



INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES  
INFORME DE EVALUACIÓN ANUAL  
EJERCICIO ECONÓMICO 2017

DE-045-2018

Secretaría Técnica de la Autoridad  
Presupuestaria

## 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ENTIDAD

El Instituto Costarricense de Ferrocarriles es una Empresa Pública No Financiera y se ubica en el Sector Transporte e Infraestructura bajo la supervisión del Ministerio de Obras Públicas y Transporte como ente Rector.

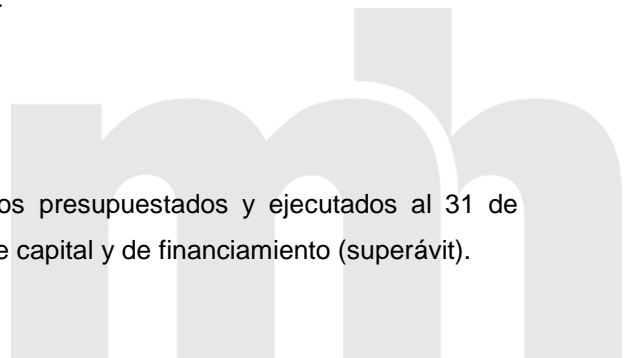
Mediante la Ley No.7001 se crea el INCOFER, como una institución de derecho público, con autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, que se rige por las disposiciones establecidas en dicha normativa y sus reglamentos, así como otras leyes que la complementen; además, se le establecen como objetivos principales los siguientes:

“

- a) *Fortalecer la economía del país mediante la administración de un moderno sistema de transporte ferroviario para el servicio de pasajeros y de carga. Además, podrá prestar servicios conexos con el citado sistema.*
- b) *Rehabilitar, estructurar y modernizar, tanto en lo que se refiere a vías, instalaciones y equipo rodante, como a su administración y prestación de servicios en general, los actuales ferrocarriles nacionales del Atlántico y eléctrico al Pacífico, a fin de integrarlos en un ferrocarril interoceánico nacional para la prestación del servicio.*
- c) *Estudiar, ejecutar y administrar toda nueva red ferroviaria que pueda integrarse a las actuales, a fin de habilitar zonas de producción del país. Los estudios comprenderán, además, la posibilidad de llevar a cabo una interconexión ferroviaria centroamericana.*
- d) *Electrificar, reconstruir y rectificar toda su red ferroviaria existente, dentro de los tres años posteriores a la vigencia de esta ley. Para estos fines el Instituto queda autorizado para contratar empréstitos directamente y construir gravámenes y, en cualquier forma legal, obtener recursos nacionales o extranjeros, sin que al efecto sea necesaria la autorización o aprobación de ningún organismo público, y para lo cual el Poder Ejecutivo otorgará los avales necesarios....”*

## 2. GESTIÓN FINANCIERA

El siguiente cuadro contiene los datos de los recursos presupuestados y ejecutados al 31 de diciembre de 2017, cubiertos con ingresos corrientes, de capital y de financiamiento (superávit).



**Cuadro 2.1**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Comparativo del Monto Autorizado y Ejecutado por Partida Presupuestaria**  
**Al 31 de diciembre 2017**

Partida	2017		
	Monto Presupuestado ₡	Monto Ejecutado ₡	% Ejecución
0-Remuneraciones	1.016.746.504,0	905.408.341,1	89,0%
1-Servicios	4.469.971.439,6	2.852.264.086,9	63,8%
2-Materiales y Suministros	4.262.642.537,2	3.472.533.414,3	81,5%
3-Intereses y Comisiones	6.100.000,0	5.934.714,5	97,3%
4-Activos Financieros	0,0	0,0	0,0%
5-Bienes Duraderos	4.648.406.149,3	2.150.033.082,4	46,3%
6-Transferencias Corrientes	155.446.800,0	96.489.139,1	62,1%
7-Transferencias de Capital	0,0	0,0	0,0%
8-Amortización	7.400.000,0	7.090.968,7	95,8%
9-Cuentas Especiales	3.705.200.000,0	0,0	0,0%
<b>SUB TOTAL</b>	<b>18.271.913.430,0</b>	<b>9.489.753.747,0</b>	<b>51,9%</b>
Recursos de crédito público <sup>1/</sup>			
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>18.271.913.430,0</b>	<b>9.489.753.747,0</b>	<b>51,9%</b>

Nota <sup>1/</sup>: corresponde tanto a financiamiento externo como interno.

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el INCOFER ejecutó el 51,9% de los recursos programados para el 2017. Las partidas que alcanzaron un porcentaje superior al 90,0% fueron: Intereses y Comisiones con un 97,3% y Amortización con un 95,8%. No obstante, las partidas de remuneraciones, servicios, materiales y suministros, bienes duraderos y transferencias corrientes alcanzaron porcentajes de ejecución de 89,0%, 63,3%, 81,5%, 46,3% y 62,1%, respectivamente. En la partida de Cuentas Especiales no ejecutaron recursos de los ₡3.705,2 que tenían presupuestados. Valga indicar, que dichos montos son consistentes la liquidación presupuestaria 2017 (oficio PE-205-2018).

Referente a la ejecución total de años anteriores, se observa que en el 2015 la ejecución total fue de 52,6% y en el 2016 fue de 48,6%, lo cual generó una diferencia decreciente entre estos dos de

un 4,0%; por su parte, entre el 2016 y 2017 la ejecución presupuestaria presentó crecimiento del 3,3% de un año a otro.

A continuación se presenta la información sobre los factores que según argumenta la institución, incidieron en la ejecución presupuestaria:

**Cuadro 2.2**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Factores que afectaron la ejecución presupuestaria**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
Remuneraciones	El nivel de cumplimiento obedece a ahorros generados ante periodos sin nombramiento de Presidente Ejecutivo	La institución no aplica ninguna medida correctiva para solucionar este problema debido a que es un tema que está fuera del control de la administración.
Servicios	En esta partida no se ejecutaron €600,0 millones para el proceso de acompañamiento del Proyecto Transporte Rápido de Pasajeros (TRP), y el monto de €732,0 millones quedó como monto comprometido, lo que equivale a que la ejecución con compromisos sería de un 80,19%	Como medida correctiva el INCOFER indica que para el 2018 va a incorporar los recursos que se encuentran comprometidos desde el 2017, además, va coordinar con la Gerencia de Operaciones para que los procesos de contratación administrativa sean más efectivos y considera importante contar con un reglamento para agilizar este tipo de trámites.
Materiales y Suministros	En esta partida la suma de €591,0 millones quedó en compromiso para el 2017, los proyectos de mantenimiento y rehabilitación de la Red Ferroviaria Nacional, tomando este monto comprometido, la ejecución quedaría en un 95%.	Por tratarse de recursos comprometidos, se incorporará mediante un presupuesto extraordinario recursos de superávit, para cumplir con los compromisos pendientes del 2017.
Bienes Duraderos	Los proyectos como la reparación del Taller Siquirres, Taller Limón y techo del Taller Pacífico, son montos que quedaron comprometidos, lo que representa más de un 22% del monto total programado.	Como medida correctiva el INCOFER indica que para el 2018 va a incorporar los recursos que se encuentran comprometidos desde el 2017, además, va coordinar con la Gerencia de Operaciones para que los procesos de contratación administrativa sean más efectivos y considera importante contar con un reglamento para agilizar este tipo de trámites.
Transferencias Corriente	No se utilizaron recursos asignados en indemnizaciones (juicios que se previó pagar y no fue necesario) y prestaciones legales.	Se indica que no es posible reducir las provisiones para el pago de indemnizaciones, puesto que se rigen con el reglamento interno vigente, por lo tanto no aplican medidas correctivas.

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
	Esta partida, para el periodo 2017 en Ministerio de Hacienda determinó, e aplicación del Decreto No.40540-H Contingencia Fiscal, una reducción en los recursos de transferencia de capital por la suma de ¢3.705,2 millones.	La institución no aplica ninguna medida correctiva para solucionar este problema debido a que es un tema que está fuera del control de la institución.

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

En el siguiente cuadro, se detalla 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**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Factores que incidieron en la ejecución presupuestaria**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Partidas Presupuestarias	Razones que afectaron la ejecución presupuestaria	Observaciones
Remuneraciones	El nivel de ejecución anual, obedece a ahorros generados ante periodos sin nombramiento de Presidente Ejecutivo.	Al no poder nombrar el Presidente Ejecutivo durante el 2017, la institución ha tenido que ahorrar el dinero que estaba destinado para el pago del salario de dicho puesto.
Servicios	No se ejecutaron ¢600,0 millones para el proceso de acompañamiento del Proyecto Tren Rápido de Pasajeros (TRP)	Para el 2018 la institución pretende incorporar dichos recursos mediante un presupuesto extraordinario, y así continuar con el proyecto.
Materiales y Suministros	La suma de ¢591,0 millones quedó en compromiso para el 2017, especialmente para la concreción de los proyectos de mantenimiento y rehabilitación de la Red Ferroviaria Nacional.	Para el 2018 la institución pretende incorporar dichos recursos mediante un presupuesto extraordinario, y así concluir el proyecto de mantenimiento y rehabilitación de la Red Ferroviaria Nacional.
Bienes Duraderos	Proyectos como la reparación del Taller Siquirres, Taller Limón y techo del Taller Pacífico, son montos que quedaron comprometidos al finalizar el 2017, con un monto de ¢1,058,060,775,90, lo cual representa el 22% del monto programado.	Para el 2018 la institución pretende incorporar dichos recursos mediante un presupuesto extraordinario, y así concluir los proyectos pendientes relacionados con tres talleres.
Transferencias Corriente	Se debe a que no se utilizaron recursos asignados en indemnizaciones	En el 2017, no se presentaron casos para el pago de indemnización, es por esta razón que los recursos no se ejecutaron.
Cuentas Especiales	Para el periodo 2017 el Ministerio de Hacienda determinó, en aplicación del Decreto No.40540-H Contingencia Fiscal, una reducción en los recursos de transferencias de capital por la suma de ¢3.705,2 millones.	Si la institución no cuenta con los permisos correspondientes debidamente aprobados, no es posible ejecutar los recursos, por lo tanto fueron trasladados a la partida de sumas sin asignación presupuestaria.

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Referente a lo señalado por la entidad, sobre las razones que afectaron la ejecución presupuestaria, parte de la baja ejecución obedece a que durante el periodo no fue posible nombrar al Presidente Ejecutivo, por lo tanto, los recursos que se habían presupuestado para el pago de dicho puesto, se mantienen sin ejecutar, ya que no se pueden utilizar para otros fines. En lo que respecta a las partidas presupuestarias que no alcanzan el 90% de ejecución, se informa que por tratarse de proyectos específicos, por el tiempo que conllevan los trámites internos o externos, no fue posible concluirlos en el 2017, por lo que se prevé incorporarlos en el presupuesto 2018, ya que son recursos comprometidos.

Conforme a lo señalado por la institución, para futuras programaciones se recomienda informarse previamente sobre los plazos establecidos en cuanto tramitología de los proyectos, con el fin de que se tenga un panorama más amplio y claro para la ejecución de estos, lo cual también les permitirá realizar proyecciones financieras más certeza; esto, en procura de evitar ejecuciones presupuestarias tan bajas; máxime que es una institución que brinda servicios a la población en general y además debe cumplir con el PND.

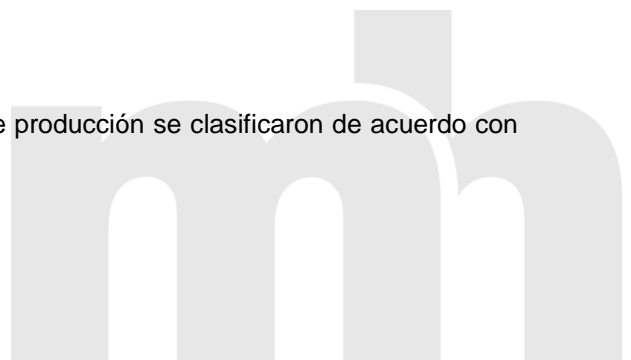
### **Sobre transferencias**

El INCOFER no realiza transferencias a otras entidades, con excepción de la transferencia a la Comisión Nacional de Emergencias; sin embargo, se verificó con el Informe de Liquidación Presupuestaria 2017, pero no se observa dicha transferencia.

## **3. RESULTADOS DE LA GESTIÓN**

### **3.1. Programas con producción cuantificable**

Los grados de cumplimiento de las de las metas de producción se clasificaron de acuerdo con los siguientes parámetros:



<b>Cumplido</b>	100%
<b>Parcialmente cumplido</b>	76% - 99%
<b>No cumplido</b>	0% - 75%

Con base en la información suministrada por la institución y los parámetros anteriores, se muestra el detalle sobre el grado de cumplimiento de las metas de producción:

**Cuadro 3.1.1.**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Grado de cumplimiento de metas de producción**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Programa	Producto	Unidad de medida	Meta			Grado de cumplimiento		
			Programada	Alcanzada	Porcentaje alcanzado			
Gerencia Administrativa- Gerencia Operaciones	Transporte de Banano	Cajas	4.476.276	2.664.173	60%			X
	Transporte de acero	Toneladas	100.000	94.749	95%		X	
	Transporte de cartón y/o papel	Contenedores	664	308	46%			X
	Pasajeros Turismo	Cantidad de pasajeros	19.373	29.200	151%	X		
	Tasajeros tren Heredia	Cantidad de pasajeros	1.565.600	1.883.931	120%	X		
	Pasajeros tren Urbano	Cantidad de pasajeros	1.036.000	773.937	75%			X
	Pasajeros tren Cartago	Cantidad de pasajeros	813.920	815.222	100%	X		
	Pasajeros tren Belén	Cantidad de pasajeros	324.700	351.200	108%	X		
	Pasajeros tren Alajuela	Cantidad de pasajeros	30.600	159.612	522%	X		
							<b>5</b>	<b>1</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Del cuadro anterior, la institución no indica las razones por las cuales no cumplió la meta que se ubica en el rango de parcialmente cumplida, ni las medidas correctivas que aplicará al respecto.

En cuanto a las tres metas que presentan incumplimiento, se indica que el transporte de banano (60%), se vio afectado por razones climáticas que provocó daños en las vías, así como su reparación, lo cual impidió el paso del transporte, además de que parte del equipo especial que se utiliza para este tipo de transporte, se encontraba en reparación. La meta que alcanzó un 46% (transporte de cartón y/o papel), está ligada a la meta anterior; si bien no se logró transportar el cartón, la institución pudo transportar gran parte de bobinas de papel. La meta referente al

“Transporte Urbano”, no pudo lograr su ejecución total debido a que el INCOFER ha tenido que disminuir el equipo de transporte, ya que se encuentra en reparación (correctiva y preventiva), lo que provocó una disminución importante en el transporte de pasajeros. De estos incumplimientos, la institución no informa sobre las medidas correctivas que aplicará para evitar este tipo de situaciones que conllevan a una baja ejecución de las metas.

La efectividad de los indicadores de producto se catalogó según los siguientes parámetros:

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

**Nota:** En los casos en que no se cumpla con los rangos establecidos tanto para cumplimiento del indicador como para la ejecución de recursos para cada una de las categorías de efectividad, será clasificado como “No Efectivo”, por cuanto refleja debilidades entre la planificación física y financiera.

Seguidamente, se detallan los productos e indicadores por programa presupuestario y la efectividad mostrada en el periodo en estudio:

**Cuadro 3.1.2.**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Cantidad de productos e indicadores por programa presupuestario y efectividad**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Programa	Cantidad		Efectividad		
	Productos	Indicadores			
Gerencia Administrativa- Gerencia Operaciones	9	9	5	1	3
			5	1	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Como se puede observar en el cuadro anterior, de los 9 productos e indicadores establecidos por el INCOFER para el 2017, cinco fueron cumplidos efectivamente, uno presenta una efectividad parcial y tres no fueron efectivos; no obstante, considerando la metodología establecida, se determina que los nueve indicadores deberían estar en un nivel de “no efectivos”, por cuanto los



porcentajes ejecutados, tanto de los indicadores como de los recursos presupuestarios asignados, no son consistentes, ya que deberían presentar el mismo porcentaje de ejecución. Además, llama la atención que de los nueve indicadores, seis muestran porcentajes con ejecución presupuestaria superior al 100%, de lo cual la institución no presenta ninguna justificación.

No obstante, los cumplimientos parciales que se realizaron, permitieron que la población objetivo se viera beneficiada, debido a que se generó una disminución en tiempos de espera, en razón de que la institución brindó mayor cantidad de servicios de transporte de turismo y de pasajeros de la ruta Heredia, Belén y Alajuela, así como otras rutas que se entrelazan; dichos servicios se incrementaron entre los meses de enero a mayo, por cuanto era un medio de transporte efectivo para los ciudadanos, mientras se realizaba la construcción del nuevo puente “Alfredo González Flores”.

En cuanto a los indicadores que no fueron efectivos, se relacionan específicamente con el transporte de banano y cajas de cartón, lo cual afectó específicamente la región atlántica del país, tal como se explicó líneas atrás.

La institución tomará las medidas necesarias para continuar con la ejecución de algunos proyectos ferroviarios que se han venido ejecutando desde el 2015 y que tienen continuidad hasta el 2018, entre ellos, la rehabilitación del sistema de transporte de carga y pasajeros vía ferrocarril, que está vinculada al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018; además prevé continuar con la rehabilitación de otras vías ferroviarias que iniciaron en el 2017 y concluyen en el 2018; así como la compra de trenes, para aumentar el transporte de pasajeros en la Gran Área Metropolitana (GAM), la mejora de tecnología, la cual se inició en setiembre de 2017, con la implementación de un servicio móvil, que le permite a los usuarios, conocer sobre horarios e información general de servicios que brinda el INCOFER.

En términos generales y considerando lo anterior, si bien al cierre del periodo 2017 el INCOFER no alcanza la totalidad en la ejecución de indicadores y de recursos presupuestarios, se evidencia que se cumple con la misión institucional y el objetivo programático.

A continuación se presentan los indicadores de producto de la institución clasificados como no efectivos:

**Cuadro 3.1.3.**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Indicadores de producto no efectivos**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Producto	Indicador
Transporte de Banano	Cajas de banano transportadas
Transporte de cartón y/o papel	Cantidad de contenedores transportados
Pasajeros tren Urbano	Cantidad de pasajeros transportados

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

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

**Cuadro 3.1.4.**  
**Instituto Costarricense de Ferrocarriles**  
**Cantidad programada y alcanzada de las metas de producción y los**  
**Indicadores de desempeño asociados al producto**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Descripción Metas de producción (MP) o Indicador de desempeño asociado a producto (I)	Cantidad	
	Programada	Alcanzada
Transporte de Banano (MP)	4.476.276	2.664.173
Transporte de acero (MP)	100.000	94.749
Transporte de cartón y/o papel (MP)	664	308
Pasajeros Turismo (MP)	19.373	29.200
Tasajeros tren Heredia (MP)	1.565.600	1.883.931
Pasajeros tren Urbano (MP)	1.036.000	773.937
Pasajeros tren Cartago (MP)	813.920	815.222
Pasajeros tren Belén (MP)	324.700	351.200
Pasajeros tren Alajuela (MP)	30.600	159.612

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

En lo que corresponde a los Indicadores de desempeño asociados a producto (I) no se incluyen por cuanto son la misma cantidad y van uno a uno con respecto a las Metas de Producción (MP).

#### 4. OBSERVACIONES

Como se ha señalado en periodos anteriores, el nivel de ejecución de los recursos asignados históricamente ha sido relativamente bajo, situación que se repite en el periodo 2017, puesto que la ejecución total de recursos fue de un 51,9%. Por lo tanto, el INCOFER debe realizar esfuerzos para alcanzar una ejecución mayor, haciendo un uso más eficiente de los recursos que dispone para el cumplimiento de las metas y su misión, por cuanto parte del financiamiento que percibe la institución provienen de transferencias de Gobierno. Asimismo, se requiere mejorar la calidad de la programación, para que genere resultados que mejoren la rendición de cuentas y que reflejen metas asociadas con el quehacer institucional, en aras de brindar a la ciudadanía costarricense, un servicio eficiente y óptimo.

El INCOFER deberá realizar los esfuerzos necesarios para implementar las oportunidades de mejora que señala en el informe de seguimiento anual del POI-2017, en aspectos tales como los que se indican seguidamente:

- Para futuras programaciones, se recomienda informarse sobre los plazos establecidos para la tramitación de los proyectos, en cuanto a tiempos y fechas de presentación, lo cual contribuye a una mejor ejecución de proyectos, así como de los recursos financieros.
- Debe apegarse a la metodología establecida y procurar que la ejecución de indicadores y recursos financieros sean consistentes entre sí, con el fin de lograr un cumplimiento efectivo en la totalidad de su la programación.
- Prever una mejor planificación, con el fin de evitar bajas ejecuciones o que sobrepasen el 100% en el cumplimiento de los indicadores o recursos financieros; si fuera el caso de que estas se presenten, es necesario que se informe cuáles aspectos negativos o positivos, incidieron para alcanzar esos porcentajes.
- Valorar el desarrollo de indicadores que definan y midan mejor el quehacer institucional.

## 5. DISPOSICIONES

Esta Secretaría considera que el INCOFER debe tomar las acciones necesarias de control, ejecución, enlace y comunicación conforme las funciones definidas por su Ley de creación, de manera que defina claramente sus competencias, a efecto de determinar los aspectos estratégicos que le son propios y que vayan a ser objeto de medición, procurando una adecuada gestión de los recursos públicos.

Elaborado por: Licda. Ana Rosa Pérez Vargas Analista Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	Revisado por: Licda. Olga Lacayo Monge Jefe Sectorial Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

