

CIO

352.072.86

I59ior

Información básica de la municipalidad de Orotina



■ ■
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA
MUNICIPAL DEPARTAMENTO DE
ASESORIA DE ASISTENCIA TÉCNICA

Información básica de la municipalidad de Orotina

1990

PRESENTACION

Al iniciarse una nueva administración en los gobiernos locales el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, en cumplimiento de uno de sus cometidos básicos, se honra en presentar a las autoridades electas y funcionarios administrativos de esta municipalidad, este documento con información básica sobre el cantón y su municipalidad.

El mismo representa una muestra material de la voluntad del Instituto de contribuir a que los concejos dispongan del instrumental adecuado para el mejor logro de los fines y cometidos del gobierno local.

Así como la información sin acción es estéril, la acción emprendida sin la información adecuada, es ciega y de imprevisibles y casi siempre inadecuados resultados. Es por ello que consideramos de importancia el contenido del documento que hoy nos ocupa, independientemente de la variabilidad a que están sujetos los datos en él consignados, ya que constituye una primera fuente de consulta, y un indicador sobre cuál información adicional se debe obtener antes de tomar una decisión determinada.

El IFAM espera que este documento resulte de la mayor utilidad a todos sus usuarios: a las autoridades municipales en su gestión; a las personas interesadas en la realidad histórica y en el progreso del cantón, en la cristalización de sus afanes, y a las instituciones responsables de diversos campos del sector público en la toma de sus decisiones.

Prof. Federico Villalobos Villalobos
PRESIDENTE EJECUTIVO

CONTENIDO

PRESENTACION	7
INTRODUCCION	11
METODOLOGIA	13
CAPITULO I: EL REGIMEN MUNICIPAL COSTARRICENSE	15
1.1 Base legal	15
1.2 El gobierno local	17
1.3 El Sistema Municipal	19
1.3.1 El IFAM, naturaleza y funciones	20
1.3.2 Unión Nacional de Gobiernos Locales	22
1.3.3 Ligas de municipalidades	22
CAPITULO II: ASPECTOS GENERALES DEL CANTON	23
2.1 Breve reseña histórica	23
2.2 Creación y procedencia	25
2.3 Datos de población	25
2.4 Otros datos de interés	26
2.5 Representación estatal	26
2.6 Necesidades básicas	28

CAPITULO III: ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y DE LAS FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD	29
3.1 Organización	29
3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal.	29
3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Orotina	30
3.1.3 Comentarios sobre la organización actual	31
3.1.4 Listado de puestos por unidad	33
3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato	34
3.2 Sistemas básicos de administración	35
3.2.1 Administración de recursos humanos	35
3.2.2 Administración de recursos materiales	36
3.2.3 Administración de recursos financieros	37
3.2.4 Control del desarrollo urbano	41
3.3 Capacitación recibida del IFAM	42
3.4 Estudios y documentos elaborados por el IFAM	43
CAPITULO IV: ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS DE LA CORPORACION MUNICIPAL.....	45
4.1 Introducción	45
4.2 Las finanzas municipales dentro de la economía nacional	46
4.3 Ingresos	46
4.3.1 Clasificación económica	47
4.3.2 Clasificación por el origen	49
4.3.3 Principales fuentes de ingreso	52
4.4 Egresos.....	56
4.4.1 Clasificación económica	57
4.4.2 Clasificación según aplicación	59
4.4.3 Gastos por servicios personales	61
4.4.4 Relación ingresos-gastos	62
4.5 Morosidad	64
4.6 Endeudamiento	64
CAPITULO V: SERVICIOS Y OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD	65
5.1 Servicios de costo recuperable	66
5.2 Servicios de costo no recuperable	75
5.3 Obras del período	75
ANEXOS	77

INTRODUCCION

El presente documento constituye parte de un proyecto que incluye a ochenta municipalidades del país y que se reitera cada cuatro años desde 1974 por parte del Departamento de Asistencia Técnica del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.

Su objetivo primario es reunir un conjunto de datos sobre la administración del gobierno local del cantón, que sirvan a las autoridades municipales de punto de partida en su gestión para los años 1990 a 1994. Complementariamente, se agrega alguna información de interés general sobre el cantón, y sobre el Régimen Municipal costarricense, útil sobre todo para estudiantes y otras personas interesadas en el progreso del cantón.

Otro objetivo dentro de la relación directa IFAM-Municipalidad, es detectar y señalar, dentro de las limitaciones del documento, problemas de organización y funcionamiento sobre los cuales cabe adoptar medidas correctivas, y hacerles saber a las autoridades municipales que el IFAM está en la mejor disposición de colaborar con ellas en la búsqueda e implantación de soluciones.

Se espera que el documento sirva de base para estudios financieros, técnicos y socioeconómicos más avanzados que pudieren elaborarse posteriormente.

METODOLOGIA

La elaboración de la información básica presente, se fundamenta en una actualización de su contenido respecto al documento de 1986, en una ampliación de enfoque y de datos, y en una reestructuración que presenta el contenido en una forma más orgánica y en alguna medida simplificada.

El capítulo primero, dedicado al Régimen Municipal, reseña las principales disposiciones relativas al gobierno local, existentes en el ordenamiento jurídico del país. Asimismo, nos ofrece algunas consideraciones en torno a los conceptos de gobierno local, municipalidad y otros afines, en el contexto político costarricense, y se complementa con un inventario de las entidades que componen lo que aquí se llama el sistema municipal costarricense.

El capítulo segundo contiene información sobre el cantón, en cuenta una reseña histórica que ya se presentó en la Información Básica de 1986. Los datos de población se actualizaron con base en la última proyección de la Dirección General de Estadística y Censos y los restantes datos se actualizaron mediante la investigación de campo a la cual se hace referencia más adelante.

Los capítulos tercero, cuarto y quinto contienen la información referente a la municipalidad, enfocada en los campos respectivos de:

- la administración
- las finanzas
- los servicios y obras

La información que alimenta estos tres capítulos se obtuvo por una parte de fuentes primarias, mediante el uso de 25 formularios y la visita a todas las municipalidades del país, duran-

te un mes y medio (set-oct-1989) a cargo de un equipo de 16 funcionarios del Departamento de Asistencia Técnica y complementariamente de dos fuentes secundarias principales, una externa y otra interna, a saber: archivos de la Contraloría General de la República y documentación de diferentes departamentos del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, principalmente Asistencia Técnica. La información de la Contraloría se ha obtenido regularmente a través de los últimos años, pero los datos más recientes de esa fuente, así como los de las fuentes internas y el procesamiento de la totalidad de la información, se concentraron en los períodos de julio-agosto de 1989, y octubre de 1989 a febrero de 1990.

El contenido del documento se planificó de previo a las primeras etapas de levantamiento de información, entre mayo y julio de 1989.

En el proceso de planificación se elaboró una estratificación de las municipalidades del país, con base en las variables siguientes: personal, gasto total y cantidad de servicios prestados (datos a 1988). A partir de 5 estratos resultantes con base en esas variables, se hizo una separación geográfica con dos fines:

1. Reducir el tamaño de los estratos y
2. Introducir un nuevo factor de homogeneidad

De esta manera se formaron diez grupos de municipalidades, con el fin de mostrar a los usuarios del documento, una comparación entre la municipalidad de interés y otras cuyas características globales sean semejantes. Esta comparación se presenta en tres tipos básicos de variables: personal, ingresos y egresos.

La redacción final y los comentarios se dividieron por equipos de trabajo. Un equipo laboró en la actualización de los datos sociogeográficos del cantón. Otro equipo en el contenido de los capítulos sobre administración y obras y servicios, y finalmente un grupo se encargó del procesamiento de la información financiera y de los comentarios sobre las cifras resultantes.

CAPITULO I EL REGIMEN MUNICIPAL COSTARRICENSE

1.1 BASE LEGAL

— Disposiciones constitucionales

La Constitución Política de la República, de 7 de noviembre de 1949, dedica bajo el Título XII denominado “El Régimen Municipal”, únicamente ocho artículos, reunidos en un Capítulo Unico, a tan importante materia como es el Gobierno Local.

Uno de esos ocho artículos, el más extenso, se dedica a definir la división del territorio nacional en provincias y cantones, o sea que no alude al Régimen Municipal propiamente.

De los siete artículos restantes, el de mayor contenido esencial, que es el 170, establece la autonomía municipal; es el más breve y sólo dice: “Las corporaciones municipales son autónomas”. Finalmente, de los otros seis artículos, cuatro remiten parcial o totalmente el objeto de su contenido a que sea determinado por la ley.

Así que, podemos afirmar, es poco lo que dice nuestra constitución sobre la esencia de nuestras municipalidades.

El dejar a la legislación ordinaria casi toda la materia, ha originado la promulgación de leyes que restringen a las municipalidades en su función de gobierno, las obligan a transferir fondos de sus ya exiguos presupuestos hacia otros organismos y al proveerles rentas lo hacen dándoles a éstas un destino ya establecido por el legislador.

Dicho en pocas palabras, mediante la ley se ha anulado la disposición del artículo 170

constitucional.

— El Código Municipal

La Ley No. 4574 de 4 de mayo de 1970, decretó el Código Municipal vigente en nuestro país. Esta ley ha sido objeto de varias reformas en sus veinte años de vigencia.

Este código vino a reunir en un sólo cuerpo normativo, las disposiciones de mayor importancia que en forma dispersa regían la materia antes de su promulgación, a la vez que modificó algunas de ellas y creó algunas nuevas. La Ley tiene cerca de 200 artículos y transitorios, reunidos bajo ocho títulos.

El Código establece y define la jurisdicción municipal, el cantón; enumera los cometidos, dispone la organización básica y las normas de la administración hacendaria de la municipalidad; así como los derechos y obligaciones del personal y los derechos de los administrados frente al Gobierno Local.

El artículo 4 del Código, es el más extenso y quizá el más importante, pues establece los cometidos de la municipalidad. Parte de su importancia radica paradójicamente en la inaplicabilidad de muchas de las funciones ahí atribuidas a la municipalidad. Esta imposibilidad de aplicación obedece a dos causas fundamentales. La primera es la falta de recursos materiales que la legislación global determina para los gobiernos locales. La segunda es el establecimiento o creación de otras entidades gubernamentales a las cuales se asignan algunas de las funciones que el mencionado artículo cuarto establece, y además los recursos para llevarlas a cabo.

— Leyes Conexas

Son muchas las leyes que pueden afectar a la municipalidad como persona jurídica y como órgano gubernamental. Por ejemplo, como patrono, está sujeta al código de trabajo. Sin embargo, nos interesan aquí algunas leyes que regulan materias específicas de la organización y funciones de los gobiernos locales. Entre éstas podemos citar las siguientes:

Ley sobre venta de licores No. 10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas, regula el expendio de bebidas alcohólicas incluyendo la licencia municipal correspondiente.

Ley general de caminos públicos, No. 5060 del 22 de agosto de 1972 y sus reformas, regula la construcción, conservación y administración de caminos, calles y carreteras, tanto aquellas bajo responsabilidad del gobierno central, como los que corresponden a las municipalidades.

Ley de construcciones, No. 833 del 2 de noviembre de 1949, establece las normas que, en

materia de construcción, deben acatar las personas físicas y jurídicas. Esta ley se complementa con otras entre las cuales cabe destacar la Ley de Planificación Urbana, No. 4240 del 15 de noviembre de 1968. En esta materia tienen especial participación y responsabilidad las municipalidades.

Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre, No. 6043 del 2 de marzo de 1977, regula la administración de las franjas costeras del territorio nacional, aledañas al Océano Pacífico y al Mar Caribe, involucrando de manera importante a las municipalidades en cuyas jurisdicciones se encuentran esas zonas.

1.2 EL GOBIERNO LOCAL

— Municipio, munícipe y municipalidad

Todo gobierno local necesita de tres elementos materiales, a) una población, b) un territorio y c) un ente administrador. El municipio, según lo define el Código Municipal, es el conjunto de vecinos de un mismo cantón. En este sentido, vecino y munícipe son términos equivalentes. La municipalidad viene a ser el ente jurídico-estatal encargado de administrar los servicios e intereses locales dentro de determinado territorio (cantón).

De acuerdo con nuestra Constitución Política, en todo cantón de la República deberá de haber una municipalidad. Toda municipalidad se encuentra conformada por un concejo (cuerpo deliberante) compuesto por regidores electos popularmente; síndicos, uno por cada distrito, electos también popularmente, con voz pero sin voto; y un Ejecutivo Municipal, jefe de las dependencias municipales y administrador general, electo por el Concejo Municipal.

Hay dos razones fundamentales que justifican la existencia del Gobierno Municipal. Una es de orden político: hace alusión a la necesidad de que los vecinos de un cantón establezcan cauces de participación ciudadana y se den su propio gobierno. A nivel de dicho gobierno, más cercano al ciudadano, este aprende a defender y ejercitar sus derechos, a discutir y proponer soluciones, a nombrar a sus representantes y a postularse como representante. En otras palabras, es un medio de aprendizaje de los derechos y deberes ciudadanos, una escuela cívica. La otra razón es de orden económico-administrativo; hace alusión a la necesidad de descentralizar la prestación de aquellos servicios y de aquellas obras que por sus características y naturaleza pueden ser mejor ejecutadas a nivel local. Se busca con ello una adecuada división del trabajo entre el Gobierno Central y el Gobierno Local. Por ejemplo, es más fácil y conveniente que el servicio de recolección de basura lo preste el Gobierno Local que el Gobierno Central de la República.

La administración de los servicios e intereses locales en cada cantón, de conformidad con nuestra Constitución Política, están a cargo de la Municipalidad. Pero como el municipio o conjunto de vecinos de un cantón constituye un grupo con fines múltiples y generales, la municipalidad encargada de administrar los intereses y servicios locales de ese municipio, tiene cometidos también de carácter general. Es decir, la municipalidad, según se puede leer en el artículo 4 del Código Municipal (que hace referencia a sus cometidos), puede realizar diversos y disímiles cometidos, ya en el campo de la salud, el turismo, el desarrollo agropecuario, la protección ciudadana, el planeamiento urbano, etc.

— Funciones municipales

Las municipalidades son instituciones de representación popular que deben velar por los intereses de sus respectivas comunidades. Entre sus funciones y deberes están:

- Promover el desarrollo local de manera integral y armónica.
- Planificar y controlar el desarrollo urbano del cantón.
- Suministrar, en forma eficiente y a costos adecuados, servicios básicos a la comunidad (recolección de basura, mercados, acueductos, caminos vecinales, rellenos sanitarios, etc.)
- Fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en los asuntos municipales.
- Servir de eje coordinador de las acciones, movimientos y asociaciones de orden local que se den dentro del cantón.
- Participar con otras municipalidades en convenios cooperativos, para una mejor prestación de servicios o ejecución de obras.
- Participar en los procesos de regionalización, formación de ligas y congresos de interés para la municipalidad.
- Facilitar al ciudadano las gestiones, trámites y pago de tributos ante la administración municipal.
- Coordinar con el Gobierno Central y demás instituciones públicas las acciones y programas relativos al cantón.

– Concejos de Distrito y Concejos Municipales de Distrito

En el primer párrafo del artículo 63 del Código Municipal se establece: “Los Concejos Municipales constituirán tantos concejos de distrito como distritos haya en el cantón”. Estos Concejos de Distrito están integrados por cinco vecinos del distrito, uno de los cuales es el síndico del lugar, quien lo preside. Son especie de “juntas de vecinos” que sirven como órganos de colaboración y de enlace entre las municipalidades y las comunidades.

Con su funcionamiento se pretende obtener una participación más activa de los vecinos del distrito en los asuntos municipales. Tienen también como función, fiscalizar “las obras municipales que se efectúen en el distrito, informando al Ejecutivo sobre las mismas, lo que a bien tengan.”

Los Concejos Municipales de Distrito, por su parte, “son corporaciones autónomas con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Tienen independencia administrativa y les “corresponde la administración de los servicios e intereses locales y de las rentas e ingresos originados en el correspondiente distrito”. En este sentido son pequeñas municipalidades, aunque los integrantes de estos Concejos son nombrados por el Poder Ejecutivo. Constan de un cuerpo deliberante, compuesto de 5 miembros propietarios, 3 suplentes y un funcionario ejecutivo denominado Intendente.

Actualmente existen en el país seis Concejos Municipales de Distrito: Tukurrique, Cervantes, Colorado, San Isidro de Peñas Blancas, Cóbano y Lepanto.

— De cómo se eligen los miembros del Concejo Municipal

La Municipalidad es depositaria de poder político. Cada cuatro años, al ser electos los regidores mediante una consulta popular, el pueblo deposita en ellos poder político. Mediante ese acto se convierten en representantes populares y adquieren un compromiso de servicio con la comunidad que les dió un voto de apoyo y confianza.

En nuestro país, la elección de regidores se da al mismo tiempo que la elección de Presidente, vicepresidentes de la República y Diputados de la Asamblea Legislativa (Artículo 98 del Código Electoral). De acuerdo con la organización que establece el Código Electoral para la elección de los regidores por medio de los partidos políticos, deben darse las asambleas de distrito (una en cada distrito) constituidas por los electores del respectivo distrito afiliados al partido. De aquí salen 5 representantes. Esos representantes (es decir, 5 por cada distrito), conforman lo que es la Asamblea Cantonal, órgano encargado de escoger a los candidatos a regidores.

1.3 EL SISTEMA MUNICIPAL

Independientemente del grado de autonomía que pueda alcanzar la municipalidad en la administración de los intereses y los servicios de su jurisdicción, es evidente que siempre existirán limitaciones de orden material para la realización de aquellos cometidos cuya magnitud trascienda las capacidades de una sola municipalidad. De ahí la necesidad de crear

instancias de apoyo y mecanismos de coparticipación que coadyuven con los esfuerzos que cada gobierno local realiza dentro de los límites de su territorio.

Es dentro de este orden que se crea el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal con el objetivo de fortalecer al régimen municipal como un todo, y también se crean organizaciones regionales y nacionales, cuya actividad persigue el desarrollo conjunto de los cantones que las integran, y que constituyen frentes comunes de lucha por la cuota de poder que corresponde a los gobiernos locales.

Estas instancias supramunicipales constituyen lo que aquí llamamos el sistema municipal, y en seguida hacemos una somera descripción de las más importantes.

1.3.1 El IFAM, NATURALEZA Y FUNCIONES

El IFAM es una institución pública autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio, creada preliminarmente en el artículo 19 del Código Municipal y formalmente mediante la promulgación de su ley de organización y funcionamiento N° 4716 del 9 de febrero de 1971.

Su objetivo general es el fortalecimiento del régimen municipal. Debe actuar con base en la adhesión voluntaria de las municipalidades.

Para el mejor cumplimiento de sus cometidos el IFAM ha definido sus principales campos de acción en la siguiente forma:

Asistencia Técnica:

La asistencia técnica constituye uno de los pilares sobre los cuales descansa la filosofía del Instituto. Ha sido uno de sus propósitos montar programas de asistencia técnica que permitan elevar la capacidad administrativa, financiera y humana de los gobiernos locales, a fin de mejorar la cantidad y la calidad de los servicios públicos que prestan a sus comunidades.

La asistencia técnica que se presta a las municipalidades es fundamentalmente en estos campos:

- administrativo-financiero y tributario
- legal
- ingeniería
- capacitación de personal

Financiamiento

El IFAM ha organizado un adecuado sistema de crédito municipal supervisado, que permite la financiación en forma oportuna y en las mejores condiciones de plazos e intereses, de los programas de obras y servicios municipales. A modo de ejemplo, se financian obras tales como: mercados, caminos, maquinaria y equipo, acueductos y alcantarillados, mataderos, cordón y caño, rellenos sanitarios, compra de terrenos, construcción de edificios, gimnasios, etc. Sirve como agente financiero de las municipalidades y para avalar, cuando sea conveniente y necesario, operaciones con entidades nacionales e internacionales. Busca y gestiona para las municipalidades, ante organismos financieros internacionales, recursos para financiamiento de obras prioritarias, en las mejores condiciones posibles, o recursos dados como donativos o no reembolsables. En tal sentido ha administrado programas con recursos provenientes del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID).

Investigación y divulgación de asuntos municipales

Otra de las acciones de la institución es realizar investigaciones y estudios sobre la organización y funcionamiento de las municipalidades a fin de divulgar ideas y prácticas que contribuyan a su perfeccionamiento y sobre los problemas del gobierno local, a fin de lograr su mejor conocimiento por parte de la población.

C.I.D
352.0-2.86
I-59.01
106099

Promoción de la cooperación municipal y coordinación con otras instituciones

Esta es otra actividad que ha sido encomendada al IFAM. El Código Municipal le señala la búsqueda por todos los medios posibles de la coordinación de esfuerzos y de recursos entre municipalidades y de éstas con otras instituciones públicas y privadas para facilitar la construcción de obras, el mejoramiento de servicios públicos y del elemento humano, defensa de los intereses del régimen municipal, realización de actividades de interés común, etc.

El apoyo y asistencia que se da para la formación y funcionamiento de las ligas municipales puede ser un ejemplo de esta actividad. Por otra parte pueden citarse los convenios que ha propiciado y establecido el IFAM con diversas instituciones públicas a efecto de suministrar la más calificada capacitación y servicios profesionales a las municipalidades. Entre éstos sobresale el convenio con la UNED para impartir, a nivel universitario, un curso de Técnico en Administración Municipal destinado a funcionarios municipales.

También el IFAM ha establecido convenios con el Instituto Tecnológico de Costa Rica, la Universidad de Costa Rica, el INA, el Registro Nacional, Ministerio de Obras Públicas y

Transportes y el Ministerio de Hacienda, para que presten servicios a las municipalidades en sus campos de especialidad. El Instituto administra, controla el desarrollo y financia el costo de la mayoría de estos convenios. Todos éstos, desde el punto de vista práctico, le han rendido grandes beneficios a las municipalidades, ya sea en cuanto al mejoramiento del recurso humano o de los servicios que prestan.

1.3.2 UNION NACIONAL DE GOBIERNOS LOCALES

En el año 1977 se creó esta organización, constituida por adhesión libre y voluntaria, en respuesta a la necesidad de integrar a las municipalidades del país. Su ámbito de acción es la totalidad del territorio nacional, tiene personería propia y autonomía administrativa.

De acuerdo con sus estatutos la integran todas las municipalidades, concejos municipales de distrito y ligas de municipalidades del país.

Su objetivo básico es representar los intereses de las municipalidades en conjunto, procurando la efectiva autonomía política, financiera, jurídica y administrativa de los gobiernos locales.

1.3.3 LIGAS DE MUNICIPALIDADES

Una liga de municipalidades es una organización supramunicipal, de carácter regional o provincial, con personería jurídica propia e integrada por varias municipalidades con intereses comunes, en cuya procura desarrolla e impulsa proyectos y obras, y que lucha asimismo por la defensa del régimen municipal.

En su oportunidad fue creada una Federación de Ligas de Municipalidades, la cual no logró el impulso necesario para el cumplimiento de sus fines y cesó sus actividades desde sus primeros pasos.

CAPITULO II

ASPECTOS GENERALES DEL CANTON

2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA

En la época precolombina el territorio que actualmente corresponde al cantón Orotina, estuvo habitado por indígenas del llamado Reino Huatar de Occidente, el cual en los inicios de la conquista fue dominio del Cacique Garavito.

El descubridor de la región fue el conquistador español don Gil González Dávila, cuando en el año 1522 realizó el primer recorrido por nuestro territorio, desde el sector sureste hasta el poblado indígena Avancari (hoy Abangaritos, cantón Puntarenas). En 1561 don Juan de Cavallón fundó el efímero poblado que denominó Villa de los Reyes, en las llanuras de Santo Domingo.

Después de la independencia, llegaron a la zona varias personas en procura de terrenos para cultivarlos y radicarse en el lugar. Uno de los primeros colonizadores fue don Manuel Hernández, quien estableció una hacienda ganadera en el actual distrito tercero Hacienda Vieja; se ubicó don Eusebio Figueroa con otra hacienda. La construcción de la carretera nacional de San José a Puntarenas en 1843, denominada camino de carretas, provocó el arribo de más agricultores que sembraron granos, cultivaron frutas y explotaron maderas finas. El poblado tenía como centro comercial al vecino caserío de San Mateo, hacia el noreste. Otros fundadores del cantón de Orotina, fueron los señores Gregorio y Jacinto Hernández, Julián Cordero, José María Vargas, José María Chaves, Santos Arce, Primo Vargas, Juan Chavarría y otros más.

En 1860, ya existían algunas casas con techos de teja de barro y varios ranchos de paja. La primera calle que se pobló fue la que conduce del centro de la actual ciudad al sitio El Alumbre, en el Río Grande. En 1863, la población se convirtió en un distrito de San Mateo, con el nombre de Santo Domingo.

La actividad minera fue importante en Orotina; en 1862 trabajó la Sociedad de Minas del Monte del Aguacate y otras. Esta actividad, junto con la explotación de maderas, cultivos y ganadería atrajeron a nuevos vecinos, casi todos extranjeros, como los señores Desanti, Barth, Cercone, Ferrero, De Lemos, Marichal, Giustiniani, Rudín.

Para el año 1868 se estableció una escuela privada; en 1879 se instaló una escuela pública en casa de don José María Morales. Durante la administración de don Ascensión Esquivel Ibarra (1902-1910), se construyó el edificio escolar, que al principio se llamó Escuela de Varones; luego se le asignó el nombre de Primo Vargas Valverde, benefactor del cantón. En 1904, el citado señor financió el funcionamiento de una escuela de música. El Instituto Agropecuario de Orotina, inició sus actividades docentes el 20 de marzo de 1962, durante la administración de don Mario Echandi Jiménez, posteriormente cambió de nombre por Colegio Técnico Profesional Agropecuario Ricardo Castro B.

La primera ermita se construyó en 1876, ubicada a un kilómetro al este del actual templo, por iniciativa del presbítero don José María Palacios, cura de San Mateo. La construcción de la presente iglesia comenzó en 1893, en un terreno donado por don Primo Vargas Valverde, el cual fue bendecido tres años después, durante el episcopado de Monseñor don Juan Gaspar Stork Werth, tercer Obispo de Costa Rica. En el año de 1905, se erigió la parroquia.

En 1902 llegó la primera locomotora del ferrocarril al Pacífico, hecho que fue un factor determinante en el desarrollo del cantón.

El 1° de agosto de 1908 se llevó a cabo la primera sesión del Concejo de Orotina, integrado por los regidores propietarios, señores Juan María Mora, Presidente; Elías Vargas, Vicepresidente, y Ernesto Valverde, Fiscal. El Jefe Político fue don Julio Umaña Bolaños.

Por ley No. 20 de 18 de octubre de 1915, sobre división territorial para efectos administrativos, se le asignó el título de villa a la cabecera del cantón. Posteriormente, el 24 de julio de 1918, durante la administración de don Federico Tinoco Granados, se decretó la ley No. 28, que le confirió a la villa, la categoría de ciudad.

El origen del nombre del cantón, según don Carlos Gagini se debió a un error ya que la región que tenía esta denominación, en los inicios de la conquista, estaba situada entre los ríos Aranjuez y Guacimal, en el litoral oriental del Golfo de Nicoya, la cual fue conocida también como Gurutiña, dominios del Cacique Chorotega de igual nombre: topónimo que evolucionó a Orotiña y por último Orotina.

2.2 CREACION Y PROCEDENCIA

El cantón Orotina se creó por ley No. 39, del 1º de agosto de 1908, como noveno de la provincia Alajuela, con cinco distritos.

Orotina procede del cantón San Mateo, establecido este último por ley No. 20 de 7 de agosto de 1868.

2.3 DATOS DE POBLACION

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de las variables demográficas más relevantes.

CUADRO No. 2-1
CANTON DE OROTINA
AREA, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION
POR DISTRTITO

DISTRITO	AREA (km2)	POBLACION	DENSIDAD (h./km2)
TOTAL	141.92	12.231	86
1º. Orotina	21.27	7603	357
2º Mastate	5.76	1178	205
3º Hacienda Vieja	14.91	848	57
4º Coyolar	48.50	1383	29
5º Ceiba	51.48	1219	24

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos
Proyección al 1 de enero de 1989
I.G.N. División Territorial Administrativa

2.4 OTROS DATOS DE INTERES

Las principales actividades agropecuarias de la región son los cultivos de caña de azúcar, árboles frutales y la ganadería.

En Orotina se localiza una zona de mineralización aurífera con sulfuros de hierro, zinc y cobre, así como una área de mineralización laterítico férrico; parte de la cual pertenece al Distrito Minero Aguacate, con minas de explotación de oro y caolín.

2.5 REPRESENTACION ESTATAL

Considerando que las autoridades municipales deben tener un amplio conocimiento de la composición y funcionamiento del ámbito en que deben desarrollar sus actividades, esto es, del municipio al cual brindarán atención, conviene que posean información detallada acerca de las principales inquietudes y problemas que aquejan a su comunidad, y de las posibles instancias a las que podrían recurrir para su solución.

Para darle utilidad a la información, se ha considerado conveniente presentarla conforme con la sectorización que para otros efectos, ha establecido el Ministerio de Planificación, la cual facilitará la identificación de los problemas y necesidades comunales.

Las instituciones del estado que tienen algún tipo de representación en el cantón de Orotina, según sector, son las siguientes:

-Sector salud

Ministerio de Salud, Centro de salud
Caja Costarricense de Seguro Social
Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia

-Sector educación

Ministerio de Educación Pública
UNED
Colegio Universitario de Puntarenas

-Sector economía, industria y comercio

Consejo Nacional de Producción

-Sector finanzas

Banco Nacional de Costa Rica
Banco de Costa Rica

-Sector agropecuario y recursos naturales y renovables

Ministerio de Agricultura y Ganadería
IDA

-Sector energía y minas

Instituto Costarricense de Electricidad

-Otros

Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Agencia e Ingeniería)
Ministerio de Gobernación, Delegación Cantonal, GAR
Oficina DINADECO
Poder Judicial, Alcaldía

Dadas las actuales limitaciones de acción que padece el régimen municipal, la alternativa para ejercer la función de gobierno en todos aquellos campos en que surja la imposibilidad de dar soluciones con sus propios recursos, será el ejercicio de una eficaz coordinación con las instituciones estatales creadas para los respectivos fines. Esperamos que las proyectadas reformas al régimen produzcan el cambio de esta situación que permita a las corporaciones actuar como verdaderos gobiernos de su jurisdicción.

2.6 NECESIDADES BASICAS

Una vez indicadas las principales instituciones nacionales presentes en el cantón de Orotina, corresponde señalar las principales necesidades que, a criterio de algunas autoridades municipales, entrevistadas en 1989, aquejan el cantón, las cuales corresponde solucionar atendiendo las instancias señaladas anteriormente.

Desarrollo vial y urbano

- Mantenimiento de caminos vecinales. Asfaltado de calles urbanas (construcción de aceras, cordón y caño).

Debido a que se carece de los recursos necesarios para la ejecución de las obras de este sector, la Municipalidad de Orotina será una de las que beneficie con la adquisición de

maquinaria a través de la Liga del Pacífico Central (Convenio Intermunicipal para Maquinaria entre los Gobiernos de San Mateo, Garabito y Orotina).

Salud

- Realizar mejoras en el acueducto.

Estudios realizados por el Ministerio de Salud han permitido establecer que el agua suministrada en este cantón se encuentra con un alto grado de contaminación, por lo que las mejoras que se requiere realizar, incluyen un clorinador de agua, además del sistema de captación y conducción e instalación de hidrómetros (II etapa).

Otras necesidades

- Eficientizar los servicios municipales
- Reconstrucción del Mercado Municipal
- Generación de fuentes locales de trabajo.

CAPITULO III

ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y DE LAS FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD

3.1 ORGANIZACION

3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal

De conformidad con el Código Municipal, la organización mínima de una municipalidad está constituida de la siguiente manera:

- | | |
|------------------------------------|---|
| Concejo: | Esta instancia funge como la fuente suprema de la autoridad municipal. Es un órgano colegiado, político y deliberativo. Le corresponde dictar la política general de la Institución mediante la emisión de acuerdos y la implantación de reglamentos, conforme al Código Municipal. |
| Dirección Ejecutiva: | Es el órgano de mayor jerarquía administrativa dentro de la estructura municipal. Le corresponde la administración general de la municipalidad. En tal sentido debe velar por el cumplimiento de los acuerdos del Concejo y de las leyes y reglamentos en general. |
| Contabilidad y Presupuesto: | Esta dependencia es la encargada de llevar el registro y control de las operaciones contables y presupuestarias de la municipalidad, de conformidad con las normas antes citadas. |
| Secretaría: | Brinda apoyo al Concejo en la confección de actas, transcripción de acuerdos y extensión de certificaciones. |
| Tesorería: | Es responsable de la recepción y custodia de los fondos y valores de la corporación. También su función se orienta a servir de órgano de control interno en el aspecto financiero, a efecto de garantizar el control cruzado en esta actividad. |

Obras y Servicio: Aunque su existencia no se defina en el Código Municipal, dados los cometidos inherentes al gobierno local, la municipalidad deberá tener como mínimo una unidad dedicada a la atención de los servicios públicos y al desarrollo y/o mantenimiento de obras. No obstante, en la mayoría de los casos estas funciones se hayan distribuidas entre varias unidades.

En el caso de la Municipalidad de Orotina, se encuentran adscritas a la Unidad de Obras y Servicios, las siguientes ocho dependencias (Sanidad, Asco de Vías, Cementerio, Administración del Estadio, Caminos Vecinales, Obras y Ornato, Mantenimiento y Conservación de Cañerías, Construcción de Vías de Comunicación), que se dedican a brindar servicios a la comunidad de ese cantón.

3.1.2 Otras unidades existentes en la municipalidad de Orotina

A continuación se señalan las funciones de las principales unidades de esta municipalidad, aparte de las básicas enumeradas en la sección anterior. Todas las unidades aparecen en el organigrama del siguiente aparte.

- Auditoría:** Le corresponde velar por el estricto cumplimiento de las normas contables, presupuestarias y administrativas, a las que debe ajustarse la municipalidad.
- Rentas y Catastro:** Se encarga de lo relacionado con la inspección y el control de rentas, así como velar por el mantenimiento del catastro urbano y rural. Su labor se relaciona con el cálculo, registro, control y emisión de recibos por los tributos y otros ingresos de carácter permanente. Además se encarga de identificar, registrar y calificar las propiedades sujetas al cobro de tributos, con el fin de determinar la cuantía de los mismos. Relacionado con el catastro, también lleva el control de construcciones (solicitud, inspección y trámite), y los trámites relacionados con instalaciones del acueducto. Esta unidad depende de la Contabilidad.
- Sanidad:** Su función se orienta a la prestación del servicio de recolección, disposición final y tratamiento de los desechos sólidos, que se producen en la zona urbana del cantón de Orotina. Depende esta unidad, de Obras y Servicios
- Asco de Vías:** Cumple esta unidad, con la importante función de mantener limpias las calles y los caños de la ciudad, para lo cual brindan el servicio de limpieza, todos los días hábiles de la semana. Esta unidad también depende de Obras y Servicios.

Mantenimiento y Conservación de Cañerías:	Está adscrita a Obras y Servicios, y la esfera de acción de este departamento se orienta a la atención de todos los aspectos relacionados con el suministro de agua potable.
Caminos Vecinales:	Le corresponde velar por el mantenimiento y conservación de los caminos vecinales y las calles de la ciudad. Es una dependencia más de Obras y Servicios.
Obras y Ornato:	Brinda el servicio de mantenimiento del ornato del parque. Responde por sus resultados, ante la Jefatura de Obras y Servicios.
Administración del Mercado:	El objetivo de esta dependencia, es la de velar por el aseo, la seguridad, y el normal desarrollo de las actividades comerciales del Mercado Municipal. Esta unidad está subordinada a la Dirección Ejecutiva.
Escuela de música:	Por medio de un maestro de música contratado por un cuarto de tiempo, se brinda enseñanza musical y se pretende descubrir talentos artísticos.

3.1.3 Comentarios sobre la organización actual.

El organigrama funcional de la Municipalidad de Orotina, se puede apreciar en la página No. 32.

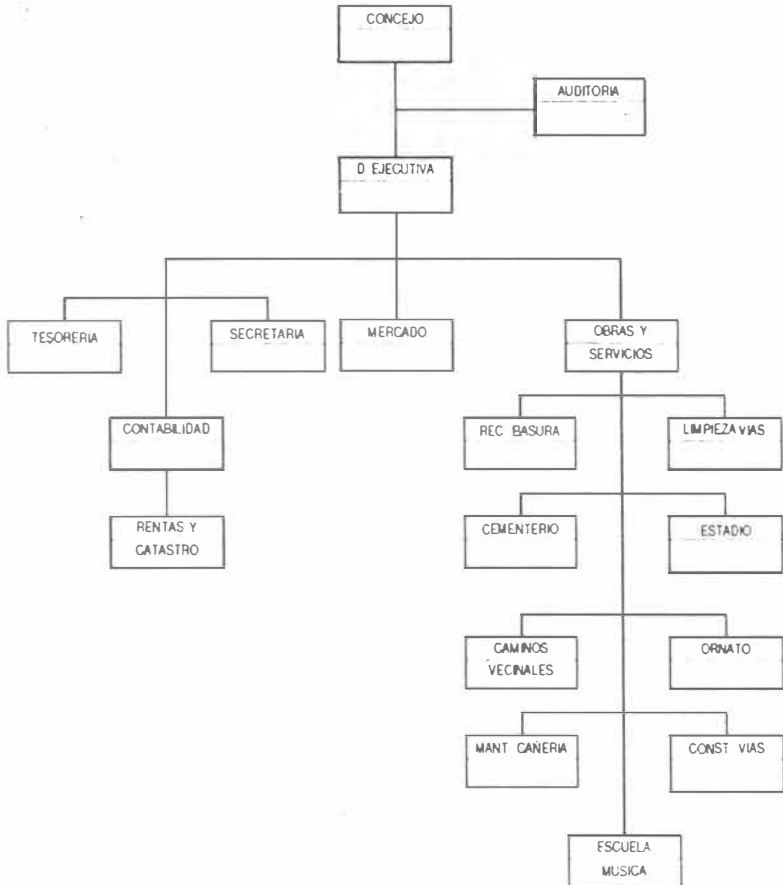
Debemos recalcar que el organigrama mostrado es de carácter simple o funcional; esto es, que muestra solamente las relaciones de mando existentes en la organización. Por tanto, los niveles del gráfico no pueden interpretarse estrictamente como niveles jerárquicos, ya que pueden aparecer en un mismo nivel unidades de un rango distinto. Lo que sí es cierto, es que siguiendo una línea de mando determinada, una unidad estará siempre por debajo de aquella de la cual dependa, y viceversa (una unidad estará siempre encima de las que dependen de ella).

Es importante hacer notar que el nivel ejecutivo cuenta con un valioso nivel intermedio que atiende prácticamente todo lo relacionado con la prestación de servicios a la comunidad; se trata de la unidad de Obras y Servicios, que reiteramos, tiene adscritas 8 unidades.

El resto de las unidades existentes, a excepción de Rentas y Catastro que responde directamente al Departamento de Contabilidad, mantienen relaciones lineales de subordinación al Ejecutivo Municipal.

En otras palabras se nota que el ámbito de control del Ejecutivo es aceptable y le permite manejar en forma integral los asuntos trascendentales del municipio.

MUNICIPALIDAD DE OROTINA ORGANIGRAMA FUNCIONAL



3.1.4 Listado de puestos por unidad

A continuación se presentan, en orden jerárquico descendente, las unidades y los puestos que integran la Municipalidad de Orotina:

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Concejo	5 Regidores propietarios 5 Regidores suplentes 5 Síndicos propietarios 5 Síndicos suplentes
Dirección Ejecutiva	1 Ejecutivo 1 Conserje
Auditoría	1 Auditor (1/4 tiempo)
Secretaría	1 Secretario
Contabilidad	1 Contador General 1 Auxiliar de Contabilidad 2 Oficinistas
Tesorería	1 Tesorero
Rentas y Catastro	1 Inspector de Rentas 1 Encargado de Catastro
Mercado Municipal	1 Encargado
Escuela de Música	1 Maestro
Obras y Servicios	1 Jefe
Sanidad	1 Operador de recolector 2 Peones

Pasa a la página siguiente

Viene de la página anterior

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Asco de Vías	5 Peones
Cementerio	1 Encargado
Estadio	1 Peón
Caminos Vecinales	1 Peón
Obras y Ornato	2 Peones
Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Mantenimiento y Conservación	2 Fontaneros
de Cañerías	2 Peones
Construcción de Vías de	1 Albañil
comunicación	1 Ayudante

3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato

En el cuadro que se presenta a continuación, se muestra el número de empleados, según el presupuesto ordinario para 1990 y el número de unidades organizativas, según el organigrama correspondiente, para cada una de las municipalidades que componen el estrato en el cual hemos incluido a la municipalidad de Orotina.

En el capítulo sobre metodología que aparece al principio de este documento, se explica el criterio utilizado para el agrupamiento de las municipalidades.

CUADRO No. 3.1
MUNICIPALIDADES DEL ESTRATO No. 7

Municipalidad de	# empleados	# unidades
AGUIRRE	28	15
GOLFITO	31	11
OROTINA	33	17
TILARAN	35	15
BUENOS AIRES	40	18
SIQUIRRES	43	11
COTO BRUS	45	9
CORREDORES	46	17
POCOCI	63	18
SANTA CRUZ	72	19
NICOYA	72	21
LIBERIA	74	20
Promedio del estrato	48	16

Como se aprecia del cuadro anterior, de las doce municipalidades que integran el estrato No. 7, Orotina ocupa el tercer lugar por la variable # de empleados.

El promedio de empleados para dicho grupo es 48 y es notable que Orotina está muy por debajo de esa referencia, ya que tiene poco más de las dos terceras partes del promedio, lo que equivale a 15 empleados menos que la medida central del grupo.

En cuanto al número de unidades administrativas, existe en Orotina una unidad más que el promedio.

3.2 SISTEMAS BASICOS DE ADMINISTRACION

3.2.1 Administración de Recursos Humanos

Toda administración requiere conocer las capacidades, limitaciones y otras características de las personas que laboran en ella, de manera que se pueda establecer la idoneidad de la persona para el cumplimiento de las funciones; asimismo, debe llevar estricto control de la relación laboral con cada una de ellas, para los efectos de cumplimiento de las obligaciones patronales,

de manera que no se perjudiquen los intereses de la administración, ni lesionen los derechos de los empleados.

Así pues, la administración de personal debe diseñar y poner en práctica sistemas, normas, procedimientos e instrumentos técnicos que permitan el logro de dichos fines. Entre estos podemos señalar los procedimientos de admisión y empleo, registros históricos del personal, control de sueldos y salarios, prácticas de higiene y seguridad, clasificación y valoración de puestos y programas de capacitación.

En el caso particular de la municipalidad de Orotina, esta función es atendida en la Dirección Ejecutiva, por medio del Ejecutivo Municipal quien para cumplir su cometido, utiliza prontuarios de cada funcionario.

Es necesario resaltar que esa corporación no cuenta con reglamento interno de trabajo, que norme las relaciones laborales. No obstante es conveniente que se inicien los trámites para su elaboración.

De otro lado, es importante mencionar que el Manual Descriptivo de Puestos fue aprobado en 1988, por lo que actualmente cuenta con 2 años de desactualización.

La determinación de los incrementos salariales, se realiza tomando como base los Decretos de Salarios Mínimos, sin embargo es conveniente que se considere la necesidad de elaborar instrumentos técnicos que permitan la definición futura de los aumentos de sueldo a los empleados municipales, en consideración a su capacitación, experiencia y a su nivel de responsabilidad en la organización.

Dentro de las funciones importantes del campo de la administración de personal, que no se están atendiendo en forma técnica o para lo cual no se cuenta con un procedimiento formalmente establecido, deben citarse:

- Selección y reclutamiento
- Clasificación y valoración de puestos
- Capacitación de personal
- Sistema de incentivos o méritos

3.2.2 Administración de Recursos Materiales. (Proveeduría)

La actividad de aprovisionamiento o de compras y suministros, es de suma importancia en toda administración. Su finalidad es que las diferentes unidades cuenten con los bienes y servicios requeridos para su buena marcha, en el momento oportuno y la cantidad adecuada.

Esta importante función se atiende en la municipalidad por medio de la Dirección Ejecutiva y la Secretaría, quienes utilizan los siguientes formularios para llevar a cabo su labor:

- Requisición de materiales
- Ordenes de compra
- Registro de activos fijos

Utilizan el sistema de adelantos de cajachica, sin embargo no cuentan con un manual de procedimientos que norme y regule la actividad de aprovisionamiento.

Los siguientes son formularios que no se utilizan en la actividad de aprovisionamiento:

- Cotización de precios
- Registro de Proveedores
- Control del consumo de materiales
- Control de inventarios
- Reportes periódicos de consumo

que podrían contribuir a ordenar el proceso de aprovisionamiento en la municipalidad.

El Jefe de Obras y Servicios es el responsable del mantenimiento ordinario de obras y bienes de la corporación.

3.2.3 Administración de Recursos Financieros

El área de administración financiera incluye todas las actividades dirigidas a la administración del patrimonio municipal, para la consecución de los fines establecidos en el artículo cuarto del Código Municipal y cualquier otro que sea de evidente interés local, es decir a la administración del origen, aplicación y control de los bienes y tributos municipales, comprendiendo además el análisis sobre generación de ingresos, control de gastos y relación entre ingresos y egresos, así como los procesos de identificación, determinación, recaudación, registro y custodia de las rentas municipales, así como la preparación, registro y control del consecuente gasto en el cumplimiento de las funciones del Gobierno Local.

Dado el limitado alcance del presente estudio, la atención del análisis se centra en los procedimientos relativos a la identificación de los contribuyentes de las tres principales fuentes de recursos internos a saber: (1)tasas por servicios a los inmuebles, (2)patentes sobre actividades económicas y (3)impuesto sobre construcciones, además de (4)los sistemas aplicados para su recaudación y (5)los procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad.

El sistema de contabilidad utilizado es el de partida simple o de caja, el cual consiste en la anotación de los ingresos y egresos efectivos. Dicho proceso se complementa con la estimación anticipada de los recursos y desembolsos, del cual se deriva un método simple de contabilidad de presupuesto que permite registrar, medir y controlar las operaciones y gestión financiera de la corporación, así como obtener al final un resultado entre lo previsto y lo realizado.

1- Tasas por servicios

Tal y como lo refiere la Contraloría General de la República en su nota 15953 del 11 de diciembre de 1989, remitida al Ejecutivo Municipal con la aprobación del presupuesto para el año 1990, (punto 9-b, página 4), las tasas que cobra ese municipio por los servicios que brinda a la comunidad, se encuentran desactualizadas, no obstante que son de reciente publicación. Ello permite sugerir que se dedique atención especial a este asunto, toda vez que la situación financiera de la corporación muestra una tendencia a empeorar.

2- Patentes sobre actividades económicas

Sobre este particular, la ley vigente para el cantón, es la No. 6687 de 4 de noviembre de 1981 (promulgada hace más de 8 años en la Gaceta No. 211), y aplica el denominado sistema tradicional (tabla de cuotas preestablecida por actividad, independientemente del nivel de ventas o utilidades que generen).

Es importante mencionar que en Sesión No. 98 celebrada por el Concejo de esa Municipalidad el día 4 de julio de 1983, se aprobó un nuevo proyecto de Ley de Patentes, el cual fue publicado en la Gaceta del día 12 de setiembre de 1983, para oír objeciones. De lo anterior se desprende que es necesario darle seguimiento a este proceso.

El control de las patentes y de los espectáculos públicos, recae en el puesto de Inspector de Rentas y el procedimiento básico que se utiliza en esta actividad, se puede resumir de la siguiente forma:

-El interesado debe presentar la solicitud de patente, en formulario que para ese fin debe retirar en el Departamento de Rentas y Catastro, con los respectivos timbres de ley.

Debe adjuntar además:

-El respectivo permiso de sanitario, extendido por el Ministerio de Salud.

-Constancia municipal, de que el solicitante se encuentra al día en el pago de tributos y tasas municipales (o de que no es contribuyente).

-Visto Bueno del Inspector de Rentas.

-Luego, la documentación anterior se le traslada a la Secretaria, para el correspondiente trámite de aprobación por parte del Concejo de Administración.

Desde el punto de vista de control de gestión, los pasos que se siguen son los siguientes:

-Inspección de bailes que se realizan en el cantón.

-Inspección trimestral de patentes pendientes y de negocios nuevos.

-Emisión trimestral del listado de patentes pendientes.

-Envío de avisos de cobro a patentados morosos, brindándoles un plazo de 15 días para normalizar su situación.

-En caso de no atender lo anterior, se procede a sellar los locales respectivos.

De otro lado, es importante mencionar que existe en la Asamblea Legislativa, un proyecto de Ley de Patentes, para actualizar el cobro de estos tributos.

Sin embargo es importante que se realicen los estudios del caso con el fin de pasar del sistema tradicional al sistema moderno, lo cual es conveniente para la municipalidad, toda vez que el primero es rígido, obsoleto y perjudica las arcas municipales, en tanto que el sistema moderno ajusta automáticamente el monto a pagar por este concepto, a las condiciones económicas del negocio de que se trate, lo que imprime mayor justicia en la recaudación de este tributo, y una actualización automática.

En cuanto a espectáculos públicos, los requisitos establecidos son los siguientes:

-Permiso de la Guardia de Asistencia Rural (G.A.R.)

-Presentar como mínimo 200 entradas marcadas con el precio. Las cuales se procede a sellar.

Si se prevee que a la actividad asistirán más de 200 personas, se realiza una inspección ocular, para controlarlo en cuyo caso se procede a remarcar las entradas. Posteriormente el interesado debe pasar a las oficinas de la municipalidad, para proceder al pago del ajuste que corresponda.

El impuesto a cobrar es el 11% del monto de las ventas estimadas, más el permiso de baile y perifoneo.

3- Impuesto sobre construcciones

En la Municipalidad de Orotina, compete al Ejecutivo Municipal la aprobación de los permisos de construcción, para lo que requiere los siguientes requisitos:

- Formulario de solicitud con timbres respectivos.
- Constancia de impuestos municipales al día.
- Fotocopia de la escritura y planos catastrados.
- Tres juegos de planos de construcción firmados y sellados por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos.
- Póliza de Riesgos del Trabajo.
- Alineamiento municipal o del MOPT.
- Timbres municipales y fiscales.
- Permiso del Ministerio de Salud.

Corresponde a los Inspectores de Rentas y Catastro valorar la construcción, y el porcentaje que se cobra al otorgarse el permiso respectivo, es el 1% del valor de la obra.

Merece destacarse el hecho de que si se altera el área de construcción, o se inician las obras sin el permiso respectivo, se cobra una multa del 50% del valor original del impuesto.

Están exentas de este impuesto, las construcciones financiadas por el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI).

4- Sistemas aplicados para su recaudación

La emisión de recibos se realiza en forma mecanizada y no se distribuyen a domicilio

Para la recaudación de los tributos y el cobro de los servicios brindados por la municipalidad se utiliza la agencia del Banco Nacional en Orotina.

A la fecha se mantiene actualizado el registro de los contribuyentes.

Respecto del pendiente de cobro y de las cuentas morosas se emiten informes mensualmente.

En el caso de que los abonados del acueducto no atiendan las gestiones de cobro de la municipalidad, se procede a cortar el servicio de agua potable.

Sobre este tema, la única observación que cabe es analizar la posibilidad de que se envíen los recibos a domicilio del contribuyente, con el fin de mejorar el sistema de recaudación de ingresos por los servicios que brinda la municipalidad, tal y como ya lo han logrado en otras corporaciones.

5- Procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad

La administración financiera en la municipalidad de Orotina, está concentrada en el ámbito del Departamento de Contabilidad (del cual depende la unidad de Rentas y Catastro), y se circunscribe al uso de las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República para el control y registro de ingresos y egresos, sus modificaciones y liquidación definitiva, además de llevar el registro contable del acueducto, por el sistema de partida doble, así como ejercer el control sobre la recaudación de tributos y la gestión de cobro de los mismos.

Se nos ha informado que a la fecha no se han ejecutado acciones para la implantación del sistema de contabilidad por partida doble. Excepto en lo que respecta a la contabilidad del acueducto, que se lleva por dicho método.

En lo que atañe al catastro, el encargado de brindar el mantenimiento a los registros catastrales, es el Inspector de Catastro y en la municipalidad utilizan el sistema simple (por manzanas y lotes).

Sobre este tema se nos informó que existen croquis y ficheros por manzanas, los cuales se encuentran desactualizados.

El control sobre las pajas de agua, es una de las funciones del Encargado del Catastro y el control se lleva en el mismo catastro.

3.2.4 Control del Desarrollo Urbano

Una de las funciones básicas de la municipalidad, claramente establecida en el numeral 4) del artículo 4 del Código Municipal, es el planeamiento del desarrollo urbano. Al mismo tiempo, la acción primaria a desarrollar en este campo, consiste en regular la actividad de la construcción, generando, mediante la recaudación del impuesto correspondiente, los recursos financieros básicos para sustentar la misma actividad de control. La implantación de reglamentos propios, así como de un plan regulador deben ser las metas de cualquier cantón que quiera tener un desarrollo urbano orgánico y armonioso ante el acelerado crecimiento poblacional. Es evidente el conflicto que surge actualmente con los programas de vivienda de interés social, debido a la deficiente infraestructura existente, no ya en los barrios marginales, sino en sectores donde el desarrollo con recursos privados no se ha llevado a cabo de la forma adecuada, o sea, donde se han otorgado permisos de construcción sin contarse con las obras urbanas requeridas.

Vinculado a esta función está la unidad de Rentas y Catastro que cuenta con 2 inspectores, que además del impuesto de construcciones, atiende el catastro.

3.3 CAPACITACION RECIBIDA DEL IFAM

En el cuadro siguiente se presentan las actividades de capacitación, ofrecidas por el IFAM y en las que han participado autoridades y funcionarios de la Municipalidad.

CUADRO No. 3.2
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
CAPACITACION DE IFAM A FUNCIONARIOS MUNICIPALES
1986-1989

Nombre de la actividad	Año	Matrícula inicial.
Tercer programa de capacitación para regidores, síndicos y ejecutivos.	1986	31
Presupuesto municipal		2
Catastro Urbano Municipal	1987	1
Recalificación de tasa por servicios.		3
Taller encuentro representantes municipales		2
Jornada estudio sobre presupuesto		1
Técnicas para la supervisión en construcción civil	1988	1
Planillas por computadora		1
Presupuesto por computadora		1
Facturación por computadora		1
Curso administración presupuestaria		3
Convenio UNED - IFAM:		
I TRIMESTRE		
Técnicas para la supervisión en Construcción civil (grupos 1 y 2 de la 3era. promoción		1
Operación, mantenimiento y conservación de recolectores de desechos sólidos		1
Carrera programación de computadoras		1
II TRIMESTRE		
Régimen municipal		2
Técnicas para la supervisión en Construcción civil		1
Programación de rutas		1

Pasa a la página siguiente

Viene de la página anterior

Nombre de la actividad	Año	Matrícula inicial.
III TRIMESTRE		
Régimen municipal		2
Leyes municipales		2
Tesis de graduación		1
Técnicas para la supervisión en Construcción civil		1
Seminario Taller Administración de Patentes Municipales (sistema tradicional)		1

**FUENTE: IFAM, Departamento de Asistencia Técnica
Informes Sección Capacitación Municipal.**

3.4 ESTUDIOS Y DOCUMENTOS ELABORADOS POR EL IFAM

A continuación se presenta un desglose de los estudios realizados por el IFAM para la Municipalidad de Orotina, durante el período 1986-1989

NOMBRE DEL ESTUDIO	AÑO(S)
Información básica	86
Manual descriptivo de puestos	87-88
Asignación de parques y zonas verdes	89
Recalificación derechos de cementerio	86-88
Estudio de costos y cálculo de tasas del servicio de recolección de basura y limpieza de vías	87-89
Recalificación alquileres del mercado	89
Reglamento para instalación de anuncios, rótulos, letreros o avisos	88
Manual de cajas recaudadoras	88
Estudio sobre sistemas de archivo	89
Escala salarial	87
Elaboración anteproyecto Ley de Patentes	87
Estudio de costos relleno sanitario	88
Elaboración Convenio Int. de compra y utilización de maquinaria	88-89

CAPITULO IV

ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS DE LA CORPORACION MUNICIPAL

4.1 INTRODUCCION

En el Gobierno Municipal, como en todo tipo de organización, uno de los asuntos de mayor relevancia, y de los que mayores problemas llevan aparejados, es el de la consecución de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

A su vez, podemos afirmar que con excepción de los recursos ligados a valores humanos, como la motivación, la solidaridad, la ética, etc.; los restantes pueden de una forma u otra traducirse en términos de recursos financieros para su adquisición.

Así, una de las áreas más importantes en el manejo de los asuntos municipales, es la que se relaciona con la obtención de los ingresos y la utilización de esos ingresos en la forma de gasto público municipal.

En el presente capítulo presentamos al usuario de este documento, un conjunto de cifras sobre las finanzas municipales de los últimos años, las cuales pueden servir como base informativa para diversas gestiones y decisiones. No se elabora un análisis detallado de esas cifras, por razones de espacio y tiempo, no obstante, ese análisis se desarrollará, según las necesidades y requerimientos de la municipalidad, dentro de las labores de asesoría permanente que brinda el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM.

Es necesario recordar, que la contabilidad municipal se basa exclusivamente en registros relativos a la ejecución del presupuesto. Dicho de otro modo, las cifras que podemos obtener son solamente de ingresos y gastos, con algunos datos complementarios, pero no contamos con una contabilidad patrimonial que nos de cifras sobre los activos ni sobre pasivos menores, con la excepción de aquellas municipalidades en las cuales está en proceso de implantación, el

sistema de contabilidad patrimonial recientemente desarrollado por la Contraloría General de la República.

Se pueden identificar dos clases de pasivos mayores, unos son los saldos con destino específico, que la Contraloría General cuantifica al liquidar el presupuesto anual de cada municipalidad, y el otro, son los saldos de los créditos concedidos por el IFAM, los cuales cuantificamos en forma directa en el Departamento Financiero del Instituto.

También debemos señalar, que las cifras se dan en colones corrientes, o sea sin aplicar índices de ajuste por inflación, lo cual hace inválidas las comparaciones entre un año y otro, ya que se trata de cifras nominales cuyo poder adquisitivo varía de un período al siguiente.

4.2 LAS FINANZAS MUNICIPALES DENTRO DE LA ECONOMIA NACIONAL

De acuerdo con datos de la Memoria Anual de la Contraloría, en el año 1988, el gasto consolidado del sector público alcanzó las cifras que se señalan a continuación, en millones de colones:

TOTAL SECTOR PUBLICO	66.937,3	100,0%
GOBIERNO CENTRAL	24.541,0	36,7%
INSTITUC. DE SERVICIO	29.469,5	44,0%
MUNICIPALIDADES	2.763,5	4,1%
EMPRESAS	10.163,3	15,2%

Como se observa, el conjunto de las municipalidades, para atender las necesidades de obras y servicios en la totalidad del territorio del país, contó con un 4.1% de los recursos de todo el sector público costarricense.

Si comparamos el gasto municipal con el producto interno bruto, o sea el valor monetario de la totalidad de bienes y servicios producidos en el país, cifra que para 1988 se estimó en algo más de 356 mil millones, el resultado es que todas las municipalidades juntas produjeron menos de 8 décimas del 1% de esos bienes y servicios.

4.3 INGRESOS

En el anexo No. 1 de este documento se presenta una serie histórica detallada de los ingresos de la municipalidad, desde 1985 hasta 1990, la cual sirve de base y de complemento para las

cifras y comentarios que contiene este capítulo. Llamamos la atención en el sentido de que las cifras correspondientes a 1989 son estimadas con base en el primer semestre del año, y las de 1990 corresponden al presupuesto ordinario.

4.3.1 CLASIFICACION ECONOMICA

Uno de los criterios de clasificación de ingresos es el criterio económico, que los separa en corrientes y de capital, según las siguientes definiciones:

Ingresos Corrientes:

Son aquellos que se perciben todos los años en forma ordinaria y regular, tales como los impuestos (territorial y patentes), las tasas y precios por servicios prestados, o los alquileres por inmuebles de propiedad municipal. Estos ingresos aumentan los activos, sin crear endeudamiento ni generar transferencias de bienes patrimoniales.

Ingresos de Capital:

Son aquellos que se reciben en forma extraordinaria, como los préstamos o la venta o realización de activos; o bien aquellos que se reciben en forma ordinaria, pero destinados a la formación de capital por disposición legal.

Los primeros casos lo son por naturaleza, ya que se reciben por una sola vez, ya sea creando endeudamientos (préstamos) o disminuyendo el patrimonio (venta de activos). El tercer caso comprende ingresos como por ejemplo la parte del impuesto sobre licores que perciben las municipalidades (51%), la que por ley se destina a la compra de terrenos para vivienda, lo cual crea un compromiso legal para esos fondos.

La importancia de esta clasificación radica en el principio financiero de que los ingresos corrientes, son los únicos que podemos destinar a cubrir gastos corrientes, pues los ingresos de capital deben destinarse en su totalidad a la inversión, debido a sus características de generar endeudamiento o disminución del patrimonio. Dicho de otro modo, si nos endeudamos, no debemos hacerlo para consumo ordinario, sino para adquirir bienes duraderos que produzcan beneficios futuros que nos permitan cancelar nuestra deuda; y si vendemos un bien duradero, no debemos consumir ese ingreso, sino reponerlo de alguna manera que sustituya los beneficios que el bien vendido generaba.

CUADRO No. 4-1
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
1985-1990 (en miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos Totales	12,119.2	15,292.4	11,963.0	14,529.8	14,678.4	11,403.5
Ingresos corrientes	9,586.4	8,052.9	6,870.2	9,534.8	11,469.4	10,654.5
Ingresos de capital	2,532.8	7,239.5	5,092.8	4,995.0	3,209.0	749.0

1. Estimado con base en primer semestre
2. Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
Contraloría General de la República

En el cuadro No. 4-1 se muestran las cifras de los ingresos totales de la municipalidad entre 1985 y 1990, según la clasificación anterior. Debemos advertir que las cifras de 1989 para los egresos de capital están sujetas a confirmación, por cuanto su cuantía no se puede estimar adecuadamente con base en las cifras del primer semestre, debido a lo impredecible de su comportamiento durante el año. Las cifras de 1990 en el mismo renglón, están evidentemente subvaluadas, debido a que en el presupuesto no se consigna el superávit o déficit de 1989, ni los ingresos por partidas específicas, los cuales se registran en el curso del año mediante modificaciones al presupuesto.

En este cuadro se puede apreciar que los ingresos corrientes mantuvieron un comportamiento creciente durante todo el período (1985-1990). Para el año 1988 estos ingresos representaron el 66% del total de ingresos de la municipalidad.

Los ingresos de capital presentaron un comportamiento variable, debido a que estos ingresos están en función de la capacidad de la municipalidad, para adquirir capital y destinarlo a la inversión, ya sea en la adquisición de bienes o en la construcción de obras municipales. En el año 1988 estos recursos representaron el 34% del total de ingresos.

Por otra parte es fundamental para las finanzas municipales, el hecho de mantener un sano equilibrio entre los ingresos y gastos de la corporación. Si analizamos el comportamiento de los ingresos corrientes a lo largo del período con relación a los egresos corrientes a los cuales nos referiremos más adelante, se puede decir que estos ingresos cubrieron en más del 100% los gastos efectuados por la corporación para la ejecución de sus actividades ordinarias.

Con respecto a la relación de los egresos e ingresos de capital, se puede decir que en el año 1985 la municipalidad dedicó a la inversión un monto mayor a lo presupuestado. Esto nos indica que en ese año se da una sana economía, ya que se destinó un 35% de los ingresos corrientes a la inversión.

CUADRO N° 4-2
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO No.7
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
(miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS DE CAPITAL	INGRESOS TOTALES
Corredores	21,467.8	28,919.9	50,387.7
Liberia	30,112.9	18,811.4	48,924.3
Nicoya	20,547.8	28,149.8	48,697.6
Pococi	30,337.6	14,070.9	44,408.5
Santa Cruz	20,772.1	14,755.1	35,527.2
Aguirre	11,542.8	23,548.2	35,091.0
Buenos Aires	16,493.4	15,965.0	32,458.4
Golfito	19,077.8	12,743.8	31,821.6
Siquirres	19,765.9	8,871.6	28,637.5
Coto Brus	17,277.2	8,957.1	26,234.3
Tilarán	13,130.2	12,613.0	25,743.2
Orotina	9,534.8	4,995.0	14,529.8

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1988.
Contraloría General de la República

Asimismo, en el cuadro No. 4-2 se puede observar la comparación de los ingresos del año 1988 para las municipalidades del grupo o estrato No. 5, según la misma clasificación (ver nota sobre metodología al inicio del documento).

4.3.2 CLASIFICACION DE INGRESOS POR EL ORIGEN

Existen diversas maneras de clasificar los ingresos municipales según su origen. Para nuestros fines, nos interesa saber cuáles ingresos pertenecen a la municipalidad por disposición legal permanente (ingresos propios) y cuáles llegan ocasionalmente por gestiones especiales de

las autoridades municipales o la voluntad de terceros. Pero nos interesa a su vez conocer, qué porción de los ingresos propios se genera por la gestión administrativa de la misma municipalidad, y cuánto ingresa como resultado de la distribución entre las municipalidades, de impuestos recaudados por entidades nacionales.

Así pues, hemos clasificado los ingresos de la municipalidad de acuerdo con las siguientes definiciones:

Ingresos propios internos:

Son todos aquellos ingresos que de acuerdo con la legislación vigente, la municipalidad puede recaudar mediante su propia gestión, ya sean de tipo tributario (impuestos, tasas por servicios o contribuciones por obras), o bien producto de cualesquiera actividades que le estén permitidas por ley como alquiler de mercados, servicio de matadero, arrendamientos y servicios en cementerios, venta de activos, etc.

Ingresos propios externos:

Están constituidos por todos aquellos impuestos recaudados por diversas entidades gubernamentales en forma centralizada, de los cuales, por disposición de la misma ley que los crea, corresponde una porción a la municipalidad de acuerdo con algún mecanismo de distribución. El ejemplo más claro e importante de este grupo de ingresos lo constituye el Impuesto Territorial.

Transferencias:

Son todos aquellos recursos percibidos por la municipalidad en razón de la voluntad de terceros. El principal componente de este grupo son las llamadas partidas específicas del Presupuesto de la República.

Debemos señalar, que todas las multas, ya sea por mora en el pago de impuestos, o por otras infracciones, se clasifican dentro de este grupo, a pesar de que su pago no es estrictamente voluntario, sino sólo en la medida en que sus sufragantes pueden evitarlo, cumpliendo a tiempo con sus obligaciones.

Una de las transferencias importantes para algunas municipalidades que han sufrido trastornos financieros, son los recursos del Fondo de Compensación Municipal administrados por el IFAM.

Crédito:

Son los recursos provenientes de préstamos percibidos por la municipalidad. Por su naturaleza estos ingresos constituyen los de mayor variabilidad, ya que a la realización de proyectos importantes financiados mediante crédito suceden períodos en que no se perciben préstamos.

En el cuadro No. 4-3 se presentan los ingresos de la Municipalidad de Orotina para los años 1985 a 1990, de acuerdo con la anterior clasificación.

En el cuadro que sigue al anteriormente citado, los datos corresponden a las municipalidades del estrato y a los ingresos del año 1988 clasificados de la manera antes expuesta

CUADRO No. 4-3
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS CLASIFICADOS POR ORIGEN 1985-1990
(En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	19891	19902
Ingresos Totales	12,119.2	15,292.4	11,963.0	14,529.8	14,678.4	11,403.5
Ingresos propios						
Internos	5,704.5	7,070.8	7,359.5	6,689.0	10,414.9	6,899.7
Externos	1,219.0	1,470.8	1,682.7	2,663.7	3,496.0	3,586.4
Transferencias	5,195.7	4,375.8	2,920.8	5,177.1	767.5	917.4
Crédito	0	2,375.0	0	0	0	0

1. Estimado con base en primer semestre
2. Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
Contraloría General de la República

Si se analiza el contenido del cuadro No. 4-3, se puede concluir que las finanzas municipales estuvieron respaldadas por los recursos internos, es decir aquellos ingresos que recaudó la municipalidad a través del cobro de tasas, impuestos, alquileres, otros. Esto justificado por el hecho que durante los años 1985 a 1988 los ingresos propios internos representaron el 47%, 46%, 62% y 46% respectivamente del total de ingresos de la municipalidad.

Las partidas específicas representadas principalmente por medio de las transferencias ocuparon un segundo plano en la captación de ingresos.



Por otra parte la obtención de recursos mediante los impuestos que recaudan algunas entidades gubernamentales y que son destinados al fortalecimiento del régimen municipal (impuesto territorial) no jugaron un papel relevante ya que se mantuvieron en un tercer plano, o sea que representaron el 10%, 10%, 14% y 18% de los ingresos totales durante los años 1985 a 1988.

CUADRO N° 4-4
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N°. 7
INGRESOS CLASIFICADOS SEGUN EL ORIGEN AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS PROPIOS INTERNOS	INGRESOS PROPIOS EXTERNOS	TRANSFERENCIAS	CREDITO	INGRESOS TOTALES
Corredores	17,569.8	11,172.4	4,862.4	16,783.1	50,387.7
Liberia	27,089.1	9,779.4	10,786.4	1,269.4	48,924.3
Nicoya	15,777.1	12,039.6	17,752.5	3,128.4	48,697.6
Pococi	22,282.7	15,168.6	6,957.2		44,408.5
Santa Cruz	15,467.9	10,301.9	9,757.4		35,527.2
Aguirre	10,935.8	3,382.7	5,066.1	15,706.4	35,091.0
Buenos Aires	10,299.3	7,034.8	6,329.6	8,794.7	32,458.4
Golfito	11,885.5	11,344.5	8,591.6		31,821.6
Squirres	14,086.3	11,342.4	3,173.8	35.0	28,637.5
Coto Brus	7,704.8	8,020.9	10,508.6		26,234.3
Tilarán	9,448.7	6,446.8	9,718.4	129.3	25,743.2
Orotina	6,689.0	2,663.7	5,177.1		14,529.8

FUENTE: Informes de ejecución de presupuesto 1988. Contraloría General de la República

4.3.3 PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO

Como complemento del punto anterior es necesario señalar los renglones más importantes dentro de los ingresos que recibe la municipalidad, con el fin de que las autoridades municipales puedan plantearse las posibilidades de acción pertinentes para el mejoramiento de los recursos de la corporación; pero antes haremos un recuento de las principales fuentes de ingreso del conjunto de las municipalidades del país, con el objeto de que se puedan contrastar ambas informaciones.

En el cuadro No. 4-5 aparecen las cifras del total de ingresos en millones de colones de todos los gobiernos locales del país, de acuerdo con la liquidación conjunta que presenta la

Memoria Anual de 1988 de la Contraloría General de la República, y los componentes más importantes de esos ingresos, en su orden de importancia. Enseguida comentaremos cada una de esas fuentes.

CUADRO N° 4-5
MUNICIPALIDADES DE COSTA RICA
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS 1988
(Millones de colones)

CONCEPTO	ABSOLUTO	RELATIVO
INGRESOS TOTALES	3.707.0	100 %
Impuesto Territorial	809.1	21.8 %
Prestación de servicios	593.1	16.0 %
Impuesto de Patentes	363.1	9.8 %
Crédito	208.3	5.6 %
Impuesto Construcciones	121.1	3.3 %
Multas y Recargos	107.7	2.9 %
Impuesto sobre Licores	88.3	2.4 %
Otros Ingresos	1.412.3	38.1 %

FUENTE: Memoria Anual 1988. Contraloría General de la República.

Impuesto territorial

El impuesto a la propiedad constituye en muchas sociedades, la principal fuente de recursos para el gobierno municipal, y en nuestro país sucede también así. El impuesto está regulado por la ley No. 4340 de 30 de mayo de 1969 y sus reformas. La entidad administradora es la Dirección General de la Tributación Directa, y su distribución entre las municipalidades es proporcional a la población, con excepción de la Municipalidad de San José, la cual recibe un 29.4% de la suma a distribuir. Es, por lo dicho, un ingreso propio externo para la municipalidad.

Como puede observarse en el cuadro, su recaudación representa más de un quinto de los ingresos totales percibidos por las municipalidades en el año 1988. Es un ingreso corriente, a pesar de que cada municipalidad debe transferir a las Juntas de Educación de su jurisdicción el 10% de lo obtenido.

Ingresos por prestación de servicios

Siendo la prestación de servicios públicos una de las funciones primordiales de las corporaciones, es lógico que su recuperación represente una fuente importante de recursos. Es necesario aclarar que sólo son recuperables, aquellos que pueden ser individualizados en el usuario y cobrados mediante una tasa obligatoria, o mediante un precio aceptado voluntariamente por dicho usuario. Así el conjunto de las municipalidades del país, obtuvo el 16% de sus ingresos de 1988, mediante la recuperación de costos de servicios; de esta proporción, la recolección de basura absorbió un 6%, la limpieza de calles y caños un 3% y el servicio de agua potable un 2.8%. Es un ingreso propio interno y es ingreso corriente, pero destinado únicamente al financiamiento del respectivo servicio que lo genera. En el capítulo 5 de este documento se trata más detalladamente lo referente a la prestación de servicios.

Impuesto de patentes

El ingreso por Impuesto de Patentes sobre las actividades lucrativas de cada cantón, tiene una importancia relativa promedio de 9.8% en el año 1988 para el conjunto de las municipalidades. Su importancia varía según el desarrollo de cada cantón, el tipo y antigüedad de la ley de impuestos locales y la administración que de ésta realice la municipalidad. Es un ingreso corriente de libre destino y de origen propio interno.

Este tributo es regulado por el Código Municipal, en sus artículos 96 a 102, pero en forma parcial, definiendo generalidades del tributo. El cobro del impuesto se regula en dos instancias legales diferentes. La primera y más importante es la ley de patentes propia de cada municipalidad, a la cual se alude en el párrafo anterior, propuesta por cada concejo a la Asamblea Legislativa y aprobada por este órgano en su oportunidad, y la otra es la Ley sobre Venta de Licores, No. 10 de 7 de octubre de 1936 y sus reformas. El número y fecha de vigencia de la ley de patentes de esta Municipalidad se puede consultar en el capítulo anterior, en la sección sobre administración de recursos financieros.

Crédito

En la sección anterior se definió la naturaleza del crédito como ingreso municipal. Su legalidad está establecida en el Capítulo III, artículos 105 a 110 del Código Municipal. En 1988 su importancia global fue del 5.6% de los ingresos del Régimen Municipal; no obstante, su naturaleza le hace muy variable de año a año y de una municipalidad a otra. Recuérdese que es, junto con la venta de activos, el ingreso de capital por excelencia.

Impuesto sobre construcciones

El artículo 70 de la Ley de Planificación Urbana, No. 4240 de 15 de noviembre de 1968, autoriza a la Municipalidad para cobrar el impuesto sobre las construcciones que se realizan en el cantón. Su destino, en líneas muy generales, es generar recursos que permitan el cumplimiento de dicha ley, o sea el control para un desarrollo urbano orgánico y adecuado (ver sección 3.2.4). Su significado promedio para 1988, de un 3.3% de los ingresos de las municipalidades, es variable de una a otra corporación.

Multas y recargos

El cobro de multas por parte de las municipalidades tiene muy diversos orígenes y también diversas autorizaciones legales, por ejemplo, están los recargos por atraso en el pago de tributos, establecidos en el Código Municipal, o las multas por infracciones a la Ley de Tránsito, que dicha ley establece a favor de la municipalidad en cuya jurisdicción se produce la falta. Como podemos observar generan más de 100 millones de colones a las municipalidades en 1988. Su definición presupuestaria es la de transferencias del sector privado, aunque su naturaleza es variada.

Impuesto sobre licores

Aunque este rubro se encuentra reunido entre las transferencias del sector público, debido a que es recaudado y distribuido por el IFAM, realmente se trata de un recurso propio externo, ya que está creado por la Ley sobre Venta de Licores, antes aludida, en sus artículos 36 a 40 y asignado en parte a las municipalidades en forma fija y permanente. Un 51% de lo recibido por la municipalidad tiene carácter legal de ingreso de capital, ya que está destinado a la compra de terrenos para planes de vivienda popular, destino para el cual ha resultado manifiestamente insuficiente.

El cuadro No. 4-6 presenta la información sobre las principales fuentes de ingresos de la municipalidad, para los años 1985 a 1990. Vamos a centrar la atención en el año 1988, último cuyos datos son reales. En este cuadro se mantiene el orden de la clasificación presupuestaria.

CUADRO No. 4-6
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO 1985-1990
 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos Totales	12,119.2	15,292.4	11,963.0	14,529.8	14,678.4	11,403.5
T. Territorial	1,190.4	1,429.3	1,650.9	2,654.3	3,473.4	3,563.7
Transf. S. Público	4,770.6	2,246.6	2,798.9	5,070.6	564.3	822.4
Acueducto	1,049.7	1,251.4	1,457.0	1,673.2	2,115.6	1,910.0
Recolección basura	430.0	506.8	554.5	855.0	1,668.6	1,610.0
Mercado	246.5	446.6	471.0	457.6	454.8	465.0
Patentes Municipales	208.9	327.2	330.5	341.8	350.6	337.7
Timbres Municipales	206.4	85.1	292.0	163.1	489.0	300.0
Otros ingresos	4,017.1	8,021.8	4,408.2	3,314.2	5,562.7	2,394.7

1. Estimado con base en primer semestre

2. Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
 Contraloría General de la República

El impuesto territorial generalmente es la principal fuente de financiamiento con que cuentan las municipalidades. En el año 1988 este rubro representó el 18% de los ingresos totales percibidos por la municipalidad, o sea que fue el rubro más representativo de los ingresos propios externos que captó la corporación.

Los servicios de acueducto y recolección de basura también estuvieron contemplados dentro de las principales fuentes de financiamiento de la municipalidad, los cuales representaron el 12% y 6% respectivamente de los ingresos totales en el año 1988.

4.4 EGRESOS

Al igual que para los ingresos, al final del documento se presenta el Anexo No. 2 con la serie histórica detallada de los egresos de la municipalidad de 1985 a 1990. Esta presentación está clasificada por programas y actividades, tal y como se ejecuta el presupuesto. Los programas I y II están compuestos por las actividades de carácter directivo, administrativo y de apoyo. Los programas III y IV contienen las actividades permanentes de servicios y mantenimiento de obras y bienes. Los programas V y VI representan la construcción de obras y la

adquisición de activos fijos, en una palabra, las inversiones. Es necesario señalar que el programa VI, se maneja extrapresupuestariamente pues está constituido por las inversiones llevadas a cabo mediante partidas específicas del Presupuesto Nacional.

4.4.1 CLASIFICACION ECONOMICA

Al igual que en el caso de los ingresos, los egresos se clasifican bajo el criterio económico, con el fin de contrastar las cifras de ambos grupos, ingresos y egresos, y establecer fundamentalmente, que los ingresos de capital hayan sido invertidos en forma de gasto de capital y que los gastos corrientes se hayan financiado con ingresos sanos de carácter permanente. Esta clasificación atiende los siguientes criterios:

Egresos corrientes:

Son los gastos ordinarios aplicados a las actividades regulares de la municipalidad; son de carácter recurrente, o sea que se reiteran año con año. Los ejemplos más importantes son los salarios, el pago de servicios, los materiales consumidos, y las sumas que la municipalidad debe transferir constantemente a otras instancias en el cantón.

Egresos de capital:

Son los egresos destinados a la adquisición de bienes de capital; estos bienes aumentan ya sea el patrimonio municipal, o la infraestructura física del cantón.

Entre ellos podemos señalar la construcción de obras públicas, la adquisición de maquinaria, equipo e inmuebles, y las transferencias ocasionales a otras entidades y cuyo destino es la inversión.

En los cuadros No. 4-7 y No. 4-8 se dan las cifras de esta clasificación, para la municipalidad y para el estrato respectivamente.

CUADRO No. 4-7
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
EGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
 1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	10,710.8	12,609.1	9,671.0	9,860.4	9,408.1	11,403.6
Egresos corrientes	4,827.3	6,207.7	7,347.1	7,473.6	7,603.3	9,245.9
Egresos de capital	5,883.5	6,401.4	2,321.9	2,386.8	1,804.8	2,157.7

1 Estimado con base en primer semestre

2 Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
 Contraloría General de la República

El cuadro No. 4-7 nos muestra la tendencia que presentó el gasto en esta municipalidad, se observa que los egresos corrientes que comprenden los gastos ordinarios de la corporación presentaron un comportamiento ascendente, significando en el año 1988 el 76% del total de egresos. Esto es producto del constante aumento en los precios de los bienes y servicios que son necesarios para el funcionamiento ordinario de la corporación.

Por otra parte los egresos de capital, dada su naturaleza, presentaron un comportamiento más variado. Además es importante destacar que los egresos dedicados a la inversión representaron el 55%, 51%, 24% y 24% del gasto total en los años 1985 a 1988. Esto nos indica que la escasez de recursos financieros en la corporación, restringe la posibilidad considerablemente de establecer verdaderos programas de inversión.

CUADRO N° 4-8
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 7
EGRESOS CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
(Miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS CORRIENTES	EGRESOS CAPITAL	EGRESOS TOTALES
Corredores	17,663.3	25,744.3	43,407.6
Pococi	21,161.9	16,397.9	37,559.8
Liberia	27,302.4	8,758.0	36,060.4
Nicoya	21,215.1	14,620.6	35,835.7
Buenos Aires	12,982.0	16,178.3	29,160.3
Aguirre	9,361.9	18,859.4	28,221.3
Santa Cruz	18,302.6	4,048.4	22,351.0
Siquirres	16,290.5	5,479.2	21,769.7
Coto Brus	13,712.3	7,105.2	20,817.5
Golfito	14,234.9	6,394.6	20,629.5
Tilarán	11,463.9	8,056.6	19,520.5
Orotina	7,473.6	2,386.8	9,860.4

FUENTE: Informes de ejecución de presupuestos 1988. Contraloría General de la República

4.4.2 CLASIFICACION SEGUN SU APLICACION

Esta clasificación nos ofrece la relación existente entre los gastos dedicados a las funciones fines de la municipalidad, (la prestación de servicios y la realización de obras), y los gastos dedicados a: 1.) la función de apoyo o administrativa, 2.) la cobertura de las deudas contraídas para sus funciones, y 3.) otros egresos constituidos principalmente por las transferencias de carácter obligatorio que debe realizar el gobierno local.

Sobre los gastos según su aplicación se ofrecen las cifras correspondientes a los años 1985 a 1990, para la municipalidad, y al año 1988 para el estrato correspondiente. Tales cifras aparecen en los cuadros No. 4-9 y No. 4-10 respectivamente.

CUADRO No. 4-9
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
EGRESOS SEGUN APLICACION
 1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	10,170.8	12,609.1	9,671.0	9,860.4	9,408.1	11,403.6
Gastos administ.	1,552.3	1,636.3	2,276.2	2,674.2	2,632.6	3,429.4
Gastos en obras y servicios	7,187.5	9,309.8	5,442.5	5,745.9	2,736	3,993.4
Serv. de la deuda	447.9	843.5	798.8	419.3	1,484.6	1,231.5
Otros	983.1	819.5	1,153.5	1,021.0	2,554.9	2,749.3

1 Estimado con base en primer semestre

2 Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
 Contraloría General de la República.

De acuerdo con el cuadro No. 4-9 se puede decir que el rubro de gastos en obras y servicios fue el más importante durante todo el período (1985 a 1990). En el año 1988 este rubro representó el 58% del total de egresos, seguido por los gastos administrativos con un 27%. Se dice que una relación 3:1 entre estos dos rubros es la más conveniente, condición que no se cumple para esta municipalidad.

CUADRO N° 4-10
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 7
EGRESOS CLASIFICADOS SEGUN SU APLICACION AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	GASTOS ADMIN.	GASTOS EN OBRAS Y SERVICIOS	SERV. DE LA DEUDA	OTROS	TOTAL
Corredores	6,923.9	32,091.5	410.5	3,981.7	43,407.6
Pococi	7,267.2	17,411.3	1,312.5	11,568.8	37,559.8
Liberia	8,886.5	20,869.7	1,904.3	4,399.9	36,060.4
Nicoya	5,915.6	26,056.5	935.5	2,928.1	35,835.7
Buenos Aires	4,436.1	20,660.3	1,080.5	2,983.4	29,160.3
Aguirre	3,299.0	23,172.8	383.2	1,366.3	28,221.3
Santa Cruz	9,049.4	8,841.7	1,104.6	3,355.3	22,351.0
Siquirres	6,616.6	10,453.8	1,473.7	3,225.6	21,769.7
Coto Brus	4,563.7	12,126.8	2,067.1	2,059.9	20,817.5
Golfito	5,300.1	12,279.7	397.7	2,652.0	20,629.5
Tilarán	2,549.3	13,255.5	1,888.3	1,827.4	19,520.5
Orotina	2,674.2	5,745.9	419.3	1,021.0	9,860.4

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1988. Contraloría General de la República

4.4.3 GASTOS POR SERVICIOS PERSONALES

La relación existente entre el gasto total y el pago de salarios y cargas sociales, es un indicador de suma importancia, en cualquier entidad de servicio público, ya que, debidamente analizado, nos puede reflejar la calidad de los servicios prestados. No obstante, debemos tener cuidado, ya que no existen parámetros rígidos, pues un servicio como el de asco de vías y sitios públicos, se presta eminentemente a base de mano de obra, mientras que el mantenimiento de caminos y calles se fundamenta en materiales y equipo.

El cuadro No. 4-11 nos muestra la relación antes apuntada, para los años 1985 a 1990, en la Municipalidad de Orotina.

CUADRO No. 4-11
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES
1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	10,710.8	12,609.1	9,671.0	9,860.4	9,408.1	11,403.6
Serv. personales						
Absoluto	4,121.6	6,569.6	5,692.8	5,919.6	6,462.0	7,568.2
Relativo	38.4	52.1	58.8	60.0	68.6	66.3

1 Estimado con base en primer semestre

2 Cifras del presupuesto

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-1989, presupuesto 1990.
Contraloría General de la República

En el cuadro No. 4-11 se puede apreciar que los egresos por servicios personales mantuvieron un comportamiento creciente en términos relativos desde 1985 a 1990.

Para el año 1988 un 57% del gasto total de la municipalidad fue destinado al pago de salarios y cargas sociales, esto nos indica que este rubro está consumiendo gran parte de los recursos de la corporación.

CUADRO N° 4-12
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 7
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES AÑO 1988
(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS TOTALES	SERVICIOS PERSONALES	
		ABSOLUTOS	RELATIVO
Orotina	9,860.4	5,919.6	60.0 %
Santa Cruz	22,351.0	12,260.8	54.9 %
Siquirres	21,769.7	10,895.7	50.0 %
Liberia	36,060.4	17,172.7	47.6 %
Golfito	20,629.5	8,751.3	42.4 %
Coto Brus	20,817.5	8,763.0	42.1 %
Nicoya	35,835.7	14,289.5	39.9 %
Pococi	37,559.8	13,569.7	36.1 %
Tilarán	19,520.5	5,845.9	29.9 %
Buenos Aires	29,160.3	8,251.9	28.3 %
Corredores	43,407.6	10,228.3	23.6 %
Aguirre	28,221.3	6,177.0	21.9 %

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1988. Contraloría General de la República

4.4.4 RELACION INGRESOS GASTOS

Como se ha señalado al principio de este capítulo, el sistema contable municipal, limitado a un registro de ingresos y egresos, no permite elaborar estados de situación que nos reflejen con precisión la salud económica de la corporación.

No obstante, contamos con la liquidación anual del presupuesto, que practica la Contraloría General de la República, y que fundamentalmente sirve para velar por el cumplimiento de las normas legales a que está sujeta la municipalidad. Esta liquidación nos ofrece información útil para determinar el estado de las finanzas municipales al concluir el ejercicio presupuestario.

La comparación de los ingresos con los egresos deja como resultado un saldo en caja, al cual se le restan todos los saldos que por una u otra razón quedan comprometidos al finalizar el año. Entre estos saldos se cuentan los fondos no utilizados para plan de lotificación derivados del impuesto de licores, las cuotas no giradas a las juntas de educación del cantón por Impuesto Territorial, y cualesquiera compromisos de pago que no se hayan girado. El remanente luego de deducidos tales compromisos, representa el superávit o déficit en su caso, correspondiente al ejercicio.

En el cuadro No. 4-13 se presentan los resultados de la liquidación presupuestaria de esta municipalidad para los años 1985 a 1988. Las cifras de ingresos y egresos para 1987 y 1988 pueden no coincidir con las de los cuadros anteriores de este mismo capítulo, por cuanto la Contraloría no incluye en la liquidación los ingresos por partidas específicas registrados en el año, así como los egresos por obras ejecutadas en el mismo año con fondos de partidas específicas.

CUADRO No. 4-13
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
RELACION DE INGRESOS Y EGRESOS
PERIODO 1985-1988
(Miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988
Ingresos totales	12,119.1	15,173.0	10,092.9	11,076.5
Egresos totales	10,710.8	12,609.4	9,074.4	8,501.3
Saldo	1,408.3	2,563.6	1,018.5	2,575.2
(+) (-) Dif. con tesorería	0.6	119.3		0.8
Nuevo saldo	1,408.9	2,682.9		2,574.4
Superávit especif.	926.9	1,878.6	1,249.1	2,350.0
Superávit o déf.	482.0	804.3	(230.6)	224.4

FUENTE: Liquidaciones de presupuesto.
Contraloría General de la República.

Es importante que se de una buena relación entre los ingresos y egresos totales de la corporación, dado que la misma determina la situación de las finanzas municipales al final de cada período en ejercicio, una vez que se le haya deducido el monto correspondiente a las partidas que ya están comprometidas, o sea, con destino específico. Si el saldo que se obtiene al finalizar el período es positivo, se dice que la corporación terminó con superávit, y si sucede lo contrario, con déficit.

En el caso de la Municipalidad de Orotina, en el cuadro No. 4-13 se observa que con excepción del año 1987, los saldos obtenidos fueron positivos, lo que indica que en general los ingresos captados por la corporación fueron más altos que los gastos en que incurrió la misma.

4.5 MOROSIDAD

En la sección del capítulo tercero dedicada a la administración de recursos financieros, se comentaron los principales procedimientos aplicados por la municipalidad para recuperar aquellos ingresos que proceden de los contribuyentes del cantón. Uno de los resultados deseables de una buena gestión financiera, es la reducción al mínimo posible, de las sumas pendientes de cobro por tributos y otros cargos.

Para resolver el problema de los saldos pendientes de recuperación, es necesario por una parte, establecer procedimientos regulares aplicados con la frecuencia debida y, por otra, practicar una firmeza imparcial en la aplicación de las correspondientes medidas para ejercer el cobro.

El pendiente de cobro acumulado de la municipalidad al 30-09-89 es de aproximadamente \$311.500 monto que representa el 5% de los ingresos propios internos de la corporación en el año 1988.

La municipalidad debe iniciar una gestión de cobro agresiva, utilizando medios más apropiados que aseguren una efectiva recuperación de estos recursos económicos. Esto le permitiría a la misma liberar los recursos que se están utilizando para cubrir los faltantes presupuestarios producidos por esta morosidad.

4.6 ENDEUDAMIENTO

A continuación se presenta el detalle de los saldos al 31 de diciembre de 1989, de los préstamos otorgados por el IFAM a esta municipalidad.

No. de préstamo	Destino	% Int.	Plazo	Monto	Saldo
ED 437-1183	Reparac. Edif. Mcipal.	8	11	775.0	500.0
A-S93-0386	Mejoras acueducto	6	7	1,439.4	1,299.6
EQ -572-1085	Compra Vagoneta	8	8	936.7	514.6
A- 163	Mejoras acueducto	8	—	1,920.0	943.8
033RS-1285	Compra recolector	8	10	2,780.6	2,780.6

FUENTE: Investigación en la municipalidad

CAPITULO V SERVICIOS Y OBRAS

El objetivo de este capítulo es presentar al lector una enumeración de los servicios que presta esta municipalidad, con algunos datos sobre la situación administrativa y financiera de esos servicios y, adicionalmente y hasta donde lo permiten las diversas fuentes de información de que se dispuso para este estudio, tratar sobre las principales inversiones en obras de infraestructura y en equipos para servicios, realizadas por la municipalidad en el cuatrienio 1986-1989.

Los servicios prestados por las municipalidades pueden ser recuperables financieramente, cuando tengan la característica de poder ser individualizados en el usuario. Otro tanto sucede con las obras, cuando el beneficio de éstas puede ser cuantificado en forma individual para cada contribuyente potencial.

Las disposiciones legales fundamentales para la recuperación de los costos por servicios y obras están en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Código Tributario), Ley No.4755 del 3 de mayo de 1971, y en los artículos 81 al 95 del Código Municipal. Del Código Tributario interesa sobre todo el artículo 4o. que define la "Tasa" por servicios y la "Contribución especial" por obras.

En las citadas normas, existen disposiciones importantes que delimitan la recuperación. Por ejemplo, el artículo 93 del Código Municipal establece que del costo a recuperar por obras, deberá deducirse "el monto de los aportes específicos provenientes del presupuesto nacional" y otras donaciones que la municipalidad hubiere recibido para la obra en cuestión.

Hay servicios municipales cuyo cobro no constituye una tasa, debido a que el usuario no está obligado a recibir el servicio; tal es el caso de los mataderos, los mercados e incluso los cementerios. En tales casos existen leyes expresas que regulan el servicio y el cobro.

Hay obras y servicios que por su naturaleza no son de costo recuperable, ya que su uso o beneficio no se puede individualizar o, aunque se pudiere, existe una finalidad social en su realización o prestación, que hace que ésta se dé aunque no haya capacidad de pago de los beneficiarios.

5.1 SERVICIOS DE COSTO RECUPERABLE

Mantenimiento de caminos y calles

La red de caminos de Costa Rica está dividida en dos grandes porciones, según a quién corresponda la responsabilidad y competencia sobre su administración. Una es la “red vial nacional” a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, y la otra es la “red vial cantonal” cuya administración corresponde a las municipalidades.

De acuerdo con el inventario realizado en 1984 por la Dirección General de Planificación del mencionado Ministerio, la red nacional tenía una longitud total de 6.657,2 kilómetros, y la red cantonal contaba 28.106,8 kilómetros. De estos últimos unos 21 mil kilómetros eran caminos de tierra, 5 mil eran caminos de superficie lastreada o similar, 250 caminos pavimentados, y el resto, cerca de 1900 kilómetros, lo constituían las calles urbanas, de las cuales un 85% estaban pavimentadas.

Como podemos observar, entre caminos que no son de tierra y calles urbanas, las municipalidades tienen a su cargo más de 7.000 kilómetros de vías.

Según ese mismo inventario, las cifras para este cantón son las siguientes:

Calles pavimentadas	5.0 Kilómetros
Calles lastradas	0.0 Kilómetros
Caminos pavimentados	0.0 Kilómetros
Caminos lastrados	31.8 Kilómetros
Caminos de tierra	92.8 Kilómetros

Los recursos de que dispone la municipalidad para sufragar los costos del servicio de mantenimiento de vías, provienen principalmente del impuesto denominado “detalle”, establecido por el artículo 94 del Código Municipal.

Ese ingreso, sin excepción, resulta insuficiente para cubrir los costos del servicio, tal y como se comprueba en la relación de ingresos y egresos que se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.1
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS Y EGRESOS DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y
CONSERVACIÓN DE CAMINOS VECINALES Y CALLES 1985 - 1990
 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos	48,5	179,3	144,5	120,4	144,6	100,0
Egresos	229,6	294,4	268,7	397,1	454,4	195,9
SALDO	(181,1)	(115,1)	(124,2)	(276,7)	(309,8)	(95,9)

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-88, junio 1989 y presupuesto 1990.
Contraloría General de la República.

Como se aprecia del cuadro anterior, este servicio ha sido deficitario en los 6 años precedentes, acumulando pérdidas que superan los ₡1.1 millones en dicho período.

RECOLECCION DE BASURA:

Este servicio se brinda de lunes a sábado, casi en la totalidad del área urbana del cantón.

Los desechos se depositan en un terreno de aproximadamente 11 hectáreas, que es propiedad de la corporación y el cual está ubicado a 12 kilómetros del centro de la ciudad.

El servicio de recolección de basura, se brinda con una periodicidad de 2 veces por semana en cada uno de los tres sectores definidos.

Las tasas vigentes fueron publicadas en la Gaceta No. 163 del 29 de agosto de 1988 y son como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO No.5.2
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
TASAS VIGENTES PARA EL SERVICIO DE
RECOLECCION DE BASURA

TIPO DE USUARIO	TASAS TRIMESTRALES	UNIDADES DE OCUPACION
Residencial y público	₡267,65	1031
Comercial e industrial	₡669,10	166

El servicio se brinda por administración, destinando la corporación dos Peones de Sanidad y un Chofer de recolector.

El equipo usado es un recolector marca G.M.C. modelo 1989 adquirido con financiamiento del IFAM mediante el convenio IFAM- BID

El cuadro que se muestra a continuación, contiene información del último estudio realizado sobre este servicio (de fecha abril de 1989, el cual no fué aprobado por esa corporación), y permite iniciar el análisis basado sobre la estructura de sus costos:

CUADRO No. 5.3
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
ESTRUCTURA DEL COSTO ANUAL DEL SERVICIO DE
RECOLECCION DE BASURA 1989

CONCEPTO	MONTO ¢
Servicios personales	556.636,95
Servicios no personales	616.418,05
Materiales y suministros	318.486,40
Depreciación	384.397,65
Gastos administrativos	187.593,90
Utilidad para desarrollo	206.353,30
TOTAL	¢2.269.886,25

FUENTE: Estudio de costos y determinación de tasas del Servicio de Recolección de Basura y Limpieza de Vías de la Municipalidad de Orotina, abril 1989 Departamento de Asistencia Técnica IFAM.

Con el fin de que se cuente con información que permita analizar el servicio, considerando únicamente las entradas y salidas de efectivo que genera, a continuación se presenta la relación de ingresos y egresos del servicio en comentario:

CUADRO No. 5.4
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS Y EGRESOS DEL SERVICIO DE
RECOLECCIÓN DE BASURA
 1985 - 1990
 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989/	1990/
Ingresos	430,0	506.8	554.5	855.0	1.668.6	1.610.0
Egresos	420.9	810.8	707.2	780.1	753.6	968.1
SALDO	9.1	(304.0)	(152.7)	74.9	915.0	641.0

Como se aprecia de los dos cuadros presentados anteriormente, existe una diferencia muy significativa entre los costos del servicio y los egresos que genera, lo cual se debe a que el primer concepto (costos) incluye adicionalmente varios rubros como gastos administrativos, utilidad para desarrollo y otros no registrados dentro del concepto de egresos del servicio.

Con base en lo anterior, es importante señalar que en el caso de proceder a analizar servicios como el indicado, debe considerarse la estructura de sus costos y no solamente el comportamiento histórico de sus ingresos y egresos.

Para aclarar aun más lo comentado, a continuación se hace alusión al análisis económico de los resultados de este servicio en el año 1989.

Con base en el comportamiento de los primeros seis meses del año 1989, se estimó el monto de los ingresos por este servicio en ¢1.668.600,00 y según estudio elaborado en julio del 89, por el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM los costos serían de ¢2.269.886,25 de donde se refleja un déficit de ¢601.286,25.

Lo anterior significa que en 1989, el servicio fue deficitario en un 26%

Por otro lado, se nos informó que dentro de las mejoras programadas se encuentra la ampliación del servicio a otros sectores.

Limpieza de Vías:

Este servicio se brinda en aquellos sectores del cantón que cuentan con cordón y caño, y comprende el área urbana del distrito primero, con una periodicidad de seis veces por semana.

Se destinan cinco Peones de Sanidad, para la prestación de este servicio en 12.668 metros servidos.

La tarifa trimestral vigente, fue publicada en la Gaceta No. 163 del 29 de agosto de 1988, y es de ₡20,55 por metro lineal.

Según el último estudio sobre este servicio (julio de 1989) la estructura de costos de este servicio, es como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.5
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
ESTRUCTURA DE COSTOS DEL SERVICIO DE
LIMPIEZA DE VIAS 1989

CONCEPTO	MONTO ₡
Servicios personales	911.856,15
Servicios no personales	32.443,05
Materiales y suministros	118.248,55
Depreciación	20.231,45
Gastos administrativos	108.277,90
Utilidad para desarrollo	119.105,70
TOTAL	₡1.310.162,80

FUENTE: Estudio de costos y determinación de tasas del Servicio de Recolección de Basura y Limpieza de Vías de la Municipalidad de Orotina, julio 1989. Departamento de Asistencia Técnica IFAM. (Este estudio aun no ha sido aprobado, por la Municipalidad).

Por otro lado, considerando únicamente los ingresos y egresos, los resultados de esta actividad en los últimos 6 años, se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.6
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS Y EGRESOS DEL SERVICIO DE
LIMPIEZA DE VÍAS 1985 - 1990
(En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos	402,3	443,1	635,8	729,9	731,9	909,5
Egresos	370,1	576,5	647,4	790,7	1.146,0	1.030,0
SALDO	32,2	(133,4)	(11,6)	(60,8)	(414,1)	(120,5)

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-88, junio 1989 y presupuesto 1990.
Contraloría General de la República.

Este servicio refleja pérdidas para el período 1985-88 que superan los ¢708.200,00. En los últimos 6 años, los ingresos representan únicamente un 80% de los egresos que originan dicho servicio, o lo que es lo mismo, el servicio de limpieza de vías es deficitario en un 20%.

Lo cual se explica en mucho por la falta de recalificación de tasas, ya que la que está vigente data del 29 de agosto de 1988.

Por otro lado, una evaluación más correcta del servicio indica que los resultados económicos reales son aun más graves ya que los egresos no reflejan correctamente los costos del mismo, en ese sentido compárese por ejemplo, el monto de egresos de 1989, (¢1.146.000,00) con el dato de los costos para ese mismo año, que se mostró en el cuadro anterior (¢1.310.162,80). Como puede verse el dato de costos del servicio es un 14% superior al dato de egresos.

En otras palabras, urge la toma de decisiones para lograr el equilibrio financiero de este servicio, al tiempo que deben establecerse controles estrictos sobre su ejecución.

Acueducto

La Municipalidad de Orotina presta el servicio de suministro de agua potable en el distrito Primero, el cual cuenta con una población servida de 5.394 habitantes que equivale al 44.1% del total de habitantes del cantón. Para ello dedica la corporación a 2 Fontaneros y 2 Peones, y se atienden en total 2.306 abonados.

El sistema es de aprovechamiento por gravedad y se abastece de nacientes superficiales, el agua captada es conducida a tanques de almacenamiento cuya capacidad máxima es de 680 m³, las líneas de conducción y distribución son de diferentes materiales, como hierro galvanizado, hierro fundido, y P.V.C. con diámetros que oscilan entre 25mm y 300 mm; la longitud total de la red es de 104 kilómetros.

La capacidad máxima de almacenamiento es de 680 Ml3.

Las tarifas vigentes a partir del cuatro de octubre de 1989, son como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.7
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
TARIFAS VIGENTES DEL
ACUEDUCTO MUNICIPAL 1989

CATEGORIA	TARIFA FIJA MENSUAL	TARIFA MEDIDA MENSUAL
DOMICILIARIA	¢100,00	¢60,00
ORDINARIA	200,00	120,00
REPRODUCTIVA	300,00	180,00
PREFERENCIAL	100,00	60,00
GOBIERNO	150,00	90,00

FUENTE: Sección de Tarifas-Acueducto. Departamento de Operaciones. IFAM.

La estructura de costos para 1989, según cálculos realizados con base en la información brindada por la municipalidad al mes de enero de 1989, es como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.8
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
ESTRUCTURA DE COSTOS DEL SERVICIO DE
ACUEDUCTO MUNICIPAL 1989

CONCEPTO	MONTO ¢
CAPTACION Y RECOLECCION	257.831,00
CONDUCCION Y DISTRIBUCION	1.211.381,00
ADMINISTRATIVOS Y GENERALES	367.303,00
DEPRECIACION	823.962,00
FINANCIEROS	152.614,00
CANON DE REGULACION	122.319,00
TOTAL	¢2.935.410,00

Con base en el mismo estudio de tarifas de enero de 1989, se estima que los ingresos para 1989 serán del orden de los ¢2.937.668,00 de donde se deduce un resultado positivo para dicho año, de ¢2.258,00

Dentro de las inversiones realizadas en el período 86-89 se encuentra la instalación de 825 hidrómetros y materiales para entubar el agua, por un monto de ¢3.518.500,00

Cementerio

La Municipalidad de Orotina cuenta con un cementerio para servicio del cantón, ubicado en el distrito Primero, Barrio el Carmen. El área total es de 6.123,37 m².

Se brindan los servicios de inhumación, exhumación venta de parcelas, alquiler de nichos, limpieza, orden y mantenimiento del camposanto.

Un Encargado del Cementerio, brinda el mantenimiento del camposanto, y también se encarga de la apertura y cierre de las fosas.

Los montos vigentes que se cobran trimestralmente por los diferentes derechos, fueron publicados en la Gaceta No. 145 del 31 de julio de 1987, y son como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.9
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
CEMENTERIO MUNICIPAL
MONTO TRIMESTRAL DE LOS DERECHOS

CONCEPTO	MONTO (Colones)
CRUCES	16,85
LAPIDAS	33,75
NICHOS PARTICULARES	33,75
NICHOS MUNICIPALES	90,60

La cuota de derecho de defunción es de ¢260,00

Las inhumaciones se cobran a ¢260,00, y la cuota de mantenimiento anual es de ¢135,00 por nicho.

Los resultados de esta actividad considerando únicamente los ingresos y egresos, en los últimos 6 años, se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.10
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
INGRESOS Y EGRESOS DEL SERVICIO DE CEMENTERIO 1985 - 1990
 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Ingresos	101.5	71.7	106.3	206.8	238.0	204.2
Egresos	99.9	122.2	247.0	132.4	138.2	208.9
SALDO	1.6	(50.5)	(140.7)	74.4	99.8	(4.7)

FUENTE: Informes de ejecución presupuestaria 1985-88, junio 1989 y presupuesto 1990.
Contraloría General de la República.

Se desprende de los datos del cuadro anterior, que en todos los últimos seis años, este servicio ha sido deficitario, acumulando ¢201.000,00 de pérdidas

Mantenimiento de parques

El mantenimiento de la limpieza y el ornato del parque Central y zonas verdes se lleva a cabo por medio de dos peón. El servicio comprende la recolección de la basura, la corta del césped, la poda de plantas y la eliminación de las malezas.

No se nos informó si el costo de este servicio se está cobrando.

Mercado

La Municipalidad cuenta con un Mercado Municipal, ubicado en un terreno de 1,051 metros cuadrados, el cual cuenta con 29 locales alquilados.

Según estudio elaborado por el Departamento de Asistencia Técnica, el monto del ingreso que reporta el mercado para el año 1989, es de ¢461.568,00 mientras que los costos anuales ascendían a ¢860.178,00 de donde se desprende que este servicio reporta un déficit de ¢398.610,00 para dicho año.

El déficit mencionado representó un 46% de los costos anuales que generó dicha actividad para la corporación en 1989.

En virtud de lo anterior, el estudio en mención recomendó aumentar el precio mensual de alquiler por metro cuadrado, para cada uno de los próximos 5 años, como se aprecia en el cuadro siguiente, donde además se incluyen los precios aprobados por la municipalidad:

CUADRO No. 5.11
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
PRECIOS DE ALQUILER POOR METRO CUADRADO DEL
MERCADO MUNICIPAL 1990-1994

AÑO	1990	1991	1992	1993	1994
Precio recomendado por el IFAM	¢121,00	¢130,00	¢141,00	¢153,00	¢167,00
Precio aprobado	119,00	119,00	119,00	119,00	119,00

Es claro que la marcada diferencia entre los precios recomendados y los aprobados, constituye un factor clave en los resultados negativos que se producirán en los próximos cinco años, toda vez que la ley permite la recalificación hasta enero de 1995.

5.2 SERVICIOS DE COSTO NO RECUPERABLE

Instalaciones deportivas

La Municipalidad es propietaria del Estadio Municipal y un gimnasio en construcción.

Dichas instalaciones son administradas por medio del Comité Cantonal de Deportes; no le generan ingresos a la corporación y un Peón se encuentra asignado al estadio, para brindarle el mantenimiento que dichas instalaciones requieren.

Escuela de música

La Corporación cuenta con una plaza de Maestro de Música, quién se encarga de la enseñanza musical y descubrir talentos artísticos en el cantón. El presupuesto con que cuenta para ello en 1990 es de ¢91.375,00

5.3 OBRAS

La inversión en obras según informes de ejecución presupuestaria de la municipalidad, en los años 1986, 87, y 89 alcanzó a ¢5.402.300,00

Entre las inversiones más relevantes que se identificaron se encuentran:

CUADRO No. 5.12
MUNICIPALIDAD DE OROTINA
PRINCIPALES OBRAS REALIZADAS
 1986-1989

AÑO	DESCRIPCION	MONTO (en miles de ¢)
1986	Construcción de aceras	¢443.200,00
	Construcción de viviendas en kilómetro de Orotina	1.964.700,00
	Construcción de un paso bajo techo en Río Turrubares	175.900,00
1987	Compra terreno para basurero	418.500,00
1989	Construcción de aceras y caños con donación de fondos de compensación del IFÁM	
	Construcción polideportivo	2.100.000,00
	Iluminación del estadio	300.000,00

MUNICIPALIDAD DE OROTINA
 INGRESOS 1/
 PERIODO: 1985-90
 (en miles de colones)

ANEXO NO. 1

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
INGRESOS TOTALES	12,119.2	15,292.4	11,963.0	14,529.8	14,678.4	11,403.5
INGRESOS CORRIENTES	9,586.4	8,052.9	6,870.2	9,534.8	11,469.4	10,654.5
Impuestos:	2,171.6	2,914.1	2,951.3	3,730.6	4,965.2	4,835.1
Territorial	1,198.4	1,429.3	1,650.9	2,654.3	3,473.4	3,563.7
Detalle de caminos	38.5	65.4	47.0	119.9	144.6	100.0
Contribución especial	10.0	113.9	97.5	0.5		
Destace de ganado (inc.a y b)	28.6	41.5	31.8	9.4	22.6	22.7
A la madera		18.7				
Timbres municipales	206.4	85.1	292.0	163.1	489.0	300.0
Patentes municipales	208.9	327.2	330.5	341.8	350.0	337.7
Patentes licencias nat.y ext.	43.7	45.0	45.9	45.8	48.0	24.4
Espectáculos públicos	79.9	145.3	125.0	165.4	25.6	205.0
A la construcción	264.9	631.1	306.0	218.5	412.0	279.0
Otros	100.3	19.6	23.9	19.9		1.8
Prestación de servicios:	2,642.0	3,195.2	2,950.1	3,537.0	5,418.4	4,764.6
Recuperación de basura	430.0	506.0	554.5	855.0	1,658.6	1,610.0
Acueducto	1,049.7	1,251.4	1,457.0	1,673.2	2,115.6	1,910.0
Limpieza de calles y caños	370.1	576.5	647.4	798.7	1,146.0	1,030.0
Cementerio	101.5	71.7	106.3	206.0	230.0	204.2
Matadero	686.1	774.4	146.8			
Otros	4.6	14.4	38.1	12.1	250.2	10.4
Renta de activos:	400.0	599.6	615.6	613.3	797.6	785.0
Mercado	246.5	446.6	471.0	457.6	454.8	465.0
Renta de activos financieros	50.4	91.0	96.6	95.7	168.0	
Edificios		62.0	48.0	60.0	174.0	252.0
Otros	111.1					68.0
Otros ingresos:	4,364.8	1,344.0	353.2	1,653.1	200.2	269.0
Utilidades y particip.	247.9			262.9		
Transf. Sector Público 2/	3,934.6	916.8	201.6	1,220.4	16.4	132.0
Transf. Sector Privado	182.3	400.4	121.9	186.5	203.2	95.0
Otros		136.8	29.7	63.3	68.6	42.0
INGRESOS DE CAPITAL	2,532.8	7,239.5	5,092.8	4,995.0	3,209.0	749.0
Venta de activos	15.5	15.0	22.7	59.3	19.9	32.0
Recuperación obras realizadas	46.2	202.0	178.4	67.0	66.0	26.6
Recursos de crédito		2,375.0				
Transf. Sector Público 2/	836.0	3,150.6	2,597.3	3,850.2	547.9	690.4
Transf. Sector Privado	242.8					
Superávit con Dest. específico	1,362.6	926.9	1,430.0	1,249.1	2,350.0	
Superávit libre (deficit)	9.7	482.0	804.4	(230.6)	225.2	

1/ Incluye partidas específicas.

2/ Comprende transferencias de vicencias anteriores y del ejercicio.

FUENTE: Contraloría General de la República. Informes de Ejecución Presupuestaria.

MUNICIPALIDAD DE OROTINA
EGRESOS POR PROGRAMA Y ACTIVIDAD 1/
PERIODO: 1985-90
(en miles de colones)

ANEXO NO. 2

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
EGRESOS TOTALES	10,710.0	12,689.1	9,671.0	9,860.4	9,400.1	11,403.6
PROGRAMA I						
DIRECCION GENERAL DE LA POLITICA DE DESARROLLO MUNICIPAL	807.1	972.2	1,163.0	1,113.2	1,272.1	1,709.4
Legislación General				293.5	361.6	675.2
Dirección Ejecutiva				505.0	614.9	664.4
Secretaría General				262.1	243.5	308.2
Auditoría Municipal				52.6	52.0	61.6
PROGRAMA II						
ADMINISTRACION GENERAL	745.2	664.1	1,113.2	1,561.0	1,360.5	1,720.0
Recaud. Cust. Renta y Pagos				720.5	635.9	766.7
Adm. Presupuesto y Contabilidad				516.6	390.0	529.7
Insp. y Cobranza de Rentas				169.8	326.5	423.6
Censo y Catastro				154.1		
PROGRAMA III						
SERVICIOS COMUNALES	2,896.1	3,007.0	3,276.0	2,931.6	2,777.7	3,680.7
Aseo de vías y sitios públicos	402.3	443.1	635.0	729.9	731.7	909.5
Recolección de basura y aseo residencial	420.9	810.8	707.2	700.1	753.6	968.1
Admon. de mercado	111.7	199.2	425.5	257.3	170.1	201.9
Control adjudic. de las transf. corrientes	723.9	729.5	1,153.5	1,021.0	1070.3	1,517.0
Admon. del matadero	381.0	689.5	328.1			
Admon. banda municipal	55.5	135.7	25.9	143.3	52.0	91.4
Otros servicios comunales						
PROGRAMA IV						
MANT. CONSERV. DE OBRAS Y BIENES	1,170.9	1,563.6	1,796.9	1,867.8	2,193.1	2,127.0
Mant. conserv. de caminos vecinales	229.6	294.4	268.7	397.1	454.4	195.9
Mant. y conserv. de cementerios	99.9	122.2	247.0	132.4	130.2	200.9
Oper. y mant. del sist. de agua	749.7	939.4	1,053.5	900.6	1161.6	1,172.3
Mant. y conserv. de obras de ornato	99.7	207.6	138.6	297.6	295.8	364.8
Mant. y conserv. estadio municipal			89.1	132.1	143.2	185.9
PROGRAMA V						
INVEST. DISEÑO Y CONTROL DE LAS INVER. MIPLES.	5,883.5	6,401.4	1,725.4	1,027.8	1,004.0	2,157.7
Adquisición terrenos y edificios	150.0	90.0	476.1			230.5
Construcciones adiciones y mejoras	4,826.0	4,167.3	450.5	600.5	320.2	695.7
Adquisición maquinaria y equipo	200.0	1,183.0				
Control adjudic. de las transf. de capital	259.2	90.0				
Admon. del servicio de la deuda	447.9	843.5	798.8	419.3	1484.6	1,231.5
Otras inversiones	0.4	27.6				
PROGRAMA VI						
EGRESOS NO PRESUPUESTARIOS			596.5	1,359.0		
Partidas específicas			596.5	1,359.0		

1/ Incluye partidas específicas.

FUENTE: Contraloría General de la República. Informes Ejecución Presupuestaria.