

DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

AL-DAPR-INF-004-2017

**INFORME TÉCNICO SOBRE LA
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, FISCAL Y
POR PROGRAMAS, PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2016
(LEY Nº9341 Y SUS REFORMAS)**

ELABORADO POR:

**Alhua Cole Hansel
Orlando Garita Sánchez
José Rafael Soto González**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN:
Norman Pérez Castro**

FECHA: 08 de junio de 2017

**INFORME TÉCNICO SOBRE LA
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, FISCAL Y
POR PROGRAMAS, PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2016
(LEY N°9341 Y SUS REFORMAS)**

1. INTRODUCCIÓN

El Presupuesto Nacional de la República de Costa Rica incluye los presupuestos anuales de los entes que conforman el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones.

Para el año 2016 la Asamblea Legislativa tramitó el Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República bajo el Expediente 19.702, que fue sancionado como la Ley N° 9341, publicada el 10 de diciembre del 2015 en la Gaceta 240.

El marco legal vigente que rige el ciclo presupuestario otorga a la Asamblea Legislativa responsabilidades vinculadas al proceso de aprobación y liquidación del Presupuesto Nacional, donde se destaca que:

- La Constitución Política establece en los artículos 121 y 181 que a la Asamblea Legislativa corresponde la aprobación de las leyes de presupuesto (ordinarios, extraordinario y modificaciones) así como la aprobación o improbación definitiva de las cuentas de dichos presupuestos (liquidaciones).

ARTÍCULO 121.- Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: ...
11) Dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República;

ARTÍCULO 181.- *El Poder Ejecutivo enviará a la Contraloría la liquidación del presupuesto ordinario y de los extraordinarios que se hubieran acordado, a más tardar el primero de marzo siguiente al vencimiento del año correspondiente; la Contraloría deberá remitirla a la Asamblea, junto con su dictamen, a más tardar el primero de mayo siguiente. La aprobación o improbación definitiva de las cuentas corresponde a la Asamblea Legislativa.*

- Para ejecutar los anteriores deberes constitucionales la Asamblea Legislativa estableció, en el artículo 89 de su Reglamento, que “La

ASAMBLEA LEGISLATIVA

liquidación del presupuesto ordinario y los extraordinarios y el dictamen de la Contraloría General de la República, a los que se refiere el artículo 181 de la Constitución Política, pasarán en el mes de mayo de cada año al conocimiento de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos...”.

Por tanto en procura del cumplimiento de esta normativa el Departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa (DAP) formula el presente informe que contiene los principales aspectos sobre la ejecución y liquidación del Presupuesto Nacional del año 2016, como base técnica y punto de partida para que la Comisión ejerza la competencia mencionada, mismo que se sustenta en la siguiente documentación:

- ✓ Memoria Anual de la Contraloría General de la República para el año 2016.
- ✓ Informe de la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados en el 2016.
- ✓ Liquidaciones de ingresos y egresos del 2016 remitidas por la Contabilidad Nacional.
- ✓ Informes de evaluaciones anuales institucionales.
- ✓ Informes de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda sobre el seguimiento al crédito externo.
- ✓ Estadísticas del Banco Central de Costa Rica (BCCR)

2. RESULTADOS PRESUPUESTARIOS Y FINANCIEROS GLOBALES DEL AÑO 2016

De las liquidaciones de ingresos y egresos del Presupuesto Nacional elaboradas por la Contabilidad Nacional y con datos macroeconómicos del BCCR se determina los siguientes resultados para el 2016:

PRESUPUESTO NACIONAL 2016
Datos Liquidados y Resultados Generales
(Millones de colones y porcentajes)

Descripción	Ley 2016 (inicial)	Ley 2016 (final)	Ley 2016 (devengo)
Total Ingresos	8,000,120.3	8,150,612.0	7,725,861.7
Ingresos corrientes	4,344,821.4	4,381,516.1	4,561,222.9
Ingresos de capital	4,479.5	6,493.9	6,846.3
Financiamiento	3,650,819.4	3,762,602.0	3,157,792.5
Títulos Valores deuda interna	3,648,147.8	3,600,535.4	2,995,725.9
Crédito externo		158,676.6	158,676.6
Recursos vigencias anteriores	2,671.6	3,390.0	3,390.0
Total Egresos	8,000,120.3	7,991,935.4	7,776,284.3
Gastos Corrientes	6,032,859.2	5,874,433.8	5,622,216.3
Intereses	938,239.1	914,049.1	874,589.0
Gastos de capital	405,308.3	516,193.3	574,838.7
Transacciones financieras	1,559,763.8	1,600,850.3	1,579,224.6
Sumas sin asignación	2,189.0	458.1	4.7
Superávit (déficit) primario	-1,157,296.0	-1,095,520.0	-761,247.8
Superávit (déficit) financiero	-2,095,535.1	-2,009,569.1	-1,635,836.8
Como % del PIB (1991)			
Superávit (déficit) primario	-3.8	-3.6	-2.5
Superávit (déficit) financiero	-6.9	-6.6	-5.4
Como % del PIB (2012)			
Superávit (déficit) primario			-2.4
Superávit (déficit) financiero			-5.2

Fuente: Elaboración del DAP con datos de las liquidaciones de la Contabilidad Nacional y el BCCR

Respecto a los datos y resultados obtenidos del cuadro anterior se señala:

- Se presentó un déficit presupuestario (diferencia entre ingresos totales y egresos totales) de ₡50.422,6 millones, dado que los ingresos totales recaudados (₡7.776.284,3 millones) no fueron suficientes para financiar los egresos ejecutados (₡7.725.861,7 millones). Esta es una situación recurrente en los últimos años y sobre la cual la CGR y el Ministerio de Hacienda continúan sin brindar la justificación pertinente ni explican cómo se financia tal diferencia. Tal resultado llama la atención más cuando se observó que la autorización para la colocación de títulos valores se utilizó solo en el 83,2%.
- Los montos de déficit primario y financiero obtenidos al cierre del ejercicio económico fueron menores respecto a los proyectados según presupuesto autorizado (inicial y final). Lo anterior se fundamenta en dos aspectos básicos: una recaudación de ingresos corrientes superior a la esperada en ₡179.706,8 millones y una ejecución de egresos inferior a lo presupuestado en ₡374.327,8 millones. Debe agregarse el hecho de que en el 2016 el

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

BCCR estableció una nueva metodología de cálculo de Producto Interno Bruto (PIB).

- Como porcentaje del PIB, el déficit primario y financiero del 2016 fueron del 2,4% y 5,2% respectivamente. Para el 2015 fueron del 3,1% y 5,9% respectivamente, por lo que en ambos casos se logró su disminución.
- Los ingresos corrientes no son suficientes para financiar los gastos corrientes, aspecto que lo evidencia el plan de gastos inicial donde la diferencia entre estos era de ¢1.688.037,8 millones y que igualmente queda reflejado en el cierre efectivo del año (devengo) donde la diferencia definitiva alcanza los ¢1.060.993,4 millones.

Según las cifras globales del Presupuesto Nacional la recaudación por ingresos corrientes del 2016 superó en 4,1% el monto presupuestado y mostró un crecimiento del 9,1% respecto a la recaudación del 2015 (en 2015 lo recaudado fue inferior en 0,5% a lo presupuestado y el crecimiento respecto al 2014 fue del 10,1%).

En cuanto a los egresos la aprobación inicial para el 2016 proyectaba un crecimiento del 2,8% respecto de lo presupuestado a agosto del 2015 y al final del año dicho crecimiento fue del 4,1% respecto de la ejecución efectiva del 2015, porcentaje de crecimiento que es muy inferior al resultado del 2015 que fue del 14,8% respecto a lo ejecutado en el 2014.

3. ANÁLISIS DE LA LIQUIDACIÓN DE INGRESOS Y EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2016

Seguidamente se analiza los principales aspectos de la liquidación de ingresos y egresos del ejercicio económico 2016 e introducimos el análisis con una referencia de carácter ilustrativa sobre los valores estimados y observados para las variables económicas utilizadas en la formulación del Presupuesto Nacional del 2016.

3.1 Variables macroeconómicas consideradas en la formulación presupuestaria del 2016

El comportamiento de las variables económicas cobra importancia por su efecto en las finanzas del Gobierno tanto porque algunas de ellas se utilizan para el cálculo de ciertos gastos (ejemplo cuotas a organismos internacionales y remuneraciones de los ministerios de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior) como por el hecho que la recaudación tributaria comprende el componente de impuestos sobre las importaciones y exportaciones. Además que ese comportamiento también incide sobre la dinámica local de las empresas en su generación de rentas gravables.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Las principales variables utilizadas en el plan de gastos del 2016 fueron expuestas por el Ministerio de Hacienda en el documento de presentación del Proyecto de Presupuesto del 2016. En el cuadro siguiente se detalla los valores estimados y observados al cierre del año 2016 y tal comparación se realiza en vista que el presupuesto se formula hasta con nueve meses de anticipación, adicionalmente y con fines ilustrativos, se detalla las razones respecto al PIB tomando en cuenta dos metodologías de cálculo definidas por el Banco Central de Costa Rica (BCCR), una cuya base es el año 1991 y la otra con datos encadenados del año 2012.

PRESUPUESTO NACIONAL 2016 Variables macroeconómicas estimadas y observadas (reales)

Descripción	Estimado en proyecto	Real, base 1991	Real, encadenado 2012
Tasa de inflación	4+-1%	0,77%	0,77%
PIB real (variación anual)	4,0%	4,2%	4,3%
PIB nominal (miles de millones de ₡)	30.341.569,0	30.048.725,7	31.287.383,7
Crecimiento nominal PIB	7,4%	6,9%	6,7%
Variación cambiaria	1,7%	1,9%	1,9%

Fuente: Presentación del Proyecto de Presupuesto 2016 y datos BCCR.

Del comportamiento observado en las variables anteriores se determina que:

- Las expectativas iniciales sobre la inflación estuvieron por encima de los datos reales, situación que también se presentó en el 2015 donde el porcentaje esperado de inflación incluso fue negativo (-0,81%).
- Respecto del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), en forma real mostró un crecimiento superior al esperado, mientras que nominalmente los crecimientos estuvieron por debajo de lo planteado. Si bien los datos proyectados por el BCCR son revisados tanto en el mes de enero como en julio 2016, se realiza la comparación con los datos originales para efecto de ver su incidencia desde la proyección inicial.
- En el sector externo, las exportaciones FOB acumuladas a diciembre fueron por \$9.919,5 millones con un crecimiento interanual del 7,9%. Las importaciones CIF acumuladas fueron por \$15.324,7 millones con un crecimiento interanual del 1,3%. A diciembre del 2015, interanualmente las exportaciones habían crecido un 0,7% y las importaciones habían decrecido en un -2,8%.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

3.2 VARIACIONES EN EL MONTO DEL PRESUPUESTO NACIONAL INICIAL Y PRESUPUESTO FINAL DEL 2016

Desde el punto de vista presupuestario los ingresos se clasifican en corrientes, de capital y financiamiento y los gastos se detallan por título presupuestario, programa – subprograma y detalle de partidas y subpartidas con las respectivas clasificaciones presupuestarias.

En el Presupuesto Nacional se cumple el principio de equilibrio entre ingresos y egresos, siendo determinante del nivel de gastos a presupuestar el comportamiento de los ingresos ordinarios y particularmente el financiamiento que se pueda asumir.

Seguidamente se resumen las variaciones aprobadas al Presupuesto Nacional del ejercicio económico del 2016, durante el cual se aprobaron tres leyes y se incorporaron los recursos externos del 2016:

- La primera ley aprobada correspondió al Primer Presupuesto Extraordinario -Ley N° 9385- y en ella se dieron movimientos en los ingresos corrientes, los de capital y el financiamiento (interno, externo y recursos de vigencias anteriores) para una rebaja neta de ¢922,3 millones.
- La segunda ley aprobada (N°.9386) correspondía a una modificación presupuestaria y por tanto no cambió el total del Presupuesto Nacional.
- En la tercera ley aprobada (N°9417) se presentaron movimientos en los ingresos corrientes, los de capital y el financiamiento (Interno y externo), para un aumento neto de ¢265.041,6 millones, principalmente por la incorporación de ¢233.377,2 millones del crédito externo para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica.
- En resumen las tres leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa y que modificaban el Presupuesto Nacional, afectó el monto total del mismo con un aumento neto de ¢264.119,3 millones.
- El Presupuesto Nacional también vio modificado su total por la incorporación de los saldos no ejecutados del crédito externo del 2015 que se trasladaron al 2016, por un total de ¢721.868,8 millones.

Esta incorporación no fue publicada en un decreto ejecutivo sino que los recursos se incluyeron en forma automática al Presupuesto Nacional, según lo establecido en el decreto ejecutivo 39.183 “*Procedimiento para la*

ASAMBLEA LEGISLATIVA

incorporación y desincorporación presupuestaria de las fuentes de financiamiento de crédito público externo y las autorizaciones de gasto asociadas al Presupuesto de la República”, cuyo artículo 1 expresa:

Artículo 1°.— Revalidación de Saldos. *Conforme lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 8131, publicada en La Gaceta N° 198 de 16 de octubre de 2001 y sus reformas, el proceso de revalidación de los recursos del crédito público externo y sus autorizaciones de gasto asociadas se llevará a cabo de forma automática; en función de lo anterior, todos los saldos disponibles y los compromisos pendientes financiados con los recursos del crédito público externo serán arrastrados al periodo económico siguiente y disponibles en el Sistema de Gestión de la Administración Financiera de la República (SIGAF) a más tardar el 20 de enero de cada año.*

De los datos anteriores se deduce que los principales movimientos presupuestarios fueron generados por la incorporación de los recursos revalidados del crédito externo no ejecutados en el 2015 y la incorporación de algunos recursos externos nuevos.

Con los movimientos descritos, el Presupuesto Nacional alcanzó un total de ¢8.986.108,5 millones, los cuales al aplicar el mecanismo de revalidación de saldos (los montos no ejecutados del crédito externo se trasladan al año 2017) se obtuvo un presupuesto final de ¢8.150.612,0 millones, de los cuales ¢158.676,5 millones (el 1,95%) correspondían a recursos externos. (Ver anexo N°1)

Es importante indicar que para efectos de analizar el comportamiento de los ingresos y gastos liquidados en el 2016, en el análisis que se realiza posteriormente se excluye el componente de los recursos externos, particularmente porque a nivel de los gastos los montos presupuestados respecto a los ejecutados puede modificar notoriamente el grado de ejecución y/o la actuación de los títulos presupuestarios. Además porque siempre se deberá tomar en cuenta que la aplicación del mecanismo de revalidación de saldos conlleva la igualdad entre el presupuesto final y ejecutado de los ingresos con el presupuesto final y ejecutado de los gastos, a lo que se aúna que la ejecución de los recursos externos no está condicionada al principio de anualidad que rige el Presupuesto Nacional sino que cada fuente de financiamiento externo posee su propio plan de ejecución en el tiempo.

A continuación se analizará con detalle el comportamiento de los ingresos y egresos según las cifras de la liquidación para el ejercicio económico del 2016, excluyendo de las cifras globales el componente de los ingresos y egresos externos revalidados, al cual se dedica un aparte más adelante.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

3.3 PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DE INGRESOS DEL 2016

En este aparte se analiza el comportamiento global de los ingresos del 2016 y el de las tres grandes clases de ingresos que define el clasificador presupuestario: "Ingresos Corrientes", "Ingresos de Capital" y "Financiamiento".

3.3.1 Comportamiento global de los ingresos del 2016 sin recursos externos

El Presupuesto Nacional inicial del año 2016 fue aprobado por un monto global de ¢8.000.120,4 millones y durante el ejercicio económico sufrió variaciones que se aplicaron mediante dos presupuestos extraordinarios, una modificación presupuestaria y la incorporación automática de los recursos no ejecutados del crédito externo del 2015 ya citados. Los resultados finales de estos movimientos se resumen a continuación:

PRESUPUESTO NACIONAL 2016 Presupuesto de ingresos inicial y final (Millones de colones y porcentajes)

Descripción	Pto Inicial	Ptos extraord.	Incorporación Revalidación 2015	Pto Final	Pto Final Revalidado (*)
Ingresos Totales	8,000,120.4	264,119.3	721,868.8	8,986,108.5	8,150,612.0
Ingresos corrientes	4,344,821.4	36,694.7	0.0	4,381,516.1	4,381,516.1
Ingresos de capital	4,479.5	2,014.5	0.0	6,494.0	6,494.0
Financiamiento	3,650,819.5	225,410.2	721,868.8	4,598,098.5	3,762,602.0
Interno	3,648,147.9	-47,612.4	0.0	3,600,535.5	3,600,535.5
Externo	0.0	272,304.2	721,868.8	994,173.0	158,676.5
Rec. Vigencias. Anteriores	2,671.6	718.4	0.0	3,390.0	3,390.0

Fuente: Elaboración propia con datos del presupuestos 2016, sus modificaciones y la Liquidación de Ingresos Contabilidad Nacional.

(*) Se refiere al presupuesto final menos la Revalidación de Saldos del Crédito Externo, que consiste en eliminar del año en estudio los recursos externos no ejecutados y que serán incorporados al presupuesto del 2017 por ¢835.496,4 millones, mecanismo establecido en el artículo 46 de la Ley No.8131.

Del presupuesto final de ingresos revalidados se ejecutó un monto de ¢7.725.861,7 millones y si de ambos (presupuesto y ejecución) excluimos el componente de los recursos externos, por ¢158.676,5 millones, tendríamos un presupuesto final de ingresos por ¢7.991.935,4 millones y un monto de ingresos recaudados de ¢7.567.185,1 millones, para un porcentaje de recaudación del 94,7%, tal y como lo muestra el detalle siguiente:

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

PRESUPUESTO NACIONAL
Comparativo ingresos presupuestados respecto a los recaudados en el 2016,
sin recursos externos
(Millones de colones y porcentajes)

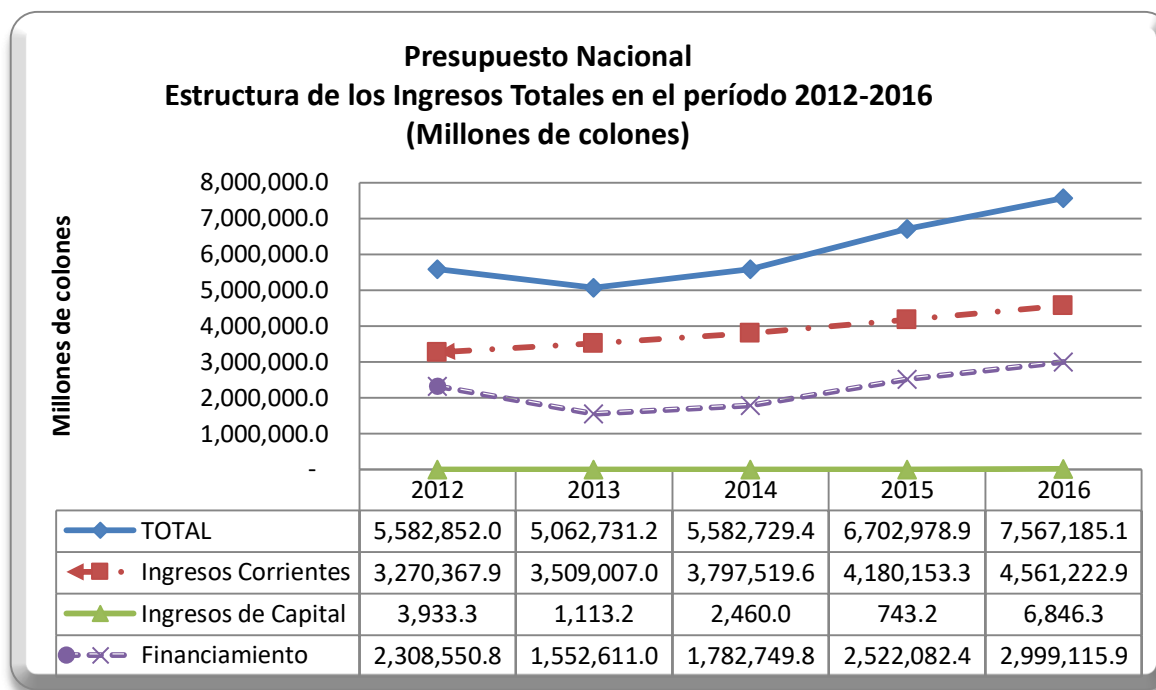
Descripción	Pto Inic.	Pto Final	Recaudado	% Rec
<u>Ingresos Totales</u>	<u>8,000,120.4</u>	<u>7,991,935.4</u>	<u>7,567,185.1</u>	<u>94.7</u>
Ingresos corrientes	4,344,821.4	4,381,516.1	4,561,222.9	104.1
Ingresos de capital	4,479.5	6,493.9	6,846.3	105.4
<u>Financiamiento</u>	<u>3,650,819.5</u>	<u>3,603,925.4</u>	<u>2,999,115.9</u>	<u>83.2</u>
Interno	3,648,147.9	3,600,535.5	2,995,725.9	83.2
Rec. Vig. Ant.	2,671.6	3,390.0	3,390.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos del presupuestos 2016, sus modificaciones y la Liquidación de Ingresos Contabilidad Nacional, sin recursos externos.

Del análisis de la recaudación de los principales ingresos del 2016 (ver Anexo N°2) se determina que:

- Los ingresos totales representan el 24,2% del PIB nominal del 2016 (estimado en ¢31.287.383,7 millones) y los ingresos corrientes el 14,6%, en este último caso superando el 14,3% observado en el 2015.
- La carga tributaria (ingresos tributarios / PIB) fue del 13,3%, porcentaje que es similar al 13,2% observado en el 2015.
- Los ingresos corrientes crecieron el 9,1% y ese porcentaje es menor al 10,1% alcanzado en el 2015; además perdieron participación respecto a los ingresos totales ya que representaron el 60,3% frente al 62,4% observado para el 2015.
- El endeudamiento vía “Títulos Valores de la Deuda Interna” mostró un crecimiento del 20,7%, que es significativamente inferior al 40,4% del 2015, el cual en su momento fue justificado por la existencia de un inusual pico de pagos en el servicio de la deuda.

Seguidamente y como referencia del recaudo histórico se muestra la distribución y crecimientos de los ingresos totales en el período 2012-2016:



En el 2016 los recursos del financiamiento crecieron el 18,9% frente al 41,5% del 2015 y esa comparación incluye financiamiento interno y los recursos de vigencias anteriores, es decir, no considera los recursos externos.

Si bien los ingresos de capital presentaron comportamientos muy disímiles para los dos años (2016-2015), su participación en el total es muy pequeña (0,09 % en el 2016).

3.3.2 Ingresos Corrientes

En torno a los ingresos corrientes del 2016 y su comportamiento se determinó que (ver datos en Anexo N°1):

- Lo recaudado fue equivalente al 104,1% de lo presupuestado sea que se obtuvo $\text{¢}179.706,8$ millones más de lo esperado. Además lo recaudado superó en $\text{¢}381.069,6$ millones (9,1%) el recaudo del 2015.
- El comportamiento de algunos renglones relevantes de ingresos corrientes fue el siguiente:

Se obtuvo recaudaciones superiores a lo presupuestado en:

- ✓ Impuesto sobre la Renta con $\text{¢}115.365,5$ millones.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- ✓ 15% s/combustibles y energía (¢41.644,4 millones).
- ✓ Derechos de Importación Arancelaria (¢7.558,8 millones)
- ✓ Impuesto a las Personas Jurídicas (¢3.579,8 millones).
- ✓ Ingresos No Tributarios (¢2.777,7 millones).
- ✓ Impuesto propiedad vehículos (¢1.516,9 millones).
- ✓ Impuestos de derechos salida del territorio nacional (¢495,1 millones)

Las recaudaciones fueron inferiores a lo estimado en:

- ✓ Transferencias corrientes (-¢11.037,8 millones)
 - ✓ Imp. Productos de Tabaco (-¢2.799,9 millones).
 - ✓ Contribuciones Sociales (-¢2.200,6 millones).
 - ✓ Traspaso de bienes inmuebles (-¢537,6 millones).
- Los ingresos tributarios (impuestos) generaron el 91,4% de lo recaudado por ingresos corrientes y los impuestos de Renta y Ventas aportaron conjuntamente el 62,0% de estos ingresos; participación que es relativamente similar al 61,8% del 2015. Cabe recordar que parte de la recaudación de estos impuestos tiene un destino específico, por tanto no se destina en su totalidad a financiar los gastos del Gobierno Central.
 - Los Ingresos Tributarios crecieron el 7,9% respecto al 2015, para un incremento absoluto de ¢305.826,7 millones que es explicado principalmente por los siguientes impuestos:
 - ✓ Impuesto sobre la Renta: ¢168.909,4 millones para un crecimiento porcentual del 13,5%.
 - ✓ Impuestos sobre las Ventas: ¢78.283,5 millones para un crecimiento porcentual del 5,9%.
 - ✓ Impuesto Selectivo Consumo: ¢30.726,9 millones para un crecimiento porcentual del 13,7%
 - ✓ Impuesto 15% s/Combustible y Energía: ¢14.817,3 millones para un crecimiento porcentual del 3,2%.
 - ✓ Impuestos Propiedad de Vehículos: ¢10.622,8 millones para un crecimiento porcentual del 7,3%.

Otros renglones que mostraron crecimientos porcentuales importantes fueron:

- ✓ Derechos de salida del territorio nacional 16,4%
- ✓ Traspaso de bienes inmuebles: 9,6%
- ✓ Impuestos a bebidas envasadas: 9,4%

3.3.3 Ingresos de Capital

ASAMBLEA LEGISLATIVA

En el 2016 el presupuesto final de ingresos de capital alcanzó fue de ¢6.493,9 millones aunque en el presupuesto inicial solo se previó un monto por ¢4.479,5 millones correspondiente a tres transferencias de capital: del Instituto Meteorológico Nacional por ¢480,3 millones, de la Dirección de Geología y Minas (Edificios) por ¢561,5 millones y del Instituto Meteorológico (Dirección de Agua) ¢3.437,7 millones).

En el transcurso del año se incorporaron los siguientes recursos:

- En el primer presupuesto extraordinario Ley N°9385 se aumentaron los ingresos de capital por ¢1.766,0 millones procedente de transferencias de Capital FODESAF – Ministerio de Cultura y Juventud, para compra de lote para la construcción del Parque del Desarrollo Humano, Cantón de Alajuelita.
- En el tercer presupuesto extraordinario 2016, se aumentaron en forma neta los ingresos de capital por ¢248,5 millones (se rebajan ¢618,6 millones del Parque del Desarrollo Humano del cantón de Alajuelita y se aumentó ¢867,1 millones al Instituto Meteorológico (Dirección de Agua)).

Según la liquidación presupuestaria los ingresos de capital alcanzaron los ¢6.846,3 millones, es decir, ¢352,4 millones más que lo esperado. Los recursos ejecutados fueron provenientes de:

- Instituto Meteorológico (Dirección de Agua) (¢4.304,7 millones).
- FODESAF – Ministerio de Cultura ¢1.447,4 millones
- Dirección de Geología y Minas ¢561,5 millones.
- Transferencia del Instituto Meteorológico Nacional (¢480,3 millones).
- Venta de maquinaria y equipo ¢52,4 (Estos ingresos se recibieron aunque nunca fueron presupuestados).

3.3.4 Financiamiento

En el 2016 el financiamiento alcanzó un monto de ¢2.999.115,9 millones, representó el 39,6% de los ingresos totales y tuvo un crecimiento del 18,9% respecto del monto utilizado en el año 2015, que equivale a crecimiento absoluto de ¢477.033,5 millones. El financiamiento se distribuyó de la siguiente manera:

- Financiamiento interno por ¢2.995.725,9 millones (99,9%)
- Recursos de vigencias anteriores por ¢ 3.390,0 millones (0,1%)

Financiamiento Interno

ASAMBLEA LEGISLATIVA

El Financiamiento Interno alcanzó los ¢2.995.725,9 millones y en su totalidad correspondió a la Colocación de Títulos Valores de la deuda interna. El monto recaudado por la colocación de títulos valores representó el 83,2% del total autorizado o presupuestado (¢3.600.535,4 millones), es decir, que no se utilizaron ¢604.809,5 millones, sea un 16,8%.

Algunas particularidades del financiamiento interno del 2016 fueron:

- Por recomendación del ente contralor desde el año 2013 se incorpora al Presupuesto Nacional la fuente de financiamiento 282 – Títulos Valores Deuda Interna (Caja Única), como previsión por las presiones que pudieran presentarse ante los recursos que el Ministerio de Hacienda maneja a ciertas instituciones en el Fondo General. No obstante, en el tercer presupuesto extraordinario del 2016 (Ley N°9417) se rebajaron ¢74.687,0 millones de esta fuente de financiamiento y se aumentó el mismo monto en la fuente 280-Emisión de Títulos Valores Deuda Interna, quedando un saldo de ¢313,0 millones en esa fuente.
- Del total de colocaciones de los títulos valores de la deuda interna, el 80,8% (¢2.420.608,9 millones) se realizaron a largo plazo y el 19,2% (¢575.117,1 millones) al corto plazo, lo cual refleja una política de endeudamiento tendiente a diferir en el tiempo el costo de la deuda interna y así evitar presiones excesivas en el corto plazo.
- En el 2016 el saldo de la deuda del Gobierno Central se incrementó en ¢2.033.843,9 millones, para un crecimiento porcentual del 16,9%, el cual estuvo conformado por un 19,6% correspondiente a la deuda interna y un 8,9% en la deuda externa. Para el ejercicio económico del 2015 el crecimiento porcentual había sido del 14,4% (¢1.505.853,6 millones).

Recursos de vigencias anteriores

El total de *recursos de Vigencias Anteriores* estuvo conformado por un único rubro que fue el superávit específico de la donación de la Unión Europea por ¢3.390,0 millones, recursos dirigidos a la Escuela Nacional de Policía.

3.4 PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DE EGRESOS DEL 2016

En este aparte se analiza los egresos presupuestados y ejecutados durante el ejercicio económico del 2016 y se ahonda en el comportamiento de los gastos tomando de guía los principales clasificadores presupuestarios y los datos consignados en Liquidación de Egresos emitida por la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda.

3.4.1 Comportamiento global de los egresos del 2016 sin recursos externos

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Al ser el presupuesto una igualdad contable de ingresos y egresos el Presupuesto Nacional inicial y final, en ambos casos, es idéntico. Así el Presupuesto Nacional inicial del 2016 fue por ₡8.000.120,3 millones y en el transcurso del año se modificó hasta alcanzar los ₡8.986.108,5 millones.

Al excluir de las cifras globales, por las razones ya señaladas, el componente de los recursos externos (₡835.496,4 millones revalidados (trasladados) al presupuesto del año 2017 y ₡158.676,6 millones ejecutados), el presupuesto final del 2016 llegó a un total de ₡7.991.935,4 millones, del cual por el lado de los gastos se ejecutó un monto de ₡7.617.607,7 millones, monto que al compararlo con la ejecución del presupuesto final de ingresos refleja el déficit presupuestario mencionado en el aparte 2 de este informe. Cabe señalar que la ejecución por el lado del gasto fue del 95,3%, quedando sin ejecutar un monto de ₡374.327,7 millones.

Respecto del año anterior y sin contemplar los recursos externos se determinó que:

- El presupuesto inicial se incrementó en un 0,5% (₡40.774,8 millones) al pasar de ₡7.959.345,5 millones en el 2015 a ₡8.000.120,3 millones en el 2016.
- El presupuesto final se incrementó en un 2,6% (₡205.640,8 millones) al pasar de ₡7.786.294,6 millones en el 2015 a ₡7.991.935,4 millones en el 2016.
- El devengo del año se incrementó en un 4,1% (₡299.416,0 millones) al pasar de una ejecución de ₡7.318.191,7 millones en el 2015 a ₡7.617.607,7 millones en el 2016.
- El porcentaje de ejecución se incrementó en 1,3 puntos porcentuales al pasar de un 94,0% en el 2015 a 95,3% en el 2016.

Como fue mencionado el monto total del presupuesto inicial se modificó con dos leyes de presupuesto extraordinario y la incorporación de los recursos externos no ejecutados en el 2015.

Adicionalmente el Presupuesto Nacional sufrió diversas modificaciones mediante 22 decretos ejecutivos y una modificación presupuestaria aprobada por la Asamblea Legislativa, mismos que no alteraron el monto global del presupuesto.

Sobre los decretos mencionados se expresa lo siguiente:

- ✓ En el 2016 se tramitaron 22 decretos, uno de los cuales correspondía a aspectos de reprogramación de la programación física incluida en el Presupuesto Nacional inicial del 2016.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

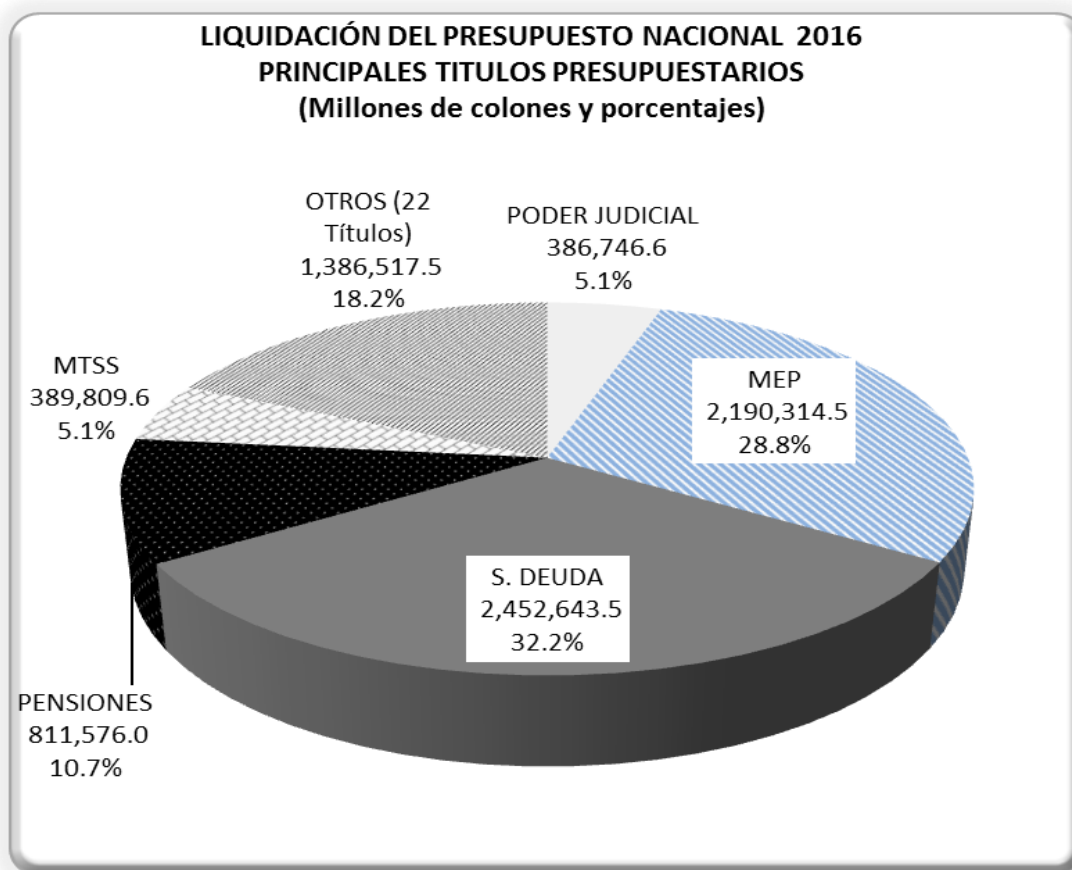
- ✓ Si se toman en cuenta todos los decretos del año se movilizaron recursos por ¢521.711,1 millones y la mayoría de estos movimientos (¢405.690,0 millones y 77,8% del total) correspondió al título 230 Servicio de la Deuda Pública.
- ✓ A diferencia de años anteriores, la incorporación de recursos no ejecutados del crédito externo - conocida como revalidación de saldos- fue publicada por el Ministerio de Hacienda pero no en calidad de decreto ejecutivo. En el 2016 se incorporaron ¢721.868,8 millones.
- ✓ En forma neta, por medio de decretos se rebajaron las partidas de Remuneraciones, Servicios, Materiales y Suministros, Intereses y Cuentas Especiales mientras que se aumentaron las partidas de Bienes Duraderos, Transferencias Corrientes, Transferencias de Capital y Amortización.
- ✓ El decreto de reprogramación física modificó parcialmente la programación física institucional de 4 títulos presupuestarios y a nivel programático se modificaron 25 programas y 11 subprogramas, las cuales no incluye ninguna justificación que lleve a determinar si los cambios se realizan en virtud de los montos movilizados por la vía del decreto ejecutivo, o corresponden a ajustes de la programación inicial.

En los apartes siguientes se hace un análisis según las principales clasificaciones de gastos utilizadas en el Presupuesto Nacional y basado en la ejecución de las fuentes internas y, al final, se incorpora un aparte con el análisis de las principales características de los recursos externos, en virtud de que estos tienen una temporalidad de gasto diferente y que depende de cada fuente de financiamiento.

3.4.2 Gastos según clasificación institucional

Según la liquidación de egresos del 2016 el gasto devengado –sin recurso externo- totalizó ¢7.617.607,7 millones, que se distribuyeron entre los 27 títulos presupuestarios que se detallan en el Anexo N°. 3

De acuerdo con la clasificación institucional el 81,8% de los recursos (¢6.182.401,9 millones) fue absorbido por cinco títulos presupuestarios y el restante 18,8% (¢1.435.205,8 millones) se distribuyó entre 22 títulos, tal como lo refleja el siguiente gráfico:



Respecto a los cinco títulos presupuestarios que explican el 81,8% del gasto devengado se señala:

Servicio de la Deuda Pública ejecutó un monto de $\text{¢}2.452.643,5$ millones y con estos recursos se cubrió el pago de Comisiones e intereses y la amortización de la deuda pública total (interna y externa) del Gobierno Central. El monto ejecutado representó el 32,2% del devengo total y presentó un crecimiento del 2,1% respecto a lo ejecutado en el 2015, año en que el crecimiento fue muy superior (29,2%). En el 2016 el título dejó sin ejecutar un monto de $\text{¢}63.721,0$ millones.

La distribución de los gastos ejecutados en el 2016 fue la siguiente:

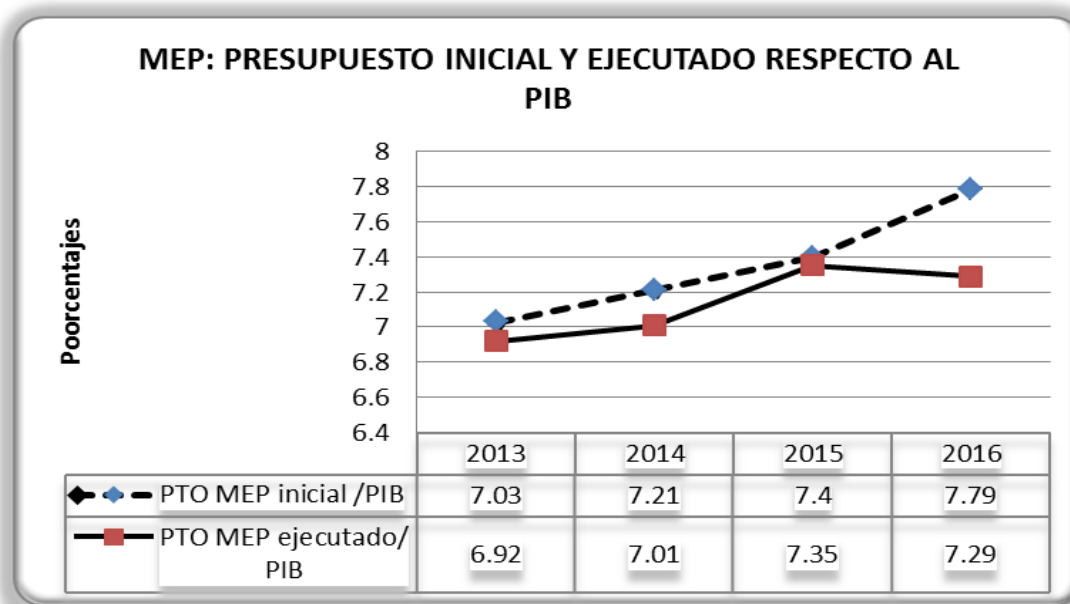
- Amortizaciones por $\text{¢}1.574.850,4$ millones (fue de $\text{¢}1.590.239,8$ millones en el 2015 por lo que presentó una disminución del 1%). Este monto significó el 64,2% del total de gasto del título. En el pago de amortizaciones, que es el gasto más elevado del título, se destinaron $\text{¢}1.524.567,5$ millones (96,8%) para amortizar la deuda interna y

ASAMBLEA LEGISLATIVA

¢50.282,9 millones (3,2%) para el pago de amortización de la deuda externa.

- Intereses y comisiones por ¢874.568,9 millones (fue de ¢802.071,5 millones en el 2015 para un crecimiento del 9%). El rubro representó el 35,7% del gasto total del título.
 - Servicios por ¢3.224,2 millones. Los recursos de esta partida corresponden al pago de comisiones y en el 2015 se gastaron ¢8.711,4 millones, por lo que se presentó una disminución del 63% respecto del monto del año anterior.
- ✓ **Ministerio de Educación Pública (MEP) ejecutó un monto de ¢2.190.314,5 millones.** Dicho monto significó el 28,8% del devengo total y presentó un crecimiento del 6,0% respecto a lo ejecutado en el 2015 (¢2.065.715,3 millones); además el título aumentó su participación en el gasto en 0,6 puntos porcentuales respecto a lo observado en el 2015.

En este título se incluye los recursos para la educación estatal, incluyendo la superior, los cuales de acuerdo con la Constitución Política no deben ser inferiores al 8% del PIB. La Administración de Gobierno actual ha manifestado que pretende alcanzar ese porcentaje para el año 2018 y como referencia en el gráfico siguiente se muestra la evolución de la razón del presupuesto inicial y devengado del MEP respecto al PIB para el período 2013-2016.



Como se observa el cumplimiento del mandato constitucional muestra una tendencia a su cumplimiento en el presupuesto inicial pero se aleja al contrastar los recursos ejecutados, situación que es evidente en el 2016 donde

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

el porcentaje alcanzado estuvo por debajo respecto a lo observado en el año anterior.

En el MEP las remuneraciones consumieron el 58,4% (¢1.278.575,1 millones) del total ejecutado y las transferencias (corrientes y de capital) donde se incluyen los recursos del FEES significaron el 40,4% (¢883.074,6 millones), quedando un remanente del 1,2% para las demás partidas. En el 2015 esta distribución fue del 59,5% para remuneraciones, el 39,2% para transferencias, manteniéndose el 1,3% para las demás partidas presupuestarias.

Dentro de las transferencias, el gasto ministerial incluyó el giro de ¢440.773,2 millones al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y ¢256.460,4 millones para las juntas de educación y administrativas. Este último rubro tuvo un crecimiento del 63,4% dado que en el 2015 se le habían girado ¢156.919,6 millones. Igualmente, si a los recursos del FEES se le suman otras transferencias giradas al sector universitario (universidades, colegios universitarios y el Conare), tendríamos que al sector universitario se les giraron ¢487.462,5 millones.

- ✓ **Regímenes de Pensiones** ejecutó un monto de ¢811.576,0 millones. El monto del 2016 significó el 10,7% del devengo total y presentó un crecimiento del 4,6% respecto a lo ejecutado en el 2015, siendo el mismo significativamente menor al 10% observado en el ejercicio económico anterior.

En este título se incluyen los gastos por el pago de los regímenes de pensiones que existen con cargo al Presupuesto Nacional, donde destacan los gastos por pensiones del Magisterio Nacional con ¢488.375,1 millones (60,2% del gasto total del título) y las del régimen de Hacienda y Poder Legislativo con ¢80.802,9 millones.

- ✓ El **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social** tuvo un presupuesto inicial de ¢373.044,9 millones, un presupuesto final de ¢403.321,9 millones y una ejecución de ¢389.809,6 millones, para una ejecución del 96,6%. Su participación en el gasto total fue del 5,1% con un crecimiento del 4,5% respecto del gasto del año 2015. Los principales egresos institucionales corresponden a las transferencias corrientes, a las cuales se destinó el 95,5% de su gasto total y en donde sobresalen los recursos girados al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) por ¢235.812,4 millones y a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) por ¢71.202,3 millones para el financiamiento de las pensiones del régimen no contributivo.
- ✓ El **Poder Judicial** tuvo una participación dentro del devengo total del 2016 del 5,1% al ejecutar un monto de ¢386.746,6 millones. El monto ejecutado significó el 93,2% de ejecución pues el presupuesto final del poder fue de ¢414.853,4 millones, presentando un crecimiento del 5,3% respecto del monto

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ejecutado en el 2015 (¢367.378,4 millones). El principal recurso utilizado por el Poder Judicial es el humano, al pago del cual destina el 86,9% (¢335.985,9 millones) de su gasto total.

Respecto a la variación del gasto anual según título presupuestario se determinó que 12 títulos mostraron disminuciones mientras que 15 crecieron, siendo los títulos que presentaron el mayor crecimiento respecto al 2015 los siguientes:

- El Ministerio de Economía, Industria y Comercio que creció el 218,5%. Este crecimiento se explica por la incorporación de primera vez de ¢14.100,0 millones destinados al Sistema de Banca para el Desarrollo. Si estos recursos no se tomaran en cuenta el aumento sería del 2,1% respecto a lo gastado en el 2015.
- El Tribunal Supremo de Elecciones creció el 24,0% lo que se explica fundamentalmente en el financiamiento de las elecciones municipales desarrolladas en febrero del 2016.

Los títulos donde más disminuyeron los gastos fueron los siguientes:

- La Presidencia de la República, con un decrecimiento del 19,0% que se origina básicamente en el hecho que en el 2015 se incluyó, de forma extraordinaria, recursos por ¢3.000,0 millones para la Comisión Nacional de Emergencias.
- El Ministerio de Agricultura y Ganadería, con un decrecimiento del 14,0% que se explica, en parte, por el hecho que en el 2015 se incluyó, de forma extraordinaria, ¢5.710,0 millones para el Senara, para la realización de proyectos en la zona de Limón en cumplimiento de los objetivos de la Ley No.8725 Proyecto Limón Ciudad Puerto.

Al comparar los recursos ejecutados respecto al presupuesto final se encontró que el 4,7% quedó disponible o sin ejecución (¢374.327,7 millones), siendo ese porcentaje inferior al 5,9% que fue lo dejado de ejecutar en el 2015 según la liquidación de ese año.

Cabe mencionar que la no ejecución de recursos tiene un origen multifactorial, de manera que no debe asociarse como sinónimo de un resultado negativo de la gestión institucional. La Dirección General de Presupuesto Nacional en el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el 2016, incluyó un cuadro con la distribución de los principales factores que incidieron en la no ejecución de los recursos (según información suministrada por las instituciones) y que explican el 75% de esa no ejecución, destacando como los principales:

- Problemas de contratación administrativa (procesos licitatorios, 24%).

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- Implementación de políticas de austeridad (contención del gasto, 17%).
- Implementación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), pues hace falta capacitación a más funcionarios para lograr mejores resultados (15%).
- Proyección de Recursos Deficiente (12%)
- Debilidades en la planificación (10%)

En el cuadro siguiente se muestra los recursos no ejecutados según título presupuestario para los años 2015-2016:

PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016
Recursos no ejecutados según Título Presupuestario
Fuentes de financiamiento internas
(Millones de colones y porcentajes)

Descripción	No Ejec. 2015	No Ejec. 2016	% Partic en No ejec 2016	% crec 15/16
101 Asamblea Legislativa	3,622.9	3,678.2	0.98	1.5
102 Contraloría Gral de la Rep.	1,331.5	977.0	0.26	-26.6
103 Def. de los Hab de la Rep.	377.4	461.6	0.12	22.3
201 Presidencia de la República	1,646.3	1,210.1	0.32	-26.5
202 M. de la Presidencia	1,093.4	575.1	0.15	-47.4
203 M. de Gobernac. y Policía	6,270.1	2,797.1	0.75	-55.4
204 M. de Relac Exter. y Culto	3,175.3	2,624.5	0.70	-17.3
205 M. de Seguridad	23,629.2	19,289.6	5.15	-18.4
206 M. de Hacienda	22,416.8	13,204.0	3.53	-41.1
207 M. de Agricultura y Ganad.	2,228.3	1,779.9	0.48	-20.1
208 M. Econ., Indust y Comerc.	877.1	657.8	0.18	-25.0
209 M de Obras Públ y Transp.	21,333.8	17,117.8	4.57	-19.8
210 M. de Educación Pública	122,140.3	146,121.1	39.04	19.6
211 M. de Salud	13,688.5	7,654.5	2.04	-44.1
212 M. de Trabajo y Seg Social	14,769.2	13,512.3	3.61	-8.5
213 M. de Cultura y Juventud	6,552.8	3,635.8	0.97	-44.5
214 M. de Justicia y Paz	6,283.8	7,158.6	1.91	13.9
215 M. de Viv y Asent Humanos	408.9	113.3	0.03	-72.3
216 M. de Comercio Exterior	1,203.6	650.2	0.17	-46.0
217 M. de Planif Nal y Pol Econ	704.7	587.9	0.16	-16.6
218 M. de Ciencia y Tecnología	1,080.8	575.4	0.15	-46.8
219 M. de Ambiente y Energía	4,095.8	10,635.0	2.84	159.7
230 Serv de la Deuda Pública	158,072.0	63,721.0	17.02	-59.7
231 Regímenes de Pensiones	13,372.7	21,549.4	5.76	61.1
232 Partidas Específicas	522.7	489.3	0.13	-6.4
301 Poder Judicial	31,158.3	28,106.8	7.51	-9.8
401 Trib Supremo de Elecciones	6,046.7	5,444.6	1.45	-10.0
Total General	468,102.9	374,327.7	100.0	-20.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Liquidación de Egresos 2015 y 2016, Contabilidad Nacional

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Del cuadro anterior se extrae que:

- Los recursos no ejecutados disminuyeron en un 20% respecto del monto del año 2015 (-¢93.775,2 millones). En el año 2015 el porcentaje de los recursos no ejecutados había sido del 5,9% y habían crecido en un 52,2% respecto del 2014, por lo que en el 2016 se ha presentado una mejora en este aspecto.
- El 69,3% de los recursos no ejecutados se distribuyó en cuatro títulos presupuestarios: Ministerio de Educación Pública (¢146.121,1 millones); Servicio de la Deuda Pública (¢63.721,0 millones); Poder Judicial (¢28.106,8 millones) y los Regímenes de Pensiones (¢21.549,4 millones).
- El Servicio de la Deuda Pública y el Poder Judicial, a pesar de estar dentro de los títulos con más recursos no ejecutados, lograron que el monto no ejecutado en el 2016 fuera inferior al del año anterior, no así el MEP y los Regímenes de Pensiones donde los montos no ejecutados fueron más altos respecto al año anterior.
- La ejecución del MEP alcanzó el 93,8%, quedando sin ejecutarse ¢146.121,1 millones, de los que la mayor parte se ubica en la partida de Remuneraciones (pago de sueldos y salarios) con ¢93.871,3 millones y en las Transferencias de Capital con ¢36.254,8 millones. En esta última partida los montos no ejecutados corresponden principalmente a recursos no girados a las Juntas de Educación y Administrativas.
- En el Servicio de la deuda pública los principales montos no ejecutados correspondieron al rubro de intereses (¢39.459,7 millones) y de amortización (¢21.527,0 millones).
- En el *Poder Judicial*, más de la mitad de los recursos no ejecutados (54,1%) se generaron en la partida Bienes Duraderos con ¢15.200,4 millones (principalmente la subpartida de Edificios con ¢7.790,3 millones) y seguido por la partida de Remuneraciones con ¢5.726,5 millones.
- En los *Regímenes de Pensiones* la no ejecución de recursos se presentó en el 69,3% en recursos no utilizados en el pago de las pensiones del régimen del magisterio y profesores, en donde no se utilizaron ¢14.942,3 millones.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

3.4.3 Egresos por Objeto del Gasto (Partidas y subpartidas)

El Clasificador por Objeto del Gasto muestra la asignación de recursos por partidas, grupos de subpartidas y subpartidas. Basados en la liquidación del Presupuesto Nacional del 2016 los recursos se distribuyeron de la siguiente manera:

PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016
Egresos presupuestados y devengados por partida
Fuentes de financiamiento internas
(Millones de colones y porcentajes)

DESCRIPCION	Devengo 2015	Pto Final 2016	Devengo 2016	% dev 2016	%part 2016	Crec nominal 16-15	% crec 16-15
0 Remuneraciones	2,124,574.8	2,328,033.3	2,188,497.0	94.0	28.7	63,922.1	3.0
1 Servicios	150,293.8	188,132.0	155,761.3	82.8	2.0	5,467.5	3.6
2 Materiales y suministros	54,663.8	60,929.4	47,319.1	77.7	0.6	-7,344.7	-13.4
3 Intereses y comisiones	802,100.9	920,007.6	877,813.2	95.4	11.5	75,712.3	9.4
4 Activos financieros	3,877.1	3,995.0	3,962.2	99.2	0.1	85.1	2.2
5 Bienes duraderos	59,228.7	91,397.1	60,646.9	66.4	0.8	1,418.2	2.4
6 Transferencias corrientes	2,199,493.6	2,406,766.0	2,356,366.9	97.9	30.9	156,873.3	7.1
7 Transferencias de capital	333,086.9	395,098.9	351,758.3	89.0	4.6	18,671.4	5.6
8 Amortización	1,590,676.5	1,596,855.3	1,575,262.3	98.6	20.7	-15,414.2	-1.0
9 Cuentas especiales	195.5	720.9	220.4	30.6	0.0	24.9	12.7
TOTAL	7,318,191.7	7,991,935.4	7,617,607.7	95.3	100.0	299,416.0	4.1

Fuente: Liquidación del Presupuesto Nacional 2015-2016, Contabilidad Nacional

El gasto ejecutado en estas nueve partidas se puede reagrupar en cuatro grandes grupos y para el 2016 la distribución es la siguiente:

- Transferencias (Corrientes y de Capital), las cuales absorben el 35,5% del total del gasto (¢2.708.125,2 millones) y en el 2015 representaron el 34,6%.
- Pago de la Deuda pública (Intereses y Comisiones y Amortización) con un 32,2% del gasto total (¢2.453.075,5 millones) y en el 2015 significó el 32,7%.
- Remuneraciones (pago de la planilla) representaron el 28,7% del gasto total (2.188.497,0 millones) y en el 2015 fueron equivalentes al 29,0%.
- Gastos operativos (compuesto por las partidas restantes) al cual se destina el 3,6% del total de los egresos (¢267.909,9 millones) y los mismos significaron el 3,7% en el 2015.

En forma neta el gasto total del 2016 se incrementó en ¢299.416,0 millones, para un crecimiento del 4,1% respecto al 2015, concentrándose la mayoría del incremento en las partidas de transferencias (corrientes y de capital) con ¢175.544,7 millones.

Sobre las principales partidas del 2016 se realizan los siguientes comentarios:

Transferencias

En forma conjunta las transferencias corrientes y de capital explican la mayor parte del gasto ejecutado, totalizaron ¢2.708.125,2 millones (35,5%) y su distribución fue:

- **Transferencias Corrientes:** del presupuesto final asignado por ¢2.426.398,5 millones se ejecutaron ¢2.356.366,9 millones para un porcentaje de ejecución del 97,9%. Esta partida presentó un crecimiento del 7,1% respecto del monto ejecutado en el 2015 (¢2.199.493,6 millones).
- **Transferencias de capital:** del presupuesto final asignado por ¢395.098,9 millones se ejecutaron ¢351.758,3 millones para un porcentaje de ejecución del 89,0%. La partida creció un 5,6% respecto del gasto del 2015 por ¢333.086,9 millones.

Las Transferencias (Corrientes y de Capital) han ganado participación en el gasto total del Gobierno Central y pasaron de significar el 32,3% en el 2011 al 35,5% en el 2016.

A pesar de la alta participación de las transferencias en el gasto del Gobierno Central, en la liquidación presupuestaria sólo consta el traslado del recurso al ente ejecutor y no así los proyectos o programas realizados con esos recursos. Esto por cuanto, en la mayoría de los casos, los objetivos no se incluyen en la programación física del Presupuesto Nacional, aspecto que la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos ha venido reiterando en los informes de liquidación.

En el ámbito de las transferencias destacan las siguientes:

- Regímenes de pensiones (Magisterio, Hacienda, Poder Legislativo, pensiones y jubilaciones del Régimen General de Pensiones) por ¢620.352,1 millones.
- Fondo Especial de Financiamiento de la Educación Superior (FEES) y financiamiento a las universidades públicas en cumplimiento de leyes especiales con ¢440.773,3 millones.
- Juntas de Educación y Administrativas para atender el Programa de Comedores Escolares y de infraestructura educativa por ¢256.460,4 millones.
- Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) con ¢235.812,4 millones.
- Transferencias al Consejo Nacional de Vialidad (Conavi) principalmente por el cumplimiento de las leyes 8114 y 7798 por ¢155.214,5 millones.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- Transferencias de Capital al Sector municipal en cumplimiento de las leyes 8114, 7313 y 7755 y otras como apoyo al sector municipal en el desarrollo de obras y proyectos cantonales por ¢59.561,7 millones.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) para atender el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (AVANCEMOS) por ¢48.970,0 millones
- Fondo Nacional de Becas (FONABE) con ¢30.998,6 millones.

Intereses y Comisiones y Amortización

Los recursos para la atención de los pagos de la deuda pública del Gobierno Central se incorporan en la partida: 3-Intereses y Comisiones y la 8-Amortización y en el 2016 el gasto ejecutado en las mismas totalizó ¢2.453.075,5 millones. De este monto ¢1.575.262,3 millones correspondieron a la Amortización y ¢877.813,2 millones al pago de intereses y comisiones.

La partida de amortización fue ejecutada en un 98,6%, quedando recursos disponibles por ¢21.593,0 millones; mientras que en el pago de intereses se ejecutó el 95,4%, quedando sin ejecutar un monto de ¢42.194,4 millones.

Respecto al gasto del año 2015, la partida de Intereses y Comisiones se incrementó en un 9,4% (¢75.712,3 millones), mientras que la partida de Amortización decreció un 1,0% al ejecutar ¢15.414,2 millones menos que en el 2015.

La mayoría de estos recursos se incorporaron a través del título 230 Servicio de la Deuda Pública.

Remuneraciones

En la partida de Remuneraciones se incluye el pago de los sueldos y salarios de todos los puestos del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones así como las correspondientes cargas sociales patronales.

En la partida se ejecutaron gastos por ¢2.188.497,0 millones y mostró un crecimiento del 3,0% respecto al monto ejecutado en el 2015. Para el periodo 2014-2015 el crecimiento había sido del 7,3% y en el 2013-2014 del 8,3%. El monto devengado de esta partida significó el 28,7% del total de gasto efectivo del 2016.

El porcentaje de ejecución alcanzó el 94,0% y quedaron recursos disponibles (sin ejecutar) por ¢139.536,3 millones. Según el informe del Ministerio de Hacienda, parte de la no ejecución obedeció a que se previeron incrementos salariales por costo de vida mayores a los que finalmente se otorgaron y a la dificultad para

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

utilizar algunas plazas vacantes, por las medidas vigentes para controlar el crecimiento de la planilla.

La mayoría de los recursos de esta partida (58,4% y ₡1.278.575,1 millones) se ejecutaron a través del MEP siendo además la institución que dejó la mayor cantidad de recursos sin ejecutar por ₡93.871,3 millones, suma que representó el 67,3% del total no ejecutado de la partida.

El segundo título presupuestario en importancia dentro de las remuneraciones fue el Poder Judicial, con un gasto en remuneraciones por ₡325.985,9 millones (creció el 3,4%) y recursos no ejecutados en la partida por ₡5.726,5 millones. En el orden siguió el Ministerio de Seguridad Pública con un gasto de ₡152.187,1 millones y recursos no ejecutados por ₡8.275,8 millones.

Históricamente los incrementos que se presentan en la partida de Remuneraciones se sustentan principalmente en:

- Revaloraciones generales por costo de vida
- Crecimientos vegetativos de la partida en rubros como aumentos anuales o carrera profesional.
- Pago de Contribuciones Sociales
- La creación de plazas nuevas. Para el 2016 la creación neta fue de 1.073 plazas en la ley inicial y de ellas la mayoría (870) se incorporaron en el Ministerio de Educación Pública para atender la apertura de centros educativos.

Dentro de las subpartidas que conforman las Remuneraciones se determinó que el gasto por pago de salarios base (subpartida 00101-Sueldos para Cargos Fijos) creció el 2,7% respecto al 2015, el pago de la Retribución por Años Servidos (subpartida 00301-aumentos anuales) creció el 4,3% y el pago por Restricción al Ejercicio Liberal de la Profesión (subpartida 00302 que incluye el pago por Dedicación exclusiva y por Prohibición) creció el 2,9%.

La Ley N°. 9341 Ley de Presupuesto del 2016 incluía un total de 136.735 puestos, para un incremento de 1.106 puestos respecto de los incluidos en la Ley de Presupuesto del 2015 (135.629). El total de puestos incluidos para este año representó el 6,0% de la fuerza de trabajo del país (2.280.989 según datos del INEC al cuarto trimestre del 2016).

Los puestos, en su mayoría se distribuyeron en las siguientes instituciones:

- Ministerio de Educación Pública con 81.246 que representan el 59,4% del total de puestos;

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- Ministerio de Seguridad, 15.826 puestos que representan el 11,6% del total;
- Poder Judicial 11.869 puestos que representan el 8,7% del total.
- Ministerio de Justicia y Paz con 6.026 puestos que representan el 4,4% del total.

Estos 4 títulos presupuestarios concentran el 84,1% del total de puestos incorporados en el Presupuesto Nacional del 2016.

En lo que denominamos el grupo de **GASTOS OPERATIVOS** destacan los siguientes egresos:

Servicios

La partida de “*Servicios*” estuvo conformada por 48 subpartidas y dispuso de un presupuesto final por ₡188.132,0 millones, de los que se ejecutaron ₡155.761,3 millones que representan un 2,0% del devengo total del Presupuesto Nacional del 2016. La partida mostró una ejecución del 82,8% (fue del 77,7% en el 2015), quedando sin ejecutar un monto de ₡32.370,7 millones.

De las 48 subpartidas cuatro concentraron el 49,7% del monto ejecutado en el 2016 y son las siguientes:

- **10101-Alquiler de Edificios, Locales y Terrenos:** Estos recursos se destinan para distintos arrendamientos y se señala que el presupuesto inicial para este rubro fue de ₡32.407,2 millones, monto que al final del año quedó en ₡28.220,6 millones y de los cuales se ejecutaron ₡26.622,6 millones para un porcentaje de ejecución del 94,3% y un crecimiento del 6,7% respecto del gasto del 2015 (₡24.947,4 millones). A pesar de ser una subpartida que se rige, en su mayoría, por contratos existentes, el porcentaje de ejecución demuestra que hubo una sobrepresupuestación de ₡5.784,6 millones (₡1.598,0 millones no ejecutados y ₡4.186,6 millones rebajados en el año).
- **10601-Seguros:** Esta subpartida inició el año con un presupuesto de ₡23.566,0 millones, el cual se modificó durante el año hasta alcanzar los ₡24.114,4 millones, de los cuales se ejecutaron ₡22.461,1 millones para una ejecución del 93,1% y un crecimiento del 20,2% respecto del gasto del 2015 (₡18.692,8 millones).
- **10406-Servicios Generales:** A través de esta subpartida se contratan servicios como los de limpieza, cerrajería, lavado y seguridad, entre otros. Esta subpartida tuvo un presupuesto inicial de ₡18.683,5 millones, monto que fue rebajado a ₡17.986,0 millones y se ejecutaron ₡15.241,0 millones, por lo que se dio una ejecución del 84,7%, quedando un saldo sin ejecutar de

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

¢2.745,0 millones. La subpartida presentó un crecimiento del 18,6% respecto del gasto del año 2015 (¢12.853,7 millones).

- **10204-Servicio de Telecomunicaciones:** Al principio del año la subpartida tuvo un presupuesto de ¢14.100,4 millones el cual se modificó a ¢14.311,8 millones, de los que se ejecutaron ¢13.026,7 millones, mostrando un crecimiento del 29,8% respecto del gasto del 2015 (¢10.034,9 millones) y una ejecución del 91%, por lo que quedaron sin gastarse ¢1.285,1 millones. El mayor gasto de esta subpartida se concentra en el Ministerio de Educación Pública con ¢3.503,4 millones y el Poder Judicial con ¢3.031,5 millones.

Materiales y Suministros

La partida inició el año 2016 con un presupuesto de ¢69.163,6 millones, el cual fue rebajado a ¢60.929,4 millones y de ese monto se ejecutaron ¢47.319,1 millones, para una ejecución del 77,7%, quedando sin ejecutar un monto de ¢13.610,2 millones. En el año 2015 en la partida se ejecutaron ¢54.663,8 millones por lo que se está presentando una disminución en el gasto de ¢7.341,5 millones (-13,4%).

La partida comprendió 25 subpartidas y las siguientes cuatro concentraron el 70,4% del monto ejecutado en el 2016:

- **20203-Alimentos y Bebidas:** A esta subpartida se le asignó un presupuesto inicial de ¢19.617,6 millones, el cual fue modificado a ¢19.384,5 millones y de ellos se ejecutaron ¢16.862,1 millones que equivalen al 35,6% del gasto ejecutado en la partida. La subpartida se ejecutó en el 87,0%, quedando sin gastarse un monto de ¢2.522,3 millones. La mayor parte de los recursos ejecutados en la subpartida (el 96,6%) se utilizaron en la compra de alimentos para los privados de libertad y de los cuerpos policiales, cuyo costo alcanzó los ¢16.295,0 millones y lo asumen el Ministerio de Justicia y Paz y el Ministerio de Seguridad Pública. La subpartida había ejecutado ¢17.960,2 millones en el 2015 por lo que presentó un decrecimiento del 6,1% en el gasto (-¢1.098,1 millones).
- **20101-Combustibles y Lubricantes:** Contó con un presupuesto inicial de ¢15.487,5 millones y se rebajó a ¢11.391,6 millones, monto del que se ejecutaron ¢9.430,4 millones, para una ejecución del 82,8% por lo que quedó un disponible (sin ejecutar) de ¢1.961,2 millones. Es la segunda subpartida en importancia dentro del gasto ejecutado en la partida, del que significó el 19,9%. Estos recursos son utilizados, en su mayoría, por los cuerpos policiales del Ministerio de Seguridad Pública, donde el gasto realizado significó el 52,4% (¢4.941,4 millones) del gasto devengado en la subpartida. En el 2015 se ejecutaron ¢10.924,8 millones por lo que el gasto de la subpartida decreció el 13,7%.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- **29906-Útiles y Materiales de Resguardo y Seguridad:** El gasto realizado en la subpartida significó el 7,9% del ejecutado en la partida. El presupuesto inicial fue de ¢3.560,4 millones y se modificó hasta alcanzar los ¢4.338,8 millones, de los que se ejecutaron ¢3.744,7 millones para una ejecución del 86,3%. La mayoría de los recursos corresponden a los cuerpos policiales, siendo ¢2.282,8 millones (61% de la subpartida) ejecutados por el Ministerio de Seguridad Pública.
- **20402-Repuestos y Accesorios:** Su presupuesto inicial fue de ¢4.356,1 millones, se aumentó a ¢4.660,4 millones de los que se ejecutaron ¢3.295,2 millones, sea, una ejecución del 70,7% por lo que quedaron disponibles (sin ejecución) un monto de ¢1.365,2 millones. Lo gastado significó el 7,0% del gasto ejecutado en la partida y puede observarse que el monto ejecutado fue inferior al presupuesto inicial. La mayoría de esos recursos fueron ejecutados por el Ministerio de Seguridad Pública (el 51,7% para un monto de ¢1.703,8 millones).

En el 2015 la subpartida ejecutó un monto de ¢3.724,0 millones, de manera que en el 2016 lo gastado disminuyó el 11,5% (-1.703,8 millones).

Bienes Duraderos

Esta partida comprende la adquisición de bienes duraderos nuevos o ya existentes, como son los bienes de capital fijo, muebles e inmuebles. Incluye los procesos de construcción, así como la adición, y mejoramiento de bienes de capital. Para el 2016 la partida incorporó un total de 18 subpartidas.

Su presupuesto inicial fue de ¢91.583,8 millones, el cual se modificó a ¢91.397,1 millones, de los que se ejecutaron ¢60.646,9 millones, para un porcentaje de ejecución del 66,4%, el cual históricamente se ha mantenido en bajos niveles sin que se haya atacado o dado solución a los factores que determinan esa baja ejecución. El gasto del 2015 fue de ¢59.228,7 millones, por lo que el gasto de la partida se incrementó en un 2,4%.

El 67,3% del gasto realizado en la partida se concentró en las siguientes cuatro subpartidas:

- **50201-Edificios:** La subpartida tuvo un presupuesto inicial de ¢32.928,1 millones, el cual se rebajó a ¢32.209,9 millones, de los que se ejecutaron ¢22.994,1 millones (71,4%), quedando sin ejecución un monto de ¢9.215,8 millones. El monto ejecutado significó el 37,9% del total de la partida y lo gastado en la subpartida mostró un fuerte crecimiento (238%) respecto a lo ejecutado en el 2015 que fue del ¢6.809,2 millones.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

La mayor parte de los recursos ejecutados corresponden al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (¢13.693,0 millones) y la mayoría de los no ejecutados fueron presupuestados en el Poder Judicial (¢7.790,3 millones).

- **50105-Equipo y Programas de Cómputo:** La subpartida inició el año con un presupuesto de ¢10.640,2 millones, el cual se rebajó a ¢9.564,7 millones, de los que se ejecutaron ¢6.896,9 millones para una ejecución del 72,1%, por lo que quedaron recursos disponibles (sin ejecución) por ¢2.667,8 millones. En el año 2015 el gasto de esta subpartida fue de ¢6.502,1 millones, por lo que en el 2016 lo gastado creció el 6,1%.

La mayoría del monto ejecutado (¢2.607,5 millones) correspondió al Poder Judicial, institución en la que también se ubicó la mayoría de los montos no ejecutados (¢967,5 millones).

- **50202-Vías de Comunicación Terrestre:** Inició con un presupuesto de ¢9.979,8 millones el cual se rebajó a ¢8.445,2 millones, de los que se ejecutaron ¢6.247,0 millones, para una ejecución del 74,0%. La subpartida explica el 10,3% del gasto total de la partida.

La mayoría de estos recursos se incorporaron en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en el cual recae la mayoría del gasto (¢6.200,0 millones) y del no gasto (¢1.538,8 millones). En el 2015 el gasto de esta subpartida fue de ¢6.612,3 millones por lo que se presentó una disminución del 5,5%.

- **59903-Bienes Intangibles:** Esta subpartida incluye principalmente el pago de derechos de autor, derechos de explotación y licencias de diversa índole. Tuvo un presupuesto inicial de ¢6.479,2 millones, el cual en el transcurso del año fue aumentado a ¢6.746,5 millones y, al final del año, tuvo una ejecución de ¢4.667,7 millones (69,2%), suma inferior al presupuesto inicial. Quedaron sin ejecución un total de ¢2.078,7 millones.

El título presupuestario con mayor participación en el devengo fue el Poder Judicial con ¢1.745,4 millones, seguido por el Ministerio de Hacienda con ¢1.306,8 millones.

3.4.4 Gasto según Clasificación Económica

En el siguiente cuadro se muestra la distribución del presupuesto final y el ejecutado en el 2016 según la clasificación económica.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

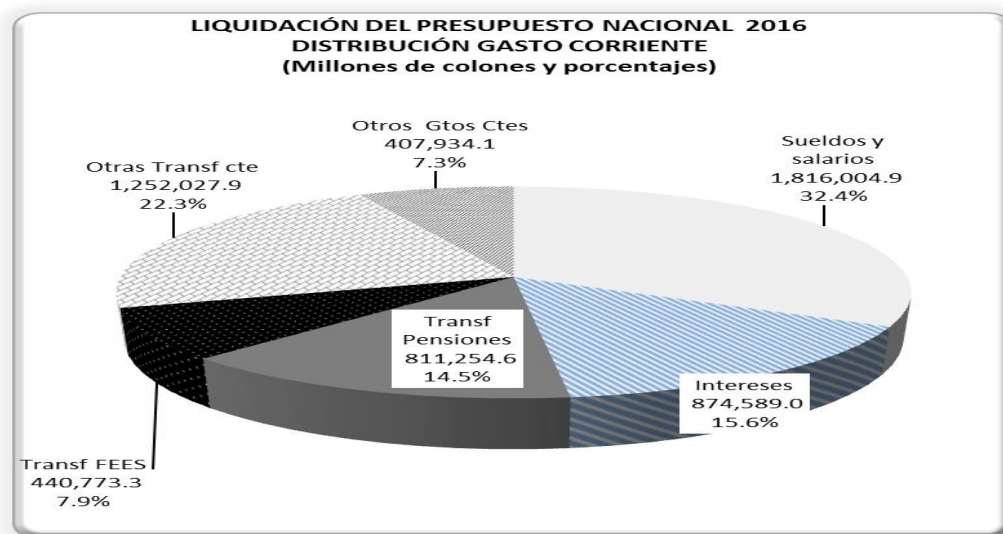
PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016 Liquidación de Egresos según Clasificación Económica Fuentes de financiamiento internas (Millones de colones y porcentajes)

Descripción	Devengo 2015	Pto Final 2016	Devengo 2016	% Ejec 2016	% Crec 16/15
Gasto Corriente	5,303,392.5	5,874,433.8	5,602,583.8	95.4	5.6
Gasto Capital	420,245.6	516,193.3	435,794.6	84.4	3.7
Transacciones Financieras	1,594,553.6	1,600,850.3	1,579,224.6	98.6	-1.0
Suma sin asignac presupuestaria	0.0	458.1	4.7	1.0	na
Total	7,318,191.8	7,991,935.4	7,617,607.7	95.3	4.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Liquidación de Egresos 2015 y 2016, Contabilidad Nacional

Los datos del cuadro anterior permiten señalar que:

- ✓ El devengo total (gasto ejecutado) del año 2016 creció el 4,1% respecto al año anterior. Como datos comparativos se puede mencionar que para el mismo año la tasa de inflación fue del 0,77%, y que el crecimiento alcanzado por los ingresos corrientes fue del 9,1%.
- ✓ Los gastos corrientes totalizaron ₡5.602.583,8 millones y representaron el 73,5% del gasto total (fueron el 72,5% en el 2015). El 92,7% del gasto corriente (₡3.942.621,8 millones) se originó en el pago de sueldos y salarios, intereses de la deuda pública y transferencias (pensiones, FEES y otras), conforme a la distribución porcentual que muestra el gráfico siguiente:



Los gastos corrientes crecieron el 5,6% respecto del 2015 y crecieron en menor porcentaje que los ingresos corrientes.

- ✓ El 73,1% de los gastos corrientes ejecutados en el 2016 fueron financiados con ingresos corrientes, mientras que el 26,9% restante se financió con otras fuentes de financiamiento, siendo la principal la colocación de títulos valores de la deuda interna con un 26,8%.
- ✓ Los gastos corrientes financiados con fuentes de financiamiento distintas de los ingresos corrientes, fueron por ¢1.505.630,6 millones y de estos ¢1.443.818,8 millones (95,9%) estaban incorporados en el Ministerio de Educación Pública. Estos ¢1,5 billones incumplen el artículo 6 de la Ley N°8131.
- ✓ Los gastos de capital crecieron el 3,7% respecto al año anterior (13,1% en el 2015 respecto del 2014) y su tasa de participación en el gasto total fue del 5,7%.
- ✓ El gasto por Transacciones Financieras, destinado principalmente al pago de la deuda pública, ascendió a ¢1.579.224,6 millones, con un decrecimiento del 1% y representó el 20,7% del gasto total. De este monto, una suma de ¢1.575.262,3 millones (99,7%) corresponde a pagos de Amortización de la Deuda Pública.
- ✓ La última partida de Clasificador Económico del Gasto es la de Sumas sin Asignación Presupuestaria, la cual es una partida de equilibrio y en donde se incorporan recursos que no se ejecutan directamente sino que para su utilización se deben rebajar y trasladar a las subpartidas de gasto en que se necesiten. Por tanto, esta partida no debería presentar ninguna ejecución pero la Liquidación de Egresos del 2016 incorpora una ejecución de ¢4,7 millones en esta partida. El monto ejecutado se encuentra en el Tribunal Supremo de Elecciones, donde estos recursos eran una reserva para la posible ejecución de un referéndum y el Fondo General de Elecciones.

3.4.5 Gasto según Clasificación Funcional

El clasificador funcional es un instrumento que identifica y agrupa las finalidades o propósitos del gasto público de acuerdo con la clase de servicios que prestan las instituciones públicas a los y las habitantes del país en forma individual o colectiva.

El Presupuesto Nacional del 2016 se distribuyó entre las siguientes funciones:

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016 Clasificación Funcional Fuentes de financiamiento internas (En millones de colones y porcentajes)

Descripción	Devengo 2015	Pto Final 2016	Devengo 2016	% Dev	% Part	% Crec 16-15
Funciones de servicios públicos generales	1,720,518.9	1,948,657.8	1,821,452.2	93.5	23.9	5.9
Funciones de servicios económicos	438,169.4	492,182.3	459,079.7	93.3	6.0	4.8
Funciones de servicios sociales	3,569,115.9	3,954,718.0	3,762,225.4	95.1	49.4	5.4
Transacciones no asociadas a funciones	1,590,387.5	1,596,377.4	1,574,850.4	98.7	20.7	-1.0
TOTAL	7,318,191.8	7,991,935.4	7,617,607.7	95.3	100.0	4.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Liquidación de Egresos de la Contabilidad Nacional.

De los datos anteriores se desprende que:

- El mayor crecimiento porcentual, con un 5,9%, se dio en el ámbito de las funciones de Servicios Públicos Generales mientras que las Transacciones No Asociadas a Funciones mostraron un decrecimiento del 1% respecto a lo gastado en el 2015.
- El gasto realizado en las funciones de Servicios Sociales representó casi la mitad (49,4%) del gasto total ejecutado en el ámbito del Presupuesto Nacional 2016. En el año 2015 esta participación fue del 48,8%. La ejecución en esta categoría alcanzó el 95,1%, sin embargo, por la magnitud de recursos asignados el monto no ejecutado ascendió a ¢192.492,6 millones. Cabe indicar que el 75,9% de los recursos no ejecutados (¢146.121,1 millones) corresponden a la clasificación funcional del sector educación.

En el cuadro siguiente se muestra la distribución de los recursos devengados en el 2015 y el 2016 comprendidos en la funcional Servicios Sociales:

PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016 Clasificación Funcional-Servicios Sociales Fuentes de financiamiento internas (En millones de colones y porcentajes)

Descripción	Devengo 2015	Pto Final 2016	Devengo 2016	% Dev	% Part	% Crec 16-15
31 Vivienda y otro servicios comunitarios	26,874.3	30,933.41	29,865.3	96.5	0.8	11.1
32 Salud	246,720.1	270,719.49	263,419.9	97.3	7.0	6.8
33 Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión	50,173.4	51,951.51	47,952.4	92.3	1.3	-4.4
34 Educación	2,065,789.8	2,336,699.49	2,190,578.4	93.7	58.2	6.0
35 Protección social	1,179,558.4	1,264,414.08	1,230,409.4	97.3	32.7	4.3
Total General	3,569,115.93	3,954,717.98	3,762,225.4	95.1	100.0	5.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Liquidación de Egresos de la Contabilidad Nacional.

Departamento de Análisis Presupuesto
Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica
Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

Como se observa los principales componentes de los Servicios Sociales son Educación y Protección Social (principalmente Pensiones).

3.5 RECURSOS EXTERNOS

Aparte de las fuentes de financiamiento internas, el Presupuesto Nacional del 2016 incorporó ingresos y gastos financiados con recursos externos por un total de ¢994.173,0 millones de los que:

- ¢721.868,8 millones se incorporaron automáticamente producto de la Revalidación de Recursos Externos del 2015.
- ¢22.152,2 millones correspondieron al monto neto que resultó de la incorporación de ¢25.950,9 millones y la desincorporación de ¢3.798,7 millones de fuentes externas aprobadas en la Ley N° 9385 (Primer presupuesto extraordinario).
- ¢250.152,0 millones se incorporaron mediante la Ley No.9417 (Segundo presupuesto Extraordinario), de los que la mayor parte por ¢233.377,2 millones correspondían al crédito BIRF 8593-CR Ley No.9396, Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica.

Al final del año y por la aplicación del procedimiento de revalidación de saldos se trasladó al Presupuesto Nacional del 2017 un monto de ¢835.496,4 millones, por lo que los ingresos y egresos financiados con fuentes externas del 2016 quedaron igualados en un monto de ¢158.676,6 millones.

Es importante mencionar que los recursos externos se ejecutan conforme a los convenios y leyes aprobadas para cada caso, de manera que el ingreso y el gasto se diluye en una serie de años dependiendo de cada proyecto y sus etapas, por lo que la ejecución de los recursos externos siempre trasciende el ejercicio económico que rige al Presupuesto Nacional.

En el 2016 el Presupuesto Nacional contempló 18 fuentes de financiamiento relativas a créditos públicos, que financiaban 19 proyectos incluidos en nueve títulos presupuestarios según el siguiente detalle:

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PRESUPUESTO NACIONAL Recursos del Crédito externo autorizado y ejecutado Millones de colones y porcentajes

Título/FF	Nombre del Proyecto	Autorizado 2016	Ejecutado 2016	% Ejec.	Revalidado 2017
Presidencia (535)	BIRF Programa de atención de emergencias L-8711. CNE	11,577.0	0.0	0.0	11,577.0
MAG (453)	BCIE Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos. Senara L-8685	5,455.9	3,660.2	67.1	1,795.8
MAG (503)	Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (Prog 185-00)	284.3	78.2	27.5	206.1
MAG (513)	BCIE Proyecto del Mercado Regional Mayorista de la Región Chorotega. PIMA L-9327.	25,831.0	0.0	0.0	25,831.0
MOPT (504)	BID Programa de Infraestructura Vial (PIVI). Conavi L-8845	24,368.3	23,856.6	97.9	511.7
MOPT (505)	BID Red Vial Cantonal (PIV1) Prog 327-00 L-8982	22,763.8	10,890.1	47.8	11,873.7
MOPT (509)	BID Programa de Infraestructura de Transporte (PIT). Fideicomiso MOPT-Banca Estatal L-9283	222,319.6	2,797.1	1.3	219,522.6
MOPT (510)	BID Programa de Infraestructura de Transporte (PIT). Fideicomiso MOPT-Banca Estatal L-9284	27,802.0	0.0	0.0	27,802.0
MOPT (511)	Eximbank Proyecto Rehabilitación y Ampliación Ruta Nacional 32. Conavi L-9293.	53,053.0	44,057.8	83.0	8,995.2
MOPT (512)	Eximbank Proyecto Rehabilitación y Ampliación Ruta Nacional 32. Conavi L-9293.	158,937.2	0.0	0.0	158,937.2
MOPT (535)	BIRF Riesgos de catástrofes (CAT-DDO) Conavi L-8711	5,908.1	0.0	0.0	5,908.1
MOPT (660)	Corporación Andina de Fomento Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper (Prog 327-00)	12,833.2	3,436.9	26.8	9,396.3
MEP (538)	BIRF Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior. Universidades L-9144	93,507.7	19,629.1	21.0	73,878.6
Salud (650)	JBIC Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José. ICAA L-8559	25,372.3	7,428.6	29.3	17,943.7
Salud (693)	KFW II Programa Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II. ICAA L-7132.	800.6	513.5	64.1	287.0
Justicia (507)	BID Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social. Unidad Ejecutora L-9025	44,762.3	33,496.4	74.8	11,265.9
MICITT (508)	BID Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad. Prog 894-00 L-9218.	18,908.5	3,274.7	17.3	15,633.9
MINAE (506)	BID Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas. SINAC L-8967.	6,310.9	5,557.6	88.1	753.3
Deuda (514)	BIRF Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro universal de Salud. CCSS L-9396.	233,377.2	0.0	0.0	233,377.2
	TOTAL	994,173.0	158,676.6	16.0	835,496.4

Fuente: Elaboración propia con datos de las Liquidaciones de Ingresos y Egresos 2016

Del análisis de la información anterior se desprende:

- El monto ejecutado en el 2016 representa el 16,0% del total de recursos destinados a proyectos financiados con recursos externos.
- Los proyectos y/o programas que ejecutaron la mayor cantidad de recursos fueron la Rehabilitación y Ampliación de la Ruta 32, con una ejecución de $\text{¢}44.057,8$ millones, y el Programa de Prevención de la Violencia con $\text{¢}33.496,4$ millones.

Departamento de Análisis Presupuesto
Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica
Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- Los que mostraron la ejecución porcentual más alta fueron el Programa de Infraestructura Vial con el 97,9% y el Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas con el 88,1%.
- Existen seis proyectos que no mostraron ejecución alguna en el 2016 y la mayoría de ellos fueron incorporados por primera vez en ese año.

En el ámbito del Presupuesto Nacional la información incorporada sobre la ejecución de las obras o proyectos que se financian con recursos del crédito público es nula, de modo que se limita a la incorporación y giro de los recursos. Sin embargo, de los informes remitidos a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, por parte de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, se extrae la siguiente información:

PRESUPUESTO NACIONAL
Proyectos financiados con crédito externo
Programas/proyectos ordenados de menor a mayor según avance financiero
Datos acumulados a diciembre 2016

Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora	Monto del préstamo	Ley / fecha	Pto Nacional	Vencimiento desembolso	Desembolso 31/12/2016	Comisiones pagadas	Avance financ.	Avance físico
Proyecto Mercado Regional Mayorista de la Región Chorotega	MAG/PIMA	48,025,575	9327 06/11/201	12/08/2006	01/10/2019	0	0	0%	6.77%
Rehabilitac y Ampliac de la Ruta Nacional No. 32	CONAVI	296,000,000	9293 25/02/2015	16/12/2015	14/12/2020	0	0	0%	0.71%
Programa de Infraestructura de Transporte	MOPT	450,000,000	9283 13/11/2014	16/04/2015	13/11/2020	5,000,000	4,106,075	1%	13.00%
Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica	CCSS	420,000,000	9396 28/09/2016	21/12/2016	28/08/2022	105,000,000	0	25%	ND
Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad	MICITT	35,000,000	9218 01/04/2014	16/05/2014	01/04/2019	9,014,426	356,182	26%	64.26%
Proyecto Mejoramiento para la Educación Superior	CONARE	200,000,000	9144 22/07/2013	19/09/2013	22/07/2018	87,513,836	0	44%	32.28%
Opción de Desembolsos Diferido ante el Riesgo de Catástrofes	MH	65,000,000	8711 02/03/2009	13/05/2009	30/10/2011	33,983,000	0	52%	N/A
Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José	ICAA	128,257,524	8559 24/11/2006	03/06/2008	17/06/2019	89,827,108	0	70%	72.89%
Primer Programa para la Red Vial Cantonal	MOPT	60,000,000	8982 05/10/2011	31/08/2012	05/07/2017	44,327,195	737,851	74%	90.00%
Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social	MJP	132,441,110	9025 29/03/2012	31/08/2012	29/03/2017	101,930,772	1,749,100	77%	53.90%
Rehabilitac y Ampliac de la Ruta Nacional No. 32	CONAVI	90,424,766	9293 25/02/2015	16/12/2015	14/12/2020	79,382,265	0	88%	0.71%
Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper	MOPT	52,450,000	8844 03/09/2010	19/11/2010	31/12/2017	47,212,426	494,648	90%	86.83%
II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	9,141,336	7132 10/09/1989	10/10/2008	31/12/2017	9,137,759	46,203	100%	97.59%
Primer Programa de Infraestructura Vial (PIVI)	MOPT- CONAVI	300,000,000	8845 03/09/2010	19/11/2010	03/08/2017	300,000,000	3,201,921	100%	99.58%
Programa de Turismo en Areas Silvestres Protegidas	MINAET- SINAC	19,000,000	8967 05/10/2011	31/08/2012	05/06/2017	19,000,000	373,240	100%	86.24%
Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	35,014,016	8685 11/12/2008	30/10/2009	11/12/2016	35,012,260	1,064,438	100%	99.43%

FUENTE: Base de datos SIGADE v. 6.1 Dirección de Crédito Público / Informes de seguimiento de las unidades ejecutoras (UE)

Del análisis de la información remitida a la Comisión citada ante y ante solicitud que la misma hiciera a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y a la contraloría general de la República, se generó un informe que determinó que los principales atrasos en la ejecución de estos recursos tenían el siguiente origen:

Departamento de Análisis Presupuesto
 Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica
 Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

- Trámite legislativo: de acuerdo con datos del Órgano Contralor y de la Dirección de Crédito Público, el promedio de tiempo que implicó el proceso de aprobación legislativa en los créditos externos en ejecución al 30 de junio de 2015 fue de 473 días.
- Incorporación de recursos al Presupuesto Nacional: luego de que la Asamblea Legislativa ha aprobado los créditos externos, el tiempo promedio para incorporar los recursos y comenzar el proceso de ejecución es de 215 días.
- Cumplimiento de condiciones previas: normalmente, el acreedor establece requisitos que deben ser cumplidos por el país antes de solicitar los desembolsos, mismos que se revisan y verifican. El tiempo promedio que tardó el país para cumplir estas condiciones fue de 8 meses.

Además, en gestión de los proyectos se determinó la existencia de fallos tales como:

- Deficiente planificación
- Improvisación
- Desconocimiento
- Negligencia
- No maduración proyectos

Al respecto la Comisión Permanente Especial para el Control de Ingreso y Gastos Públicos emitió una serie de conclusiones y recomendaciones para alcanzar una mejora ejecución de este tipo de financiamiento.

4. INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DE LOS PROGRAMAS EJECUTADOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2016 Y SU VALORACION

La Ley 8131 “Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en su artículo 52, señala que el Ministerio de Hacienda debe remitir a la Contraloría General de la República “...el informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo ...”.

Dicho informe va en concordancia con el hecho de poder evaluar los logros alcanzados (cumplimiento de metas) con los recursos incorporados a los distintos títulos y programas presupuestarios del Presupuesto Nacional.

En este aparte se resume los principales aspectos del Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados del Ejercicio Económico 2016, que elaboró la

Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda, y se realizan los comentarios pertinentes.

4.1 Aspectos históricos de la Programación Física

En aras de mejorar la programación física que se incluye en el Presupuesto Nacional así como lograr una mejor evaluación de la misma, en los últimos años la Dirección de Presupuesto Nacional ha implementado una serie de acciones que se resumen a continuación:

- En el año 2008 (Ley N°8627), se inició con un Plan Piloto para la implementación de una nueva metodología de programación y evaluación de la gestión presupuestaria orientada a resultados y que llevaba a contar con una planificación estratégica tanto a nivel institucional como programática.

En este plan piloto se suscribieron compromisos por parte del Ministerio de Hacienda con los siguientes ministerios:

205 Ministerio de Seguridad Pública
206 Ministerio de Hacienda
207 Ministerio de Agricultura y Ganadería
209 Ministerio de Obras Públicas y Transportes
211 Ministerio de Salud Pública

- En el año 2012 se refuerza el Plan anterior con el Plan de Mejoramiento de la Programación y Evaluación de la Gestión Presupuestaria orientada a Resultados, el cual vino a ser como una continuación del anterior aunque se modificaron algunos de los entes involucrados.

Se implementó con programas y subprogramas en siete órganos del Gobierno y se realizaron acciones importantes tendientes a mejorar la programación presupuestaria en los mismos, así como lograr la vinculación planificación- presupuesto. Para ello se seleccionaron 7 instituciones, 2 programas y 6 subprogramas según el detalle siguiente:

Instituciones, Programas y Subprogramas seleccionado para el Plan de Mejoramiento

Institución	Programa	Subprograma
205-Ministerio de Seguridad Pública	90-Gestión y Operación de los Cuerpos Policiales	90-03-Seguridad Ciudadana
206- Ministerio de Hacienda	134- Administración de Ingresos	134-02 -Gestión de Ingresos y 134-03- Gestion Aduanera
209-Ministerio de Obras Públicas y Transporte	327- Atención de Infraestructura Vial	327-01-Atención de Infraestructura vial y Fluvial
210-Ministerio de Educación Pública	573- Implementación de la Política Educativa	573-01-Enseñanza Preescolar, 1er y 2do. Ciclo y 573-02- 3er.Ciclo y Edu.Dv. Academ
211-Ministerio de Salud	631-Rectoría de la Salud	631-01- Rectoría de la Producción Social de la Salud
214-Ministerio de Justicia y Paz	783- Administración Penitenciaria	
301-Poder Judicial	927-Servicio Jurisdiccional	

Fuente: Ley Nº 9193 Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2014

De esta información se observa que, dentro de cada título, lo que se valora internamente son los programas o subprogramas de mayor relevancia, pero no todos.

Para el resto de instituciones que no forman parte del Plan de Mejoramiento, se seleccionó el programa y/o subprograma presupuestario más relevante para la institución, según la ponderación definida por las instituciones en la etapa de formulación y en los casos que tuvieran el mismo porcentaje se seleccionó el de mayor presupuesto.

- Para el año 2016, según lo señala el informe de resultados físicos elaborado por la Dirección General de Presupuesto Nacional, la metodología de evaluación de la gestión presupuestaria sufrió modificaciones con el fin de orientar mejor la gestión de las entidades a resultados. Interesa conocer cómo se están brindando los bienes y servicios finales y la efectividad del cumplimiento de los indicadores asociados a los recursos utilizados, con el fin de conocer los beneficios brindados a la población.

4.2 Cumplimiento de las unidades de medida y efectividad de indicadores

El análisis parte del hecho de que los componentes utilizados en el Presupuesto Nacional son clasificados por la DGPN como:

- **Unidades de medida**: coadyuva a cuantificar la producción, de acuerdo con la capacidad instalada y recursos disponibles que dispone cada entidad.
- **Indicadores de gestión**: asociados a producto, con el propósito de analizar los procesos productivos, de forma tal, que se brinden de forma eficiente y eficaz.

Lo anterior evidencia el cambio que para el informe del 2016 plantea el Ministerio de Hacienda pues se enfatiza en la producción de bienes y servicios finales para conocer el grado de cumplimiento de las unidades de medida, la efectividad de los indicadores, los recursos utilizados para alcanzarlos, el beneficio a la población. En caso de incumplimiento de metas las razones que los ocasionaron y el beneficio dejado de percibir por la ciudadanía.

En años anteriores el Ministerio de Hacienda basaba su análisis en indicadores de gestión y estratégicos y durante esos años se realizaron esfuerzos para que se disminuyera la cantidad de indicadores que miden aspectos operativos y se incrementara la cantidad de aquellos que midieran aspectos estratégicos, aspecto que no se pudo lograr.

Adicionalmente, la valoración del cumplimiento es realizada por el Ministerio de Hacienda en franjas de colores (verde, amarillo y rojo), los cuales si bien su definición no se incorpora en el informe consolidado del Ministerio de Hacienda, de los informes individuales se determina que están catalogados como:

- Rojo se visualiza como Incumplimiento y se refiere a metas alcanzadas en el rango de 0 a 75%
- Amarillo se refiere a Cumplimiento Parcial y va del 76 al 99%
- Verde se relaciona con Cumplido y ahí se ubican los logros del 100% o superiores.

Expuesto lo anterior se procede a incluir un cuadro que muestra a nivel institucional la totalidad de productos, unidad de medida, grado de cumplimiento, indicadores y la efectividad de los indicadores

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PRESUPUESTO NACIONAL 2016					
Productos y cumplimientos de unidades de medidas					
Al 31 de diciembre					
Entidad	Cantidad		Grado de cumplimiento de las unidades de medida		
	Productos	Unidad de Medida	Verde	Amarillo	Rojo
Asamblea Legislativa	0	0	0	0	0
Contraloría General de la República	1	1	1	0	0
Defensoría de los Habit. de la Rep.	2	2	2	0	0
Presidencia de la República	5	5	5	0	0
Ministerio de la Presidencia	2	4	2	1	1
Ministerio de Gobernación y Policía (1)	4	2	1	1	0
Ministerio de Relac. Exteriores y Culto	8	8	8	0	0
Ministerio de Seguridad Pública	7	7	5	1	1
Ministerio de Hacienda	8	12	7	2	3
Ministerio de Agricultura y Ganadería	1	5	4	1	0
Ministerio de Econ., Ind y Comercio	6	8	7	1	0
Ministerio de Obras Públ. y Transp.	12	17	13	3	1
Ministerio de Educación Pública (1)	15	12	9	3	0
Ministerio de Salud (1)	7	8	5	1	2
Ministerio de Trabajo y Segur. Soc.	11	13	10	2	1
Ministerio de Cultura y Juventud	7	13	10	3	0
Ministerio de Justicia y Paz	5	5	4	0	1
Ministerio de Vivienda y Asent. Hum.	0	0	0	0	0
Ministerio de Comercio Exterior	0	0	0	0	0
Ministerio de Planif. Nal y Polít. Econ.	0	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia, Tec., y Telec.	6	6	4	2	0
Ministerio de Ambiente y Energía	6	9	6	1	2
Regímenes de Pensiones	0	0	0	0	0
Poder Judicial (1)	3	2	1	1	0
Tribunal Supremo de Elecciones	6	7	5	1	1
Total	122	146	109	24	13
Fuente: Datos suministrados por las instituciones a la DGPN					
(1) Cuentan con productos que no poseen unidades de medida					

De la información anterior se extrae que solamente cuatro instituciones (la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes de la República, la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto) lograron cumplir en el 100% la producción programada; las restantes 23 instituciones evaluadas presentaron un nivel de cumplimiento parcial.

Dentro de las instituciones que muestran un cumplimiento parcial en la producción programada están: el Ministerio de Economía, Industria y Comercio con un 87,5%, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Justicia y Paz con un 80% cada una. Se considera el cumplimiento parcial de una institución cuando algunas unidades de medida programadas para evaluar la producción de ésta, se distribuyen entre las diferentes categorías (cumplidas, parcialmente cumplidas o no cumplidas).

ASAMBLEA LEGISLATIVA

PRESUPUESTO NACIONAL 2016					
Productos y efectividad de los indicadores					
Al 31 de diciembre					
Entidad	Cantidad		Efectividad		
	Productos	Indicadores	Verde	Amarillo	Rojo
Asamblea Legislativa	0	0	0	0	0
Contraloría General de la República	1	2	2	0	0
Defensoría de los Habit. de la Rep.	2	5	5	0	0
Presidencia de la República	5	2	1	0	1
Ministerio de la Presidencia	2	4	3	1	0
Ministerio de Gobernación y Policía	4	9	5	3	1
Ministerio de Relac.Exteriores y Culto	8	17	2	15	0
Ministerio de Seguridad Pública	7	32	6	25	1
Ministerio de Hacienda	8	22	5	17	0
Ministerio de Agricultura y Ganadería	1	5	4	1	0
Ministerio de Econ., Ind y Comercio	6	6	5	1	0
Ministerio de Obras Públ. y Transp.	12	21	11	8	2
Ministerio de Educación Pública	15	26	12	12	2
Ministerio de Salud	7	12	4	8	0
Ministerio de Trabajo y Segur. Soc.	11	25	8	16	1
Ministerio de Cultura y Juventud	7	23	14	8	1
Ministerio de Justicia y Paz	5	14	13	1	0
Ministerio de Vivienda y Asent. Hum.	0	0	0	0	0
Ministerio de Comercio Exterior	0	0	0	0	0
Ministerio de Planif. Nal y Polít. Econ.	0	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia, Tec., y Telec.	6	17	5	12	0
Ministerio de Ambiente y Energía	6	10	2	6	2
Regímenes de Pensiones	0	0	0	0	0
Poder Judicial	3	9	5	4	0
Tribunal Supremo de Elecciones	6	15	11	4	0
Total	122	276	123	142	11

Fuente: Datos suministrados por las instituciones a la GDPN

Sobre la generalidad de los indicadores se debe manifestar que:

- Se programan en total 276 indicadores.
- De la totalidad de indicadores programados 123 indicadores cumplieron efectivamente, 142 indicadores presenta un cumplimiento efectivo parcial y 11 indicadores no mostraron efectividad alguna; esto representa el 44,6%, 51,4% y 4% respectivamente
- A nivel institucional las instituciones que obtuvieron un 100% en la efectividad de cumplimiento de los indicadores programados fueron: la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes.

Departamento de Análisis Presupuesto
 Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica
 Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

- Algunas instituciones que presentaron un nivel de cumplimiento parcial en la efectividad fueron: el Ministerio de Justicia y Paz un 92,8%, Ministerio de Economía, Industria y Comercio un 83,8%, el Ministerio de Agricultura y Ganadería 80% y Ministerio de la Presidencia un 75%
- Entre los ministerios que obtuvieron un menor porcentaje de cumplimiento con respecto a su programación se encuentran: Ministerio de Relaciones Exteriores con un 11,8%, Ministerio de Seguridad Pública con un 18,8%, Ministerio de Ambiente y Energía un 20% entre otros.

En el Informe de Evaluación realizado por el Ministerio de Hacienda se indica que de acuerdo con la metodología de programación y evaluación presupuestaria existen entidades que, por su razón de ser, cuentan con producción no cuantificable como se muestra en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO NACIONAL 2016 Productos no cuantificables por entidades Al 31 de diciembre

Entidad	Cantidad
Ministerio de Agricultura y Ganadería	1
Ministerio de Salud	2
Ministerio de Vivienda y Asent. Hum.	2
Ministerio de Comercio Exterior	2
Ministerio de Planif. Nacional y Polít. Econ.	4
Ministerio de Ambiente y Energía	1
Total	17

Fuente: Datos suministrados por las instituciones a la DGPN

Por otra parte si analizamos el cumplimiento conjunto de los componentes unidades de medida e indicadores de gestión se podría indicar que sólo la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes cumplieron en un 100% con el logro de ambos. Mientras otros ministerios como el Ministerio de Justicia y Paz, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y el Ministerio de Agricultura y Ganadería, obtuvieron un logro parcial entre el 80% y 92,8% en el cumplimiento de los componentes antes citados.

4.3 Resumen de los principales logros de la gestión institucional de 2016

En este apartado se abordan las acciones realizadas y los beneficios generados a la población de aquellas instituciones que proveen bienes y servicios de interés público y/o son prioridades de gobierno como son: el Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Ministerio de Salud, Ministerio

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

de Educación Pública según lo indica en su informe de evaluación la Dirección General de Presupuesto Nacional.

Ministerio de Seguridad Pública

Acciones realizadas	Beneficios generados a la población
Equipamiento de unidades policiales	Mejora del servicio de seguridad y vigilancia
Combate contra el narcotráfico	Disminución de la disponibilidad de drogas para consumo y trasiego, y actividades conexas, así como el debilitamiento de organizaciones criminales
Capacitación y especialización de funcionarios policiales, formación de funcionarios no policiales en temas de seguridad ciudadana; capacitación de personas en prevención de violencia intrafamiliar y sus manifestaciones (niños y adolescentes), y en mejoramiento de la seguridad en zonas marino costeras.	Fortalecimiento de conocimientos, habilidades, competencias y destrezas de los funcionarios policiales; prevención de la violencia intrafamiliar.
Conformación de nuevos Comités de Seguridad Comunitaria.	Mejoramiento progresivo de las condiciones de seguridad y conveniencia ciudadana.
Disminución de incidencias delictivas en 159 distritos	Acercamiento e involucramiento de comunidades en la atención de asuntos de seguridad, mayor confianza de la comunidad para denunciar.
Asesoramiento de gobiernos locales en materia de seguridad ciudadana.	Mejora en la percepción de la seguridad, percepción de mayor involucramiento y trato personalizado de los policías con las comunidades
Realización de operativos, y detección de objetos y productos prohibidos en aeropuertos.	Desarrollo de estrategias integrales para la atención y solución
Apoyó a varios proyectos productivos para mujeres jefas de hogar.	

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ministerio de Obras Públicas y Transportes:

Acciones realizadas	Beneficios generados a la población
Conservación de las carreras, mantenimiento y periódico de los caminos	Dotar a los ciudadanos alternativas para facilitar el intercambio de productos (café, frutas, granos, etc) entre comunidades
Intervención de los cauces de ríos y capacitaciones a la población de diferentes comunidades con el fin de concientizarlas sobre la necesidad de protección de las riberas de los ríos.	Se realizaron 65 intervenciones en los cauces de los ríos, lo cual proporciona protección a las comunidades propensas a inundaciones por la cercanía de los ríos, evitando el desbordamiento de las mismas. Se dio protección a la infraestructura vial.
Rehabilitación y reforzamiento al rompeolas de Puerto Caldera	Se hicieron 45 mts lineales para la rehabilitación y reforzamiento
Edificaciones nacionales construidas	Se construyeron 10 obras, de las que 4 corresponden a: Centro de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral(CEN CINAI) y un comedor escolar , que llevarán apoyo a familias de escasos recursos , madres jefas de hogar que no pueden sufragar gastos de cuidado de sus hijos y atención a menores. Las restantes obras van dirigidas a colaborar con la Dirección General de Policía de Tránsito en el control vial , por lo que construyeron espacios para ubicar momentáneamente los vehículos detenidos mientras que se trasladan a los lugares de reposo final y sus dueños hacen los trámites respectivos. Se concluyó la etapa preliminar de la nueva pista de manejo de esta Dirección de Tránsito que permitan realizar las pruebas.
Señalamiento vial en las carreteras del país	Se dio respuesta a las averías en los sistemas semafóricos existentes, lo cual permite dotar las carreteras del país del señalamiento vial que brindan estos dispositivos en cuanto a

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

	control, regulación y por ende una mejor fluidez vehicular.
--	---

Ministerio de Educación Pública:

Acciones realizadas	Beneficios generados a la población
Mejoras en infraestructura y mantenimiento de centros educativos	Los(as) estudiantes y docentes pueden contar con mejores espacios educativos, así como mobiliario, tecnologías móviles y servicios bibliotecnológicos, acordes a sus necesidades educativas.
Aplicación de todas las pruebas nacionales programadas acordes con la capacitación impartida a docentes en asignaturas como inglés y matemáticas	Se logró mejorar por primera vez en la historia la promoción de bachillerato
Atención de estudiantes con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad	Se brindaron 1700 becas a madres adolescentes embarazadas Se brindó servicio nocturno de cuidado a hijos de estudiantes de colegios nocturnos (200 niños). Se proporcionaron becas para la población estudiantil que cursa modalidades de educación de jóvenes y adultos y las becas empresa privada en colegios. Se brindó almuerzo diario a más de 738.614 estudiantes por medio del equipamiento de comedores Se benefició a 134.515 estudiantes con el programa de transporte estudiantil. Se adjudicaron 50.753 becas a estudiantes ubicados en pobreza y 5.367 becas a estudiantes en vulnerabilidad.
Fortalecimiento en la educación indígena	Mejoramiento en el rendimiento académico de los estudiantes indígenas, lo cual permite una mayor oportunidad para incorporarse a centros de educación superior, así como más posibilidades de obtener un trabajo digno.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ministerio de Salud:

Acciones realizadas	Beneficios generados a la población
Cambio generado en el concepto de desecho	Se incentivó la disminución de residuos por disposición final evitando su mal manejo.
Implementar el programa sobre vigilancia de la calidad del agua aplicando el Reglamento para Calidad del Agua Potable (decreto 38924-S)	Se garantizó la inocuidad del agua a los usuarios.
Evaluar productos de interés sanitario	Se garantizó el acceso a medicamentos, alimentos, equipos médicos, entre otros.
Control del dengue	Se visitaron 687.000 casas en el país para impartir conocimientos en el tratamiento de criaderos del dengue, zika o chikugunya, así como fumigar para disminuir el riesgo de padecer estas enfermedades.
Establecimientos de CEN-CINAI que promueven actividad física y prevención del tabaquismo	Se promovió en miembros de las familias beneficiarias la actividad física como cultura para la salud, generando grandes beneficios en la calidad de vida de estas poblaciones.

Si bien es importante mostrar las acciones y beneficios generados a la población, también se debe citar aquellas acciones y beneficios que algunos ministerios cumplieron parcialmente o no cumplieron y por tanto la población no pudo gozar de sus beneficios:

Ministerio de Seguridad Pública

Dentro de los beneficios no recibidos por la población se citan:

- Construcción de la Dirección Regional de la PCD ubicada cerca de Caldera en Puntarenas era necesaria para atender cualquier urgencia en el tema de tráfico organizado.
- Formación de funcionarios según oferta académica
- Capacitación de personas (niños y adolescentes) en la prevención de la violencia y consumo de drogas.
- Comités de Seguridad Comunitaria constituidos y operando
- Equipamiento de las delegaciones de Aguas Zarcas y Monterrey.
- Equipamiento de unidades policiales de fronteras
- Cobertura de kilómetros de cordón fronterizo

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Ministerio de Salud

- La población que no recibió los módulos sanitarios para el tratamiento de aguas residuales, se encuentra en riesgo sanitario por no existir un control de aguas servidas en cada una de las viviendas.
- Los proyectos sobre estilos de vida saludable y espacios libres de tabaco que no se implementaron.
- No lograr el incremento porcentual de los centros CEN CINAI representa un riesgo para la salud y seguridad de la población infantil, ya que dejó de recibir los paquetes de alimentos, leche o comidas servidas, así como la atención y protección.

Ministerios de Obras Públicas y Transportes

- Carencia de semáforos en ciertas intersecciones provocando congestión vial e inseguridad para los peatones.

Ministerio de Educación Pública

- Estudiantes sin percibir becas
- Centros educativos sin poder realizar los proyectos
- Directores de Centros Educativos si capacitar

Ministerio de Justicia y Paz

- Planes de prevención en coordinación con los gobiernos locales.

5. DICTÁMENES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Para el 2016 el ente contralor inicia su Segunda parte “Dictamen de la Liquidación del Presupuesto e Informes de Evaluación” con el siguiente encabezado:

La CGR no avala la Liquidación del Presupuesto de la República, por la presencia de situaciones que afectan la razonabilidad, pertinencia y calidad de las cifras, y por el financiamiento de gastos corrientes con endeudamiento, lo cual se asocia con el tema de los destinos específicos. Asimismo no avala el Informe del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo ni el Informe de resultados físicos de los programas elaborado por el Ministerio de Hacienda por cuanto no cumplen con los requisitos establecidos por la ley.

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

Al respecto se debe recordar que la Contraloría debe pronunciarse sobre tres informes que se establecen en la Constitución Política y la Ley 8131, a saber:

- Informe de Liquidación de Ingresos y Egresos emitido por el Ministerio de Hacienda
- Informe de Evaluación Física emitido por el Ministerio de Hacienda
- Informe de los Resultados del Cumplimiento de los Objetivos, las Metas, las Prioridades y Acciones Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) emitido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

Por tanto, a continuación se presenta un resumen sobre los principales argumentos del órgano contralor para no avalar los informes mencionados, muchos de los cuales se continúan reiterando ya que también han sido señalados en años anteriores.

5.1 Liquidación de Egresos e Ingresos emitida por el Ministerio de Hacienda

Sobre la liquidación presentada por el Ministerio de Hacienda el ente contralor expresó que “...***No avala la liquidación de ingresos y egresos del Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2016...***”.

Los principales aspectos por los que el ente contralor no avaló este informe son los siguientes:

5.1.1 Egresos del 2016

A nivel de egresos la CGR hace los siguientes señalamientos y la mayoría de ellos los refiere como problemas de registro:

- a) Partida presupuestaria Remuneraciones del MEP

Si bien en el año 2016 el MEP estableció varios mecanismos de control y mejoras al sistema INTEGRA 2 (las cuales se venían implementando desde el 2015), persisten situaciones expuestas en relación con la falta de desconcentración del proceso de la planilla y las posibles sumas giradas de más, de modo que en el año 2016 las posibles sumas giradas de más ascendieron a ¢3.180 millones, suma que si bien es cierto disminuyó en un 28,74% respecto al año anterior (¢4.262 millones) sigue mostrando una magnitud significativa.

- b) Sumas giradas de más en los Regímenes Especiales de Pensiones

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Se determinó que este monto sigue creciendo y se tiene que las sumas giradas de más al final del año 2014 fue de ¢1.523 millones, para el 2015 se elevó a ¢1.969 millones y al 31 de diciembre de 2016 fue de ¢2.143 millones.

c) Partida de “Comisiones y Gastos por Servicios Financieros”

En esta partida se presentaron dos situaciones: a) Se presentó un gasto devengado total de ¢98.494 millones, mientras que el gasto pagado total asciende a ¢89.810 millones, resultando así que el total pagado es menor que el total devengado por la suma de ¢8.684 millones. Esto se presentó por la no realización de un ajuste manual que debería realizar la Contabilidad Nacional. b) Por falta de contenido presupuestario no se reconocieron ¢1.219 millones de las comisiones cobradas por el INS por la recaudación del Impuesto a la Propiedad de Vehículos y al canon de Consejo de Transporte Público así como la comisión por la impresión de especies fiscales.

d) Pagos a la Caja Costarricense de Seguro Social

En varias subpartidas del Título 230 “Servicio de la Deuda Pública”, se registraron erróneamente sumas producto de pagos realizados por el Ministerio de Hacienda a la Caja Costarricense de Seguro Social por los convenios de pago establecidos.

Al respecto el Ministerio de Hacienda explicó, desde el año anterior, que esto se hizo dado que el Clasificador por objeto del gasto del Sector Público, no contempla partidas para el registro de este tipo de erogaciones y se está solicitando a la Comisión Interinstitucional de Clasificadores Presupuestarios del Sector Público, que proceda a definir las cuentas respectivas para que en la próxima modificación del Clasificador por Objeto del Gasto, se incluya las subpartidas para el respectivo registro de este tipo de gasto.

e) Partida de Bienes Duraderos del MOPT

Se presentó un gasto devengado total por ¢36.536 millones, mientras que el presupuesto pagado es por ¢23.169 millones; con lo cual el gasto devengado es superior al pagado en ¢13.367 millones. La diferencia se originó en un gasto que fue devengado al final del año con el fin de cumplir con el desembolso inicial a la UNOPS para la construcción del nuevo edificio del MOPT. Sin embargo, dicho gasto no procedía dado que el contrato de construcción no ha contado con el aval del ente contralor.

f) Aspectos de control interno

En la revisión de los egreso el ente contralor determinó la existencia de varias debilidades de control en relación con el “Sistema de Revalorizaciones y Planillas” que implementó en el año 2014 la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) del

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

Ministerio de Trabajo. Además se determinó que el gasto por remuneraciones consignado en el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), no coincide con los reportes remitidos por los ministerios a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

5.1.2 Ingresos del 2016

a) Diferencias en registros

Se presentaron diferencias de clasificación entre los registros de ingresos percibidos según el SIGAF y los registrados en el sistema de Tributación Digital.

b) Ajuste en algunas cuentas de ingreso

Durante el año la Contabilidad Nacional realizó la reclasificación de ingresos por la suma de ₡1.510 millones, de la partida “Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Privado” a las partidas “Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios internos” e “Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas”, sin percatarse de que dicha reclasificación ya se había realizado en forma automática.

c) Diferencias entre datos de la liquidación de ingresos y el SIGAF

Al mes de diciembre de 2016 ambos registros presentaron diferencias por un monto total de ₡2.323 millones. La Contabilidad Nacional aclaró al ente contralor que los datos correctos son los incorporados en la Liquidación de Ingresos.

d) Impuesto a los Productos de Tabaco

En la partida “Impuesto a los Productos de Tabaco Aduanas”, se registró la suma de ₡1.624 millones, siendo lo correcto registrarlo en la partida “Impuesto a los Productos de Tabaco Internos”, por tratarse del pago realizado por la Tabacalera Nacional.

e) Devolución de intereses

Devoluciones de intereses sobre impuestos realizadas en el periodo 2016 por un monto total de ₡948 millones, se registraron con cargo a la partida de ingresos no tributarios “Intereses moratorios por atraso en pago de impuesto”, cuando lo correcto es que toda devolución por concepto de tributos, incluso los intereses respectivos, debe registrarse con cargo a la partida de ingresos del ejercicio económico en que se ejecute la devolución.

f) Intereses moratorios

Contrario al punto anterior, los ingresos percibidos por intereses moratorios por el atraso en las obligaciones tributarias se registraron erróneamente en las partidas de ingresos de los impuestos que los originaron, cuando lo que correspondía era registrarlos en la partida de ingresos no tributarios “Intereses Moratorios por atraso en pago de impuestos”.

5.2 Gastos corrientes financiados con ingresos corrientes

En este punto destaca el incumplimiento a lo establecido en el artículo 6 de la Ley N°8131, respecto a que no es posible financiar gasto corriente con ingresos de capital. En el 2016 se determinó que más de un billón de colones se financió en claro incumplimiento a la ley y ese monto fue equivalente al 3,4% del PIB. Este aspecto es reiterativo y así fue aprobado el proyecto de Presupuesto inicial.

Según datos del ente contralor desde el año 2000 este aspecto se ha incumplido en todos los años con excepción del 2007 y 2008, aunque como porcentaje del PIB en el 2016 bajó, dado que en años anteriores (2014 y 2015) había sido del 3,9%.

5.3 Destinos específicos

En el presupuesto aprobado originalmente ya existía un faltante en la asignación de recursos para ciertos destinos específicos (básicamente educación, PANI, IMAS e IAFA). Además, en la ejecución de los egresos se dejaron de girar (de los recursos efectivamente autorizados), un total de ¢192.385 millones.

Sobre este aspecto el ente contralor hace algunos comentarios adicionales referentes a:

- La importancia porcentual que los destinos específicos representan del gasto primario.
- Las asignaciones basadas en el PIB o en un indicador que sigue un crecimiento inercial, se constituyen en un riesgo para la estabilidad financiera.
- Se debe valorar la opción de establecer plazos de término a los destinos específicos (que pueden ser prorrogados en virtud de un análisis que así lo recomiende y justifique), en lugar de decretar destinos específicos por tiempo indefinido.
- Se deben realizar los ajustes que correspondan para que la determinación del gasto con destino específico esté más acorde con los ingresos reales.

5.4 Normas presupuestarias del 2016

En la Memoria Anual del 2016 el ente contralor incluye un aparte exclusivo para el análisis de las normas presupuestarias incorporadas en el año (95 en total).

Se reitera lo expuesto en las memorias anteriores respecto de que la mayoría de las normas corresponden a cambios en el destino o destinatario de recursos asignados por leyes de presupuesto de ejercicios anteriores, principalmente de gobiernos locales. Al respecto, se recuerda que las normas presupuestarias que se incluyan deberían ser de aplicación al presupuesto vigente y no al de otros años, por lo que:

- El cambio de destino de recursos ya aprobados en leyes de presupuesto anteriores podría indicar deficiencias en los procesos de planificación y ejecución de proyectos o de los centros gestores concedentes.
- La práctica roza el principio presupuestario de anualidad.
- Esta práctica socava la utilidad de las liquidaciones presupuestarias como fuente de información para la toma de decisiones.

5.5 Seguimiento de disposiciones del informe de Liquidación del Presupuesto Nacional 2015

El Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional, ante consultas realizadas por el ente contralor sobre el seguimiento de las disposiciones incorporadas por la Asamblea Legislativa en su Dictamen sobre la Liquidación del Presupuesto de la República para el 2015, mencionan como aportes los siguientes:

- Modernización de la plataforma tecnológica en varias áreas: Administración Tributaria Virtual (ATV), aplicación DENUNCIE YA, sistema AMPO, proyecto Colmena, reforzamiento del TICA y el DATAMART ADUANERO
- Como aspectos concretos se incluyen: retención de mercancías, estudios fiscales sobre profesionales independientes, la implementación de un Plan de control de omisos y la detección de 3 000 proveedores falsos.
- Otras medidas mencionadas fueron: control en el giro de las transferencias por parte de la Tesorería Nacional, la aplicación de la Directriz Presidencial N° 023-H (derogada el pasado 31 de marzo en la Directriz 070-H), la emisión de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento para entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (Decreto N° 38915-H de 13 de marzo de 2015) y el recorte por ₡25.800 millones que se tramitó en la II Modificación Legislativa.

- Para el 2017 se menciona el inicio de la factura electrónica, la localización de bienes inmuebles sujetos al pago del impuesto solidario, implementación de la tasa solidaria de retención en las pensiones de lujo, la continuidad en la unificación de las compras públicas en el SICOP, operativos de la Policía de Control Fiscal y la implementación de la Ley N° 9416, Lucha contra el fraude fiscal.
- Por su parte Mideplan informa de la elaboración del Plan Nacional de Inversiones Públicas 2015-2026 y el monitoreo de los proyectos de inversión a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas. Se trabajó junto al Ministerio de Hacienda en la elaboración de un marco conceptual para la aplicación de la gestión para resultados; y los informes de seguimiento sobre el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo, con frecuencia trimestral, semestral y anual.

5.6 Informe de los Resultados del Cumplimiento de los Objetivos, las Metas, las Prioridades y Acciones Estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) emitido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan)

El ente contralor expresó sobre este informe que:

“...esta Contraloría General no avala el Informe final sobre el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su aporte al desarrollo económico-social del país 2015-2018, periodo 2016, elaborado y remitido por MIDEPLAN. Lo anterior por cuanto el Informe de MIDEPLAN no contiene los elementos explicativos en referencia a la medición de eficiencia en el uso de los recursos y los costos de los servicios, con lo cual no atiende los requerimientos establecidos en el artículo 52 de la mencionada Ley No 8131...”

La justificación para el no aval es la misma dada en la Memoria Anual del 2015.

Sobre el informe la Contraloría realizó una auditoría sobre tres áreas específicas: Cumplimiento de Requerimientos del Marco Normativo; Contenido del Informe y Rendición de Cuentas; y Validez de la ficha de los indicadores y Confiabilidad de las cifras.

5.6.1 Cumplimiento de Requerimientos del Marco Normativo

Sobre estos aspectos el ente contralor determinó que:

- Aún no se incluyen elementos explicativos de la medición de la efectividad de los programas, según lo establece el artículo 52 de la LAFRPP.

- MIDEPLAN emitió el “Manual Gerencial para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de Gobierno”. Sin embargo, de las 15 evaluaciones planteadas para el periodo 2015-2018, se ha avanzado un 20% (3) y adicionalmente hay 3 más en proceso.
- El Informe no contiene los elementos explicativos en cuanto a la medición de eficiencia en el uso de los recursos y los costos de los servicios, con lo cual se incumple con lo requerido en el artículo 52 de dicha Ley. Se informa que el MINHAC espera contar con los sistemas de costeo de los planes piloto en mayo de 2018, aunque no existen avances en la medición de la eficiencia.
- Sobre las verificaciones de cumplimiento de metas en las instituciones y sectores se determinó que los lineamientos existen pero son muy generales y que un procedimiento más detallado se encuentra en construcción.

5.6.2 Contenido del Informe y Rendición de Cuentas

- Sobre el contenido del informe, el mismo contiene un detalle de la metodología aplicada para su elaboración; los resultados de las metas nacionales, sectoriales y metas de programas/proyectos, con los cuadros resúmenes correspondientes; consideraciones generales para cada sector; comentarios sobre la ejecución de los recursos invertidos para financiar las metas; y análisis del contexto regional; entre otros, lo cual se considera relevante.
- Respecto de la rendición de cuentas, el Informe fue presentado al Consejo de Gobierno el 28 de febrero de 2017.

5.6.3 Validez de la ficha de los indicadores y Confiabilidad de las cifras y verificación de la CGR

Para el análisis de este aspecto el ente contralor realizó auditorías de cumplimiento y verificaciones de los resultados, dando la siguiente valoración:

- Resultado general de la verificación (70,8%): el ente contralor señala que si bien existen procedimientos establecidos, los mismos deberían estar plasmados en un documento formal.
- Validez de la ficha de los indicadores (74,1%): si bien todos los indicadores tienen su ficha, varias estaban incompletas o eran poco claras, algunas fórmulas limitaban la medición y algunas fuentes de datos no estaban claras.
- Confiabilidad de las cifras (53,2%): en muchos de los casos estudiados no se tenía definido ni se aplicó un procedimiento para la recolección de la

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

información sobre los avances de las metas. Sin embargo se destaca la existencia de un expediente digital y responsables institucionales.

- Verificación de la CGR (78,0%): En las verificaciones realizadas por la CGR los datos o los recursos no fueron coincidentes con los reportados por Mideplan o las instituciones.

5.7 Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados durante el Ejercicio Económico 2016, emitido por el Ministerio de Hacienda

Sobre este informe el ente contralor expresó que:

“...no avala el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados durante el período económico 2016, elaborado y remitido por el Ministerio de Hacienda. Lo anterior por cuanto no se incluyen los elementos explicativos para la medición de eficiencia y costos unitarios de los servicios, contrario a los requerimientos del artículo 52 de la LAFRPP...”

Otros aspectos argumentados por la CGR para no dar el aval a este informe fueron:

- Si bien se realizan mediciones de efectividad, en la práctica su metodología de cálculo hace muy poco probable que los resultados sean inefectivos.
- El informe no fue remitido a la Presidencia de la República ni al Consejo de Gobierno;
- Lo normado sobre las fichas de los indicadores del Presupuesto Nacional es susceptible de mejoramiento.
- A lo interno de los ministerios no se realiza verificación de la información reportada a la DGPN.
- No se han emitido directrices formales para la aplicación del Código de Buenas Prácticas Estadísticas.

A igual que en el informe anterior, la Contraloría realizó una auditoría sobre tres áreas específicas: Cumplimiento de Requerimientos del Marco Normativo; Contenido del Informe y Rendición de Cuentas; y Validez de los instrumentos y Confiabilidad de las cifras.

5.7.1 Cumplimiento de Requerimientos del Marco Normativo

Para esta área el órgano contralor determinó que en el informe:

- Se encontraron inconsistencias en la metodología de valoración de la efectividad de los programas.
- La medición de la efectividad es un concepto que debe comprender un proceso de análisis más amplio como lo es la “evaluación de programas”.

En la medición actual de efectividad se observa un sesgo metodológico que tiende hacia clasificaciones de “efectivo” o “parcialmente efectivo”.

- No contiene los elementos explicativos en cuanto a la medición de eficiencia en el uso de los recursos ni los costos de los servicios.
- Si bien para la verificación de la información reportada por los ministerios se cuenta con una Guía, el Informe de la DGPN, no se hace referencia a los resultados de dicha verificación.

5.7.2 Contenido del Informe y Rendición de Cuentas

- El Informe consolidado tiene un mayor énfasis en explicar el contexto macroeconómico y el comportamiento de los egresos e ingresos, requiriéndose un balance de los resultados de la programación física.
- Hace falta un detalle sistematizado de las metas programadas y el resultado 2016 por ministerio.
- No se informa de su remisión al Consejo de Gobierno y al Presidente de la República.

5.7.3 Validez de los instrumentos y Confiabilidad de las cifras

- Las fichas técnicas del producto tienen algunos elementos del indicador pero son limitadas al carecer de algunos elementos importantes.
- En los procesos de verificación, ninguno de los cinco ministerios verificó la información que reportan los encargados de los programas.
- No se han emitido directrices para la aplicación del “Código de buenas prácticas de estadísticas de Costa Rica”.

6. CONCLUSIONES

Con base en las liquidaciones de ingresos y gastos del 2016, los informes del Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación y Política Económica y los dictámenes emitidos al respecto por la Contraloría General de la República se concluye:

- a) El gasto ejecutado del Presupuesto Nacional del 2016 totalizó $\text{¢}7.617.607,7$ millones, mostró un crecimiento anual del 4,1% y fue inferior en cinco puntos porcentuales al porcentaje de crecimiento de los ingresos corrientes.
- b) Con datos de las liquidaciones del presupuesto 2016 se determinó un Déficit Primario equivalente al 2,0% y un Déficit Financiero equivalente al 4,9%, ambos inferiores a los obtenidos en el 2015 y a los estimados al inicio del periodo presupuestario.
- c) Se presentó un déficit presupuestario (diferencia entre ingresos totales y egresos totales), dado que los ingresos totales recaudados no fueron

ASAMBLEA LEGISLATIVA

suficientes para financiar los egresos ejecutados. Esta situación es recurrente en los últimos años y la CGR y el Ministerio de Hacienda no brindan justificación ni abordan este tema.

- d) La carga tributaria fue del 13,3%, porcentaje muy similar al 13,2% que se presentó en el 2015. Ante la ausencia de reformas legales, el aumento parece centrarse en la aplicación de medidas aplicadas por la Administración Tributaria que mejoraron la recaudación.
- e) Los ingresos corrientes totalizaron ¢4.561.222,9 millones, representaron el 60,3% de los ingresos totales y crecieron el 9,1% respecto al monto recaudado en el 2015. Lo recaudado superó en 4,1% lo presupuestado. En el 2015 el crecimiento fue del 10,1%.
- f) El endeudamiento vía “Títulos Valores de la Deuda Interna” fue por ¢2.995.725,9 millones y mostró un crecimiento del 20,7% respecto del monto colocado en el 2015. Se utilizó el 83,2% del monto autorizado para el ejercicio económico del 2016. El 80,8% de la colocación de títulos valores internos se hizo en títulos de largo plazo mientras que en el 2015 ese porcentaje fue del 72,8%.
- g) En el 2016 el Presupuesto Nacional contó con recursos de crédito externo por ¢994.173,0 millones, de los cuales se ejecutaron ¢158.676,6 millones, para una ejecución del 16,0%. Estos recursos se ejecutan según los convenios y leyes aprobadas para cada caso, de manera que su ingreso y gasto se diluye en una serie de años dependiendo de cada proyecto.
- h) Los gastos corrientes representaron el 73,5% del gasto total y dentro de los mismos sobresalen los gastos por remuneraciones, el pago de intereses de la deuda pública y las transferencias corrientes.
- i) Los gastos corrientes cubiertos con fuentes de financiamiento distintas a los ingresos corrientes totalizaron ¢1.505.630,6 millones y de éstos ¢1.443.818,8 millones (95,9%) se incluyeron en el Ministerio de Educación Pública. Estos ¢1,5 billones incumplen el artículo 6 de la Ley N°8131
- j) En tres títulos presupuestarios se concentró el 71,7% del total del gasto del Presupuesto Nacional: Ministerio de Educación Pública, Servicio de la Deuda Pública y Regímenes de Pensiones.
- k) Los recursos no ejecutados en el año 2016 significaron el 4,7% del presupuesto final y ese porcentaje disminuyó en 1,2 puntos porcentuales respecto al 2015. Como factores explicativos del monto no ejecutado la DGPN menciona: Problemas de contratación administrativa; Implementación de políticas de austeridad; Implementación del Sistema

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr

ASAMBLEA LEGISLATIVA

Integrado de Compras Públicas (SICOP); Proyección de Recursos Deficiente y Debilidades en la planificación (10%).

- l) Respecto a la evaluación de la programación física incluida en el Presupuesto Nacional se introdujeron cambios en la metodología de evaluación de la gestión presupuestaria, con el fin de orientar la gestión de las entidades a resultados.
- m) De acuerdo con la evaluación realizada en cuanto a las unidades de medida el logro fue del 74,7% pues 109 de 146 se ubicaron en condición verde (logro del 100% o superior) y en la efectividad de los indicadores se alcanzó el 44,6% pues 123 de 276 indicadores se ubicaron con efectividad verde.
- n) La Contraloría General de la República no dio su aval a los informes presentados por el Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional y Política Económica. Los argumentos esgrimidos para no brindar el aval a tales informes se viene reiterando desde años anteriores.

Alhua Cole Hansel
Analista Presupuestaria
Junio 2017

Orlando Garita Sánchez
Analista de Presupuestario
junio 2017

Jose Rafael Soto González
Profesional Jefe 1
Junio 2017

ANEXOS

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ANEXO 1								
PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016								
LIQUIDACIÓN DE INGRESOS CON RECURSOS EXTERNOS								
(Millones de colones y porcentajes)								
Código	Descripción	Rec. 2015	Pto. 2016	Rec. 2016	% Rec/Pto 2016	% Part Rec/Ing. Total	% Crec. Rec 2016/2015	% lptos/Ing Ctes
1000000000000	Ingresos Corrientes	4,180,153.3	4,381,516.1	4,561,222.9	104.1	59.0	9.1	100.0
1100000000000	Ingresos Tributarios	3,861,913.1	3,977,572.3	4,167,739.8	104.8	53.9	7.9	91.4
1131010000000	- Impuesto sobre las Ventas	1,336,074.8	1,414,458.0	1,414,358.3	100.0	18.3	5.9	31.0
1110000000000	- Impuesto sobre la Renta	1,247,308.4	1,300,852.3	1,416,217.8	108.9	18.3	13.5	31.0
1132010300000	- 15% s/Combustib. y Energ.	457,827.1	431,000.0	472,644.4	109.7	6.1	3.2	10.4
1131020000000	- Imp. Selectivo Consumo	224,589.9	244,000.0	255,316.8	104.6	3.3	13.7	5.6
1141010100001	- Derechos de Import. Aranc.	148,666.1	151,000.0	158,558.8	105.0	2.1	6.7	3.5
1122010000001	- Imp. propiedad vehículos	145,894.1	155,000.0	156,516.9	101.0	2.0	7.3	3.4
1141020100001	- 1% Valor aduan. de merc.	25,902.1	27,000.0	26,985.5	99.9	0.3	4.2	0.6
1132010410000	- Imp. s/bebidas alcohólicas	43,094.9	38,000.0	43,399.9	114.2	0.6	0.7	1.0
1124010000001	- Traspaso bienes inmuebles	33,257.6	37,000.0	36,462.4	98.5	0.5	9.6	0.8
1143030000000	- Derechos salida territ. nal	37,232.3	42,830.0	43,325.1	101.2	0.6	16.4	0.9
1132010420000	- Imp. a bebidas envasadas	36,352.8	38,000.0	39,764.3	104.6	0.5	9.4	0.9
1123020000001	- Imp. a las Personas Jurid.	32,525.9	3,000.0	6,579.8	219.3	0.1	-79.8	0.1
1132010450000	- Imp. Productos de Tabaco	33,680.8	35,360.0	32,560.1	92.1	0.4	-3.3	0.7
	- Otros tributarios	59,506.3	60,072.0	65,049.7	108.3	0.8	9.3	1.4
1200000000000	Contribuciones Sociales	63,458.3	148,109.8	145,909.1	98.5	1.9	129.9	3.2
1300000000000	Ingresos No Tributarios	51,183.8	41,770.3	44,548.1	106.7	0.6	-13.0	1.0
1400000000000	Transferencias Corrientes	203,598.1	214,063.7	203,025.9	94.8	2.6	-0.3	4.5
2000000000000	Ingresos de Capital	743.2	6,493.9	6,846.3	105.4	0.1	821.2	0.2
3000000000000	Financiamiento	3,175,976.9	3,762,602.0	3,157,792.5	83.9	40.9	-0.6	69.2
3100000000000	Interno	2,481,611.9	3,600,535.4	2,995,725.9	83.2	38.8	20.7	65.7
3200000000000	Externo	653,894.5	158,676.6	158,676.6	100.0	2.1	-75.7	3.5
3300000000000	Recursos vigencias anteriores	40,470.5	3,390.0	3,390.0	100.0	0.0	-91.6	0.1
	TOTAL	7,356,873.4	8,150,612.0	7,725,861.7	94.8	100.0	5.0	169.4

Fuente: Liquidación de ingresos 2016, Contabilidad Nacional.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ANEXO 2								
PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016								
LIQUIDACIÓN DE INGRESOS SIN RECURSOS EXTERNOS								
(Millones de colones y porcentajes)								
Código	Descripción	Rec. 2015	Pto. 2016	Rec. 2016	% Rec/Pto 2016	% Part Rec/Ing. Total	% Crec. Rec 2016/2015	% lptos/Ing Ctes
1000000000000	Ingresos Corrientes	4,180,153.3	4,381,516.1	4,561,222.9	104.1	60.3	9.1	100.0
1100000000000	Ingresos Tributarios	3,861,913.1	3,977,572.3	4,167,739.8	104.8	55.1	7.9	91.4
1131010000000	- Impuesto sobre las Ventas	1,336,074.8	1,414,458.0	1,414,358.3	100.0	18.7	5.9	31.0
1110000000000	- Impuesto sobre la Renta	1,247,308.4	1,300,852.3	1,416,217.8	108.9	18.7	13.5	31.0
1132010300000	- 15% s/Combustib. y Energ.	457,827.1	431,000.0	472,644.4	109.7	6.2	3.2	10.4
1131020000000	- Imp. Selectivo Consumo	224,589.9	244,000.0	255,316.8	104.6	3.4	13.7	5.6
1141010100001	- Derechos de Import. Aranc.	148,666.1	151,000.0	158,558.8	105.0	2.1	6.7	3.5
1122010000001	- Imp. propiedad vehículos	145,894.1	155,000.0	156,516.9	101.0	2.1	7.3	3.4
1141020100001	- 1% Valor aduan. de merc.	25,902.1	27,000.0	26,985.5	99.9	0.4	4.2	0.6
1132010410000	- Imp. s/bebidas alcohólicas	43,094.9	38,000.0	43,399.9	114.2	0.6	0.7	1.0
1124010000001	- Traspaso bienes inmuebles	33,257.6	37,000.0	36,462.4	98.5	0.5	9.6	0.8
1143030000000	- Derechos salida territ. nal	37,232.3	42,830.0	43,325.1	101.2	0.6	16.4	0.9
1132010420000	- Imp. a bebidas envasadas	36,352.8	38,000.0	39,764.3	104.6	0.5	9.4	0.9
1123020000001	- Imp. a las Personas Juríd.	32,525.9	3,000.0	6,579.8	219.3	0.1	-79.8	0.1
1132010450000	- Imp. Productos de Tabaco	33,680.8	35,360.0	32,560.1	92.1	0.4	-3.3	0.7
	- Otros tributarios	59,506.3	60,072.0	65,049.7	108.3	0.9	9.3	1.4
1200000000000	Contribuciones Sociales	63,458.3	148,109.8	145,909.1	98.5	1.9	129.9	3.2
1300000000000	Ingresos No Tributarios	51,183.8	41,770.3	44,548.1	106.7	0.6	-13.0	1.0
1400000000000	Transferencias Corrientes	203,598.1	214,063.7	203,025.9	94.8	2.7	-0.3	4.5
2000000000000	Ingresos de Capital	743.2	6,493.9	6,846.3	105.4	0.1	821.2	
3000000000000	Financiamiento	2,522,082.4	3,603,925.4	2,999,115.9	83.2	39.6	18.9	
3100000000000	Interno	2,481,611.9	3,600,535.4	2,995,725.9	83.2	39.6	20.7	
3300000000000	Recursos vigencias anteriores	40,470.5	3,390.0	3,390.0	100.0	0.0	-91.6	
	TOTAL	6,702,978.9	7,991,935.4	7,567,185.1	94.7	100.0	12.9	

Fuente: Liquidación de ingresos 2016, Contabilidad Nacional.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

ANEXO N°. 3

PRESUPUESTO NACIONAL 2015-2016 Liquidación de Egresos según Título Presupuestario Fuentes de financiamiento internas (Millones de colones y porcentajes)

Descripción	Devengo 2015	Pto Final 2016	Devengo 2016	% Dev	% Part	% Crec
101 Asamblea Legislativa	30,712.1	34,904.5	31,226.3	89.5	0.4	1.7
102 Contraloría Gral de la Rep.	19,198.6	20,710.3	19,733.3	95.3	0.3	2.8
103 Def. de los Hab de la Rep.	5,306.6	5,676.4	5,214.8	91.9	0.1	-1.7
201 Presidencia de la República	17,522.8	15,402.8	14,192.7	92.1	0.2	-19.0
202 M. de la Presidencia	9,078.5	9,671.7	9,096.6	94.1	0.1	0.2
203 M. de Gobernac. y Policía	38,961.5	45,258.6	42,461.5	93.8	0.6	9.0
204 M. de Relac Exter. y Culto	22,852.0	24,146.0	21,521.5	89.1	0.3	-5.8
205 M. de Seguridad	209,808.5	219,767.2	200,477.7	91.2	2.6	-4.4
206 M. de Hacienda	89,340.3	111,697.5	98,493.5	88.2	1.3	10.2
207 M. de Agricultura y Ganad.	52,665.4	47,083.9	45,304.0	96.2	0.6	-14.0
208 M. Econ., Indust y Comerc.	6,518.3	21,416.1	20,758.3	96.9	0.3	218.5
209 M de Obras Públ y Transp.	312,832.5	355,176.1	338,058.3	95.2	4.4	8.1
210 M. de Educación Pública	2,065,715.3	2,336,435.5	2,190,314.5	93.7	28.8	6.0
211 M. de Salud	255,477.9	278,601.9	270,947.4	97.3	3.6	6.1
212 M. de Trabajo y Seg Social	373,044.9	403,321.9	389,809.6	96.6	5.1	4.5
213 M. de Cultura y Juventud	40,573.6	43,276.6	39,640.7	91.6	0.5	-2.3
214 M. de Justicia y Paz	112,637.2	117,089.5	109,930.9	93.9	1.4	-2.4
215 M. de Vív y Asent Humanos	9,213.8	10,085.2	9,972.0	98.9	0.1	8.2
216 M. de Comercio Exterior	8,048.0	7,625.8	6,975.7	91.5	0.1	-13.3
217 M. de Planif Nal y Pol Econ	9,164.9	9,784.8	9,196.9	94.0	0.1	0.3
218 M. de Ciencia y Tecnología	7,885.8	8,804.6	8,229.2	93.5	0.1	4.4
219 M. de Ambiente y Energía	44,618.0	55,740.5	45,105.5	80.9	0.6	1.1
230 Serv de la Deuda Pública	2,401,022.7	2,516,364.5	2,452,643.5	97.5	32.2	2.1
231 Regímenes de Pensiones	775,908.3	833,125.3	811,576.0	97.4	10.7	4.6
232 Partidas Específicas	2,477.3	3,000.0	2,510.7	83.7	0.0	1.3
301 Poder Judicial	367,378.4	414,853.4	386,746.6	93.2	5.1	5.3
401 Trib Supremo de Elecciones	30,228.6	42,914.7	37,470.2	87.3	0.5	24.0
Total general	7,318,191.7	7,991,935.4	7,617,607.7	95.3	100.0	4.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Liquidación de Egresos 2014 y 2015, Contabilidad Nacional

Departamento de Análisis Presupuesto

Quinto piso, Edificio Sasso, San José, Costa Rica

Teléfono: 2243 2453 • Fax: 2243 2309 • E-mail: jsoto@asamblea.go.cr