

PROYECTO DE LEY
LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE
LOS RECURSOS PÚBLICOS

Expediente N.º 19.555

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

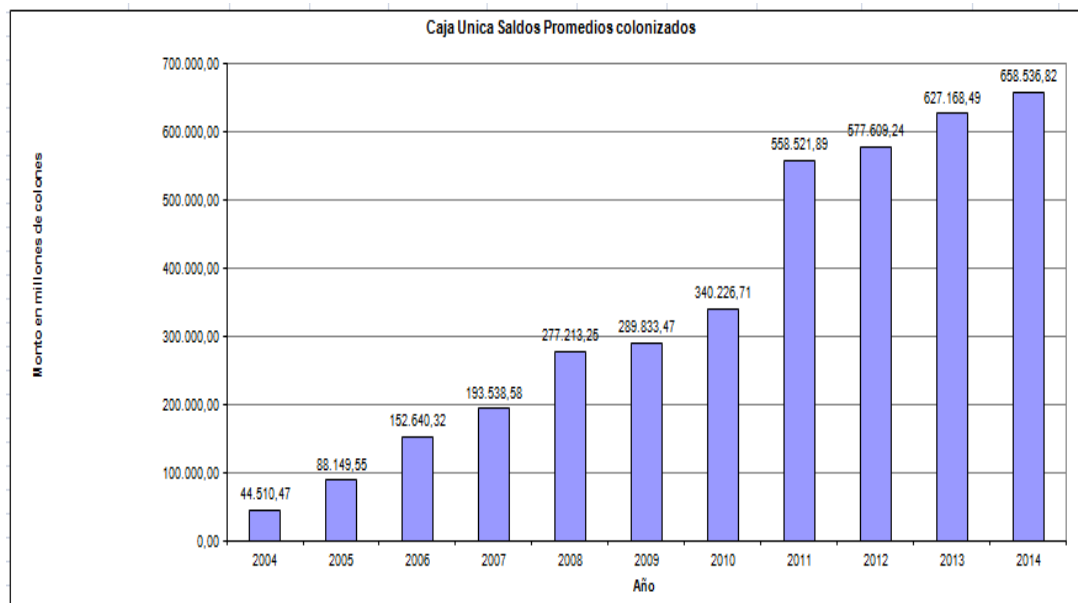
Costa Rica, a través de los años, se ha caracterizado en ser pionero de reformas sociales y económicas que procuran el desarrollo de sus habitantes apegado a los principios de eficiencia, eficacia, rendición de cuentas, probidad, justicia, libertad, respeto a las instituciones, y garantías sociales y ambientales.

En procura de la eficiencia y la eficacia en la administración de los recursos públicos, a partir del año 2005 inicia un proceso de aplicación del principio de caja única, amparado en los artículos 43, 58, 66 y siguientes de la Ley N.º 8131, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, publicada en la Gaceta N.º 198 de 16 de octubre de 2001, misma que relanzó el principio que, si bien se ha reconocido su naturaleza, en la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 185 que indica “La Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales; este organismo es el único que tiene facultad legal para pagar en nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo, deban ingresar a las arcas nacionales”; había sido desatendido en virtud de la existencia de numerosas leyes que otorgaban a entidades públicas la capacidad de administrar independientemente los recursos líquidos.

Según lo dispuesto en la mencionada ley, en el año 2005 se emitió el reglamento de operación de caja única y complementariamente se emitieron lineamientos operativos que permitieron un proceso paulatino de implementación e incorporación de entidades, que a la fecha alcanzan 1674 instituciones públicas y privadas que administran recursos públicos provenientes del presupuesto nacional.

Pese a los esfuerzos de dotar a las instituciones de instrumentos modernos, para la gestión de recursos tales como el pago y cobro electrónico, ejecución e información en línea para lograr el cumplimiento de las metas y objetivos misionales, estas no han mostrado mayor eficiencia en el uso de los recursos, por el contrario nos encontramos con el siguiente panorama:

- 1- Que de los recursos asignados por parte del Gobierno de Costa Rica por medio de transferencias, los niveles de sub-ejecución promedio para el sector público alcanzan un 16% en el período 2008-2011, según datos del Informe de Presupuestos Públicos 2014, Situación y Perspectivas, CGR, lo cual denota la limitada capacidad de las entidades públicas en el cumplimiento de las metas y objetivos para los cuales se les ha dotado de recursos.
- 2- Que se observa un crecimiento en los últimos años en los saldos en cuentas de la caja única del Estado, con un crecimiento de un 64% entre el período 2010- 2011 y con un 6% de crecimiento promedio en los últimos tres años. A partir del año 2011 se mantienen saldos por encima de los 500 mil millones de colones, situación que reafirma la falta de capacidad de ejecución de los recursos públicos, y por tanto la necesidad de procurar eficiencia en la gestión pública evidenciada en la falta de obra pública. Situación que se muestra en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración Propia, Sistema SCCF, Tesorería Nacional.

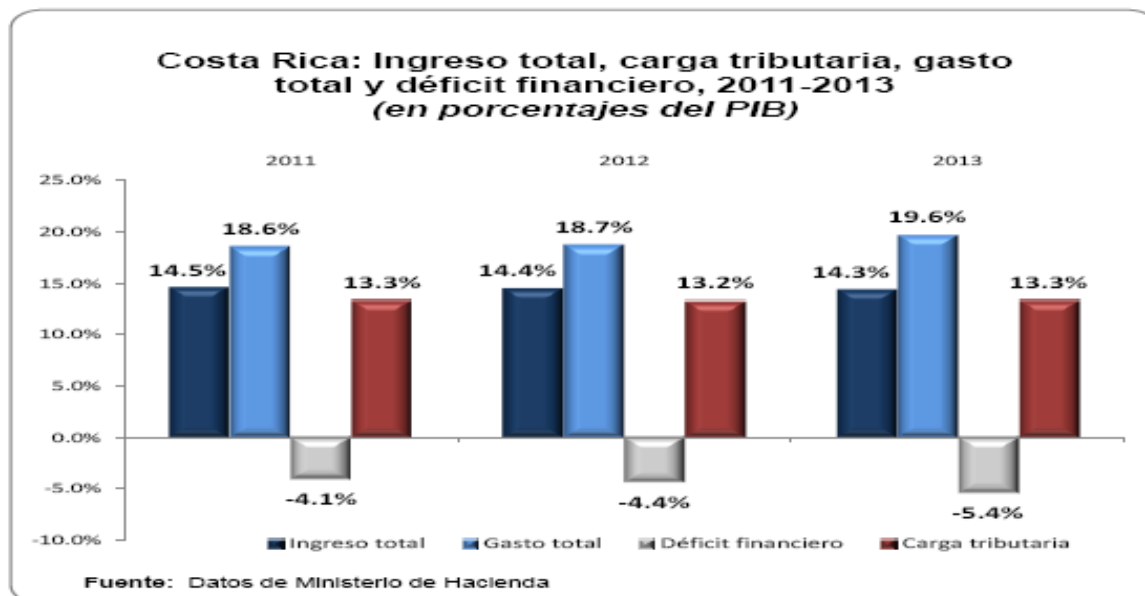
- 3- Que los recursos no ejecutados al cierre del período presupuestario no comprometidos forman una masa de recursos declarados superávit libre, y que los mismos no siempre son incorporados al Presupuesto del período económico vigente y por tanto permanecen como saldos en las cuentas de caja única, provocando que la última ratio de los recursos públicos no se cumpla.
- 4- Estas mismas instituciones demandan al Gobierno central la transferencia de recursos asignados en la Ley de Presupuesto vigente, aumentando saldos sin que necesariamente sean

requerimientos reales efectivos para su operación. Ejemplo de esta práctica son los recursos asignados a las entidades cubiertas por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria, tal como se logra visualizar en el siguiente cuadro:

ENTIDADES CUBIERTAS POR EL AMBITO DE LA AUTORIDAD PRESUPUESTARIA				
SUPERÁVIT LIBRE PRESUPUESTARIO ACUMULADO AL CIERRE DEL AÑO 2013 INCORPORADO PRESUPUESTO 2014 Y COMPROMETIDO AL 30 DE JUNIO 2014				
MILLONES DE COLONES				
SECTORES	SUPERÁVIT LIBRE	SUPERAVIT LIBRE PRESUPUESTADO (ACUMULADO) AL 25-9-14	SUPERAVIT DISPONIBLE	SALDOS CU AL 25 SETIEMBRE 2014
		TOTAL	191.573,43	95.912,24
1: Sector social y lucha contra la pobreza	22.375,48	7.307,22	15.068,27	100.415,30
2: Sector productivo	25.130,48	782,30	24.348,18	23.683,30
3: Sector educativo	18.165,21	14.461,01	3.704,20	3.680,70
4: Sector salud	43.389,90	37.172,77	6.217,14	27.214,90
5: Sector ambiente, energía	6.670,74	1.637,01	5.033,73	28.276,80
6: Sector financiero	303,90	303,90	-	1.136,00
7: Sector cultural	9.963,19	3.636,36	6.326,83	11.394,90
8: Sector Infraestructura y Transportes	13.536,45	6.033,12	7.503,33	123.965,80
9: Sector seguridad ciudadana y prevención del delito	17.644,77	6.646,38	10.998,39	41.397,20
10: Sector ciencia y tecnología	2.256,50	1.418,23	838,27	2.023,70
13: Sector Turismo	14.307,10	8.065,65	6.241,45	-
15: Sector coordinación gubernamental	17.829,70	8.448,30	9.381,40	77.909,50

Fuente: Elaboración Propia, Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

- 5- Que en Costa Rica en los últimos años se ha venido presentando un incremento en el déficit fiscal y en el endeudamiento público, como resultado de un estancamiento en el aumento de los ingresos totales, acompañados de un crecimiento en los gastos totales. Tal como se observa en el siguiente gráfico:



Sin embargo, es de gran importancia considerar que los recursos que permanecen en caja única han sido contabilizados en este déficit, y al cierre del 2014 los saldos acumulados tienen una relación de 2.2% respecto al PIB.¹

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se somete al conocimiento y aprobación de los señores diputados y señoras diputadas el presente Proyecto de Ley de Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE
LOS RECURSOS PÚBLICOS**

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO I
OBJETIVO**

ARTÍCULO 1.- Objeto de la ley

Promover la eficiencia, eficacia y economía, en la ejecución de recursos públicos, estableciendo regulaciones para las entidades públicas, órganos, entes

¹ Banco Central de Costa Rica. PIB proyectado 2015 en millones de colones:29.743.358,5

públicos y/o privados según lo dispuesto en el artículo 2 de la presente ley, que reciban transferencias del Presupuesto Nacional, que reflejen superávits libre y que no cumplan con la ejecución presupuestaria programada para el cumplimiento de los objetivos y metas, establecidos para cada período económico.

CAPÍTULO II COMPETENCIA

ARTÍCULO 2.- Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación para la administración central, constituida por el Poder Ejecutivo central y sus dependencias, así como al Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares y los otros entes públicos o privados, que reciban transferencias de forma directa o indirecta por parte de la administración central.

Esta ley es aplicable a los entes públicos no estatales, las sociedades con participación minoritaria del sector público y las entidades privadas, en relación con los recursos de la Hacienda Pública que administren o dispongan, por cualquier título, para conseguir sus fines y que hayan sido transferidos o puestos a su disposición, mediante partida presupuestaria o norma parafiscal.

De la aplicación de este artículo se exceptúan los siguientes entes, en lo relativo a la administración de los recursos de terceros:

- a) La Caja Costarricense de Seguro Social
- b) Los bancos del Estado
- c) El Instituto Nacional de Seguros

TÍTULO II MEDIDAS DE CONTINGENCIA EN LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS Y CREACIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CAPÍTULO I MEDIDAS DE CONTINGENCIA EN LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

ARTÍCULO 3.- Las instituciones y órganos a los que se refiere el artículo 2 de la presente ley, que reciban transferencias de forma directa o indirecta por parte del Presupuesto de la República, deberán tomar las medidas necesarias para garantizar un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos recibidos, conforme al Plan Nacional de Desarrollo establecido por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

ARTÍCULO 4.- En el caso de las instituciones y órganos señalados en el artículo 2 de la presente ley, con recursos existentes en caja única, que no demuestren el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales y que reflejen superávit libre al cierre del período económico, contarán con un período máximo de dos años para ejecutar esos recursos, cuya referencia será la declaración del superávit libre, o bien para que en caso de no requerirlos sean devueltos al Presupuesto Nacional.

ARTÍCULO 5.- Para efectos de atender lo dispuesto en el artículo anterior, las instituciones y órganos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley, deberán presupuestar y programar financieramente el uso de los recursos que mantienen en cuentas de la caja única del Estado.

ARTÍCULO 6.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 4 y 5, en aquellos casos que se esté dando la utilización de los recursos del superávit libre, los órganos y demás instituciones señalados en el artículo 2 de la presente ley deberán informar el monto a la Tesorería Nacional y a la Dirección General de Presupuesto, para efectos de efectuar los ajustes a las transferencias asignadas en los ejercicios presupuestarios correspondientes.

ARTÍCULO 7.- Con la finalidad de lograr la mayor eficiencia los órganos y demás instituciones señalados en el artículo 2 de la presente ley, deberán implementar medidas a lo interno para disminuir o eliminar la generación de superávit, tanto libre como específico.

ARTÍCULO 8.- La presupuestación y giro de los destinos específicos dispuestos mediante ley de la República, deberá realizarse tomando en consideración la situación fiscal del país y por consiguiente estará en función de la disponibilidad de los recursos con que cuente oportunamente la Hacienda Pública.

Los destinatarios de los recursos provenientes de las transferencias asociadas a los destinos a los que se hace referencia en el párrafo anterior, presentarán ante la Dirección General de Presupuesto y ante la Tesorería Nacional como encargada de la Coordinación de la Secretaría Técnica, al final de cada ejercicio presupuestario un informe de rendición de cuentas donde se detalle de manera precisa los beneficios que para la población objetivo, han tenido los recursos otorgados a cada institución.

CAPÍTULO II COMISIÓN PARA LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

ARTÍCULO 9.- Creación. Créase la Comisión para la Eficiencia en el Uso de los Recursos Públicos, misma que estará integrada de la siguiente manera:

- a) El ministro de Hacienda o el viceministro de Egresos, quien la presidirá,
- b) El ministro de Planificación Nacional y Política Económica o el viceministro designado.
- c) Tesorero (a) Nacional, quien coordinará la Secretaría de la Comisión.
- d) El director (a) General de Presupuesto Nacional; y
- e) El director (a) Ejecutivo de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.

Corresponderá a esta Comisión velar por la eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos públicos, para lo cual contará con las atribuciones que se establecen en el artículo 11 de la presente ley.

ARTÍCULO 10.- Sesiones

La Comisión sesionará en forma ordinaria y/ o extraordinaria, cuando así lo determine la misma. Las sesiones serán convocadas por el ministro de Hacienda o su viceministro de Egresos. En lo concerniente a las sesiones y quehacer de la Comisión resultan de aplicación las disposiciones que en torno a los órganos colegiados se establecen en el capítulo III del título II de la Ley General de la Administración Pública.

ARTÍCULO 11.- Atribuciones de la Comisión

- a) Realizar requerimientos de información a las instituciones y órganos consignados en el artículo 2 de la presente ley.
- b) Establecer los sistemas, mecanismos, políticas y lineamientos que consideren oportunos en el cumplimiento de esta ley.
- c) Convocar cuando lo considere pertinente, a los jefes de instituciones y órganos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley.
- d) Realizar el análisis respectivo de las instituciones y órganos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley que mantengan recursos de superávit.
- e) Emitir dictámenes en atención a lo dispuesto en el inciso que antecede, los cuales serán vinculantes para las instituciones y órganos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley.

- f) Analizar el informe relativo al uso de los destinos específicos al que hace referencia el párrafo final del artículo 8 de la presente ley.
- g) Cumplir otras funciones que se le asignen.

TÍTULO III

CAPÍTULO ÚNICO RÉGIMEN DE OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES

ARTÍCULO 12.- Requerimiento de información

En concordancia con lo establecido en el artículo 11 de la presente ley, las instituciones y órganos comprendidos en el artículo 2 de la presente ley estarán obligados a suministrar la información económica, financiera, de ejecución presupuestaria y de cualquier otra naturaleza que la Comisión para la Eficiencia en el Uso de los Recursos Públicos les solicite para el cumplimiento de las funciones que le corresponden conforme lo establecido en esta ley.

Estarán obligados a suministrar dicha información dentro del plazo máximo de diez días hábiles a partir de la recepción de la solicitud, por los medios y en la forma que se indique.

ARTÍCULO 13.- Principio de legalidad

Los actos administrativos dictados en materia de administración de los recursos públicos, deberán conformarse sustancialmente con el ordenamiento jurídico, según la escala jerárquica de sus fuentes; se presume la legalidad de los actos y las operaciones de órganos y entes públicos y privados sujetos a la presente ley, admitiendo prueba en contrario.

ARTÍCULO 14.- Criterios para valorar anomalías

A efectos de emitir criterios de valoración sobre anomalías en los actos por acción u omisión, se estará a lo ordenado en el artículo 108 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N.º 8131 de 18 de setiembre de 2001.

ARTÍCULO 15.- Debido proceso

Toda responsabilidad será declarada de acuerdo con los procedimientos administrativos dispuestos en la Ley General de la Administración Pública N.º 6227 y demás normas aplicables a la entidad u órgano competente, asegurando a las partes, las garantías constitucionales inherentes al debido proceso y la defensa previa, real, efectiva y sin perjuicio de las medidas preventivas que procedan.

ARTÍCULO 16.- Hechos generadores de responsabilidad administrativa

Además de los previstos en otras leyes y reglamentos, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, las siguientes:

- a) Brindar información alterada, falsa o incompleta.
- b) Ocultar información.
- c) Enviar la información fuera de los plazos establecidos.
- d) Ausencias injustificadas de los jefes o funcionarios que fueran citados a las sesiones convocadas por la Comisión.

TÍTULO IV

CAPÍTULO ÚNICO AJUSTES PRESUPUESTARIOS

ARTÍCULO 17.- Ajustes presupuestarios: con el propósito de consolidar las medidas dispuestas en esta ley, se podrán llevar a cabo los siguientes ajustes presupuestarios:

- 1) Para el traslado de los recursos al Presupuesto Nacional, las instituciones cuyo presupuesto es aprobado por la Contraloría General de la República, prepararán los presupuestos extraordinarios para la aprobación de este.
- 2) Asimismo mediante Presupuesto Ordinario o Extraordinario de la República, y previa certificación de la Contabilidad Nacional del depósito de los recursos en el Fondo General, el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto Nacional, incorporará al Presupuesto Nacional los recursos provenientes de las instituciones y órganos a que se refiere el artículo 2 de la presente ley, los cuales, se presupuestarán para amortización de la deuda interna y externa.

TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 18.- Disposiciones finales

A fin de cumplir las disposiciones contempladas en esta ley, se autoriza al Ministerio de Hacienda para que tome las medidas presupuestarias pertinentes.

ARTÍCULO 19.- Supletoriedad

Ante la ausencia de lo normado en esta ley, se aplicará supletoriamente lo establecido en el artículo 4 de la Ley N.º 8131, de 18 de setiembre de 2001, en la búsqueda de la optimización del uso eficiente de los recursos públicos, haciendo prevalecer los principios presupuestarios establecidos en el artículo 5 de la citada ley.

TÍTULO VI DISPOSICIONES TRANSITORIAS

CAPÍTULO ÚNICO

TRANSITORIO I.-

A la entrada de vigencia de esta ley, la comisión procederá a realizar el análisis respectivo de las entidades del artículo 2 de la presente ley, que mantengan saldos acumulados y superávit libre de períodos anteriores. Las entidades dictaminadas que mantengan saldos y superávits acumulados de períodos anteriores, en el plazo de dos ejercicios económicos deberán de hacer el uso de los recursos, o en su defecto deberán ser devueltos al Presupuesto Nacional.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Presidencia de la República, San José, a los nueve días del mes de marzo del año dos mil quince.

Luis Guillermo Solís Rivera
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Helio Fallas Venegas
MINISTRO DE HACIENDA

4 de mayo de 2015

NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios.

1 vez.—O. C. N° 25003.—Solicitud N° 34173.—(IN2015038167).