

CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES (CNC)
INFORME DE EVALUACIÓN ANUAL
EJERCICIO ECONÓMICO 2017

DE-034-2018

Secretaría Técnica de la Autoridad
Presupuestaria

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ENTIDAD

El Consejo Nacional de Concesiones (CNC), es un órgano con desconcentración máxima, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), que gestiona proyectos de concesión de obras y servicios públicos, en asociación entre el sector público y el sector privado, con la finalidad de que el país cuente con otra alternativa para tener infraestructura moderna y superar el rezago que hay en infraestructura pública. Tiene su fundamento en la Ley General de Concesiones de Obras Públicas con Servicios Públicos No. 7762 y su reforma y en su reglamento.

CNC está ha vinculado al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015 – 2018 con una acción estratégica dentro del Sector de Transporte e Infraestructura con el Proyecto Modernización de Puerto Limón – Moín, específicamente con la construcción de la Fase 2 A de la Terminal de Contenedores de Moín (TCM) y a nivel de Programación Estratégica con el Corredor Vial San José – Caldera, del Plan Estratégico Sectorial (PES) del Ministerio de Obras Públicas y Transportes que le asigna competencias al CNC, a fin de medir los avances en el tema de accidentabilidad de la ruta concesionada.

Además se informa, que para el periodo 2017 la gestión institucional del CNC estuvo enfocada a tres proyectos denominados: Corredor Vial San José- Caldera, Terminal de Contenedores de Moín y el Área de Gestión de Iniciativas.

2. GESTIÓN FINANCIERA

El siguiente cuadro contiene los datos de los recursos presupuestados y ejecutados al 31 de diciembre de 2017:



Cuadro 2.1			
Consejo Nacional de Concesiones			
Comparativo del Monto Autorizado y Ejecutado por Partida Presupuestaria			
Al 31 de diciembre 2017			
Partida	2017		
	Monto Presupuestado	Monto Ejecutado	% Ejecución
0-Remuneraciones	1.218.949.675	909.514.591	74,6
1-Servicios	567.979.976	343.788.100	60,5
2-Materiales y Suministros	35.097.000	23.882.313	68,0
3-Intereses y Comisiones	7.786.659	7.786.659	100,0
5-Bienes Duraderos	3.583.951.138	2.786.365.813	77,7
6-Transferencias Corrientes	1.268.296.386	1.023.336.169	80,7
8-Amortización	81.503.546	81.503.546	100,0
SUB TOTAL	6.763.564.381	5.176.177.191	76,5
Recursos de crédito público ^{1/}	-	-	
TOTAL GENERAL	6.763.564.381	5.176.177.191	76,5
Nota 1/: corresponde tanto a financiamiento externo como interno .			
Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el CNC			

Al cierre del periodo 2017 la ejecución presupuestaria del CNC fue de 76,5%, la cual presenta un incremento de 3,2 puntos porcentuales con relación a la ejecución obtenida en 2016.

En el siguiente cuadro se realiza una síntesis, de los factores que la institución señala que incidieron en la ejecución presupuestaria y las medidas correctivas que aplicaron para mejorar el nivel de ejecución presupuestaria:



DE-034-2018

Cuadro 2.2
Consejo Nacional de Concesiones
Factores que afectaron la ejecución presupuestaria
al 31 de diciembre de 2017

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
0-Remuneraciones	Aumento de costo de vida inferior al proyectado, puestos vacantes no ocupados, menores sesiones de Junta Directiva y se ejecutaron menos recursos en Dietas.	Se menciona como medida correctiva que se están efectuando los procesos de rigor para llenar las vacantes, sin embargo históricamente esta ha sido una partida con un bajo nivel de ejecución (57% en el 2015 y 64% en el 2016) y en el 2017 mejoró la ejecución obteniendo un 74,6%, a pesar de las restricciones externas.
1-Servicios	Aplicación del Decreto No. 40540-H de contingencia fiscal y por ausencia de Junta Directiva	Las acciones correctivas señaladas están orientadas a mejorar el proceso de contrataciones, estimaciones, plan de compras institucional y revisar el programa de adquisiciones, entre otros. Si consideramos la ejecución de los últimos 3 periodos, la institución ha venido disminuyendo la ejecución de esta partida pasando de un 50,8% en el periodo 2015, el 64,1% en el 2016 y el 60,5% en el periodo 2017, por lo que se concluye que las acciones correctivas no han sido efectivas en mejorar la ejecución de la citada partida.
2-Materiales y Suministros	Aplicación del Decreto No. 40540-H de contingencia fiscal y por ausencia de Junta Directiva	La institución propone similares medidas correctivas que en la partida anterior, todas orientadas a mejorar el proceso de contrataciones, el plan de compras y asesorar a los ejecutores, sin embargo, tomando en consideración la ejecución de los 3 últimos periodos se observa que la institución obtuvo el 70,8% en el 2015, un 69,2% en el 2016 y el 68,5% en el año 2017, lo cual demuestra que las medidas correctivas no han sido efectivas en mejorar la ejecución de la partida.



Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
5-Bienes Duraderos	Proyección de tipo cambio superior a los reales, postergación de constataciones debido a Decreto antes citado y no se efectuaron pagos por adquisición de terrenos en el IV trimestre	Las acciones correctivas señaladas están orientadas a considerar las recomendaciones del BCR para el 2018, retomar los procesos de contrataciones que quedaron sin ejecutar y solicitarle a la Sociedad Concesionaria mejor detalle de la información. No obstante, considerando la ejecución de los últimos 3 periodos: un 82,2% en el año 2015, el 75,6% en el 2016 y el 77,7% en el 2017, muestran que las acciones correctivas no han sido del todo efectivas, aunque haya habido una leve mejora en el 2017 con respecto al 2016.
6-Transferencias Corrientes	La Sociedad Concesionaria no consumió la cantidad que ella previó en combustible y asfaltos para ejecutar los trabajos de mantenimiento durante el 2017 y tampoco se efectuaron los pagos en mejora en terrenos requeridos por Terminales de Contenedores de Moín	Las acciones correctivas señaladas están orientadas a solicitar a la Sociedad concesionaria mejorar la estimación de los combustibles y asfaltos, no obstante, considerando la ejecución de esta partida en los últimos 3 años, se observa que en el periodo 2015 la ejecución fue del 86,6%, en el 2016 fue del 100% y para el 2017 el 80,7% lo cual demuestra que a pesar de las acciones correctivas aplicadas, la ejecución del 2017 obedecieron a factores externos y al requerimiento de la Sociedad Concesionaria.

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por CNC

Si bien la institución argumenta que el porcentaje de ejecución obtenido en el periodo 2017 fue afectado por razones ajenas a la Administración, entre ellas las restricciones del Decreto Ejecutivo No.40540-H, Directriz Presidencial, Sociedad Concesionario; aclaran además, que la afectación se dio en gastos de orden administrativo y operativo mayoritariamente, razón por la cual la afectación no es proporcional con las metas establecidas para la producción intermedia.

No obstante lo anterior, del análisis realizado y de conformidad con nuestros registros, se determinó que la ejecución obtenida en el periodo en estudio (76,5%) no supera el promedio de ejecución obtenida en los años 2015 y 2016 (77,4%).

Seguidamente, en el Cuadro 2.3 se muestra la información referente a aquellas partidas que en el I semestre del 2017 presentaron porcentajes de ejecución inferiores al 45 % y que al cierre del ejercicio mostraron porcentajes iguales o inferiores al 90%:

Cuadro 2.3
Consejo Nacional de Concesiones
Factores que incidieron en la ejecución presupuestaria
al 31 de diciembre de 2017

Partidas Presupuestarias	Razones que afectaron la ejecución presupuestaria	Observaciones
0-Remuneraciones	Puestos vacantes no ocupado pero si presupuestados	Se observa que las partidas con ejecución menor al 45% en el I semestre 2017, continúan siendo las mismas del II semestre 2017, la entidad argumenta que la ejecución obtenida obedece a razones ajenas a la Administración tales como el Decreto No.40540-H, la Sociedad Concesionaria, entre otros, no obstante no superó la ejecución promedio de los dos últimos años 77,4%. Además, se concluye que las medidas correctivas indicadas en el I semestre 2017 no contribuyeron a mejorar el nivel de ejecución de dichas partidas.
1-Servicios	Aplicación de Decreto NO.40540-H Contingencia Fiscal y por ausencia de Junta Directiva	
2-Materiales y Suministros	Aplicación de Decreto NO.40540-H Contingencia Fiscal y por ausencia de Junta Directiva	
5-Bienes Duraderos	No se efectuaron pagos por adquisición de terrenos en el IV trimestre	
6-Transferencias Corrientes	La Sociedad Concesionaria no consumió la cantidad prevista de combustibles y asfaltos para efectuar los trabajos de mantenimiento durante el 2017.	

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por CNC.

A nivel de programas presupuestarios, al cierre del 2017 se observa que el programa sustantivo “Proyectos”, constituye la parte medular del CNC donde se brindan los servicios que impactan a los usuarios y beneficiarios de cada uno de los proyectos concesionados (Corredor Vial San Jose-Caldera y la Terminal de Contenedores de Moín), el cual muestra una ejecución del 76,0%, mientras que el programa de apoyo 01 de la Administración Central, que incluye los montos asignados a la Administración Superior, Auditoría Interna, Órgano Fiscalizador y Área de Apoyo del Consejo Nacional de Concesiones, presenta un porcentaje de ejecución del 77,4%.

En cuanto a los factores, que la institución indica que incidieron en la ejecución presupuestaria del periodo 2017 se encuentra la aplicación de la Directriz Presidencial No. 070-H y su reforma, así como el Decreto Ejecutivo 40540-H, para los cuales se hacen las siguientes observaciones:

- En cuanto a las Directrices Presidenciales, es necesario indicar que se trata de medidas de contención del gasto público, que el Gobierno promulgó para contribuir con la disminución del déficit fiscal previsto. En el año 2017 estuvo vigente la Directriz Presidencial N° 023-H, la cual fue publicada en La Gaceta N° 75 del 20 de abril del 2015, parcialmente reformada por la Directriz Presidencial N° 053-H, siendo estas derogadas por la Directriz Presidencial N° 070-H el 30 de marzo del 2017 y su reforma, la cual plantea la restricción del uso del 50% de las plazas vacantes que se generen en ese

periodo, así como el uso de remanentes de la partida Remuneraciones para financiar otros gastos, por cuanto la planilla institucional se financia con recursos de Transferencia de Gobierno Central; sin embargo, dada la baja ejecución que ha experimentado, la institución no ha excedido el monto de las partidas restringidas y ha cumplido con los requerimientos establecidos por dicha Directriz.

- Por su parte, el artículo 6 del Decreto Ejecutivo 40540-H “Contingencia Fiscal”, lo que hace es flexibilizar la utilización del superávit libre (restricciones dispuestas en el artículo 7 del Decreto Ejecutivo N° 32452-H y sus reformas), con la finalidad de atender el interés de la colectividad, el servicio público y los fines institucionales, así como permitir a las instituciones que reciben transferencias del Presupuesto Nacional, que de manera excepcional y no permanente, puedan financiar gastos con recursos de superávit libre, no obstante, según nuestros registros, durante el periodo 2017 el CNC no hizo uso de la flexibilización indicada en ese Decreto, ni tramitó ningún documento presupuestario con el cambio de fuente de financiamiento.

Sobre transferencias

Según indica el CNC, durante el 2017 transfirió recursos a la Comisión Nacional de Emergencias, en el monto correspondiente al 3% del Superávit Libre, según dicta la “Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, No.8488”:

Cuadro 2.4
Consejo Nacional de Concesiones
Detalle de Transferencias realizadas a otras instituciones
al 31 de diciembre de 2017
Monto en colones

Entidad	Monto Presupuestado	Monto Ejecutado	% Ejecución
Comisión Nacional de Emergencias	144.259.008	144.259.008	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el CNC.

3. RESULTADOS DE LA GESTIÓN

3.1. Programas con producción cuantificable

El presente análisis se enfocará en los grados de cumplimiento de las metas de producción que se clasificaron de acuerdo con los siguientes parámetros:

Cumplido	100%
Parcialmente cumplido	76% - 99%
No cumplido	0% - 75%

En el siguiente cuadro se muestra el grado de cumplimiento de las metas de producción programadas por la entidad en el año 2017, para el único programa sustantivo, tomando como sustento la información suministrada por la institución y los parámetros indicados anteriormente:

Cuadro 3.1.1.
Consejo Nacional de Concesiones
Grado de cumplimiento de metas de producción
Al 31 de diciembre de 2017

Programa	Producto	Meta			Grado de cumplimiento			
		Unidad de medida	Programada	Alcanzada	Porcentaje alcanzado			
Programa N° 2: Proyectos de Inversión	Terminal de Contenedores en Moín que permita el arribo de naves de mayor capacidad.	de Porcentaje de avance de obra de la Fase 2A	100	85	85,0%		x	
	Estadísticas de accidentabilidad de la carretera concesionada San José Caldera.	Índice de accidentabilidad por kilómetros de carretera	554 / 79	624 / 79	88,8%		x	
						0	2	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por CNC.

Sobre los resultados alcanzados en metas de producción del CNC, se observa que el 100% de las metas establecidas por la institución, se ubican en la categoría de “parcialmente cumplido” para los cuales seguidamente se presentan las razones señaladas por la institución, así como las acciones correctivas mencionadas:

- El 85,% obtenido por la meta correspondiente a la obra de la Fase 2ª de la Terminal de Contenedores de Moín (vinculada al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, Eje Infraestructura, 1.6.2.2), es justificado por CNC indicando que obedece al retraso que

tuvo su origen en problemas técnicos de la obra, lo que obligó a la Sociedad Concesionaria a realizar remoción de material colocado para proceder nuevamente con las actividades constructivas, sin embargo la institución considera que la fase constructiva muestra un avance relevante (Dragado: (98,4% avance), Relleno: (100,3% avance), Mejoramiento de Suelos: Suelo-Cemento (100% avance), Estructura de Muelle: losas de Muelle (avance 35,4%), 4. Dique Rompeolas: Materiales Pétreos: (115,5% avance), Edificaciones: Edificio Administrativo (50.0%), Edificio de Talleres (40,0%), Edificio de Mantenimiento (40,0%), Entrada Principal (15.0%), Edificio Subestaciones (75,0%) y Mini Subestaciones (53,0%), entre otros). A raíz de esta situación, indican que le solicitaron al Concesionario, la actualización del cronograma de ejecución del proyecto, con el objetivo de cuantificar los atrasos reales y que se definan las estrategias a seguir para mejorar el avance o indicar una fecha real de culminación del proyecto.

- La gestión del CNC también está orientada a medir la accidentabilidad de la ruta concesionada el Corredor Vial San José Caldera (ruta 27), cuyo resultado fue de 624 accidentes por kilómetro, sobrepasando en un 12,6% el estándar de 554 accidentes por kilómetro, obteniendo un grado de cumplimiento del 88,8%, ubicándolo en la categoría parcialmente cumplido, por cuanto se trata de un indicador descendente. Se informa que a pesar de que no se cumplió la meta propuesta para el 2017, los resultados muestran una disminución de un 5,6% de accidentes con respecto a los ocurridos durante el 2016. No aportan medidas correctivas.

Para determinar la efectividad de los indicadores de producto se utilizó un sistema de calificación constituido por tres categorías con sus respectivos rangos de porcentajes de cumplimiento y ejecución de recursos:

Efectividad	Cumplimiento del indicador		Ejecución de recursos
Efectivo (E)	Cumplido	100%	100%
Parcialmente Efectivo (PE)	Parcialmente cumplido	76%- 99%	76%-99%
No Efectivo (NE)	No cumplido	0% -75%	0%-75%

En el siguiente cuadro se presenta la información referente a los productos e indicadores por programa presupuestario y la efectividad mostrada en el periodo en estudio:

Cuadro 3.1.2.
Consejo Nacional de Concesiones
Cantidad de productos e indicadores por programa presupuestario y efectividad
Al 31 de diciembre de 2017

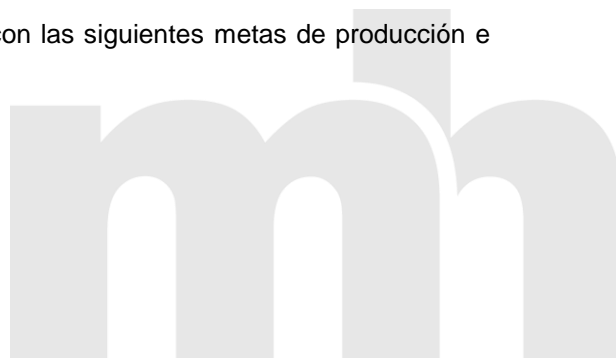
Programa	Cantidad		Efectividad		
	Productos	Indicadores	Efectivo	Parcialmente Efectivo	No efectivo
Programa N° 2: Proyectos de Inversión	2	2		2	0
			0	2	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por CNC

Del cuadro anterior se extrae que el 100% de las metas estuvieron en el rango “Parcialmente Efectivo”. De la información suministrada por la institución se observa, que el resultado obtenido por la meta relacionada con la Fase 2A de la Terminal de Contenedores de Moín, obtiene esa clasificación por cuanto el grado de cumplimiento de la meta obtenida fue de 85% y consumieron un 76% de los recursos proyectados para ejecutar la fase terminal del proyecto, queda la inquietud de que al ser una obra concesionada, los recursos ejecutados por la institución para esa meta no (¢1.370.0 millones) no son representativos si consideramos la dimensión y costo de la obra invertidos por la empresa Concesionaria (aproximadamente ¢ 246.169.1 millones).

Mientras que la meta relacionada con el producto denominado “Estadísticas de accidentabilidad de la carretera concesionada para el corredor vial San José-Caldera”, muestra una efectividad desempeño de “Parcialmente efectivo”, debido a que el grado de cumplimiento de la meta alcanzada es del 88,8% ante una superior ejecución de los recursos (94,5%), lo que demuestra que la relación directa entre la ejecución de los recursos y el índice de accidentes no son consistentes, aspecto que debe revisar la institución.

Para el ejercicio económico 2017, la institución contó con las siguientes metas de producción e indicadores de desempeño asociado a producto:



Cuadro 3.1.3.
Consejo Nacional de Concesiones
Cantidad programada y alcanzada de las metas de producción y
los indicadores de desempeño asociados al producto
Al 31 de diciembre de 2017

Descripción	Cantidad	
	Programada	Alcanzada
Porcentaje de avance de obra por área de la Fase 2A (I)	100	85
Índice de accidentabilidad por kilómetros de carretera (I)	554 / 79	624 / 79

Nota: Metas de producción (MP) o Indicador de desempeño asociado a producto (I)

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el CNC

Si bien la gestión de los programas desarrollada por el CNC se relaciona directamente con los servicios que se entregan a la ciudadanía tales como: los proyectos de concesión de obra pública y contribuye con su misión institucional y con los logros vinculados al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, sin embargo, la entidad no logró la efectividad esperada según lo programado y presupuestado en la mayor parte de las metas de producción e indicadores de desempeño asociados a los productos, generados en el único programa sustantivo que cuenta la institución

4. OBSERVACIONES

En cuanto a efectividad de las metas de producción e indicadores de desempeño asociados a productos, se ajustó la clasificación sobre la efectividad de la meta - índice de accidentabilidad- por cuanto corresponde a un indicador descendente.

El nivel de ejecución de los recursos asignados históricamente ha sido bajo, no obstante, para el 2017 mejoró la ejecución con respecto al año 2016, sin embargo no superó la ejecución promedio de los años 2015-2016.

Se menciona que en el periodo 2017 el quehacer institucional estaba orientado a 3 proyectos, sin embargo en el informe de evaluación presentan los datos de dos de ellos, no considerando el proyecto de Área Gestión de Iniciativa, indicando que es un producto intermedio porque está

orientado al proceso de precalificación de oferentes del Sistema de Gestión, con un producto denominado “Políticas, planes, recomendaciones y criterios técnicos”, sin embargo le asignaron ¢7.000,0 millones de los cuales ejecutó ¢1.959,2 millones, que representa el 28% del presupuesto asignado, aspecto que debe revisar la institución, por cuanto compromete un monto significativo de recursos.

Asimismo, requieren revisar la programación de metas de producción y de los indicadores de desempeño asociados a producto con el fin de mejorar los resultados y sobre todo mejorando la fiscalización de los proyectos, por cuanto cuentan con un Órgano Fiscalizador, con la finalidad disminuir la dependencia de los datos de las empresas contratadas para la supervisión.

En cuanto a la rendición de cuentas, si bien han mejorado en la presentación de la información que se le solicita, utilizando los formatos establecidos con respecto a los presentados en los periodos 2015 y 2016, aún falta mejorar detalles como lo que en algunos casos hicieron referencia al 2016, por lo que queda la inquietud sobre si es en realidad fue error de fecha o que la situación inició en ese periodo y continúa para el 2017, así como el resultado mostrado para el indicador de índice de accidentabilidad.

5. DISPOSICIONES

El CNC debe extremar medidas para mejorar el nivel de ejecución presupuestaria, haciendo un uso más eficiente de los recursos que dispone, para el cumplimiento de sus metas, beneficiar a la población objetivo, así con la contribución efectiva en el Plan Nacional de Desarrollo, donde se le vincula con proyectos de inversión relacionados con Infraestructura y Transportes.

La institución debe revisar la programación metas de producción y de los indicadores de desempeño asociados al Área Gestión de Iniciativa Privada, por cuanto esta consume una parte significativa del presupuesto institucional que no es considerado en la rendición de cuentas (cuadros 2.1 y 2.2 del documento remitido con el oficio CNC-ST-OF-0148-2018).

Se reitera lo indicado en el periodo 2015, el sentido de que el CNC debe revisar la construcción de indicadores y que reflejen metas asociadas con la fiscalización permanente de toda construcción y explotación de obras y servicios concesionados, si bien en el programa Actividades Centrales se incluyen indicadores sobre actividades de fiscalización, no obstante queda la inquietud si el producto lo brinda el Órgano Fiscalizador o la empresa supervisora contratada por la institución.

Elaborado por: Ligia Cabalceta Pérez Analista Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	Revisado por: Olga Lacayo Monge Jefe Sectorial Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

