



PATRONATO DE CONSTRUCCIONES,
INSTALACIONES Y ADQUISICION DE BIENES
INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN DE LOS
RESULTADOS FÍSICOS Y FINANCIEROS 2018

DE-077-2019

Secretaría Técnica de la Autoridad
Presupuestaria

Objetivo:

Conocer los resultados de la evaluación de la gestión institucional del ejercicio económico 2018 e identificar desviaciones respecto de las metas de los indicadores y productos, sus causas, así como acciones correctivas para los siguientes periodos.

1. ANALISIS INSTITUCIONAL

El Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes (PCIAB) es un órgano adscrito al Ministerio de Justicia y Paz, creado en la Ley de la Dirección General de Adaptación Social 4762 del 8 de mayo de 1971; pertenece al Sector Seguridad Ciudadana y Justicia.

De acuerdo con la Ley 4762 “Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social”, el PCIAB tiene dentro de sus competencias las siguientes:

- a) Realizar las inversiones y licitaciones para la obtención de los bienes que se adquieran con los fondos específicos que establece la ley número 4021 y otros que en el futuro se asignen con los mismos propósitos;
- b) Vender directamente los productos excedentes, provenientes de las actividades agropecuarias, industriales y artesanales del sistema penitenciario, a dependencias del Estado, instituciones autónomas, o al sector privado;
- c) Atender, con el producto a que se refiere el inciso anterior, los gastos por remuneración, servicios, suministros y materiales destinados a la operación de las mencionadas actividades agropecuarias, industriales y artesanales.
- ch) Disponer de los recursos que se obtengan por cualquier medio, para el mantenimiento y la construcción de la infraestructura penitenciaria, incluida la adquisición de bienes y la contratación de servicios, así como para el mejoramiento de las condiciones de los internos en el Sistema Penitenciario, a efecto de lograr un mayor respeto de los Derechos Humanos.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 99 de la Ley de Presupuesto Extraordinario, N° 7097 del 18 de agosto de 1998)

Con el fin de que los salarios pagados a los internos cumplan los propósitos educativos y sociales pretendidos, se reglamentará debidamente su distribución, tomándose en cuenta que deben cubrirse cuatro aspectos: atención familiar; gastos administrativos causados; indemnización civil si la hubiere y ahorro personal.

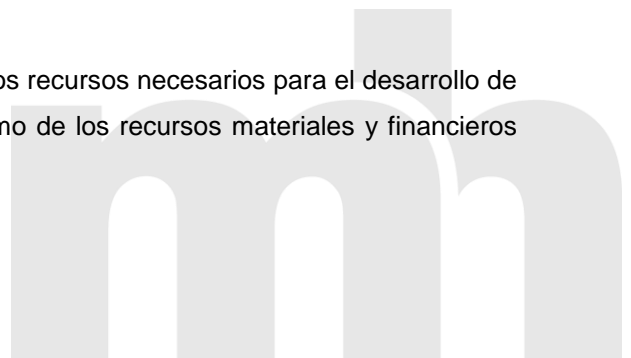
En lo que se refiere al Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” señala el PCIAB que dentro del Programa Sectorial: Fortalecimiento del Sistema Penitenciario: Construcción de módulos penitenciarios y obras complementarias Complejo La Reforma, se le asignó al Ministerio de Justicia la construcción de 3.660 espacios nuevos, correspondiéndole al PCIAB 1.752 espacios. Dicho proyecto buscaba mejorar las condiciones de vida intra carcelaria de las personas sometidas a procesos de ejecución de la pena privativa de libertad.

Agregan que el proyecto no finalizó, ya que la Junta Directiva del Patronato, en la Sesión Ordinaria 1959 del 01 de enero de 2017 emitió el acuerdo 89-2017, que declara desierto por interés público ese proceso de contratación, dado que hay un factor de riesgo para alcanzar la meta establecida. Es por ello que están gestionando un nuevo proceso de contratación administrativa para las construcciones de los espacios carcelarios en beneficio de la población penal, lo cual será posterior al año 2018, dados los plazos del proceso de contratación.

La estructura programática del PCIAB tiene la siguiente conformación:

- Programa Dirección y Administración
- Programa Infraestructura Penitenciaria
- Programa Apoyo Financiero a los Proyectos Agroindustriales
- Programa Transferencias Varias

El Programa de Dirección y Administración contempla los recursos necesarios para el desarrollo de las acciones administrativas, que permitan el uso óptimo de los recursos materiales y financieros asignados a la gestión del PCIAB.



En lo que se refiere al Programa de Infraestructura Penitenciaria, los recursos se destinan a la construcción de infraestructura penitenciaria, en beneficio del Sistema Penitenciario Nacional, a fin de mejorar las condiciones de vida intra carcelaria de las personas con sanciones privativas de libertad y alternas a la prisión. También se incluyen otros rubros para cubrir las cajas chicas de los centros penales, mismos que coadyuvan al mantenimiento, dado que son usados en caso de una emergencia; así como los incentivos para la población que labora en obras de mantenimiento, a cargo del Departamento de Arquitectura.

El Programa Apoyo Financiero a los Proyectos Agroindustriales incluye recursos para el desarrollo de los proyectos industriales y agropecuarios a cargo del Departamento Industrial y Agropecuario de la Dirección General de Adaptación Social, proyectos que posibilitan la ocupación de la población penal, gestionando el fortalecimiento de las potencialidades y la construcción de oportunidades.

En cuanto al Programa Transferencias Varias son ingresos que otorga la Junta de Protección Social específicamente para los programas Casa Cuna del Centro de Atención Institucional el Buen Pastor y el Centro de Formación Juvenil Zurquí, con el fin de atender las necesidades de la población menor de edad.

2. ANALISIS FINANCIERO

De acuerdo con la información suministrada por la institución, al 31 de diciembre del 2018, el PCIAB alcanzó un 20,2% de ejecución, sin considerar los compromisos y reservas, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:



Cuadro 1
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Comparativo del monto presupuestado y ejecutado según partida
Al 31 de diciembre de 2018
En millones de colones y porcentajes

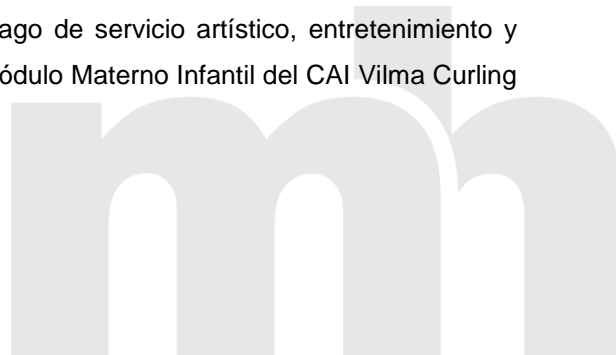
| Partida | Presupuesto Definitivo | Presupuesto Ejecutado | % Ejecución |
|-----------------------------|------------------------|-----------------------|--------------|
| 0-Remuneraciones | 6,0 | 5,6 | 92,9% |
| 1-Servicios | 325,4 | 216,4 | 66,5% |
| 2-Materiales y Suministros | 762,4 | 402,4 | 52,8% |
| 5-Bienes Duraderos | 9.830,7 | 1.465,9 | 14,9% |
| 6-Transferencias Corrientes | 612,6 | 225,2 | 36,8% |
| 7-Transferencias de Capital | 34,8 | 16,6 | 47,8% |
| TOTAL GENERAL | 11.572,0 | 2.332,1 | 20,2% |

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

Fuente: Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes

Respecto al cuadro anterior, cabe señalar que la partida “Remuneraciones” alcanzó un 92,9% de lo presupuestado y contempla los gastos relacionados con el pago de dietas de los miembros de Junta Directiva del PCIAB.

En lo que se refiere a la partida “Servicios” el porcentaje de ejecución alcanzado es de un 66,5% y corresponden al pago de viáticos, renovación y kit de firma digital, empastes de actas, mantenimiento preventivo y correctivo de software BOS, estudios de suelos y elaboración de formularios y regencia ambiental para trámite ante SETENA de proyectos de infraestructura penitenciaria, cobros administrativos para trámite de planos, mantenimiento de maquinaria y equipo para la elaboración de pan, mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos, estructuras para la elaboración de sillas y mesas, mantenimiento correctivo de hornos y amasadora, servicios de fumigación, ensayos de permeabilidad y dureza, pago de servicio artístico, entretenimiento y alimentación para las madres y menores de edad del Módulo Materno Infantil del CAI Vilma Curling Rivera.



En “Materiales y Suministros”, la ejecución obtenida fue del 52,8% y los pagos corresponden a los servicios de alimentación para las sesiones de los miembros de Junta Directiva, pago de combustibles, materiales y productos de uso en la construcción, agroquímicos, cuchillos, palas, adaptadores, alambres, cables, pinzas, pintura para mobiliario, bandejas, concentrado para animales, productos veterinarios, materia prima para elaboración de pan, fertilizantes, fungicidas, textiles y vestuarios, entre otros.

La partida de “Bienes Duraderos” obtuvo un 14,9%, que corresponden al pago realizado en los siguientes proyectos:

- Movimiento de tierras y construcción de infraestructura para el proyecto denominado “Fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional: Construcción de Módulos Penitenciarios y Obras Complementarias en Complejo La Reforma”
- Planta de Tratamiento en el CAI Jorge Arturo Montero
- Construcción de Áreas de Visitas Infantiles en Ámbito B del Centro de Atención Institucional La Reforma
- Taller de Formación y Ocupación CAI Vilma Curling
- Salón Multiusos Adulto Joven
- Alojamiento Individual CAI Vilma Curling
- Área Administrativa CAI Vilma Curling
- II Etapa de Fortalecimiento Adulto Joven
- Mantenimiento Arcos Modulares CAI Pococí

También, según lo indicado por el PCIAB se realizó la compra de pollitas, mesas de acero inoxidable, sillas porta bebés, encierros para bebés, grabadoras de voz, pistolas de aluminio, sierras, esmeriladoras, lámparas de emergencia entre otras.

La partida “Transferencias Corrientes” alcanzó el 36,8% de ejecución en el 2018 y se relaciona con los gastos girados a las Juntas de Educación del Ministerio de Educación Pública (MEP). Indica el PCIAB que siempre existe el inconveniente de que no cuentan con la información de manera oportuna sobre el lugar para realizar el trámite del traslado de los recursos y por ello han remitido notas a la Secretaria del Consejo Superior de la Corte Plena recordándole la remisión de la información respectiva. También incluye el pago de los incentivos económicos a las personas privadas de libertad que laboraron en los proyectos agrícolas, industriales y de mantenimiento de los Centros Penales.

En la partida “Transferencias de Capital”, el porcentaje de ejecución alcanzado fue del 47,8% y son el pago de intereses que generan las cuentas bancarias del PCIAB, que deben ser transferidas a la Caja Única del Ministerio de Hacienda.

Al revisar la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del 2018, a nivel de programa se puede observar lo siguiente:

Cuadro 2
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Comparativo del monto presupuestado y ejecutado según programa
Al 31 de diciembre de 2018
En millones de colones y porcentajes

| Programa | Presupuesto Definitivo | Presupuesto Ejecutado | % Ejecución |
|---|------------------------|-----------------------|--------------|
| Programa 1: Dirección y Administración | 438,0 | 38,3 | 8,7% |
| Programa 2: Infraestructura Penitenciaria | 10.019,7 | 1.579,4 | 15,8% |
| Programa 3: Apoyo Financiero a los Proyectos Agroindustriales | 900,3 | 695,1 | 77,2% |
| Programa 4: Transferencias Varias | 214,0 | 19,3 | 9,0% |
| TOTAL GENERAL | 11.572,0 | 2.332,1 | 20,2% |

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

Fuente: Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes

Respecto al cuadro anterior es importante tener presente que el programa 1 es el de programa de apoyo y el resto son programas sustantivos.

El programa 2 es el que tiene la mayor asignación presupuestaria, la cual para el año 2018 representó el 86,6% del total del presupuesto institucional, sin embargo, la ejecución obtenida es la tercera más baja al finalizar el año (15,8%).

Como se mencionó en un inicio los recursos de este Programa se destinan a la construcción de infraestructura penitenciaria, en beneficio del Sistema Penitenciario Nacional. Según lo señalado por el PCIAB, este programa está conformado por 2 subprogramas: Arquitectura e Infraestructura Penitenciaria. El primero se encarga del mantenimiento de los Centros Penales y obras complementarias del Sistema Penitenciario Nacional y el segundo es el encargado de construir las obras nuevas y todo el proceso de desarrollo de éstas.

A lo interno de este programa, la partida con mayor peso es la de Bienes Duraderos con $\text{¢}9.677,1$ millones de los cuales ejecutó $\text{¢}1.417,6$ millones, lo que representa un 14,6%. Los recursos ejecutados corresponden a los pagos de los proyectos que se señalaron con anterioridad.

El PCIAB señala que si se consideran los compromisos y reservas, la ejecución alcanzaría el 47,3% dado que se refieren a pagos de contratos a proveedores y solicitudes de pedidos en trámite de contratación, que se incorporarán para aprobación y uso mediante presupuestos extraordinarios, según solicitud de las unidades gestoras.

Sin embargo, dichos rubros no se tomaron en consideración debido a que tal y como se le ha explicado al PCIAB en otras oportunidades, la Ley 8131 "Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos", en el artículo 5 establece los principios presupuestarios y dentro de éstos el principio de anualidad que señala que "El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre" Lo anterior también está contemplado en la Resolución R-DC-24-2014 de la Contraloría General de la República (CGR), la cual indica que "El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1 de enero al 31 de diciembre". Además, dicha Resolución señala que de conformidad con el principio de anualidad, el presupuesto únicamente debe incluir los ingresos y gastos que se produzcan durante el año de su vigencia, estos deben estar acordes con proyecciones plurianuales de la gestión financiera que realice la institución. Lo anterior con la finalidad de vincular el aporte anual de la ejecución del presupuesto, al logro de los resultados definidos, la planificación de mediano y largo plazo y la estabilidad financiera institucional.

Durante el 2018 no se le tramitó ampliación del gasto presupuestario máximo al Patronato.

Por otra parte, en lo que respecta a las partidas presupuestarias que obtuvieron un porcentaje de ejecución igual o inferior al 90%, se presenta el siguiente cuadro resumen con un detalle de los factores que el PCIAB señaló que incidieron en la ejecución presupuestaria y las acciones correctivas que implementará la institución para mejorar la ejecución en el corto plazo:

Cuadro 3
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Factores y acciones correctivas para resultados inferiores o iguales a 90% de ejecución
Al 31 de diciembre 2018

| Partida | Porcentaje de ejecución | Factores que incidieron en la subejecución | Indicar cómo el porcentaje de ejecución afectó la programación presupuestaria | Acciones correctivas para mejorar el resultado de ejecución ^{2/} | Observaciones |
|---------------------------------|-------------------------|---|---|---|---|
| Servicios | 66,5% | <p>Los recursos que quedaron disponibles son los que se incluyeron para financiar posibles gastos de SETENA, Bomberos, CFIA, que brindan permisos de ejecución a los proyectos de infraestructura penitenciaria. Son un estimado, no se tiene la certeza de lo que van a cobrar.</p> <p>Hay recursos comprometidos y reservados que incluyen pagos a proveedores, por lo que hay pedidos en trámite. Agregan que el PCIAB tiene la facultad de pasar los recursos de un periodo a otro a través del superávit específico.</p> | <p>Los recursos no ejecutados corresponden al pago de servicio de pintura para mobiliario escolar, viáticos, mantenimiento de hornos, trámites de visado de planos para proyectos de infraestructura penitenciaria.</p> <p>Pero se ejecutó la producción de pupitres, los trámites de permisos para varios proyectos como la Unidad Médica, la Biblioteca del CAI Vilma Curling, el Salón Multiusos, la ampliación del Centro Adulto Joven, los espacios para alojamiento individual CAI Vilma Curling.</p> | <p>Brindar seguimiento a los procesos de contratación que se encuentran en trámite, así como a la ejecución presupuestaria de los contratos que se encuentran en esta partida, para que los que se trasladen al 2019 sean ejecutados.</p> | <p>Igual que en otros años, el PCIAB como medida correctiva ha planteado darle seguimiento a los contratos vigentes. A pesar de que la ejecución mejoró con relación al año 2017, es necesario que sean más eficientes en el seguimiento.</p> |
| Materiales y suministros | 52,8% | <p>Quedaron disponibles recursos para la compra de materiales para el mantenimiento en los Centros Penales y suministros para el funcionamiento de los proyectos agroindustriales. También los necesarios para el funcionamiento de la Casa Cuna y Juvenil Zurquí (financiados por la JPS).</p> <p>Hubo contrataciones que fueron infructuosas.</p> <p>Hay recursos comprometidos y en reservas que pueden ser trasladados para ser ejecutados en el 2019 vía superávit específico.</p> | <p>Estos son los egresos para la compra de las materias primas para la ejecución de proyectos agrícolas e industriales para que los privados de libertad puedan laborar.</p> <p>Varios proyectos como la elaboración de pan y productos agrícolas no se continuaron financiando, por los recortes presupuestarios. Es necesario replantear la estrategia usada.</p> | <p>Coordinar con la Proveeduría Institucional, a fin de agilizar y mejorar los procesos de contratación administrativa.</p> <p>Brindar seguimiento a los procesos de contratación que se encuentren en trámite, así como a la ejecución presupuestaria de los materiales y suministros que se ubican en esta partida.</p> | <p>Es necesario que el PCIAB replantee la estrategia utilizada, tal y como lo mencionó dado que en esta partida se incluye la materia prima necesaria en los proyectos agroindustriales.</p> |

| Partida | Porcentaje de ejecución | Factores que incidieron en la subejecución | Indicar cómo el porcentaje de ejecución afectó la programación presupuestaria ^{1/} | Acciones correctivas para mejorar el resultado de ejecución ^{2/} | Observaciones |
|----------------------------------|-------------------------|--|--|---|--|
| Bienes duraderos | 14,9% | <p>Esta partida es la que cuenta con la mayor cantidad de recursos del presupuesto aprobado. El gasto más sobresaliente es el que se relaciona con proyectos de infraestructura penitenciaria, cuyos procesos de contratación son complejos y no se ejecutan en un año.</p> <p>Recursos de los siguientes proyectos quedaron disponibles: Acometidas eléctricas en los Centros Penales Gerardo Rodríguez, CAI San José, CAI Nelson Mandela, CAI Liberia, CAI Marcus Garvey y CAI Adulto Mayor. Módulos de mediana contención con mano de obra privada de libertad, módulos de mediana contención y módulos de población femenina. Los recursos fueron aprobados para su uso por las instancias rectoras en los meses de noviembre y diciembre pero su ejecución está en proceso.</p> <p>Hay recursos comprometidos y en reserva que se pueden trasladar al 2019.</p> | <p>Los Bienes Duraderos hacen referencia al desarrollo de proyectos de infraestructura penitenciaria.</p> <p>El % de cumplimiento provoca un efecto negativo a nivel de ejecución presupuestaria, son proyectos que no se terminaron este año.</p> <p>El no poder cumplir con el proyecto de la Construcción de los Módulos Penitenciarios y Obras Complementarias en el Complejo La Reforma implica no contar con 1,752 espacios carcelarios.</p> | <p>Coordinar con la Proveeduría Institucional, a fin de agilizar y mejorar los procesos de contratación administrativa, en especial de las contrataciones de los proyectos de infraestructura penitenciaria que son de mayor complejidad.</p> <p>Brindar seguimiento a los procesos de contratación que se encuentren en trámite, así como a la ejecución presupuestaria de los materiales y suministros que se encuentren en esta partida.</p> | <p>En el caso de los Bienes Duraderos, lo que más ha afectado el comportamiento de dicha partida, son las obras. La no construcción de los Módulos en el Complejo la Reforma afectó gravemente la ejecución.</p> <p>Es comprensible que por la complejidad de las obras no puedan ser llevadas a cabo en un año, pero deberán de buscar el mecanismo necesario para incrementar los niveles de ejecución, dado que se trata de infraestructura penitenciaria, muy necesaria dados los niveles de hacinamiento presente en los diferentes Centros Penitenciarios.</p> |
| Transferencias corrientes | 36,8% | <p>Esta partida incluye el pago de incentivos económicos que se dan a los privados de libertad que ayudan en los proyectos agrícolas, industriales y de mantenimiento.</p> <p>También recursos por concepto de multas, sanciones y contravenciones, lo que hace que tengan un alto grado de imprevisibilidad.</p> <p>Hay un grave problema por parte de los Juzgados en el envío de información al PCIAB de los depósitos que las personas realizan, lo que imposibilita el depósito en las cuentas de los clientes de las Juntas de Educación.</p> | <p>Varios de los proyectos desarrollados por los privados de libertad no se llevaron a cabo por temas de recorte presupuestario o porque los sigue llevando la Dirección General de Adaptación Social.</p> | <p>Emitir oficio de manera constante a la Secretaría General del Consejo Superior de la Corte Plena, a fin de que se recuerde a los diversos Juzgados la remisión de la información respectiva.</p> | <p>La situación presentada con los Juzgados se ha mantenido, a pesar de que se ha propuesto remitir un oficio al Consejo de la Corte Plena. Es necesario que se le dé un seguimiento mayor a dicha información.</p> |

| Partida | Porcentaje de ejecución | Factores que incidieron en la subejecución | Indicar cómo el porcentaje de ejecución afectó la programación presupuestaria ^{1/} | Acciones correctivas para mejorar el resultado de ejecución ^{2/} | Observaciones |
|----------------------------------|-------------------------|---|--|---|--|
| Transferencias de capital | 47,8% | Estos recursos corresponden al pago de intereses que generan las cuentas bancarias a nombre del PCIAB. Los intereses de junio a diciembre se van transferir al Ministerio de Hacienda en el primer Presupuesto Extraordinario 2019. | Se afecta en forma negativa el cumplimiento de las metas propuestas. Esto es producto de que no se pueden obtener los ingresos deseados por los proyectos productivos que no se llevaron a cabo. | Gestionar el traslado de los intereses del II semestre del 2017 a Caja Única del Estado para incluirlos en el primer Presupuesto Extraordinario 2019, para realizar la transacción correspondiente. | Esta situación suele suceder año con año y la medida correctiva siempre es la misma. El PCIAB debería ser más eficiente para que los saldos en las cuentas bancarias fueran mínimos. |

Notas: 1/ Esta columna deben completarla únicamente las entidades que tienen producción cuantificable (productos, indicadores, metas).

2/ La implementación de la acción correctiva será en el 2019.

Fuente: Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes

Sobre transferencias

Tomando en consideración la Liquidación Presupuestaria al 31 de diciembre del 2018, el PCIAB realizó la siguiente transferencia:

Cuadro 4
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Detalle de Transferencias realizadas a otras instituciones
Al 31 de diciembre de 2018

| Entidad | Monto Presupuestado | Monto Transferido | % Ejecución |
|---|---------------------|-------------------|-------------|
| Ministerio de Educación Pública (Juntas de Educación) | 367,0 | 6,0 | 1,6% |

Fuente: Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes

Cabe señalar que dicha transferencia corresponde a las multas, sanciones y contravenciones que ingresan al PCIAB.

La institución señaló que la base legal de esto se encuentra en el artículo 405 del Código Penal, el cual fue reformado por el artículo 1° de la Ley 5386. Además, la modificación de la numeración de este artículo por el numeral 9 de la Ley 7538, lo traspasó del 416 al 418 y el numeral 185 inciso a) de la Ley 7732 lo traspasó del 418 al 420.

Sin embargo, de la revisión en SINALEVI se pudo determinar que corresponde al artículo 412 en función de una reforma a dicho Código, el cual textualmente indica que:

“Artículo 412.-El producto de los días multa que resulte de la aplicación de este Código, se girará íntegro al Patronato de Construcción, Instalación y Adquisición de Bienes de Adaptación Social, el cual a su vez, girará mensualmente, el cincuenta por ciento a la Junta de Educación del lugar donde se cometió la acción punible. El pago se comprobará con el correspondiente recibo emitido por la Tesorería Cantonal Escolar respectiva”.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley N° 5386 de 19 de octubre de 1973).

(Nota de SINALEVI: La ley 5386 del 19 de octubre de 1973 en su transitorio dispuso que "Las sumas recaudadas por concepto de días multa y que no han sido distribuidas a las Juntas de Educación, deberán girarse al Patronato de Construcción, Instalación y Adquisición de Bienes de Adaptación Social, para hacer el traspaso a las Juntas de Educación a que correspondan."

(Así corrida su numeración por el artículo N° 9 de la "Ley Reforma Código Familia, Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Ley General Migración y Extranjería, Ley Orgánica del TSE y Registro Civil y Código Penal, para regular la adopción de personas, N° 7538 de 22 de agosto de 1995, que lo traspasó del antiguo artículo 416 al 418).

(Así corrida su numeración por el inciso a) del artículo 185, de la "Ley Reguladora del Mercado de Valores; No.7732 de 17 de diciembre de 1997, que lo traspasó del antiguo artículo 418 al 420).

(Nota de SINALEVI: La Numeración de este artículo fue modificada por el artículo 2º de la Ley No. 8250 de 2 de mayo de 2002, que reforma integralmente el Libro Tercero de las Contravenciones, ordenando adecuar la numeración del articulado restante, pasando el artículo 420 a ser el artículo 403).

(Así corrida su numeración por el artículo N° 2 de la "Ley Represión Penal como castigo por los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad", N° 8272 de 2 de mayo de 2002, que lo traspasó del antiguo artículo 403 al 405).

(Así corrida su numeración por el artículo 3° de la ley "Reforma de la Sección VIII, Delitos Informáticos y Conexos, del Título VII del Código Penal", N° 9048 del 10 de julio de 2012, que lo traspaso del antiguo artículo 405 al 412).

3. ANALISIS PROGRAMATICO

3.1 Programas sustantivos con producción cuantificable

El Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes tiene la misión de ser un órgano adscrito al Ministerio de Justicia y Paz, coadyuvante a la Administración penitenciaria mediante el financiamiento para el mantenimiento y construcción de la infraestructura penitenciaria, así como el financiamiento de los proyectos productivos en beneficio de la población sujeta a medidas privativas de libertad y con sanciones alternativas.

Tiene como objetivo estratégico institucional el financiar obras en infraestructura, proyectos productivos y la adquisición de bienes, favoreciendo las condiciones de vida intra carcelaria, como parte de la observancia y respeto de los derechos humanos de las personas con sanciones privativas de libertad o alternativas a la prisión.

Respecto al establecimiento de indicadores de resultados, señala el PCIAB que en apego a los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la elaboración de la Programación Presupuestaria, Seguimiento y Evaluación Estratégica en el Sector Público en el Sector Público en Costa Rica, emitidos por el Ministerio de Planificación y Política Económica y el Ministerio de Hacienda para el Ejercicio Económico 2018, tienen el fin de generar recursos económicos que puedan ser reinvertidos en el Sistema Penitenciario Nacional, pero la gestión que realizan dificulta el establecimiento de indicadores de resultados.

El resultante de la gestión del PCIAB representa insumos para la gestión de la Dirección General de Adaptación Social. O sea, los resultados de su gestión son considerados por ellos como producción intermedia. Por lo anterior, la institución no incluyó información sobre el grado de cumplimiento de las metas de producción.

Con el fin de clasificar los grados de cumplimiento de los indicadores de desempeño asociados al producto se utilizarán los siguientes parámetros:

| Parámetros de cumplimiento | Rango |
|----------------------------|--------------------------------------|
| Cumplimiento Alto (CA) | Mayor o igual a 90% |
| Cumplimiento Medio (CM) | Menor o igual a 89,99% o igual a 50% |
| Cumplimiento Bajo (CB) | Menor o igual a 49,99% |

El siguiente cuadro resume el grado de cumplimiento de los indicadores de desempeño asociados al producto y la ejecución de los recursos programados:

Cuadro 5
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Grado de cumplimiento de indicadores de desempeño asociados al producto
Al 31 de diciembre de 2018

| Programa | Producto | Nombre del Indicador | Meta | | | Grado de cumplimiento | | |
|---|---|--|------------|-----------|----------------------|-----------------------|----------|----------|
| | | | Programado | Alcanzado | Porcentaje alcanzado | CA | CM | CB |
| Dirección y Administración | Financiamiento para el apoyo a la gestión | Porcentaje de ejecución presupuestaria | 90 | 9 | 10,0% | | | x |
| Infraestructura Penitenciaria | Financiamiento para el desarrollo de obras de infraestructura penitenciaria | Porcentaje de ejecución presupuestaria | 90 | 16 | 17,8% | | | x |
| Apoyo Financiero a los Proyectos Agroindustriales | Financiamiento para el desarrollo de proyectos productivos | Porcentaje de ejecución presupuestaria | 90 | 72 | 80,0% | | x | |
| | | Porcentaje de ejecución de los recursos destinados al reconocimiento de incentivos económicos para las personas privadas de libertad | 90 | 93 | 100,0% | x | | |
| Total | | | | | | 1 | 1 | 2 |

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

Respecto al último indicador del cuadro anterior, cabe señalar que a pesar de que el resultado alcanzado es de un 103,0%, de acuerdo con la metodología se consigna un 100,0%. Se le hizo la consulta a la institución vía correo electrónico y nos informaron que fue que remitieron el dato equivocado, pero que para casos futuros van a ser más minuciosos con la revisión de la información.

Programa 1 “Dirección y Administración”:

La meta del indicador de desempeño alcanzada en este programa se ubica en la categoría “Cumplimiento bajo” (10,0%) y de acuerdo con lo indicado por el PCIAB corresponde a los gastos que se van realizando en el transcurso del año como viáticos, combustibles, insumos para la gestión y dietas pagadas a los miembros de la Junta Directiva.

También se encuentran las transferencias que la institución hace a las Juntas de Educación del MEP por concepto del pago de multas, los cuales son imprevisibles y su ejecución se ve afectada por el envío de la información que hacen los Juzgados, lo cual a su vez dificulta el poder solicitarle al ministerio las cuentas clientes de las Juntas donde se deben depositar los recursos, razón por la cual muchos están sin ejecutar. Señala el Patronato que en reiteradas ocasiones se les ha recordado a los Juzgados la importancia de remitir esa información, pero hay recursos acumulados desde hace años por esta situación.

Al I semestre 2018 el % de ejecución alcanzada en esta meta fue del 91,0% y al finalizar el año terminó en un 10,0% y se indicaba que esperaban alcanzar la totalidad de la meta establecida al concluir el 2018.

Esta Secretaría Técnica es consciente de que el Presupuesto Ordinario del PCIAB empezó con ¢5.009,5 millones y al finalizar llegó a ¢11.572,0 millones pero no es posible determinar los recursos asignados al cumplimiento de cada meta de desempeño, por lo que el Patronato deberá de explicar los motivos por los cuáles la meta alcanzada es menor al final del año que en el I semestre 2018, así como detallar la población beneficiaria afectada con este incumplimiento.

Programa 2 “Infraestructura Penitenciaria”:

Este programa logró un grado de cumplimiento del 17,8% en la meta del indicador de desempeño relacionada con el porcentaje de ejecución presupuestaria del financiamiento para el desarrollo de obras de infraestructura penitenciaria, lo cual lo ubica en la categoría “Cumplimiento bajo”.

Lo anterior es justificado por la institución señalando que se encuentra en proceso de ejecución los siguientes proyectos:

- Construcción de espacios de alojamiento individual del Centro de Atención Institucional Vilma Curling
- Taller para formación y ocupación laboral CAI Vilma Curling

- Re perforación y construcción de tanque de almacenamiento de agua potable para el Centro de Formación Juvenil Zurquí

Lo relacionado con la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, anteriormente se explicó que se declaró desierta las edificaciones por interés público. Pero se han dado avances en las fases del Proyecto Fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional como la construcción de los módulos penitenciarios y obras complementarias en el Complejo la Reforma. Se logró la ejecución de las primeras fases del proyecto como son la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, el Movimiento de Tierras y la Construcción del Tanque Pernado.

Aclaran que en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, en lugar de este proyecto se desarrolla otro bajo el nombre “Terrazas” que va a brindar 1.248 espacios carcelarios para mitigar los problemas de hacinamiento de los privados de libertad.

Hacen ver que cualquier tipo de proyecto está supeditado a llevar en forma correcta el proceso de contratación administrativa y a la posibilidad de que se presenten apelaciones a la adjudicación, lo que implica que la Contraloría General de la República deba resolver y de ahí las demoras en los plazos y por ende en el inicio de las obras, lo que los lleva a ser más rigurosos a la hora de elaborar los carteles de contratación.

Otro punto que señalan son los permisos con SETENA, el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA), Ministerio de Salud (MS), Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) y Bomberos entre otros, cuyos permisos pueden demorar el inicio de las obras.

Al I semestre tenían un porcentaje de cumplimiento del 53,3% y al finalizar el año llegó al 17,8% y no explican las razones por las cuales disminuyó la ejecución, por lo que al igual que se indicó en los comentarios del programa 1, deberá de remitir las explicaciones del caso.

Programa 3 “Apoyo a los Proyectos Agroindustriales y Agropecuarios”:

El Programa 3 presenta 2 indicadores de desempeño. En el primero relacionado con el porcentaje de ejecución presupuestaria del financiamiento para el desarrollo de proyectos productivos tuvo un grado de cumplimiento del 80,0%, ubicándose en la categoría “Cumplimiento medio”.

En este programa se desarrollan los distintos proyectos industriales y agropecuarios en los Centros Penales, tales como avícola, pecuario, panadería, mobiliario escolar para el Ministerio de Educación Pública, así como diversas actividades pertenecientes al Sector Agrícola como la producción de culantro, cebolla, chile, banano, entre otros.

Para el I semestre 2018 tuvo un porcentaje de ejecución del 44,4% y a la fecha alcanzó el 80,0% pero no detalla los beneficios que dejaron de percibir la población beneficiaria y si las acciones correctivas propuestas en ese momento de brindar seguimiento a las contrataciones surtieron los efectos deseados.

El segundo indicador se relaciona con el porcentaje de ejecución de los recursos destinados al reconocimiento de los incentivos económicos para las personas privadas de libertad. Según el PCIAB tuvo un cumplimiento del 10,0%, ubicándose en la categoría de “Cumplimiento bajo”.

Al I semestre del 2018 el PCIAB había alcanzado un 45,6% de cumplimiento en esta meta y a la fecha llegó solamente al 10,0%. Dicha información presenta inconsistencias en los valores, dado que a pesar de ser mayores los valores a fin de año el porcentaje es menor, según el siguiente detalle:

| Periodo | Meta programada | Meta alcanzada | % Cumplimiento |
|-----------------|-----------------|----------------|----------------|
| I Semestre 2018 | 90 | 41 | 45,6 |
| Final 2018 | 90 | 93 | 10,0 |

Por lo anterior, se le recomienda aclarar cómo llegó a ese porcentaje y las justificaciones del caso.

4. ANALISIS DE LA EFECTIVIDAD INSTITUCIONAL

La efectividad se obtendrá evaluando los niveles de cumplimiento obtenidos por la institución tanto a nivel de ejecución financiera como programática, para ello se utilizarán los parámetros definidos, en los cuales se asignaron porcentajes de ponderación para cada una de las variables a evaluar; en cuanto a la programación física conformada por las unidades de medida e indicadores, se les asignó un 35,0% a cada una, representando un 70,0% y el restante 30,0% se asignó a la ejecución financiera.

De acuerdo con los porcentajes anteriores, la valoración de la efectividad de cada programa sustantivo se obtendrá al aplicar la siguiente fórmula:

Fórmula para determinar el nivel de cumplimiento= (% alcanzado promedio unidad de medida * 35,0%) + (% alcanzado promedio indicadores * 35,0%) + (% ejecución financiera * 30,0%)

Al dato obtenido con la fórmula anterior se ubicará respectivamente el resultado de efectividad de acuerdo con los siguientes parámetros:

| Efectividad | Nivel de Cumplimiento |
|-----------------------|--------------------------------------|
| Efectivo | Mayor o igual a 90% |
| Parcialmente efectivo | Menor o igual a 89,99% o igual a 50% |
| No efectivo | Menor o igual a 49,99% |

De conformidad con lo anterior y tomando en consideración lo indicado en los apartados anteriores del presente informe, se procede a realizar la valoración del nivel de cumplimiento de la gestión institucional para determinar la efectividad mostrada en el periodo en estudio, tanto por programa como institucional:

Cuadro 6
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
Cantidad de metas de producción e indicadores por programa sustantivo y efectividad
Al 31 de diciembre de 2018

| Programa | Cantidad Metas de Producción (unidades de medida) | % alcanzado promedio unidad de medida | Cantidad Indicadores de desempeño | % alcanzado promedio indicadores | % Ejecución | Nivel de cumplimiento | Efectividad |
|--------------|---|---------------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|--------------|-----------------------|-----------------------|
| Programa 1 | 0 | 0,0% | 1 | 10,0% | 8,7% | 9,6% | No efectivo |
| Programa 2 | 0 | 0,0% | 1 | 17,8% | 15,7% | 17,2% | No efectivo |
| Programa 3 | 0 | 0,0% | 2 | 45,0% | 72,2% | 53,2% | Parcialmente efectivo |
| Programa 4 | 0 | 0,0% | 0 | 0,0% | 9,0% | 2,7% | No efectivo |
| Total | 0 | 0,0% | 4 | 18,2% | 26,4% | 20,7% | No efectivo |

Nota: En los casos que la producción no sea cuantificable no se aplicará la efectividad.

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

Del cuadro anterior se desprende que solamente el Programa 3 es parcialmente efectivo, el resto de programas se ubica en la categoría no efectivo.

Es importante tener presente los fines del Patronato y el grado de efectividad mostrado. Los porcentajes de cumplimiento alcanzado son preocupantes a pesar de que como lo indica la institución puede trasladar los gastos de un periodo presupuestario a otro.

El programa 2 que se relaciona directamente con los objetivos establecidos al Ministerio de Justicia y Paz en el Plan Nacional de Desarrollo y que se relaciona directamente con la infraestructura penitenciaria alcanzó un grado de cumplimiento de un 17,8%.

Esta Secretaría Técnica entiende que dependiendo de la complejidad de las obras muchas trascienden el año, pero también es necesario que la institución le dé un mayor seguimiento a los procesos de contratación para minimizar en la medida de lo posible las apelaciones y las demoras en los permisos de construcción, dados los altos niveles de hacinamiento en el Sistema Penitenciario.

Adicionalmente a lo anterior, la institución no hizo referencia a los beneficios que la población objeto dejó de percibir y en muchos casos las justificaciones remitidas no son claras.

5. OBSERVACIONES

- a. El nivel de cumplimiento al final del año 2018, de las metas de desempeño de los 3 programas remitidos fue menor que los datos remitidos en el Informe de seguimiento semestral del POI 2018, con excepción de la primer meta de desempeño del Programa 2.
- b. El PCIAB no remitió información concerniente a los beneficios dejados de percibir por la población objeto de estudio en los casos de incumplimiento de metas.
- c. El PCIAB no indicó las acciones correctivas por implementar y la fecha en el caso de las metas de desempeño, solamente en el caso de los niveles de ejecución.
- d. En el caso de la segunda meta del programa 3 el PCIAB no explicó la forma como calculó el porcentaje de cumplimiento.

- e. El PCIAB no incluyó la información relativa al programa 4 o los motivos por los cuales no se remitió.

6. RECOMENDACIONES

- a. Remitir una matriz de desempeño por cada uno de los programas
- b. Ajustarse a lo que la guía remitida solicita en cuanto a las justificaciones
- c. En caso de presentar valores inferiores al I Semestre dar las explicaciones del caso
- d. Explicar los beneficios dejados de percibir por la población objeto ante el incumplimiento de los niveles de desempeño
- e. Señalar las medidas correctivas a ejecutar con respecto a los indicadores de desempeño

7. DISPOSICIONES

De conformidad con la revisión y análisis efectuados en el presente informe tanto para los niveles de cumplimiento y efectividad de acuerdo con el instrumento remitido en el oficio STAP-CIRCULAR-1877-2018 se le solicita explicar los motivos por los cuáles los niveles de cumplimiento de los indicadores de desempeño al finalizar el 2018 fueron menores a los consignados en el I semestre, la población objeto que se vio afectada con el incumplimiento y las medidas correctivas a implementar.

| | |
|--|--|
| | |
| Elaborado por: Karen Segura Molina Analista Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria | Revisado por: Yancy Víctor Arrieta Jefe Sectorial Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria |

