

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL
DEPARTAMENTO DE ASISTENCIA TECNICA

CIO
352.072.86
159it

información básica de la municipalidad de Puntarenas



1990

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL
DEPARTAMENTO DE ASISTENCIA TECNICA

106092

Informacion básica de la municipalidad de Puntarenas

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 Organizaciones locales	29
2.7 Participación Comunal en la solución de los problemas locales	30
2.8 Necesidades básicas	30

CAPITULO III: ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y DE LAS FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD	33
3.1 Organización	33
3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal.	33
3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Puntarenas	34
3.1.3 Comentarios sobre la organización actual	36
3.1.4 Listado de puestos por unidad	38
3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato	40
3.2 Sistemas básicos de administración	41
3.2.1 Administración de recursos humanos	41
3.2.2 Administración de recursos materiales	42
3.2.3 Administración de recursos financieros	42
3.2.4 Control del desarrollo urbano	43
3.2.5 Control de la Zona Marítimo-Terrestre	44
3.3 Capacitación recibida del IFAM	45
3.4 Estudios y documentos elaborados por el IFAM	47
 CAPITULO IV: ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS DE LA CORPORACION MUNICIPAL	 49
4.1 Introducción	49
4.2 Las finanzas municipales dentro de la economía nacional	50
4.3 Ingresos	50
4.3.1 Clasificación económica	51
4.3.2 Clasificación por el origen	53
4.3.3 Principales fuentes de ingreso	56
4.4 Egresos	60
4.4.1 Clasificación económica	60
4.4.2 Clasificación según aplicación	62
4.4.3 Gastos por servicios personales	63
4.4.4 Relación ingresos-gastos	65
4.5 Morosidad	66
4.6 Endeudamiento	67
 CAPITULO V: SERVICIOS Y OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD	 69
5.1 Servicios de costo recuperable	70
5.2 Obras del período	74
 ANEXOS	 76

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 Único, 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, el cual 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 complemen-

ta 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, municipio 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 municipio 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 de 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: Tucurrique, 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 funciones 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.

CIO
352.072.86
I-59-ut

106092

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 DE PUNTARENAS

2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA

En la época precolombina el territorio que actualmente conforma el cantón Puntarenas, estuvo habitado por indígenas del llamado grupo de los chorotegas. El sector comprendido entre Río Abangares y el puerto de Herradura, en la costa Oriental del Golfo de San Lucas (hoy Golfo de Nicoya) correspondió a la provincia de Orotina, gobernada por el Cacique Gurutiña, una de las cinco en que se dividían los chorotegaas. El sector peninsular del presente cantón formó parte de la provincia de Nicoya, dominios del cacique de igual nombre que se prolongaba hasta el lago de Nicaragua; otra de las provincias de los Chorotegas.

El capitán don Gil González Dávila en 1522, visitó el asiento indígena de Chomes, en su marcha hacia Nicoya y Nicaragua. A principios de 1524 don Francisco Fernández Córdoba, fundó villa Bruselas en la provincia de Orotina, posiblemente a unos cinco kilómetros al noroeste de la actual villa Manzanillo, que fue el primer asentamiento que establecieron los españoles en nuestro territorio nacional; dos años después fue despoblado; luego repoblado por don Gonzalo de Badajoz; y despoblado por segunda vez en 1529, por mandato de don Diego López de Solardo. Entre 1554 y 1556 se construyó la iglesia del pueblo de Chomes, la segunda edificada por los españoles en nuestro país. Don Perafán de Ribera fundó en marzo de 1568 la ciudad de Aranjuez; así como el Puerto de Ribera en la margen de un río, que posteriormente se denominó Aranjuez y aún conserva ese nombre. Por orden de don Alonso Anguciana de Gamboa se trasladó la citada ciudad, en 1574 al valle de Coyoché o Landecho.

El proceso geomórfico que dio origen a la flecha de arena, donde se ubica la actual ciudad Puntarenas, es reciente, data de hace apenas dos siglos; prueba de ello es que en el primer levantamiento cartográfico del Golfo de Nicoya, realizado por don Gonzalo Fernández de Oviedo y Valdés, en el mapa que elaboró como resultado de su viaje a esta región, por el año 1529, no aparece Puntarenas, pero sí se destaca el puerto de Herradura y Dos Ríos, que hoy se denominan Grande de Tárcoles y Jesús María.

La fecha más antigua en que aparece el nombre de Puntarenas, es en un documento del Archivo Nacional de 13 de febrero de 1720, que hace mención a la llegada del pirata Chipperton

a esa zona, indicando que se vio una vela de embarcación pequeña en la Punta de Arena. Don Miguel Antonio de Unanué, fue propietario de una extensa hacienda ubicada tras los manglares y esteros, al norte de la actual ciudad Puntarenas, que todavía lleva el nombre de El Palmar. El señor Unanué pudo determinar que podía utilizar la lengua arenosa como lugar de embarque y desembarque, por lo que se le considera descubridor de Puntarenas como puerto. El primer documento en que se cita a Puntarenas como puerto, pero sin ser reconocido oficialmente como tal, fue fechado el 17 de mayo de 1765.

A principios del siglo XIX, el gobernador don Tomás de Acosta, solicitó a la Real Audiencia de Guatemala declarar a Puntarenas como puerto de la provincia de Costa Rica; petición que fue acogida favorablemente en 1808. El diputado de la provincia ante las Cortes de Cádiz, España, el presbítero don Florencio del Castillo, logró que éstas otorgaran en 1814, el rango de Puerto Mayor de Puntarenas. Por ley No. 59 de 21 de marzo de 1834 se dispuso trasladar el puerto de Caldera. Don Braulio Carillo Colina, por decreto 26 de febrero de 1840, rehabilitó a Puntarenas como puerto para el comercio del estado, y mediante decreto No. 2 de 5 de marzo de 1847 se declaró puerto franco; medida que contribuyó al incremento de la población.

En 1845, mediante ley, se ordenó la edificación de una ermita, cuyo patrono fue San Antonio de Padua; en 1889 se dedicó al Sagrado Corazón de Jesús. En 1859 se erigió la Parroquia; la cual actualmente es sufragánea de la Diócesis de Tilarán de la Provincia Eclesiástica de Costa Rica.

El 12 de noviembre de 1857 se concluyó la construcción del primer tramo de la vía férrea entre la población de Barranca y el puerto de Puntarenas, trecho que fue denominado "burrocarril", ya que el medio con tracción eran mulas. En 1895 se inició la construcción del ferrocarril; el cual realizó su primer recorrido el 23 de julio de 1910, entre las ciudades San José y Puntarenas; el 8 de abril de 1939, se inauguró el servicio del ferrocarril eléctrico al Pacífico.

El 17 de setiembre de 1858, durante el gobierno de don Juan Rafael Mora Porras, se decretó la ley No. 10 que le confirió la categoría de ciudad a la población de Puntarenas.

La Escuela Delia Urbina de Guevara, se bautizó con ese nombre en 1936. El Liceo José Martí, comenzó a funcionar en las instalaciones de la escuela en 1942, durante el gobierno de don Rafael Angel Calderón Guardia. En 1975 se instaló un recinto con servicios educativos descentralizados del Centro Regional del Occidente de la Universidad de Costa Rica. Mediante ley No. 6542 de 19 de noviembre de 1980, se creó el Colegio Universitario de Puntarenas.

En 1873 se construyó la actual aduana, así como el muelle de hierro, y el antiguo Palacio Municipal. El Congreso Constitucional mediante ley de 1904 acordó que Puntarenas fuese el puerto terminal del ferrocarril al Pacífico. En abril de 1907, durante la primera administración de don Cleto González Víquez se inauguró el alumbrado público, que consistió en lámparas eléctricas de arco. Para 1913 se iniciaron las gestiones para instalar la cañería.

El origen del nombre del cantón tiene relación con el proceso geomórfico litoral, el cual se inició a principios del siglo XVIII y dio como resultado la flecha de arena donde se localiza ciudad Puntarenas.

2.2 CREACION Y PROCEDENCIA

En las Ordenanzas Municipales promulgadas por ley No. 22 de 4 de noviembre de 1862, en el artículo 8, se creó un cantón en la comarca Puntarenas, cuya cabecera se designó a la ciudad del mismo nombre, con dos distritos.

Puntarenas, procede de la comarca del mismo nombre, y del cantón Nicoya, establecidos por ley No. 36 de 7 de diciembre de 1848.

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 PUNTARENAS
AREA, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION
SEGUN DISTRITO

DISTRITO	AREA (km ²)	POBLACION (habitantes/km ²)	DENSIDAD POBLAC.
TOTAL	1,842.33	88,342	48
1. Puntarenas	46.51	35,603	765
2. Pitahaya	271.39	4,067	15
3. Chomes	127.60	3,177	25
4. Lepanto***	420.46	10,588	25
5. Paquera	337.88	5,436	16
6. Manzanillo	101.86	3,502	34
7. Guacimal	106.23	1,328	12
8. Barranca*	36.97	18,877	511
10. Monte Verde	52.97	1,764	33
11. Isla del Coco	23.85	3	0.12
12. Cóbano**	316.61	3,997	13

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos. Proyección a enero de 1989
ING División Territorial Administrativa

* El distrito No. 9 Jacó se constituyó en cantón en 1980. A la fecha no se ha modificado la numeración secuencial de los últimos tres distritos del cantón Puntarenas.

** Se constituyó en Concejo de Distrito, según Decreto Ejecutivo No. 16934-G de 20 de marzo de 1986.

*** En diciembre de 1989 se constituyó en Concejo Municipal de Distrito.

2.4 OTROS DATOS DE INTERES

En ciudad Puntarenas se ubica uno de los puertos importantes del país.

Las principales actividades agropecuarias de la región son el cultivo de caña de azúcar, frutas, y la ganadería; así como la acuacultura.

En Punta Morales se localizan las instalaciones y muelle para barcos que transportan el azúcar al exterior.

Al norte de Puntarenas se encuentra parcialmente la reserva forestal Arenal, la cual cubre un 7% del cantón.

Referente a los recursos minerales se ubica al norte, una zona de mineralización aurífera con sulfuros de hierro, zinc y cobre, la cual constituye un 16% del territorio cantonal, y corresponde al Distrito Minero Guacimal, con explotación de plomo y zinc.

En la parte peninsular del cantón Puntarenas se localiza la clínica Jicaral, situada en el poblado de igual nombre.

Las principales actividades agropecuarias de este sector son los cultivos de maíz, frijol, sorgo, arroz y frutas, y la ganadería.

Al sur de la península de Nicoya se encuentra la reserva absoluta Cabo Blanco, la cual cubre un 2% de la superficie cantonal; así como la reserva natural de fauna silvestre Curú, que comprende un pequeño sector del litoral.

Referente a los recursos minerales, se localiza en este sector peninsular áreas de mineralización de manganeso, que representan un 26% de la región, así mismo manifestaciones de hidrocarburo.

Las islas Guayabo, Negritos y Pájaros, corresponden a reservas biológicas y la Isla del Coco es parque nacional.

En Puntarenas existen veintitrés zonas de aptitud turística, de las cuales quince corresponden al sector peninsular y ocho a islas.

2.5 REPRESENTACION ESTATAL

En atención al hecho de que las autoridades municipales deben tener un amplio conocimiento de la composición y funcionamiento del ámbito en que desarrollarán 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 mayor utilidad a la información, se ha considerado conveniente presentarla conforme a la sectorización que para otros efectos ha establecido el Ministerio de Planificación, la cual facilitará la identificación de las instituciones involucradas en la solución de los problemas y necesidades comunales.

Las instituciones del Estado que tiene algún tipo de dependencia en el cantón Puntarenas, según sector, son las siguientes:

Sector vivienda y asentamientos humanos

Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, Oficina regional
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Oficina regional.
Instituto Mixto de Ayuda Social, Oficina regional
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, Oficina regional.

Sector salud

Ministerio de Salud, Oficina regional, Puestos de salud
Caja Costarricense Seguro Social, Hospital Monseñor Sanabria en el Roble
Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia, Clínica San Rafael

Sector trabajo y seguridad social

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Inspección provincial de trabajo
Instituto Nacional de Seguros, Agencia
Patronato Nacional de la Infancia, Oficina regional

Sector educación

Ministerio de Educación Pública, Unidad administrativa regional
Universidad de Costa Rica, Dirección regional
Universidad Estatal a Distancia, Centro académico de Puntarenas
Colegio Universitario de Puntarenas, Sede
Instituto Nacional de Aprendizaje, Centro regional

Sector finanzas

Banco de Costa Rica, Sucursal
Banco Nacional de Costa Rica, Sucursal
Banco Anglo Costarricense, Agencia (Barranca y Caldera)
Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Sucursal
Ministerio de Hacienda, Aduana de Caldera, Aduana de Puntarenas

Sector agropecuario y recursos naturales renovables

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Inspección de pesca, Oficina de cuarentena y registro.
Instituto del Café de Costa Rica, Inspector en Caldera

Sector energía

Instituto Costarricense de Electricidad, Agencia

Sector transportes

Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Platel
Refinadora Costarricense de Petróleo S. A., Platel Cocal
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, Oficinas centrales
Instituto Costarricense de Ferrocarriles de Costa Rica, Oficina administrativa

Otros

Poder Judicial, Agencia fiscal. Tribunal superior, Delegación O.I.J.
Ministerio de Seguridad Pública, Comisaría de Puntarenas, Subcomisaría de Chacanta
Ministerio de Gobernación Of. de DINADECO, Gobernación provincial, Delegación cantonal y distritales G.A.R., Of. de migración
Ministerio de Justicia, Unidad de admisión El Roble
Tribunal Supremo de Elecciones, Registro civil, Oficina regional.

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 ORGANIZACIONES LOCALES

Consecuentes con el rango de gobierno local que corresponde a las municipalidades, éstas deben asumir la dirección de los esfuerzos que realizan en beneficio de su comunidad las diversas organizaciones locales, con el afán de garantizar su unificación, evitando no sólo la duplicidad de esfuerzos, sino también soluciones parciales y acciones aisladas.

En este orden de ideas, es conveniente que la municipalidad conozca el tipo de organizaciones locales que operan en su comunidad, con el propósito de definir los niveles en que deberá trabajar conjuntamente con dichas organizaciones. Para estos efectos ofrecemos a continuación un listado de las mismas clasificadas según sus propósitos.

TIPO DE ORGANIZACION

De base

- Asociaciones de desarrollo
- Sindicatos
- Unión cantonal de asociaciones
- Cooperativas: de transportes, coopemontecillos
- Comité local de pescadores

De asistencia social

- Comité de Damas Vicentinas

De servicio

- Cruz Roja
- Damas de ornato, parques y jardines

De carácter social

- Club de Leones
- Club Rotario

Grupos de interés

- Cámara de comercio
- Cámara de industria

- Cámara de ganaderos
- Cámara de comerciantes detallistas
- Cámara puntarenense de pescadores
- Cámara de turismo
- FEDEPESCA R.L.

Otros

- Cámara de pescadores artesanales
- Mutual Puntarenas de Ahorro y Préstamo

2.7 PARTICIPACION COMUNAL EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS LOCALES

La escasez de recursos económicos es una situación común a la mayoría de las municipalidades, de allí que sea de especial importancia que éstas ejecuten sus actividades coordinando con los grupos organizados o bien, con la comunidad misma. Por lo tanto, es necesario crear conciencia en la comunidad de la necesidad de su participación en la ejecución de obras de interés común, a efecto de lograr el progreso del cantón.

2.8 NECESIDADES BASICAS

Una vez indicadas las principales instituciones nacionales y organizaciones locales presentes en el cantón Puntarenas, corresponde señalar aquellas necesidades que, a criterio del Ejecutivo Municipal, entrevistado en setiembre de 1989, aquejan el cantón y que es conveniente solucionar atendiendo las instancias señaladas anteriormente.

SECTOR

NECESIDAD

Salud

Construcción de relleno sanitario

Esta municipalidad ha realizado un esfuerzo por mejorar el servicio de recolección de basura, adquiriendo recientemente 5 recolectores, G.M.C. con financiamiento de IFAM, sin embargo, existe un gran problema de contaminación al no disponerse de un lugar para dar un tratamiento apropiado a los desechos. Actualmente el depósito se realiza en un terreno propiedad privada, distante a 10Km. del centro de la ciudad. A efecto de resolver este problema se pretende desarrollar un proyecto regional de relleno sanitario entre los cantones Montes de Oro, Esparza y Puntarenas.

Desarrollo vial y urbano

Penetración, construcción, arreglo y mantenimiento de caminos vecinales y puentes
Adquisición y reparación de equipo y maquinaria pesada para mantenimiento de caminos
Asfaltado de calles urbanas, (acera, cordón y caño)
Rehabilitación de terrenos para construcción de distintas edificaciones.
Alcantarillado pluvial y sanitario.

Otras necesidades

Generación de fuentes locales de trabajo
Realizar campaña de limpieza de playas
Mejorar la infraestructura turística
Mejoramiento de la condición de vida de los asentamientos precaristas, procurándoles financiamiento y un trato justo en la comercialización de pescado y demás productos acuíferos.

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 siguientes 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.
- Auditoría:** Le corresponde velar por el estricto cumplimiento de las normas contables, presupuestarias y administrativas, a las que debe ajustarse la municipalidad.
- Contabilidad:** 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 Servic.: 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, como es el caso de la Municipalidad de Puntarenas, según lo analizaremos más adelante.

3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Puntarenas

A continuación se señalan las funciones de las principales unidades de esta Municipalidad, aparte de las básicas enumeradas en la sección anterior:

Proveeduría: La función primordial de esta unidad se orienta a la adquisición y control de los bienes y servicios que necesitan las diferentes dependencias y actividades de la municipalidad.

Caja Recaudad.: Su función es la de percibir los ingresos por concepto de cobro de toda clase de tributos. Esta unidad es una dependencia de la Tesorería. Al existir un sistema de computación, que incluye en la actualidad la facturación, se agilizan y facilitan los controles que se ejercen sobre su función.

Rentas y Cobranzas: Su función es la de compulsar a los vecinos del cantón al pago oportuno de tasas, impuestos y contribuciones. En el caso de Puntarenas esta bajo su responsabilidad el control sobre los registros de contribuyentes (cuenta corriente).

Personal: Le corresponde a esta unidad controlar todos los aspectos relacionados con la administración de los recursos humanos con que cuenta esta municipalidad, así como la aplicación de las leyes y reglamentos existentes en materia laboral.

Catastro y arriendos: Se encarga de identificar, registrar y calificar las propiedades sujetas al cobro de tributos, con el fin de determinar la cuantía de los mismos, apoyándose de esta manera la gestión de recuperación de costos por servicios y otros tributos.

Así mismo es la unidad encargada del control de la zona marítimo terrestre.

- Desarrollo Urbano:** Su principal función es el control del desarrollo urbano del cantón para lo cual debe resolver sobre las solicitudes de permisos de construcción, constituyéndose a la vez en fiscal del impuesto sobre esta actividad. Colateralmente tiene funciones de supervisión en relación con las obras y mantenimiento de caminos.
- Sanidad:** Este departamento se entiende con todo lo relacionado al control y supervisión de la higiene y ornato del cantón.
- En el caso de esta municipalidad de esta unidad dependen, formalmente, las unidades de limpieza de vías y recolección de basura, situación que en la práctica no se presenta ya que es ante la Dirección Ejecutiva a quien responden directamente.
- Mantenimiento de vías públicas:** Le corresponde velar por el mantenimiento y conservación de las calles de la ciudad de Puntarenas.
- Caminos Vecinales:** Su función es la de mantener y conservar la red de caminos vecinales del cantón, dependiendo directamente de la unidad de Desarrollo urbano.
- Cementerio:** Se encarga de la administración y mantenimiento del cementerio en Chacarita.
- Mercados:** Su responsabilidad es la de administrar y mantener las instalaciones de los mercados municipales ubicados en el centro de Puntarenas y en Chacarita.
- Recolección de basura:** Se encarga de la recolección y disposición final de la basura que se produce en la ciudad de Puntarenas y sectores marginales.
- Limpieza de vías:** Su responsabilidad es el aseo de las vías donde existe cordón y caño; así mismo limpieza de maleza a orilla de calles, alcantarillas, etc.
- Instalaciones deportivas:** Su función es la de administrar el Gimnasio Municipal y el estadio Lito Pérez, velando por el mantenimiento y el ornato de dichas edificaciones.
- Balneario:** La administración de las instalaciones municipales donde se ubica este centro recreativo es la principal actividad de esta unidad, así como el ornato, limpieza de piscinas y mantenimiento en general.
- Vivero:** El mantenimiento del vivero municipal, así como el resguardo de sus instalaciones es la principal función de esta unidad.

- Servicios Generales:** La función de esta unidad es la de velar por el resguardo de las instalaciones municipales, así como brindar apoyo logístico a otras, en cuanto a ornato, traslado de documentación, etc.
- Plantel:** La administración de las instalaciones donde se ubica la maquinaria disponible por la municipalidad es la principal función que corresponde a esta unidad.
- Taller mecánico:** La reparación y mantenimiento de la maquinaria de la municipalidad constituye la principal actividad de esta unidad, dependiendo directamente del jefe del plantel municipal.
- Obras:** Su principal función consiste en la construcción de obras de todo tipo que fortalezcan el desarrollo de proyectos, ampliando la cobertura de los servicios al realizarse apertura de calles, caminos, etc.

3.1.3 Comentarios sobre la organización actual

En cuanto a su organización, la Municipalidad de Puntarenas muestra la siguiente situación en cuanto a niveles jerárquicos:

El nivel superior determinativo está constituido por el Concejo que es el órgano colegiado, político y deliberativo, traza las políticas generales del gobierno local. Las otras instancias que constituyen estos niveles son la Dirección Ejecutiva, que cumple funciones determinativas de nivel superior y la Auditoría órgano fiscalizador, dependencia del Concejo. En cuanto al nivel funcional operativo podemos señalar que la Secretaría, Servicios Generales, Catastro, Contabilidad, Tesorería, Caja, Rentas, Personal, Proveeduría, Plantel, Desarrollo Urbano y Sanidad son órganos adjetivos o de apoyo.

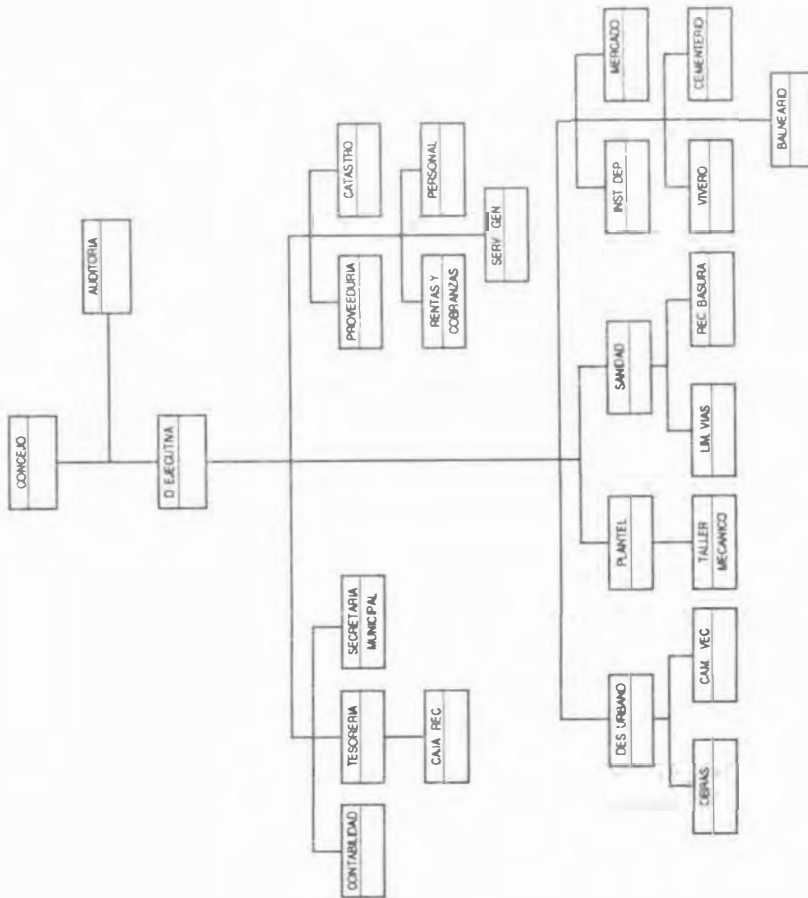
Los órganos sustantivos o de funciones fines están constituidos por las unidades de Recolección de basura, Limpieza de vías, Cementerio, Caminos Vecinales, mercado, Obras, Instalaciones deportivas, Vivero, y Bañeario.

La estructura prevaleciente en la Municipalidad, no propicia la delegación de funciones, las que se centralizan en la figura del Ejecutivo Municipal.

Ejemplo de ello es que decisiones de orden menor como reparaciones de llantas de vehículos recolectores de basura, son consultadas a la Dirección Ejecutiva.

En resumen podemos indicar que para esta municipalidad se concentran la mayoría de las funciones en la Dirección Ejecutiva, como puede observarse en el organigrama funcional, esta situación deberá de corregirse en el corto plazo, ya que la estructura organizativa de la Municipalidad es compleja; no es posible que el control directo sobre cada una de las unidades, sean responsabilidad exclusiva del Ejecutivo Municipal.

MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS ORGANIGRAMA FUNCIONAL



Debemos recalcar que el organigrama mostrado en ésta página 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).

3.1.4 Listado de puestos por unidad

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Concejo	9 Regidores propietarios 9 Regidores suplentes 10 Síndicos propietarios 10 Síndicos suplentes
Dirección Ejecutiva	1 Ejecutivo 1 Asistente de Ejecutivo 1 Secretaria 1 Oficinista
Auditoría	1 Auditor 2 Asistentes 1 Oficinista
Contabilidad	1 Contador 3 Auxiliares de Contabilidad 1 Oficinista
Rentas	1 Jefe de Rentas 3 Inspectores 6 Oficinistas
Catastro y Arriendos	1 Jefe de Arriendos 1 Encargado de Catastro 2 Inspectores 1 Oficinista
Tesorería	1 Tesorera 1 Auxiliar
Caja	1 Cajero
Secretaría	1 Secretaria Municipal 1 Secretaria de Actas 1 Oficinista

Personal	1 Jefe de Personal 1 Encargado de Planillas 1 Oficinista 1 Asistente de Planillas
Servicios Generales	1 Recepcionista 3 Misceláneos 5 guardas 1 Encargado polígrafo
Proveeduría	1 Proveedor 1 Sub proveedor 1 Bodeguero 1 Oficinista
Desarrollo Urbano	1 Arquitecto 1 topógrafo 1 Inspector 1 Oficinista 1 ayudante de topografía 1 dibujante
Mercados	2 Administradores 4 Guardas 1 misceláneo
Instal.Deportivas	1 Administrador 2 Misceláneos
Vivero	1 Encargado 2 peones
Balneario	1 Administrador 2 Encargados guardarropas 2 Encargados de limpieza 3 Guardas
Sanidad	1 Jefe de Sanidad 1 Secretaria 2 Inspectores

Rec. de basura	5 Choferes 15 misceláncos
Limpieza Vías	1 Capataz 48 misceláneos
Caminos Vecinales	5 Choferes de Vagoneta 1 Operador Retroexcavador 1 Opcrador Niveladora 1 Tractorista
Taller Mecánico	1 Mecánico 3 Ayudantes de meccánico 1 Soldador
Plantel	1 Jefe Plantel 1 Oficinista
Obras	2 maestro de obra 1 pintor 1 fontanero 5 albañiles 3 carpinteros 4 ayudantes 9 miscélaneos
Cementerio	1 Encargado 3 Sepultureros

3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato

En el cuadro que se muestra a continuación, se muestran 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 Puntarenas.

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

CUADRO N° 3-1

Estrato No 9

Municipalidad	No. empleados	No. unidades
Puntarenas	212	23
Limón	169	24
San Carlos	117	25
Perez Zeledón	106	18
Turrialba	86	27
Cañas	49	16

Con respecto a las municipalidades de características semejantes, observamos que este gobierno local ocupa el segundo lugar en cuanto a número de unidades organizativas y primero en cuanto a empleados; esta situación pudiese obedecer a diversas causas como la naturaleza de los servicios brindados, complejidad de la organización, etc.

Un análisis exhaustivo, que determine exactamente esta situación, escapa a los alcances de este documento.

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 éstos 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.

La Municipalidad de Puntarenas tiene debidamente constituida la oficina de personal, como unidad dependiente de la Dirección Ejecutiva; registros y controles son llevados de una manera adecuada.

3.2.2 Administración de Recursos Materiales

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. En organizaciones mayores la misma se complementa con la función de custodia y entrega periódica de los materiales.

La municipalidad dispone de una unidad debidamente constituida en la que la mayoría de los registros y controles exigidos son llevados de una manera satisfactoria, no obstante no se existe un manual de procedimientos que regule esta actividad.

3.2.3 Administración de Recursos Financieros

El área de administración financiera incluye todas las actividades dirigidas a la 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.

La municipalidad de Puntarenas tiene establecidos sistemas computarizados en cuanto a control presupuestario y facturación lo que ha hecho más ágiles los procedimientos establecidos.

En cuanto al cobro de tasas por servicios, los usuarios deben presentarse a cancelar los recibos a la municipalidad, en caso de atrasos en sus pagos esporádicamente, se mandan avisos. El alto pendiente de cobro evidencia la poca eficacia de estas acciones.

El registro urbano de contribuyentes se ha actualizado periódicamente, los registros existentes podemos considerar que se encuentran en regular estado, sin embargo su información no es aprovechada en su totalidad, debido a la escasa colaboración mutua entre las unidades de Rentas, Catastro y Desarrollo urbano.

El sistema por el cual se rige esta municipalidad para el cobro de patentes (Ley No 6752 del 24 de abril de 1982) es de acuerdo a la declaración jurada de ingresos y utilidades, lo cual

implica que se debe tener mucho cuidado en la revisión que se haga de los formularios y los consecuentes controles sobre los patentados, en el caso de esta municipalidad, debido a las limitaciones existentes se hace difícil ejercer una acción efectiva.

Cabe mencionar, que mediante resolución de la Contraloría General de la República del 24 de octubre de 1989 se actualizaron algunos artículos de la ley vigente, por lo que es de esperar una mejora en la recaudación.

La responsabilidad sobre la aprobación de los permisos de construcción es resorte del Concejo, con el visto bueno del Departamento de Desarrollo Urbano. La valoración de los permisos las realiza el Ingeniero Municipal, cobrándose un impuesto del 1% sobre el valor de la construcción.

Los requisitos básicos que se solicitan para otorgar permisos de construcción son los siguientes:

- 1) Formulario de solicitud totalmente lleno.
- 2) Planos con visto bueno del Colegio de Ingenieros o del ingeniero responsable, en su caso.
- 3) Plano catastrado de la propiedad.

Para la supervisión de esta importante actividad, se cuenta únicamente con un inspector.

En resumen, en cuanto a la administración de recursos financieros se nota debilidad en el establecimiento de controles y mecanismos adecuados que racionalicen los recursos con que se disponen.

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.

Los planes reguladores vigentes para el cantón de Puntarenas corresponden a los distritos de Jicaral, Lepanto, Manzanillo y centro de Puntarenas; no se dispone de evidencias concretas en cuanto a su aplicación.

Como anteriormente comentásemos, en materia de control urbanístico, la acción municipal es muy limitada, dadas las dificultades de orden administrativo y financiero en las que se ve inmerso este gobierno local.

3.2.5 Control de la Zona Marítimo-terrestre

La ley Sobre la Zona Marítimo-terrestre pone en manos de la Municipalidad “el usufructo y administración” de este importante patrimonio de la Nación. El ejercicio de la responsabilidad, va aparejado con la potestad del control sobre el desarrollo de ese territorio, en coordinación con otras instancias estatales, y el derecho de recaudación del cánón por ocupación de la denominada “zona restringida”.

El ejercicio de estas responsabilidades requiere de la asignación de los recursos adecuados, con el fin de llevar los registros sobre ocupación, concesión, desarrollo de actividades, cuantificación de cánones, etc.

El desarrollo de planes reguladores en los sitios de mayor actividad y perspectivas de crecimiento, es también obligación ineludible.

En el caso de Puntarenas, es difícil el control sobre la zona marítimo terrestre por las dificultades en el campo administrativo financiero por las que atravieza este gobierno local y la falta de planes reguladores.

La extensión del litoral en este cantón es de 156.0 Kms, siendo de jurisdicción municipal 133.2 kms

Los sectores declarados de aptitud turística son los siguientes:

Lugar	Extensión Kms
Playa Ballena	4.4
Playa Ventanas	0.6
Playa Organos	1.6
Playa Camarón	1.0
Isla Cedros	
Isla Jesusita	
Playa Punta del río	3.0
Playa Pájaros	2.0
Playa Gigante	2.5
Isla Muertos	
Playa Leona	4.0
Playa Cañablancal	4.9

Isla San Lucas	
Isla Caballo	
Isla Bejuco	
Isla Venado	
Isla Chira	
Playa Los Muertos	0.8

Unicamente existe demarcación en zona pública en playa Organos (1.6 kms)

Los siguientes sectores están declarados como no aptos para el turismo:

Lugar	Extensión Kms
Manglares de Chomes	1.6
Costa de Pájaros,Manzanillo, Camarita,y Cocora	30
Punta Los Muertos	1.0
Acantilados el Murciélago	1.1
Playas Pencal	1.5
El Coco	0.5

La demarcación en zona pública correspondiente a este sector unicamente existe en Playas Costa de Pájaros (6.0 Kms) y Los Muertos (0.9 Kms)

Para este cantón no hay ningun tipo de declaratoria para un total de 73.7 kms, sin embargo existe demarcación en zona pública en Playas Guaitilar y Naranja; y Punta Naranja (1.2 kms)

Están excluidos de la aplicación de la ley de zona marítimo terrestre un total de 22.8 kms,que corresponden a los siguientes lugares: ciudad de Puntarenas, Playa Curú, Isla del Coco, Guayabo y Pájaros.

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 PUNTARENAS
CAPACITACION DE IFAM A FUNCIONARIOS MUNICIPALES
1986-1989

Nombre de la Actividad	Año	Matrícula
Tercer programa capac.reg, síndicos,Ejecutivos	1986	59
Catastro Urbano Municipal	1987	1
Recalif.Tasas Servicios	1987	2
Jornada Presupuesto	1987	1
Zona Marítimo	1987	3
Técnicas Supervisión en construcción civil	1987	1
Pasantías	1987	1
Convenio IFAM-UNED	1987	18
Aplicación Ley Zona Mr.Terr.	1988	21
Curso Administración Presup.	1988	1
Curso Admon Patentes	1988	1
Curso Contratación Adva.	1988	16
Convenio IFAM-UNED	1989	7
Seminario Desarrollo urbano en crisis	1989	1
Curso Manten.recolectores	1989	5
Seminario Administrac. Patentes	1989	7
Programación rutas	1989	1
Formulación presupuestaria	1989	3

Fuente: Departamento de Asistencia Técnica,IFAM

3.4 ESTUDIOS Y DOCUMENTOS ELABORADOS POR EL IFAM

A continuación se presentan un listado con los principales estudios y documentos elaborados por el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM en esa Municipalidad.

Descripción del Estudio	Año
Documento Información Básica	1986
Estudio Recal.derechos cementerio	1986-89
Evaluación Catastro urbano	1988
Estudio Alquileres Mercado (IFAM-BID)	1988
Estudio Alquileres Mercado (Antiguo)	1989
Recalific. Tasas Recol. basura-Limp. vías	1988-1989

Fuente: Departamento de Asistencia Técnica,IFAM.

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%

Comose 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 PUNTARENAS
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
1985-1990 (en miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos Totales	74,446.0	84,122.8	97,014.5	105,617	107,390.5	86,769.9
Ingresos corrientes	46,922.3	56,915.3	61,053	71,131.7	82,990.0	82,730.7
Ingresos de capital	27,523.7	27,207.5	35,961.5	34,485.3	24,399.6	4,039.2

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 a 1990). Para el año 1988 estos ingresos representaron el 67% del total de ingresos de la municipalidad.

Los ingresos de capital dada su naturaleza, presentaron un comportamiento variable. En el año 1988 constituyeron el 33% 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 los ingresos corrientes 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 la municipalidad ha mantenido una tendencia promedio a invertir el 40% del monto destinado a los programas de inversión.

CUADRO N° 4-2
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO No.9
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
(miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS DE CAPITAL	INGRESOS TOTALES
Limón	64,685.9	59,750.5	124,436.4
Puntarenas	71,131.7	34,485.3	105,617.0
Pérez Zeledón	50,864.2	40,108.8	90,973.0
San Carlos	57,459.0	27,593.3	85,052.3
Turrialba	38,806.5	11,546.1	50,352.6
Cañas	18,115.3	6,427.6	24,542.9

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. 9, 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 transtornos 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 Puntarenas 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 PUNTARENAS
INGRESOS CLASIFICADOS POR ORIGEN
 1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos totales	74,446.0	84,122.8	97,014.5	105,617	107,390.5	86,769.9
Ingresos propios						
Internos	53,151.4	60,784.80	60,436.6	67,019.6	74,350.9	56,223
Externos	9,491.3	10,466.1	11,639.5	17,997.0	24,818.7	23,172.7
Transferencias	11,803.3	10,105.9	18,747.3	18,374.8	7,503.1	7,374.2
Crédito	—————	2,766.0	6,191.1	2,225.6	717.8	—————

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 los 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 71%, 72%, 62% y 63% 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 16%, 12%, 19% y 17% de los ingresos totales durante los años 1985-1988.

CUADRO N° 4-4
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N°. 9
INGRESOS CLASIFICADOS SEGUN ORIGEN AÑO 1988
(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS PROPIOS INTERNOS	INGRESOS PROPIOS EXTERNOS	TRANSFERENCIAS	CREDITO	INGRESOS TOTALES
Limón	68,179.3	17,289.7	36,399.5	2,567.9	124,436.4
Puntarenas	67,019.6	17,997.0	18,374.8	2,225.6	105,617.0
Pérez Zeledón	42,037.3	21,003.6	11,782.1	16,150.0	90,973.0
San Carlos	32,120.3	19,584.4	19,421.1	13,926.5	85,052.3
Turrialba	23,845.2	14,301.5	8,755.9	3,450.0	50,352.6
Cañas	12,318.1	7,832.7	4,392.1		24,542.9

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 Nº 4-5
MUNICIPALIDADES DE COSTA RICA
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS 1988
(Millones de colones)

CONCEPTO	APSOLUTO	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 PUNTARENAS
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO
1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos Totales	74,446.0	84,122.8	27,014.5	105,617	107,390.5	86,769.9
Transferencias	11,803.3	10,105.9	18,747.3	18,374.8	7,503.1	7,374.2
Territorial	9,162.9	9,727.3	11,097	17,842	23,856.8	21,376.3
Patentes	7,883.2	9,403	12,023.5	11,136.7	18,008.4	13,800
Imp. a la Carga	5,852.1	7,128.6	9,138.4	7,570.5		6,800
Servicio Rec. Bas.	4,932	5,797.7	6,117.2	6,022.5	8,120.8	8,350

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 17% 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.

Las patentes municipales constituyeron un rubro importante como fuente de ingreso, conformando el 11% del total de ingresos en 1988.

Algunas municipalidades cuentan con otras fuentes de financiamiento que son muy propias de las actividades productivas de dichos cantones, además de las ordinarias. En esta municipalidad lo es el impuesto a la carga.

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 PUNTARENAS
EGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	56,198.3	63,275.6	71,548.7	80,871.6	84,100.3	86,770.2
Egresos corrientes	45,331.9	47,148.5	57,310.8	70,027.2	76,795.8	77,131.2
Egresos de capital	10,866.4	16,127.1	14,237.9	10,844.4	7,304.5	9,639.0

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

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 87% del total de egresos.

Por otra parte los egresos de capital presentaron un comportamiento más variado, debido a que estos gastos están en función de la capacidad del municipio para adquirir capital y destinarlo a la inversión, ya sea en la adquisición de bienes o en la construcción de obras municipales. Además es importante destacar que los egresos dedicados a la inversión representaron el 19%, 25%, 20% y 13% del gasto total en los años 1985 a 1988.

CUADRO N° 4-8
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N°. 9
EGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS CORRIENTES	EGRESOS CAPITAL	EGRESOS TOTALES
Limón	65,546.5	30,030.2	95,576.7
Puntarenas	70,027.2	10,844.4	80,871.6
Pérez Zeledón	42,631.2	26,183.9	68,815.1
San Carlos	42,498.8	25,880.6	68,379.4
Turrialba	37,663.2	8,121.1	45,784.3
Cañas	15,859.2	2,940.8	18,800.0

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 PUNTARENAS
EGRESOS SEGUN APLICACION 1985-1990
 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos totales	56,198.3	63,275.6	71,548.7	80,871.6	84,100.3	86,770.2
Gastos Administrat.	12,880.0	12,799.4	12,073.3	17,052.2	19,717.2	19,621.5
Gastos en obras y Ser.	31,958.2	35,934.3	36,748.3	44,859.4	44,646.7	44,032
Servicios de la deuda	—	1,324.2	9,447.7	23,475.9	4,888.6	4,159.6
Otros	11,360.1	13,217.7	13,279.4	15,484.1	14,847.8	18,957.1

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 55% del total de egresos, seguido por los gastos administrativos con un 21%. Por lo tanto se puede decir que la relación que existe entre los gastos en obras y servicios y los administrativos, es relativamente adecuada.

CUADRO N° 4-10
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 9
EGRESOS CLASIFICACION SEGUN SU APLICACION AÑO 1988
(Miles de colones)

MUNICIPALIDAD	GASTOS ADMINISTRATIVOS	OBRAS Y SERVICIOS	SERV. DE LA DEUDA	OTROS	EGRESOS TOTALES
Limón	20,180.1	61,309.8	3,783.2	10,303.6	95,576.7
Puntarenas	17,052.2	44,859.4	3,475.9	15,484.1	80,871.6
Pérez Zeledón	14,680.3	44,173.1	2,157.2	7,804.5	68,815.1
San Carlos	18,291.6	39,649.7	1,572.0	8,866.1	68,379.4
Turrialba	9,728.9	29,543.3	1,536.5	4,975.6	45,784.3
Cañas	3,831.1	11,255.6	1,351.7	2,361.6	18,800.0

FUENTE: Informes de ejecución de presupuestos 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 aseo 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 Puntarenas.

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos totales	56,198.3	63,275.6	71,548.7	80,871.6	84,100.3	86.770.2
Serv. personales						
Absoluto	26,254.9	27,910.9	32,121.8	41,727.9	54,019.4	60,977.7
Relativo	47.0	44.0	45.0	52.0	64.0	70.0

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. 4-11 se puede apreciar que los egresos por servicios personales mantuvieron un comportamiento creciente desde el año 1985 a 1988.

En términos generales de los gastos totales que realiza la municipalidad, un 52% lo destinó al pago de salarios y cargas sociales en el año 1988, esto nos indica que este rubro está consumiendo una gran parte de los recursos de la corporación.

CUADRO N° 4-12
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 9
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES AÑO 1988
(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS TOTALES	SERVICIOS PERSONALES	
		TOTALES	RELATIVO
Turrialba	45,784.3	24,187.3	52.8 %
Puntarenas	80,871.6	41,727.9	51.6 %
Cañas	18,800.0	8,965.4	47.7 %
San Carlos	68,379.4	29,681.8	43.4 %
Limón	95,576.7	39,687.6	41.5 %
Pérez Zeledón	68,815.1	27,968.3	40.6 %

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 PUNTARENAS
RELACION DE INGRESOS Y EGRESOS
PERIODO 1985-1988 (Miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988
Ingresos totales	74,446.0	84,122.9	84,788.6	96,251.6
Egresos totales	56,198.3	63,275.6	65,937.8	77,617.5
Saldo	18,386.6	20,847.3	18,850.8	18,634.1
Superávit específico	18,079.2	16,782.0	13,898.2	15,609.7
Superávit o déficit	307.4	4,065.3	4,952.6	3,024.4

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 de 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 Puntarenas, en el cuadro No. 4-13 se observa que la relación fue positiva durante todo el período (1985 a 1988), lo que nos indica que mantuvo superávit. Cabe además señalar que el superávit es un buen indicador de la situación financiera de la corporación, ya que representa el saldo de que puede disponer la municipalidad de manera discrecional.

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.

En el cuadro No. 4-14 consignamos las cifras sobre morosidad de los contribuyentes de la municipalidad según datos de la Contaduría Municipal.

CUADRO No. 4-14
MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
ESTADO DE PENDIENTE DE COBRO AL 30-06-89
(En colones)

RUBRO	MONTO
Zona marítimo-terrestre	3,980.746.00
Cementerio	2,240,546.90
Patentes	10,666,835.40
Lotes incultos y enmontados	4,244,442.00
Recolección de basura	6,439,789.65
Aseo de vías	3,858,341.30
Aceras en mal estado y sin construir	666,148.65
Alquiler de locales	2,507.651.70
Otros	329.023.40

FUENTE: Investigación en la municipalidad

El pendiente de cobro acumulado de la municipalidad al 30-06-89 es de aproximadamente ₡34.975.600, monto que representa el 52% de los ingresos propios internos de la corporación en el año 1988. Dado lo elevado de este monto, 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 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.

CIFRA EN MILES DE COLONES

No. de Prést.	Destino	% Int.	Plazo	Monto	Saldo
E-357-0780	Reconst. Maquinaria	8	11	437.8	395.8
ED-477-1284	Construc. gradería estadio	8	11	8,500	4,404.9
004-M-0285	Const. mercado	12	12	16,169.8	16,169.8
489-0383	Demarcación Zona M.T.	8	10	5,000	2,906.5
EQ-532-0985	Compra vagoneta	8	9	2,712.8	1,288.4
019-RS-1285	Compra recolector	8	10	13,903.1	13,903.1
GRS-359-0789	Reconst. Maquinaria	8	14	1,585.7	
ECh-620-0487	Compra maquinaria	12		6,192.0	4,879.7

CAPITULO 5

SERVICIOS Y OBRAS

EN LA MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS

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 pudiese, 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 quien 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 lastrada o similar, 250 caminos pavimentados, y el resto, cerca de 1900 kilómetros, lo constituían las calles urbanas, de las cuales in 85% estaban pavimentadas.

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

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

Calles pavimentadas	20 kilómetros
Calles lastradas	11 kilómetros
Caminos pavimentados	20 kilómetros
Caminos lastrados	141.1 kilómetros
Caminos de tierra	1581.1 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 las cifras de ingresos y egresos de 1988. El ingreso por detalle de

caminos alcanzó a ¢365.8 miles, y los gastos en mantenimiento de calles y caminos fueron de ¢8.787.9 miles, dejando un déficit de ¢8.422.0 miles.

El mantenimiento de caminos consiste de bacheo en caminos asfaltados y lastrados y limpieza de desagües en general.

El mantenimiento de calles urbanas consiste en un bacheo periódico de las mismas.

La municipalidad tiene asignados a estas labores 5 operadores de vagoneta, 2 tractoristas, 1 operador de niveladora, 1 operador de retroexcavador, disponiendo cada uno de ellos del equipo respectivo.

Recolección de basura

Este servicio lo presta la municipalidad en la mayor parte del sector urbano de la ciudad de Puntarenas, los desechos se depositan en un “botadero” de su propiedad, ubicado en Carrizal.

El servicio se presta dos veces por semana en los sectores periféricos de la ciudad, diariamente en el sector central.

El personal asignado está constituido por 20 peones, 6 choferes y un capataz. El equipo disponible lo conforman 5 recolectores GMC, modelo 1989, un recolector Hino modelo 1981 y un tractor Fiat Allis, modelo 1978 que se ocupa en el tratamiento de la basura.

Las tasas vigentes fueron publicadas en La Gaceta No. 52 del 14 de marzo de 1990 y son las siguientes:

USO INMUEBLE	TASA TRIMESTRAL
Residencial-público	¢ 408.10
Comercial-industrial	¢1.020.25

El número de usuarios según estudio efectuado recientemente es de 6.732 residenciales, mientras que los comerciales industriales alcanzan a 874. En 1989 los ingresos por estos servicios ascendieron a ¢7.899.6 miles mientras que el costo efectivo del servicio era de ¢16.845.5 miles , provocando un saldo negativo de ¢8.945.9 miles.

Aseo de vías

Este servicio se presta de lunes a viernes en cualquier sector de la ciudad de Puntarenas que cuente con cordón y caño y vías asfaltadas.

El personal asignado a esta actividad está constituido por 16 peones, 1 capataz y 1 chofer.

El equipo disponible está constituido por 1 recolector Hino, modelo 1981.

Las tasas vigentes fueron publicadas en la Gaceta No. 178 del 19 de setiembre de 1984 y son de ¢28.20 por metro lineal.

De acuerdo al último estudio efectuado en esa municipalidad (1989), el número de metros servidos era de 15.637 metros, lo que da como resultado un promedio de 0.7 kilómetros por peón aproximadamente.

Según el estudio en mención el costo efectivo del servicio ascendía a ¢7.142.6 miles, ingresando ese año ¢4.540.1 miles, lo que ocasiona un saldo negativo de ¢2.602.5 miles.

Cementerio

El cementerio municipal de Puntarenas se ubica en Chacarita, sobre la carretera que conduce a San José. Los servicios brindados en ese camposanto son los de inhumaciones en tierra y nicho, arrendamiento de parcelas y mantenimiento.

El personal asignado está constituido por un encargado y tres sepultureros

La tasa por concepto de mantenimiento y los derechos por inhumación y arrendamiento de parcelas rige desde el último trimestre del año 1989, fueron publicadas en La Gaceta No. 186 del 2 de Octubre de 1989. Sus montos son los siguientes:

JORNADA

ORDINARIA VESPERTINA DOMINICAL

	ORDINARIA	VESPERTINA	DOMINICAL
INHUMACION			
En tierra	¢300.00	¢450.00	¢600.00
En nicho	¢550.00	¢625.00	¢700.00

Impuesto construcción: 1% sobre el valor del nicho o lápida.
Cuota trimestral mantenimiento: ¢50.00 el metro cuadrado.

Los gastos del servicio según el informe de ejecución presupuestaria de 1989 fueron de ¢1.168.9 miles, mientras el ingreso de ese año fue de ¢1,594.1 miles, lo que ocasionó un saldo positivo de ¢425.2 miles.

Es de esperar que la situación financiera durante el presente año tienda a mejorar aún más, ya que los nuevos derechos y tasas comenzaron a regir a finales del año pasado.

Mantenimiento de parques

Consiste en el mantenimiento y conservación de parques, zonas verdes y playas de la jurisdicción.

Por ley expresa la municipalidad cobra un 5% de recargo a los patentados con el propósito de atender esta actividad.

Los ingresos obtenidos durante el año 1989 fueron de ¢816.0 miles, el gasto no puede determinarse con exactitud puesto que la actividad no aparece en forma separada dentro del informe presupuestario. Por igual circunstancia no puede determinarse el número de personas que atienden directamente el servicio.

Mercado

La Municipalidad de Puntarenas cuenta con dos mercados ubicados en el centro de la ciudad el más antiguo y en el distrito de Chacarita el de más reciente construcción, el primero de éstos dispone de una área rentable de 1.702 metros cuadrados y el segundo de 574 metros cuadrados aproximadamente.

El personal asignado para resguardo y mantenimiento de estas instalaciones está constituido por un encargado del mercado, tres guardas y un misceláneo.

Los ingresos de acuerdo al informe de ejecución presupuestaria para 1989 fueron de ¢1.561.5 miles, mientras que los gastos ascendieron a ¢3.189.2 miles lo cual deja un saldo negativo de ¢1.627.7 miles.

La situación financiera de esta actividad es compleja en lo que se refiere al mercado de Chacarita, el cual fue construido mediante un préstamo con IFAM-BID, ya que no se encuentra

ocupado en su totalidad, no generando los ingresos necesarios para cubrir los costos en que se incurre; será necesario efectuar algunos ajustes en cuanto a alquileres, trámites de adjudicación para lograr equilibrar la situación financiera.

Respecto al mercado antiguo, con la aplicación de los nuevos alquileres que regirán a partir de este año y aplicando una política agresiva en cobro, no deberá presentarse una situación deficitaria.

Instalaciones deportivas y recreativas

La Municipalidad de Puntarenas administra las instalaciones de dos importantes centros deportivos: el Gimnasio Municipal y el Estadio Lito Pérez, ubicados ambos en el centro de la ciudad.

Como personal asignado a estas dos instalaciones se dispone de un administrador y un misceláneo.

El gasto anual según el informe de ejecución presupuestaria de 1989 era de ¢1.064.4 miles, mientras que los ingresos por concepto de entrada ascendieron a ¢733.1 miles, lo cual arroja un saldo negativo de ¢331.8 miles.

Deberá procurarse ajustar los derechos de entrada para equilibrar la situación financiera en lo que respecta a estos centros deportivos.

El Balneario Municipal situado a un extremo de la ciudad de Puntarenas es un importante complejo deportivo y recreativo que administra este gobierno local. Para ello dispone de un personal constituido por un administrador, dos encargados de guardarropa, dos encargados de limpieza y tres guardas.

Los ingresos para 1989 por concepto de derecho de entrada ascendieron a ¢2.445.5 miles, mientras que el gasto fue de ¢2.973.5 miles, lo que arroja un saldo negativo de ¢528.0 miles.

Al igual que para el estadio y gimnasio, deberá hacerse una revisión de los derechos de entrada con el propósito de ajustarlo.

5.2 OBRAS

La inversión en obras según informes de ejecución presupuestaria de la Municipalidad de Puntarenas en los años 1986, 87, 88 y 89 alcanzó a ¢37.688.8 miles.

Entre estas inversiones, las más relevantes que se identificaron están:

OBRA	MONTO (miles)	AÑO
- Alcantarillado pluvial Barrio La Angostura,	289.9	1986
- Reparación calles Barrio San Luis y Barrio San Antonio	765.9	1986
- Construcción aceras Barranca	781.3	1987
- Construcción gradería estadio municipal	2.832.6	1987
- Reparación carretera Interamericana San Miguel-Barranca	925.3	1987
- Demarcación zona marítimo-terrestre	3.149.6	1988
- Reparaciones de equipo para mantenimiento de caminos	777.5	1989
- Reparación vías emergencia Huracán Juana	10.775.5	1989
- Demarcación zona marítimo-terrestre	661.0	1989
- Construcción mercado Chacarita	17.966.4	1989
- Adquisición equipo recolector de basura	13.903.1	1989

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

ANEXO NO. 1

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
INGRESOS TOTALES	74,446.0	84,122.8	97,014.5	105,617.8	107,390.5	86,769.9
INGRESOS CORRIENTES	46,922.3	56,915.3	61,053.0	71,131.7	82,990.9	82,730.7
Impuestos:	28,290.1	33,293.8	38,716.0	43,783.1	51,495.5	51,941.7
Territorial:	9,162.9	9,727.3	11,097.0	17,042.0	23,856.0	21,376.3
Detalle de caminos	207.7	575.8	582.9	495.8	665.0	
Destace de ganado(inc.a y b)	328.4	738.0	542.5	155.0	174.3	346.4
Recargo ley patentes		526.5	658.2	651.2		690.0
Al azúcar	272.0	260.6	339.0	322.3	359.0	340.0
A la sal	231.9		120.1	330.4	55.7	120.0
Timbres municipales	907.1	838.1	1,463.4	1,577.3	622.4	1,222.0
Patentes municipales	7,083.2	9,403.0	12,023.5	11,136.7	10,000.4	13,000.0
Patentes licores nal.y ext.	136.1	181.0	157.3	153.5	137.0	112.0
Espectáculos públicos	407.7	701.0	326.3	230.2	425.0	003.0
A la construcción	1,210.4	1,612.2	991.7	1,402.9	1,139.0	1,300.0
IMCOP (Ley 4400)					787.6	1,450.0
A la tonelada de carga	5,052.1	7,120.6	9,130.4	7,570.5		6,000.0
A la entrada de vapores	211.9	223.0	183.6	222.2	124.6	250.0
A la matrícula de botes	4.9	1.1	0.9	0.2	0.0	15.0
A la exportación	006.1	405.0	331.7	204.2		207.0
Otros	505.7	970.2	759.5	1,400.7	5,131.9	3,110.0
Prestación de servicios:	12,045.4	12,042.2	13,630.5	14,220.0	17,536.1	17,700.0
Recolección de basura	4,932.0	5,797.7	6,117.2	6,022.5	8,120.0	8,350.0
Limpieza de calles y caños	5,070.7	4,452.1	4,582.2	4,977.9	5,069.4	5,700.0
Cementerio	777.7	796.9	967.0	1,042.3	530.4	520.0
Plaza de ganado vac.y cerd.	13.0	3.4	2.5		0.2	3.0
Alumbrado público			0.2			
Ent.estadio,gim.y balneario	939.9	1,666.3	1,077.4	1,919.7	3,437.2	3,100.0
Otros	304.1	125.0	76.0	266.4	362.1	36.0
Renta de activos:	3,669.4	4,053.2	5,054.0	5,937.1	9,739.0	9,035.0
Mercado	600.7	045.4	019.6	937.4	1,707.6	2,200.0
Edificios	326.1	317.4	451.6	376.0	670.0	900.0
Zona marítimo terrestre	026.0	090.0	627.2	1,111.9	2,074.2	1,600.0
Renta de activos financieros	1,503.7	2,279.0	2,765.7	2,790.0	4,367.6	3,070.0
Alquiler terrenos	36.1	490.1	390.7	701.0	903.4	60.0
Otros	200.0	15.3		20.0	0.2	1,205.0
Otros ingresos:	2,909.4	5,926.1	3,651.7	7,102.7	4,220.3	3,965.0
Venta de bienes	217.0	174.0	214.0	62.9	30.0	115.0
Utilidades y participaciones			171.2			
Transf. Sector Público 2/	429.2	3,009.7	394.9	3,002.2	610.0	
Transf. Sector Privado	1,493.9	2,737.3	2,767.7	3,336.9	3,525.4	3,050.0
Otros	769.3	5.1	103.9	700.7	46.9	
INGRESOS DE CAPITAL	27,523.7	27,207.5	35,961.5	34,485.3	24,399.6	4,839.2
Venta de activos	1,206.1	1,796.3	1,450.6	1,122.0	1,467.5	395.0
Recuperación obras realiz.	21.1	25.7	20.0	190.6	29.3	120.0
Recuperación por préstamos			75.0			
Recursos de crédito		2,766.0	6,191.1	2,225.6	717.0	
Transf. Sector Público 2/	9,000.2	4,350.9	15,504.7	12,035.7	3,367.7	3,524.2
Superávit con dest. especific.	13,939.2	10,092.1	0,270.2	13,090.2	15,609.7	
Superávit libre (déficit)	2,397.1	160.5	4,353.9	5,013.2	3,207.6	

1/ Incluye partidas específicas.

2/ Comprende transferencias de vigencias anteriores y del ejercicio.

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

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
EGRESOS TOTALES	56,198.3	63,275.6	71,548.7	80,871.6	84,100.3	86,770.2
PROGRAMA I						
DIRECCION GENERAL DE LA POLITICA DE DESARROLLO MUNICIPAL	3,488.1	3,804.8	3,461.9	5,763.3	6,906.5	5,669.6
Legislacion general	1,054.4	1,433.5	819.8	1,333.5	1,036.3	1,688.0
Direccion ejecutiva	673.6	398.3	1,212.1	2,160.3	1,318.9	974.5
Secretaria municipal	692.5	665.0	688.1	1,050.0	983.0	1,258.2
Auditoria municipal	419.8	498.4	588.9	997.0	1,147.0	1,422.3
Asesoría legal	656.8	309.6	153.0	222.5	2,421.3	326.1
PROGRAMA II						
ADMINISTRACION GENERAL	9,088.1	8,662.6	8,276.2	10,895.9	12,413.1	13,432.4
Recaud. custodia,rentas y pagos	752.4	823.9	794.9	868.1	883.1	1,026.3
Inspeccion y cobranza de rentas	1,815.2	1,610.0	1,596.7	1,934.1	2,062.2	2,536.9
Admon. presupuesto y contabilidad	1,846.7	1,593.4	1,016.2	1,642.7	1,189.1	1,458.0
Admon. de compras y suministros	383.9	626.9	648.8	1,047.1	1,000.8	1,111.0
Admon. de personal	571.1	905.3	682.5	807.9	980.6	1,182.3
Admon. de servicios generales	2,126.3	2,555.7	2,856.0	3,812.0	5,321.6	4,848.5
Admon. del servicio de la deuda municipal 2/	966.3					
Catastro y arriendos	626.2	547.4	681.1	784.0	975.7	1,269.4
PROGRAMA III						
SERVICIOS COMUNALES	22,123.4	23,828.5	26,493.2	32,960.9	38,805.9	42,423.1
Aseo de vias y sitios publicos	5,303.1	5,354.9	6,190.4	8,412.9	9,688.5	11,142.7
Recoleccion de basura y aseo residencial	4,735.1	4,755.9	5,115.6	5,329.4	6,144.7	6,427.2
Admon. de mercado	1,022.7	1,215.7	1,197.7	1,660.4	3,128.0	2,993.2
Control adjudic. de las transf. corrientes	7,576.5	8,706.0	9,890.5	12,499.9	13,902.2	16,894.6
Admon. del estado	361.3	511.7	408.2	645.0	752.1	562.0
Admon. de gimnasios	242.9	390.5	384.7	286.6	337.8	291.9
Admon. Isla San Lucas	123.1	63.6				
Admon. de viveros	454.5	473.7	425.1	550.4	739.9	732.9
Admon. del balneario	1,738.8	1,792.8	2,214.1	2,838.1	3,115.0	2,288.6
Inspeccion sanitaria	523.6	563.7	666.9	738.2	997.8	1,090.0
Asignaciones globales	41.8					
PROGRAMA IV						
MANT. CONSERV. DE OBRAS Y BIENES	10,328.5	10,520.6	13,133.3	16,760.1	18,272.8	15,086.6
Mant. conserv. de caminos vecinales y calles	4,647.1	4,860.6	7,080.0	8,200.7	7,653.8	4,696.0
Supervision y mantenimiento de obras						
Mant. y conserv. de cementerios	698.4	711.4	665.2	620.2	954.4	989.2
Mant. y conserv. de edificios, obras de ornato, zonas verdes y playas	3,953.0	4,049.2	4,647.8	6,875.0	0.0	7,625.3
Reparaciones menores y mej. maq. municipal	852.9	734.0	677.5	1,055.8	1,705.6	1,453.5
Mant.camino zonas caneras	177.1	165.4	62.8	8.4	39.9	322.6
PROGRAMA V						
INVEST.DISEÑO Y CONTROL DE LAS INVER. MPLES.	11,170.2	16,459.1	14,573.1	11,237.4	7,702.1	10,158.5
Direccion tecnica y estudios	303.8	332.0	335.2	393.0	397.6	519.5
Adquisicion terrenos y edificios	232.9	916.0		73.5		1,274.7
Construcciones adiciones y mejoras	5,529.8	3,157.5	545.8	3,646.7	534.9	921.5
Adquisicion, mejoramiento, maquinaria y equipo	680.5	5,532.0				
Control adjudic. de las transf. de capital	3,783.6	4,511.7	3,388.9	2,984.2	945.6	2,062.5
Planeamiento desarrollo urbano	639.6	691.7	780.5	664.1	935.4	1,220.7
Servicio de la deuda		1,324.2	9447.7	3475.9	4,888.6	4159.6
Otras inversiones			75.0			
PROGRAMA VI						
EGRESOS NO PRESUPUESTARIOS			5,611.0	3,254.0		
Partidas especificas			5,611.0	3,254.0		

1/ Incluye partidas especificas.

2/ A partir de 1986 el servicio de la deuda aparece en el Programa 7.

FUENTE: Contraloria General de la Republica. Informes de Ejecucion Presupuestarias.