Materiales y suministros	83%	85%	98%	102%	Servicios	73%	74%	64%	67%
Bienes Duraderos	104%	88%	160%	138%	Materiales y suministros	37%	36%	47%	34%
Transferencias Corrientes	111%	94%	108%	78%	Bienes Duraderos	62%	109%	60%	57%
Presidencia de la República	100%	85%	315%	210%	Transferencias Corrientes	107%	92%	101%	100%
Remuneraciones	100%	92%	92%	86%	Transferencias de Capital	100%	64%	104%	100%
Servicios	85%	63%	51%	69%	Ministerio de Cultura y Juventud	123%	94%	104%	91%
Materiales y suministros	62%	57%	67%	53%	Remuneraciones	101%	100%	95%	93%
Bienes Duraderos	103%	61%	82%	69%	Servicios	87%	67%	83%	79%
Transferencias Corrientes	107%	91%	596%	380%	Materiales y suministros	78%	39%	80%	35%
Transferencias de Capital	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Bienes Duraderos	97%	81%	84%	85%
Cuentas Especiales	100%	100%	100%	100%	Transferencias Corrientes	122%	91%	108%	95%
Ministerio de la Presidencia	91%	84%	81%	85%	Transferencias de Capital	8907%	116%	117%	91%
Remuneraciones	90%	87%	85%	90%	Ministerio de Justicia y Paz	101%	90%	92%	90%
Servicios	73%	74%	67%	63%	Remuneraciones	100%	87%	95%	95%
Materiales y suministros	72%	53%	69%	64%	Servicios	74%	119%	78%	85%
Bienes Duraderos	81%	62%	84%	93%	Materiales y suministros	85%	94%	79%	74%
Transferencias Corrientes	106%	95%	82%	90%	Bienes Duraderos	61%	85%	97%	55%
Cuentas Especiales	100%	97%	0%	0%	Transferencias Corrientes	113%	142%	100%	114%
Ministerio de Gobernación y Policía	100%	97%	93%	90%	Transferencias de Capital	297%	100%	100%	100%
Remuneraciones	91%	86%	88%	89%	Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	99%	182%	275%	96%
Servicios	65%	75%	69%	74%	Remuneraciones	99%	94%	91%	82%
Materiales y suministros	74%	81%	101%	84%	Servicios	69%	64%	79%	62%
Bienes Duraderos	86%	77%	60%	56%	Materiales y suministros	72%	60%	86%	47%
Transferencias Corrientes	95%	76%	95%	87%	Bienes Duraderos	93%	72%	269%	110%
Transferencias de Capital	108%	117%	98%	105%	Transferencias Corrientes	107%	8091%	659%	49%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	89%	83%	70%	84%	Transferencias de Capital	100%	n.a.	275%	100%
Remuneraciones	87%	86%	62%	83%	Ministerio Comercio Exterior	66%	64%	60%	56%
Servicios	98%	77%	91%	82%	Remuneraciones	99%	76%	76%	79%
Materiales y suministros	41%	20%	27%	180%	Servicios	42%	52%	41%	36%
Bienes Duraderos	62%	28%	37%	28%	Materiales y suministros	34%	29%	34%	43%
Transferencias Corrientes	92%	95%	86%	87%	Bienes Duraderos	92%	82%	82%	124%
Transferencias de Capital	121%	104%	107%	125%	Transferencias Corrientes	99%	70%	77%	60%
Cuentas Especiales	100%	25%	0%	n.a.	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	123%	94%	126%	96%
Ministerio de Seguridad Pública	89%	89%	85%	90%	Remuneraciones	108%	94%	98%	90%
Remuneraciones	94%	90%	89%	87%	Servicios	92%	90%	92%	66%
Servicios	65%	72%	78%	92%	Materiales y suministros	82%	49%	95%	58%
Materiales y suministros	74%	91%	74%	84%	Bienes Duraderos	92%	85%	87%	211%
Bienes Duraderos	70%	82%	40%	90%	Transferencias Corrientes	105%	109%	142%	99%
Transferencias Corrientes	99%	99%	110%	333%	Ministerio de Ciencia y Tecnología	121%	69%	107%	74%
Cuentas Especiales	110%	93%	58%	61%	Remuneraciones	89%	78%	91%	77%
Ministerio de Hacienda	192%	87%	77%	75%	Servicios	116%	65%	67%	31%
Remuneraciones	94%	81%	80%	87%	Materiales y suministros	84%	44%	38%	25%
Servicios	59%	72%	46%	51%	Bienes Duraderos	199%	37%	67%	30%
Materiales y suministros	52%	54%	39%	37%	Transferencias Corrientes	131%	74%	128%	115%
Intereses y comisiones	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Ministerio de Ambiente y Energía	95%	51%	98%	94%
Activos Financieros	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Remuneraciones	91%	64%	76%	76%
Bienes Duraderos	62%	69%	60%	51%	Servicios	56%	50%	56%	65%
Transferencias Corrientes	106%	171%	176%	114%	Materiales y suministros	66%	63%	51%	46%
Transferencias de Capital	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Bienes Duraderos	84%	56%	123%	26%
Amortización	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Transferencias Corrientes	99%	100%	99%	89%
Cuentas Especiales	52%	47%	52%	2%	Transferencias de Capital	100%	30%	120%	124%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	163%	82%	114%	95%	Servicio de la Deuda Pública	86%	96%	92%	99%
Remuneraciones	112%	89%	99%	95%	Servicios	104%	70%	67%	70%
Servicios	101%	46%	62%	58%	Intereses y comisiones	85%	96%	82%	95%
Materiales y suministros	180%	75%	81%	42%	Amortización	87%	96%	96%	101%
Intereses y comisiones	656%	208%	n.a.	n.a.	Regímenes de Pensiones	99%	96%	97%	90%
Bienes Duraderos	315%	35%	53%	53%	Transferencias Corrientes	99%	96%	97%	90%
Transferencias Corrientes	277%	86%	128%	105%	Amortización	178%	37%	50%	54%
Transferencias de Capital	823%	147%	183%	159%	Partidas Específicas	100%	100%	94%	78%
Amortización	100%	30%	n.a.	100%	Transferencias Corrientes	n.a.	100%	100%	14%
Cuentas Especiales	n.a.	0%	0%	0%	Transferencias de Capital	100%	100%	94%	n.a.
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	106%	90%	90%	88%	Poder Judicial	98%	90%	94%	94%
Remuneraciones	101%	84%	96%	88%	Remuneraciones	100%	92%	93%	95%
Servicios	94%	77%	70%	94%	Servicios	76%	93%	93%	84%
Materiales y suministros	87%	60%	52%	53%	Materiales y suministros	75%	82%	84%	72%
Bienes Duraderos	207%	101%	90%	59%	Bienes Duraderos	84%	65%	113%	96%
Transferencias Corrientes	111%	96%	94%	90%	Transferencias Corrientes	102%	149%	163%	145%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	98%	96%	141%	100%	Cuentas Especiales	100%	150%	89%	64%
Remuneraciones	95%	81%	90%	89%	Tribunal Supremo de Elecciones	75%	75%	69%	78%
Servicios	96%	80%	76%	64%	Remuneraciones	89%	87%	81%	87%
Materiales y suministros	77%	45%	60%	71%	Servicios	79%	70%	53%	62%
Intereses y comisiones	89%	92%	21%	40%	Materiales y suministros	75%	62%	49%	48%
Bienes Duraderos	96%	117%	112%	81%	Bienes Duraderos	58%	89%	55%	51%
Transferencias Corrientes	91%	89%	97%	98%	Transferencias Corrientes	38%	72%	77%	68%
Transferencias de Capital	103%	108%	179%	110%	Cuentas Especiales	0%	0%	n.a.	n.a.
Amortización	100%	83%	82%	83%	TOTAL	95%	94%	99%	96%

Fuente: Liquidaciones 2008-2011

Nota: Ejecuciones mayores al 100% rev elan un aumento de la apropiación por la vía de modificaciones presupuestarias, presupuestos extraordinarios, incorporación o revalidación de créditos externos.



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. Setiembre 2012.*

Publicaciones
●●●●● Cgr