

Expediente 19583

“INFORME FINAL SOBRE LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIOS DE LA REPÚBLICA PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DEL 2014.”

Sobre el Expediente

El presente informe se realiza en cumplimiento del artículo 181 de la Constitución Política, el cual expresa que: *“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”*.

Este artículo constitucional es desarrollado por los artículos 89 y 194 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, al expresar que: *“ARTICULO 89.-Comisión Permanente Especial para el control del ingreso y el gasto públicos. “La liquidación del presupuesto ordinario y de 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 el Gasto Públicos, que estará compuesta por nueve diputados, cuyo nombramiento se hará simultáneamente con el de las comisiones permanentes ordinarias...”*

ARTICULO 194. Trámite del Informe. “La Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos analizará los documentos referidos en el artículo 89 y, a más tardar el último día del mes de mayo, rendirá un informe al Plenario, en el que recomendará aprobar o improbar la liquidación. Cinco días hábiles después de recibido y leído este informe, el Plenario dedicará la segunda parte de las cuatro sesiones siguientes a su discusión...”

Sin embargo, en virtud del tiempo que se tarda conformando e instalando las Comisiones en el mes de mayo, se torna materialmente imposible cumplir con el plazo señalado, razón por la cual la Comisión aprobó, de forma unánime el 27 de mayo de 2015, una moción para solicitar a la Presidencia de la Asamblea Legislativa una prórroga hasta el 31 de julio inclusive con el fin de recibir las audiencias correspondientes y confeccionar este Informe.

Se presentaron dos informes.

Resumen Informe 1:

Tras la revisión de los diferentes informes de la Contraloría General de la República y de los Dictámenes de Liquidación Presupuestaria que se han venido presentando en el pasado, es posible observar cómo persisten, de forma preocupante, los mismos problemas sin que hasta la fecha se haya desarrollado un abordaje serio y responsable para corregirlos: altos niveles de subejecución presupuestaria, falta de coordinación entre los Ministerios de Hacienda y Planificación para armonizar la información y darle un carácter de verdadera rendición de cuentas, ausencia de vinculación de las metas nacionales, sectoriales y de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo con el

Presupuesto de la República y ausencia de indicadores que demuestren la efectividad e impacto del gasto público.

Si bien tanto los Ministros de Hacienda como Planificación afirman que los resultados de la liquidación 2014 están vinculados a las metas, objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, es importante señalar que los hallazgos que arroje este Dictamen deberían servir como un insumo para que los jerarcas de la actual Administración comiencen a generar los cambios necesarios para subsanar los yerros.

Al igual que en otras ocasiones, la Contraloría General de la República no avala la liquidación del presupuesto ni los informes correspondientes del MIDEPLAN y del Ministerio de Hacienda, por diversas problemáticas y razones, algunas de las cuales incluso se repiten en el tiempo.

En lo que respecta a la liquidación de ingresos y gastos del Presupuesto del 2014, esta no se avala debido a problemas tanto por el lado de los gastos como de los ingresos, que afectan la pertinencia y calidad de la información contenida en dicha liquidación. Los principales problemas señalados son:

- Incertidumbre sobre la exactitud e integridad del saldo de la partida de remuneraciones del MEP.
- Incertidumbre sobre la exactitud e integridad del saldo de la partida de los regímenes de pensiones a cargo del MTSS.
- Incumplimiento del artículo 6 de la Ley N° 8131, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos de la República, debido a que se continúa financiando gastos corrientes con ingresos de capital.
- Incumplimiento con la asignación y ejecución de destinos específicos.
- Registros presupuestarios incorrectos.

En relación con los informes del MIDEPLAN y del Ministerio de Hacienda, estos no se avalan porque ambos no contienen los elementos explicativos para medir el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos, con lo cual se incumple con lo dispuesto en el artículo 52 de la mencionada Ley N° 8131.

Al igual que años anteriores, mediante la aprobación de presupuestos extraordinarios y la emisión de decretos ejecutivos, se modificó el monto del presupuesto inicialmente aprobado, pasando de $\text{¢}6,6$ billones a $\text{¢}7,2$ billones.

El desequilibrio fiscal se mantiene y se agrava, con un déficit primario superior al 3% del PIB y una deuda que representa casi el 40% de la producción.

Los gastos corrientes crecen más que los ingresos corrientes y que la producción misma, en un contexto donde la carga tributaria continúa siendo levemente superior al 13% del PIB. Esto conlleva a mayores niveles de endeudamiento.

Las remuneraciones, las transferencias corrientes y el servicio de la deuda consumen la mayor parte de los gastos, dejando muy poco para invertir en formación de capital.

En el Gobierno Central sigue existiendo un nivel de subejecución cuyo promedio ronda el 5% de los recursos presupuestados. Esta situación se agrava en lo que respecta a

aquellos destinatarios que reciben las transferencias, cuyo promedio de subejecución es cercano al 25% de los recursos que reciben; de hecho, cierran el 2014 con saldos a favor en Caja Única de casi $\text{ø}649$ mil millones.

RECOMENDACIONES

Basado en el análisis de los resultados de la liquidación presupuestaria para el ejercicio económico del año 2014, los Diputados firmantes presentan las siguientes recomendaciones:

Al Plenario Legislativo:

- Improbar la liquidación presupuestaria 2014, por la persistencia de errores graves como el incumplimiento de la prohibición de financiar gasto corriente con deuda y de la exigencia de presentar la medición de la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de recursos públicos, establecidos por la Ley N° 8131; la falta de vinculación de metas nacionales y sectoriales, la reducida vinculación de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto, la ausencia de indicadores que demuestren la efectividad del gasto público y los recurrentes problemas de ejecución.
- Sugerir a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios que, para el conocimiento y aprobación tanto del Presupuesto Ordinario de la República como de cualquier reforma en materia tributaria, se utilice como insumo de discusión y análisis el presente Dictamen.
- Acelerar la discusión y votación de los proyectos de ley relacionados con el saneamiento y la sostenibilidad de las finanzas públicas.
- Procurar una ley de presupuesto para el 2016 racional y acorde con la capacidad económica del país.

Al Presidente de la República:

- Actuar en la corrección definitiva de las problemáticas que se reiteran en el tiempo y las que se dieron durante el 2014, por las cuales la CGR no avala los informes y la liquidación misma del presupuesto.
- Continuar y profundizar los esfuerzos que actualmente desarrollan los Ministerios de Hacienda y Planificación en la Comisión Interinstitucional para lograr la vinculación del Plan Nacional de Desarrollo con el Presupuesto de la República, establecer sistemas de medición de costos unitarios y asegurar el uso eficiente de los recursos públicos.
- Ordenar a los entes y órganos del Gobierno Central que realicen investigaciones a lo interno a fin de determinar, con total claridad, las razones que están causando la subejecución presupuestaria en su respectiva institución y que remitan un informe con los hallazgos a la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN para que esta valore y proponga las medidas correspondientes a fin de corregir los problemas.
- Cumplir con lo dispuesto por la Directriz Presidencial 017-P del 25 de noviembre de 2014, en cuanto a la remoción de los titulares cuyas instituciones subejecuten el presupuesto asignado.
- Girar instrucciones al Ministerio de Planificación y Política Económica para que remita a la Asamblea Legislativa, a la mayor brevedad posible, los proyectos tendientes a la reducción del gasto público, especialmente el de Empleo Público.

Al Ministerio de Hacienda:

- Proseguir con los esfuerzos operativos y normativos, por el lado de los ingresos y los gastos, para reducir el déficit fiscal y el endeudamiento público.
- Considerar en la elaboración del presupuesto para el 2016 los temas de eliminación de gastos superfluos, niveles históricos de ejecución presupuestaria en el Gobierno Central y en los destinatarios de las transferencias y saldos en Caja Única del Estado.
- Instruir al Ministerio de Hacienda para que revise la asignación de los destinos específicos en función de la capacidad de ejecución de los receptores de esos recursos, de forma tal que en futuros proyectos de Presupuesto se giren los montos que realmente pueden utilizar las instituciones, siempre y cuando el ordenamiento jurídico lo permita.
- Elaborar un informe que contenga los montos que paga el Gobierno Central, desagregado por institución, por concepto de anualidades, dedicación exclusiva y prohibición.

Al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica:

- Valorar, a partir de ese informe elaborado por el Ministerio de Hacienda, y en conjunto con la Procuraduría General de la República, las modificaciones a los esquemas compensatorios por dichos conceptos en los entes del Gobierno Central.
- Impulsar la consolidación de un Plan Nacional de Inversiones Públicas, que abarque a la mayoría de las instituciones públicas y sus proyectos, y que constituya una hoja de ruta para esta y futuras Administraciones.
- Monitorear integralmente las inversiones del Estado a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, de manera tal que se pueda contar con información fidedigna del dinero que invierten las instituciones públicas.
- Establecer los mecanismos correspondientes para asegurar la adecuada planificación institucional que garantice la ejecución presupuestaria de forma eficaz y eficiente.

A la Contraloría General de la República:

- Realizar un análisis de las razones que están facilitando la no aplicación del régimen sancionatorio, contenido tanto en la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos de la República, la Ley General de la Administración Pública, la Ley de Control Interno y demás legislación vigente y presentarlo a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Público.
- Sugerir, a la Asamblea Legislativa, las reformas legales que considere pertinentes para garantizar la protección de la Hacienda Pública.
- Investigar las causas de los problemas advertidos respecto a las sumas pagadas de más por parte del MEP e iniciar los procesos administrativos que permitan determinar las responsabilidades administrativas correspondientes.

Resumen Informe 2:

RECOMENDACIONES

Basado en el análisis de los resultados de la liquidación presupuestaria para el ejercicio económico del año 2014, el Diputado firmante presenta las siguientes recomendaciones:

Al Plenario Legislativo:

- Improbar la liquidación presupuestaria 2014, por la persistencia de errores graves como el incumplimiento de la prohibición de financiar gasto corriente con deuda y de la exigencia de presentar la medición de la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de recursos públicos, establecidos por la Ley N° 8131; la falta de vinculación de metas nacionales y sectoriales, la reducida vinculación de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto, la ausencia de indicadores que demuestren la efectividad del gasto público y los recurrentes problemas de ejecución.
- Sugerir a la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios que, para el conocimiento y aprobación tanto del Presupuesto Ordinario de la República como de cualquier reforma en materia tributaria, se utilice como insumo de discusión y análisis el presente Dictamen.
- • Acelerar la discusión y votación de los proyectos de ley relacionados con el saneamiento y la sostenibilidad de las finanzas públicas.
- Procurar una ley de presupuesto para el 2016 racional y acorde con la capacidad económica del país.

Al Presidente de la República:

- Actuar en la corrección definitiva de las problemáticas que se reiteran en el tiempo y las que se dieron durante el 2014, por las cuales la CGR no avala los informes y la liquidación misma del presupuesto.
- Continuar y profundizar los esfuerzos que actualmente desarrollan los Ministerios de Hacienda y Planificación en la Comisión Interinstitucional para lograr la vinculación del Plan Nacional de Desarrollo con el Presupuesto de la República, establecer sistemas de medición de costos unitarios y asegurar el uso eficiente de los recursos públicos.
- Ordenar a los entes y órganos del Gobierno Central que realicen investigaciones a lo interno a fin de determinar, con total claridad, las razones que están causando la subejecución presupuestaria en su respectiva institución y que remitan un informe con los hallazgos a la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN para que esta valore y proponga las medidas correspondientes a fin de corregir los problemas.
- Cumplir con lo dispuesto por la Directriz Presidencial 017-P del 25 de noviembre de 2014, en cuanto a la remoción de los titulares cuyas instituciones subejecuten el presupuesto asignado.
- Girar instrucciones al Ministerio de Planificación y Política Económica para que remita a la Asamblea Legislativa, a la mayor brevedad posible, los proyectos tendientes a la reducción del gasto público.

Al Ministerio de Hacienda:

- Proseguir con los esfuerzos operativos y normativos, por el lado de los ingresos y los gastos, para reducir el déficit fiscal y el endeudamiento público.
- Considerar en la elaboración del presupuesto para el 2016 los temas de eliminación de gastos superfluos, niveles históricos de ejecución presupuestaria en el Gobierno Central y en los destinatarios de las transferencias y saldos en Caja Única del Estado.
- Instruir al Ministerio de Hacienda para que revise la asignación de los destinos específicos en función de la capacidad de ejecución de los receptores de esos recursos, de forma tal que en futuros proyectos de Presupuesto se giren los montos que realmente pueden utilizar las instituciones, siempre y cuando el ordenamiento jurídico lo permita.
- Elaborar un informe que contenga los montos que paga el Gobierno Central, desagregado por institución, por concepto de planilla paralela y consultorías (subpartidas del grupo 1.04.00), gastos superfluos que no contribuyen con la entrega de servicios esenciales de cara a la ciudadanía y las subpartidas presupuestarias cuya ejecución para el periodo 2007 al presente, en su conjunto no hayan alcanzado un nivel razonable de ejecución presupuestaria. Los criterios que utilice el Ministerio de Hacienda para calificar como "razonable ejecución presupuestaria", así como las subpartidas superfluas, serán objeto de escrutinio por parte de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos.

Al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica:

- Impulsar la consolidación de un Plan Nacional de Inversiones Públicas, que abarque a la mayoría de las instituciones públicas y sus proyectos, y que constituya una hoja de ruta para esta y futuras Administraciones.
- Monitorear integralmente las inversiones del Estado a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, de manera tal que se pueda contar con información fidedigna del dinero que invierten las instituciones públicas.
- Establecer los mecanismos correspondientes para asegurar la adecuada planificación institucional que garantice la ejecución presupuestaria de forma eficaz y eficiente.
- Investigar las causas de los problemas advertidos respecto a las sumas pagadas de más por parte del MEP e iniciar los procesos administrativos que permitan determinar las responsabilidades administrativas correspondientes.

A la Contraloría General de la República:

- Realizar un análisis de las razones que están facilitando la no aplicación del régimen sancionatorio, contenido tanto en la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos de la República, la Ley General de la Administración Pública,

la Ley de Control Interno y demás legislación vigente y presentarlo a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Público.

- Sugerir, a la Asamblea Legislativa, las reformas legales que considere pertinentes para garantizar la protección de la Hacienda Pública.