

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL
DE ASISTENCIA TECNICA

CIO

352.072.86

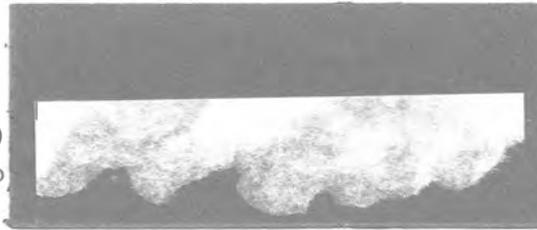
I59icn

Información básica de la municipalidad de Naranjo



1990

INSTITUTO
DEP



MUNICIPAL
CA

Información básica de la municipalidad de Naranjo

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	24
2.3 Datos de población	24
2.4 Otros datos de interés	25
2.5 Representación estatal	25
2.6 Organizaciones locales	27
2.7 Necesidades básicas	27

CAPITULO III: ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y DE LAS FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD	29
3.1 Organización	29
3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal	29
3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Naranjo	30
3.1.3 Comentarios sobre la organización actual	31
3.1.4 Listado de puestos por unidad	33
3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato	34
3.2 Sistemas básicos de administración	35
3.2.1 Administración de recursos humanos	35
3.2.2 Administración de recursos materiales	36
3.2.3 Administración de recursos financieros	37
3.2.4 Control del desarrollo urbano	40
3.3 Capacitación recibida del IFAM	40
3.4 Estudios y documentos elaborados por el IFAM	42
 CAPITULO IV: ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS DE LA CORPORACION MUNICIPAL	 43
4.1 Introducción	43
4.2 Las finanzas municipales dentro de la economía nacional	44
4.3 Ingresos	44
4.3.1 Clasificación económica	45
4.3.2 Clasificación por el origen	47
4.3.3 Principales fuentes	50
4.4 Egresos	54
4.4.1 Clasificación económica	54
4.4.2 Clasificación según aplicación	56
4.4.3 Gastos por servicios personales	57
4.4.4 Relación ingresos-gastos	59
4.5 Morosidad	60
4.6 Endeudamiento	61
 CAPITULO V: SERVICIOS Y OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD	 63
5.1 Servicios de costo recuperable	64
5.2 Servicios de costo no recuperable	74
5.3 Obras del período	75

ANEXOS

INTRODUCCION

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

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

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

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

METODOLOGIA

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

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

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

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

- la administración
- las finanzas
- los servicios y obras

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

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

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

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

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

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

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

CAPITULO I

EL REGIMEN MUNICIPAL COSTARRICENSE

1.1 BASE LEGAL

— Disposiciones constitucionales

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

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

De los siete artículos restantes, el de mayor contenido esencial, que es el 170, 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, munícipe y municipalidad

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

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

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

C10
352.072.86
I59icm

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.

105841 c 2

Promoción de la cooperación municipal y coordinación con otras instituciones

Esta es otra actividad que le 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, el 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

2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA

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

El primer colonizador que llegó a la región en 1833, fue don Judas Tadeo Corrales Sáenz, quien dos años después obtuvo título de propiedad de los terrenos que había presentado formal denuncia, en el sitio que él denominó “Los Naranjos”, en Poás, jurisdicción de Alajuela. En ese mismo año don Judas se radicó junto con su primera esposa doña Candelaria Barrantes, en lo que hoy es el barrio Bajo Corrales.

Posteriormente, se construyó una ermita. En 1869 don Manuel Mora y Fernández donó dos manzanas de terreno, una para la construcción de la iglesia y la otra para una plaza pública. Durante el episcopado de Monseñor don Bernardo Augusto Thiel Hoffman, segundo Obispo de Costa Rica, en el año de 1885, se erigió la Parroquia, dedicada a Nuestra Señora de las Piedades, la cual actualmente es sufragánea de la Diócesis de Alajuela, de la Provincia Eclesiástica de Costa Rica.

Durante la administración de don Próspero Fernández Oreamuno, el 29 de julio de 1882, por decreto ejecutivo No. 55, se le otorgó el título de villa a la aldea del Naranjo de Grecia. En el presente siglo, el 24 de julio de 1918, durante el gobierno de don Federico Tinoco Granados, se promulgó la ley No. 28 que le confirió a la villa la categoría de ciudad.

En 1886 se estableció la división territorial escolar de la república, en la cual el cantón Naranjo conformó siete distritos escolares, cada uno con su respectiva escuela. Durante la

administración de don León Cortés Castro (1936-1940), se construyó el edificio de la escuela, que actualmente se denomina República de Colombia. El 22 de junio de 1952 se inauguró una escuela complementaria para la educación secundaria, que laboró en el local de la Escuela República de Colombia; constituyéndose cinco años después en el Colegio de Naranjo e iniciando, en junio de 1962, las actividades docentes en su edificio propio, en terreno adquirido por la Municipalidad de Naranjo, durante el gobierno de don Otilio Ulate Blanco.

La cañería se inauguró en 1925 y el alumbrado público eléctrico se instaló en 1935, durante la segunda y tercera administración de don Ricardo Jiménez Oreamuno, respectivamente.

El origen del nombre del cantón se remonta a 1833, cuando el primer colonizador que llegó a la región, don Judas Tadeo Corrales Sáenz, encontró unos naranjales en medio de la espesura del bosque, que cubría el actual poblado Candelaria, motivo por el cual denominó el sitio como “Los Naranjos”. Con el transcurso del tiempo se fue cambiando el nombre, y cuando se creó el cantón, se le asignó sólo el nombre de Naranjo.

2.2 CREACION Y PROCEDENCIA

Según decreto ejecutivo No. 2, de 9 de marzo de 1886, Naranjo se convirtió en el cantón seis de la provincia Alajuela, con cinco distritos.

Naranjo procede del cantón Grecia, establecido este último en las Ordenanzas Municipales, promulgadas por ley No. 20 de 24 de julio de 1867.

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 NARANJO
AREA, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION POR DISTRITO

DISTRITO	AREA (Km.²)	POBLACION	DENSIDAD POB. (h/Km²)
TOTAL	126.62	28,152	222
1º Naranjo	22.76	14,021	616
2º San Miguel	14.61	1,891	129
3º San José	20.48	2,531	124
4º Cirrí Sur	32.10	2,812	88
5º San Jerónimo	9.44	1,654	175
6º San Juan	9.34	3,089	331
7º Rosario	17.89	2,154	120

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.
 Datos al 1º de enero de 1989.
 IGN, División Territorial Administrativa.

2.4 OTROS DATOS DE INTERES

En el cantón se encuentra el Monumento Nacional La Basílica, el cual se sitúa en la ciudad.

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

Al suroeste del cantón se localizan, parcialmente, las zonas protectoras Río Grande y Chayote, las cuales cubren un 6% y 3%, respectivamente de la superficie cantonal.

Respecto a los recursos minerales, aproximadamente un 60% de la superficie del cantón, corresponde a una zona de mineralización aurífera con sulfuros de hierro, zinc y cobre.

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 también 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 tienen algún tipo de dependencia en el cantón de Naranjo según sector son las siguientes:

SECTOR	INSTITUCION	TIPO DE DEPENDEN.
Vivienda y asentamientos humanos	IMAS	Visitas semanales de trabajadores sociales
Salud	Ministerio de Salud Caja Costarricense de Seguro Social	Centros de Salud Clínica - Sucursal
Trabajo y bienestar social	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Patronato Nacional de la Infancia Instituto Nacional de Seguros	Oficina de Inspección cantonal Oficinas administrativas Oficina de cobro
Educación	Instituto Nacional de Aprendizaje	Centro Regional
Economía, industria y comercio	Consejo Nacional de Producción	Expendio
Finanzas	Banco Nacional de Costa Rica Banco de Costa Rica	Agencia Sucursal
Agropecuario y recursos naturales renovables	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Centro Agrícola Cantonal
Energía	Instituto Costarricense de Electricidad	Agencia
Transportes	Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Plantel regional
Otros	Ministerio de Gobernación Poder Judicial	DINADECO, Delegación cantonal, Guardia de Asistencia Rural Alcaldía

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

2.6 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 así 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 la corporación municipal deberá trabajar conjuntamente con dichas organizaciones. Para estos efectos ofrecemos a continuación un listado de las mismas clasificadas según sus propósitos:

De base

- Asociaciones de desarrollo comunal
- Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal
- Nueve cooperativas (2 de ahorro y crédito, 1 agrícola, 2 de consumo y, 4 de autogestión).

De asistencia social

- Grupo de Damas Vicentinas
- Asilo de Ancianos (atendido por damas voluntarias)

De servicio

- Cruz Roja

2.7 NECESIDADES BASICAS

Una vez indicadas las principales instituciones nacionales y organizaciones locales presentes en el cantón de Naranjo, corresponde señalar aquellas necesidades que, en criterio del ejecutivo municipal entrevistado en octubre de 1989, aquejan dicho cantón y que es conveniente solucionar atendiendo las instancias señaladas anteriormente.

Salud

- Relleno sanitario
- Suministro de agua potable

La construcción de un relleno sanitario local o regional es una necesidad imperante en el cantón, ya que actualmente no se cuenta con un lugar fijo para depositar los desechos sólidos, situación que obliga a la municipalidad a usar vertederos de municipalidades vecinas.

Se han realizado estudios tendentes a considerar la posibilidad de construir un relleno sanitario de carácter regional que involucre los cantones miembros de la Liga de Alajuela Occidental y que beneficia particularmente a las entidades de Palmares, Valverde Vega, Atenas, Alfaro Ruiz y Naranjo. A este respecto se cuenta con la firma de los convenios municipales, requeridos y posibilidades de financiamiento para proyecto y se realiza el estudio de factibilidad por parte de IFAM.

Asimismo, se señala como prioritario, eficientizar el sistema de acueducto realizando mejoras en la red de distribución e instalando válvulas e hidrómetros en la zona urbana, especialmente, así como la calidad del agua, mediante su cloración en los tanques de abastecimiento.

Vivienda

- Programas de vivienda popular

Naranjo ha participado en algunos programas de vivienda popular. Sin embargo el problema es de tal magnitud, que aún existe una gran demanda. La municipalidad ha participado con la donación de materiales de construcción y su acarreo, así como con terrenos para tal fin.

Desarrollo vial y urbano

- Mantenimiento de caminos vecinales

Como la mayoría de nuestros cantones rurales, la apertura, construcción y mantenimiento de caminos vecinales representa la principal actividad que realizan los gobiernos locales. Así, la Municipalidad de Naranjo tiene como una de sus necesidades prioritarias la atención y mantenimiento de gran cantidad de caminos vecinales; sin embargo, no posee los suficientes recursos económicos, ni la maquinaria requerida para tal fin, por lo que es necesario obtener la coordinación con el MOPT para darle solución a este problema.

CAPITULO III

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

3.1 ORGANIZACION

3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal

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

- Concejo:** Esta instancia funge como la fuente suprema de la autoridad municipal. Es un órgano colegiado, político y deliberativo. Le corresponde dictar la política general de la Institución mediante la emisión de acuerdos y la implantación de reglamentos, conforme al Código Municipal.
- Dirección Ejecutiva:** Es el órgano de mayor jerarquía administrativa dentro de la estructura municipal. Le corresponde la administración general de la municipalidad. En tal sentido debe velar por el cumplimiento de los acuerdos del Concejo y de las leyes y reglamentos en general.
- Contabilidad:** 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.

A esta unidad también le corresponde, llevar la Tesorería Escolar cantonal de Naranjo.

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.

En el caso de la Municipalidad de Naranjo, se presenta lo indicado en la oración anterior, donde 8 unidades (Recolección de Basura, Mercado, Limpieza de Vías, Caminos Vecinales, Obras y Ornato, Mantenimiento y Conservación de Cañerías, Mantenimiento y Conservación de Edificios, Banda Musical) se dedican a brindar servicios a la comunidad de ese cantón.

3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Naranjo

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

Auditoría: Le corresponde velar por el estricto cumplimiento de las normas contables, presupuestarias y administrativas, a las que debe ajustarse la municipalidad.

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.

Rentas y cobranza: Su labor se relaciona con el cálculo, registro, control y emisión de recibos por los tributos y otros ingresos de carácter permanente. Además se encarga de identificar, registrar y calificar las propiedades sujetas al cobro de tributos, con el fin de determinar la cuantía de los mismos.

Censo y catastro: Además de atender las labores relacionadas con el censo y el mantenimiento del catastro, esta unidad es la que lleva el control de construcciones (solicitud, inspección y trámite), trámites relacionados con instalación del acueducto y además el Encargado de Catastro (único funcionario que integra la unidad de Censo y Catastro) funge como Asistente del Ejecutivo.

Recolección de basura: Su función se orienta a la prestación del servicio de recolección, disposición final y tratamiento de los desechos sólidos, que se producen en la zona urbana del cantón de Naranjo.

Asco de Vías:	Cumple esta unidad, con la importante función de mantener limpias las calles y los caños de la ciudad, para lo cual brindan el servicio de limpieza, todos los días hábiles de la semana.
Mantenimiento y conservación de cañerías:	La esfera de acción de este departamento se orienta a la atención de todos los aspectos relacionados con el suministro de agua potable.
Caminos vecinales:	Le corresponde velar por el mantenimiento y conservación de los caminos vecinales y las calles de la ciudad.
Obras de ornato:	Brinda el servicio de mantenimiento del ornato del parque y también se encarga de la administración del cementerio.
Mantenimiento y conservación de edificios:	Se dedica esta unidad a brindar el mantenimiento, que requieran las instalaciones municipales.
Administración del mercado:	El objetivo de esta dependencia, es la de velar por el aseo, la seguridad, y el normal desarrollo de las actividades comerciales del Mercado Municipal.
Banda Musical:	Por medio de un Director y nueve músicos, contratados por dos horas semanales, la municipalidad se encarga de amenizar los actos oficiales, en que se considere conveniente este tipo de actividad (V.gr. fiestas patrias: 11 de abril, 15 de setiembre, inauguración nuevo acueducto, etc.)

3.1.3 Comentarios sobre la organización actual

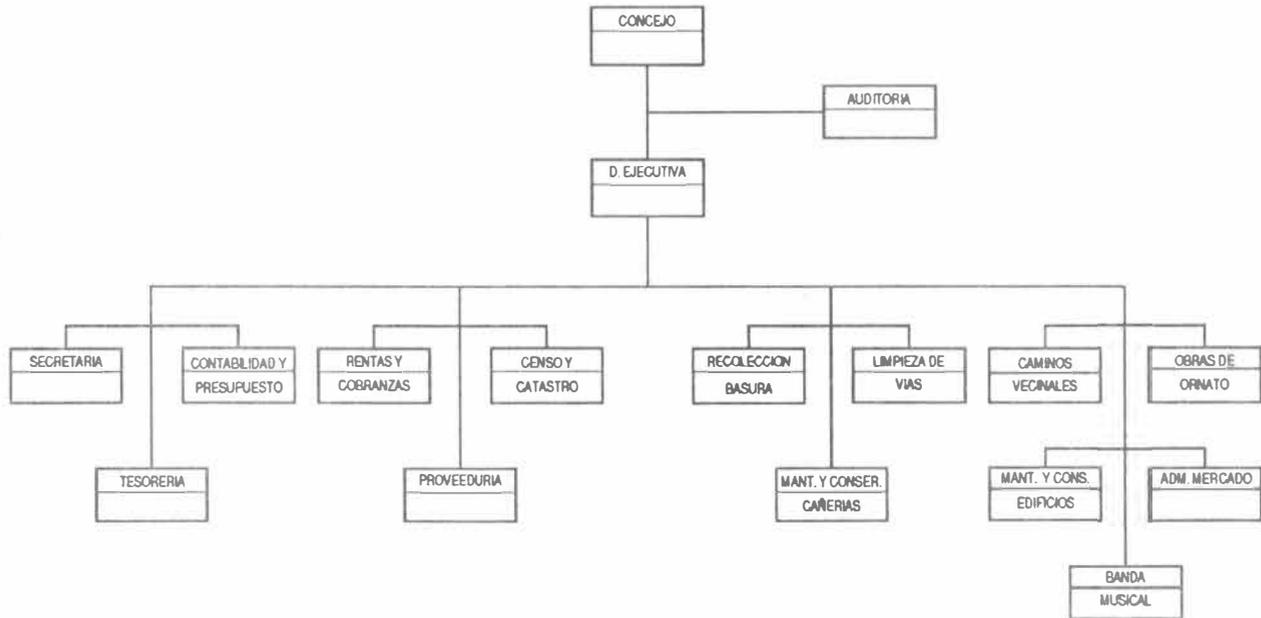
El organigrama funcional de la Municipalidad de Naranjo, se puede apreciar en la página No. 32

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

Es importante hacer notar que a excepción de la Auditoría, prácticamente el resto de la organización depende directamente del Ejecutivo Municipal, o sea que 14 de las 16 unidades existentes mantienen relaciones lineales de subordinación al puesto citado, la excepción la constituye la Auditoría, por su naturaleza asesora al Concejo Municipal.

MUNICIPALIDAD DE NARANJO

ORGANIGRAMA FUNCIONAL



En otras palabras se nota que el ámbito de control del Ejecutivo es extenso y (dada la cantidad de empleados a supervisar - 37 - y la amplia diversidad de asuntos a atender) puede llegar a constituirse, a mediano-largo plazo, en un factor altamente limitativo de la visión integral que debe destacar al Ejecutivo del resto de la organización.

3.1.4 Listado de puestos por unidad

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

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Concejo	5 Regidores propietarios 5 Regidores suplentes 7 Síndicos propietarios 7 Síndicos suplentes
Dirección Ejecutiva	1 Ejecutivo 1 Asistente 2 Conserjes
Auditoría	1 Auditor (1/4 tiempo)
Secretaría	1 Secretario
Contabilidad	1 Contador General 2 Auxiliares de Contabilidad 2 Oficinistas
Tesorería	1 Tesorero 1 Auxiliar de Tesorería
Rentas y Cobranzas	1 Inspector
Proveeduría	1 Proveedor 1 Auxiliar
Censo y Catastro	1 Encargado de Catastro
Recolección de Basura	1 Operador de Recolector 2 Peones

Pasa a la página siguiente

Viene de la página anterior

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Asco de Vías	4 Peones de Sanidad
Mantenimiento y Conservación de Cañerías	2 Fontaneros 2 Peones 2 Lectores de Hidrómetros (vacantes)
Caminos Vecinales	1 Encargado de Cuadrilla 1 Operador de Cargador 1 Albañil 2 Peones ¹
Obras de Ornato	1 Peón de parque ²
Mantenimiento y conservación de Edificios	1 Albañil
Mercado	1 Administrador
Banda Musical	1 Director 9 Músicos

3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato

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

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

1. En el presupuesto aparecen tres peones, no obstante en vista de que uno de ellos funge como Auxiliar de Proveduría, se ubica dicho puesto en esta última actividad.
2. Este peón también atiende lo relacionado con el cementerio y además refuerza la actividad de fontanería.

CUADRO No. 3.1
ESTRATO No. 8

Municipalidad de	Nº empleados	Nº unidades
TIBAS	159	19
MORAVIA	96	21
PURISCAL	68	15
PARAISO	62	22
CORONADO	62	20
SAN RAMON	59	20
SANTO DOMINGO	53	14
NARANJO	48	16
PROMEDIO	76	18

Como se aprecia del cuadro anterior, de las ocho municipalidades que integran el estrato No. 8, Naranjo ocupa el último lugar por la variable Nº de empleados.

El promedio de empleados para dicho grupo es 76 y es notable que Naranjo está muy por debajo de esa referencia, ya que tiene 28 empleados menos que el promedio.

En cuanto al número de unidades administrativas, solamente 2 corporaciones tienen menos que Naranjo, y son Santo Domingo y Puriscal.

Los comentarios anteriores demuestran que la municipalidad de Naranjo es una de las más pequeñas del grupo de referencia.

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.

En el caso particular de la Municipalidad de Naranjo, esta función es atendida en la Dirección Ejecutiva, por medio del Ejecutivo Municipal y el Asistente del Ejecutivo, quienes para cumplir su cometido, utilizan expedientes con el record de cada funcionario.

Es necesario resaltar que esta corporación no cuenta con reglamento interno de trabajo, que norme las relaciones laborales. No obstante se nos informó que se tiene interés de iniciar los trámites para su elaboración.

De otro lado, es importante mencionar que el Manual Descriptivo de Puestos fue elaborado en 1988, por el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM, por lo que es imperativo que se proceda a su actualización periódica, con el fin de que esa valiosa herramienta de la administración realmente sea aprovechada.

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

Dentro de las funciones importantes del campo de la administración de personal, que no se están atendiendo en forma técnica o ideal, deben citarse:

Clasificación y valoración de puestos

Capacitación de personal

Sistema de incentivos o méritos

3.2.2 Administración de Recursos Materiales. (Proveeduría)

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

Para atender esta importante función, la municipalidad cuenta con dos plazas, a saber: un Proveedor y un Auxiliar de Proveeduría, quienes utilizan los siguientes formularios para llevar a cabo su labor:

- Cotización de precios
- Registro de Provedores
- Control del consumo de materiales
- Control de inventarios
- Requisición de materiales
- Reportes periódicos de consumo
- Ordenes de compra
- Registro de activos fijos

No utilizan el sistema de adelantos de caja chica, y tampoco cuentan con un manual de procedimientos que norme y regule la actividad de aprovisionamiento.

El Ejecutivo Municipal es el responsable del mantenimiento ordinario de obras y bienes de la municipalidad.

Según información brindada por el encargado de la actividad, algunos controles no son atendidos fielmente por el personal de la municipalidad, por lo que es necesario corregir esta situación, toda vez que la función de aprovisionamiento es vital para toda organización.

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, (3) impuesto sobre construcciones, además de (4) los sistemas aplicados para su recaudación y (5) los procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad.

1- Tasas por servicios

Los servicios recuperables que brinda la municipalidad son los siguientes:

- Recolección de basura
- Limpieza de vías
- Acueducto
- Mercado
- Cementerio
- Terminal de buses

Sobre estos servicios es necesario mantener atención permanente en lo que se refiere, a la actualización de las tasas con el fin de que se mantenga el equilibrio financiero de dichos servicios.

La vigencia de las tasas de dichos servicios es como se aprecia en el cuadro siguiente:

CUADRO N. 3.2
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
VIGENCIA DE LAS TASAS POR SERVICIOS

Nombre del servicio	Fecha de vigencia de la tasa
Recolección de basura	20-01-87
Limpieza de Vías	20-01-87
Acueducto	26-09-88
Mercado	1990/1994
Cementerio	N.D. ³
Terminal de buses	01-01-85

Es evidente que la notoria desactualización de las tasas, es una de las principales causas de los resultados deficitarios (sobre esto último puede verse el capítulo V Servicios y Obras), que se experimenta en la prestación de los servicios municipales en comentario.

2- Patentes sobre actividades económicas

Sobre este particular, la ley vigente para el cantón, es la No. 6825 de 22 de noviembre de 1982 promulgada hace más de 7 años en la Gaceta No. 224, y aplica el denominado sistema tradicional (tabla de cuotas preestablecida por actividad, independientemente del nivel de ventas o utilidades que generen).

El control de las patentes y de los espectáculos públicos, recae en el puesto de Inspector de Rentas y Cobranzas.

3. Información no disponible. No se cuenta con información ya que hace aproximadamente 4 años una Junta Administradora nombrada por la Municipalidad, se encarga de administrar el cementerio.

De otro lado, es importante mencionar que en el período 86-89 se intentó cambiar del sistema de patentes tradicional al sistema moderno, no obstante por presiones de los comerciantes, se desistió de dicha idea.

Actualmente se estudia un proyecto de ley de patentes por parte del Departamento de Asistencia Técnica del IFAM, para insistir en el cambio al sistema moderno; lo cual es conveniente para la municipalidad, toda vez que el sistema tradicional es rígido, obsoleto y perjudica las arcas municipales, en tanto que el sistema moderno ajusta automáticamente el monto a pagar por este concepto, a las condiciones económicas del negocio de que se trate, lo que imprime mayor justicia en la recaudación de este tributo, y una actualización automática del ingreso municipal.

3- Impuesto sobre construcciones

En la Municipalidad de Naranjo, compete al Concejo Municipal la aprobación de los permisos de construcción, para lo que requiere el Vo.Bo. del Ejecutivo Municipal, además de lo siguiente:

- Planos de construcción firmados y sellados por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y el libro de Vitácora.
- Vo.Bo. de Acueductos
- Copia del plano de catastro o escritura de la propiedad.
- Póliza de Riesgos del Trabajo.
- Alineamiento municipal o del MOPT.
- Tres timbres municipales de ¢5 c/u. y tres fiscales de ¢3 c/u.
- Constancia de impuestos municipales al día.
- Permiso del Ministerio de Salud.
- En casos especiales, filtración de suelos.

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

5- Procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad

Actualmente todas las funciones de la esfera de las finanzas (catastro, patentes, emisión de recibos), se encuentran atendidas por diferentes unidades, a saber Contabilidad, Tesorería, Rentas y Cobranzas, Censo y Catastro; y cada una de ellas responde directamente al Ejecutivo Municipal.

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

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

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

El control sobre las pajas de agua, es una de las funciones del Encargado del Catastro y lo lleva independientemente del catastro.

3.2.4 Control del Desarrollo Urbano

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

Vinculado a esta función está la unidad de Censo y Catastro que cuenta con 1 Inspector, que además del impuesto de construcciones, atiende el catastro.

3.3 CAPACITACION RECIBIDA DEL IFAM

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

CUADRO No. 3.3
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
CAPACITACION DE IFAM A FUNCIONARIOS MUNICIPALES
1986-1989

Nombre de la actividad	Año	Matrícula inicial
Tercer programa de capacitación para regidores, síndicos y ejecutivos.	1986	23
Catastro Urbano Municipal	1987	2
Recalificación de tasa por servicios.		2
Taller encuentro representantes municipales		2
Jornada estudio sobre presupuesto		N.D.
Técnicas para la supervisión en construcción civil	1988	1
Curso fontanería municipal		1
Administración de patentes sistema tradicional y moderno		1
Pasantías, rentas, patentes y construcciones		1
Convenio UNED - IFAM:		
Técnicas para la supervisión en Construcción civil 1989 (grupos 1 y 2 de la 3era. promoción)		1
Operación, mantenimiento y conservación de recolectores de desechos sólidos		1
Nombre de la actividad		
Régimen municipal		3
Técnicas para la supervisión en Construcción civil		1
Régimen municipal		3
Legislación municipal		1
Tesina de graduación		3
Derecho Administrativo		3
Seminario: Los rellenos sanitarios regionales en Costa Rica		2
Seminario Taller Administración de Patentes Municipales (sistema tradicional)		1

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

3.4 ESTUDIOS Y DOCUMENTOS ELABORADOS POR EL IFAM

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

NOMBRE DEL ESTUDIO	AÑO(S)
Información básica	86
Estudio de costos y cálculo de tasas del servicio de recolección de basura y limpieza de vías	86-87-88-89
Contabilidad por partida doble	86
Informe Administrativo-Financiero	87
Análisis financiero (integral)	87
Elaboración anteproyecto Ley de Patentes	87
Escala salarial	87-88
Evaluación y recomendaciones catastro urbano	87-88
Manual de puestos	88
Recalificación derechos de cementerio	89
Informe Caso calle la Palmita	89
Recalificación alquileres del mercado	89

CAPITULO IV

ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS DE LA CORPORACION MUNICIPAL

4.1 INTRODUCCION

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2 LAS FINANZAS MUNICIPALES DENTRO DE LA ECONOMIA NACIONAL

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

TOTAL SECTOR PUBLICO	66.937.3	100.0%
GOBIERNO CENTRAL	24.541.0	36.7%
INSTITUC. DE SERVICIO	29.469.5	44.0%
MUNICIPALIDADES	2.763.5	4,1%
EMPRESAS	10.163.3	15.2%

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

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

4.3 INGRESOS

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

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

4.3.1 CLASIFICACION ECONOMICA

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

Ingresos Corrientes:

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

Ingresos de Capital:

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

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

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

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos totales	29,156.9	33,225.9	31,470.4	29,592.2	28,702.6	18,891.6
Ingresos corrientes	10,930.0	12,900.1	12,275.1	14,531.5	20,955.1	17,304.6
Ingresos de capital	18,226.9	20,355.8	19,194.7	15,060.7	7,747.5	1,587.0

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

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

En el cuadro No. 4-1 se muestran las cifras de los ingresos totales de la municipalidad entre 1985 y 1990, según la clasificación anterior. Debemos advertir que las cifras de 1989 para los ingresos 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.

De acuerdo a la anterior clasificación se puede notar en ese cuadro que los ingresos corrientes son los de mayor importancia en el financiamiento de esta municipalidad, que los mismos han representado un promedio de un 52% del total de sus ingresos y el 48% restante lo constituyen los ingresos de capital.

Si analizamos el destino que se le han dado a estos ingresos nos damos cuenta que los egresos corrientes han sido financiados con ingresos de la misma característica y que los ingresos de capital se destinaron a la inversión.

CUADRO N° 4-2
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO No.8
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
(miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS DE CAPITAL	INGRESOS TOTALES
Tibás	54,283.7	17,845.8	72,129.5
Santo Domingo	24,681.9	29,004.1	53,686.0
San Ramón	24,791.8	22,202.7	46,994.5
Moravia	14,866.5	29,851.7	44,718.2
Coronado	22,272.1	17,598.7	39,870.8
Puriscal	13,927.2	25,924.3	39,851.5
Paraíso	18,005.2	16,415.7	34,420.9
Naranjo	14,531.5	15,060.7	29,592.2

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. 8 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 Naranjo 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 NARANJO
INGRESOS CLASIFICADOS POR ORIGEN
 1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos totales	29,156.9	33,225.9	31,470.4	29,592.2	28,702.6	18,891.6
Ing. Propios:						
Internos	15,419.9	17,597.4	18,682.4	14,935.4	18,063.6	9,020.0
Externos	2,842.2	3,247.0	3,726.7	5,976.8	7,935.4	8,149.6
Transferencias	6,785.7	12,381.5	7,221.9	8,680.0	2,703.6	1,722.0
Crédito	4,109.1	-----	1,839.4	-----	-----	-----

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 a la clasificación anteriormente explicada, esta municipalidad tiene su principal fuente de ingresos en aquellos de origen propio e interno, alcanzando para el período analizado una proporción cercana al 55%, le siguen en orden de importancia las transferencias con un 23%, los ingresos propios externos con un 19%, y por último el crédito con un 3%.

CUADRO N° 4-4
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 8
CLASIFICACION DE INGRESOS POR EL ORIGEN AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS PROPIOS INTERNOS	INGRESOS PROPIOS EXTERNOS	TRANSFERENCIAS	CREDITO	INGRESOS TOTALES
Tibás	45,776.5	14,335.0	12,018.0		72,129.5
Santo Domingo	28,181.7	5,614.9	7,442.0	12,447.4	53,686.0
San Ramón	18,794.0	9,273.7	15,366.8	3,560.0	46,994.5
Moravia	25,643.3	6,607.0	12,467.9		44,718.2
Coronado	19,659.1	6,106.8	12,019.3	2,085.6	39,870.8
Puriscal	12,647.5	5,873.5	21,330.5		39,851.5
Paraíso	14,172.7	6,823.2	5,359.2	8,065.8	34,420.9
Naranjo	14,935.4	5,976.8	8,680.0		29,592.2

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

4.3.3 PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO

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

En el cuadro No. 4-5 aparecen las cifras del total de ingresos en millones de colones de todos los gobiernos locales del país, de acuerdo con la liquidación conjunta que presenta la Memoria Anual de 1988 de la Contraloría General de la República, y los componentes más importantes de esos ingresos, en su orden de importancia. Enseguida comentaremos cada una de esas fuentes.

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

CONCEPTO		
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.

Impuestos 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 N° 4-6
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS
1985-1990
 (miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos Totales	29.156.9	33.255.9	31.470.4	29.592.2	28.702.6	18.891.6
Territorial	2.822.8	3.212.7	3.710.8	5.966.3	7.928.1	8.134.3
Transferencias SP	6.607.0	12.228.2	6.909.1	8.390.9	2.237.6	1.587.0
Acueducto	1.023.5	1.065.9	938.3	1.073.9	3.474.2	2.653.0
Limpieza de vías	400.4	467.4	765.9	947.4	1.377.6	1.000.0
Recolección de basura	617.9	741.6	860.4	920.4	1.123.4	900.0
Mercado	622.7	658.4	637.4	675.7	662.2	650.0
Otros ingresos	17.062.0	14.881.7	17.648.5	11.617.6	11.899.5	3.967.3

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

- 1 Cifras estimadas con base en primer semestre.**
- 2 Cifras según presupuesto ordinario.**

Tanto a nivel nacional como cantonal el impuesto territorial es la principal fuente de financiamiento municipal; en el caso particular de esta municipalidad esta información no es válida ya que la principal fuente de financiamiento son las transferencias del sector público (partidas específicas) que constituyen el 22% de sus ingresos. siguiéndole en orden de importancia el impuesto territorial con un 19%, con un 6% el servicio de agua, con un 3% la recolección de basura y limpieza de vías y por último con un 2% el ingreso por actividades de mercado.

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 N° 4-7
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
CLASIFICACIÓN ECONOMICA DE EGRESOS
1985-1990
(miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	18.062.9	21.312.8	21.680.5	22.770.6	20.087.7	18.891.6
Egresos corrientes	10.698.9	13.516.2	12.561.5	14.387.4	16.444.8	16.544.0
Egresos de capital	7.364.0	7.796.6	9.119.0	8.383.2	3.642.9	2.347.6

FUENTE: Liquidación de presupuesto 1985-1988.
Informe ejecución presupuestaria junio 1989.
Presupuesto para 1990.
Contraloría General de la República.

1 Cifras estimadas con base en primer semestre.

2 Cifras según presupuesto ordinario.

Con base en la anterior clasificación y para el período analizado, los egresos corrientes han absorbido el 68% del total de gastos de esa municipalidad y la diferencia ha correspondido a egresos de capital. Es importante señalar que los egresos corrientes se han financiado con ingresos de la misma característica, lo que le ha permitido operar con una relación superavitaria en el período 1985-1988.

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

MUNICIPALIDAD	EGRESOS CORRIENTES	EGRESOS CAPITAL	EGRESOS TOTALES
Tibás	50,763.3	8,295.3	59,058.6
Santo Domingo	27,595.3	10,635.0	38,230.3
San Ramón	21,938.8	14,172.0	36,110.8
Paraíso	18,060.7	16,762.7	34,823.4
Moravia	29,606.9	4,217.1	33,824.0
Coronado	19,968.5	5,763.6	25,732.1
Naranjo	14,387.4	8,383.2	22,770.6
Puriscal	11,948.7	6,650.2	18,598.9

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.

nes, 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 N° 4-9
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
EGRESOS SEGUN APLICACION
1985-1990
(miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	18.062.9	21.312.8	21.680.5	22.770.6	20.087.7	18.891.6
Gastos administ.	2.482.9	2.517.4	2.988.1	4.018.6	4.758.6	5.747.0
Gastos en obras y serv.	11.975.4	11.673.6	15.436.9	16.637.8	11.675.1	8.392.2
Servicio de la deuda	475.1	248.7	1.171.0	0	1.680.8	1.866.6
Otros	3.129.5	6.873.1	2.084.4	2.114.2	1.973.2	2.885.8

FUENTE: Informes ejecución presupuestaria 1985-1988, junio 1989.
Presupuesto para 1990.
Contraloría General de la República.

1 Cifras estimadas con base en primer semestre.

2 Cifras según presupuesto ordinario.

Para todo el período en estudio esta municipalidad destinó el 62% total de sus gastos a la prestación de servicios o a la realización de obras, el 18% en gastos administrativos, y un 4% y 16% al servicio de la deuda y las transferencias respectivamente. De acuerdo a lo que establece el Código Municipal, las municipalidades no pueden destinar más del 40% de sus ingresos a los gastos administrativos, o sea que esta municipalidad se ha mantenido bajo este límite.

CUADRO N° 4-10
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 8
EGRESOS CLASIFICADOS SEGUN SU APLICACION AÑO 1988
(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	GASTOS ADMO.	GASTOS EN OBRAS Y SERVICIOS	SERV. DE LA DEUDA	OTROS	TOTAL
Tibás	15,074.1	33,903.2	1,013.6	9,067.7	59,058.6
Santo Domingo	4,309.4	26,693.1	1,426.1	5,801.7	38,230.3
San Ramón	5,920.6	25,395.7	705.3	4,189.2	36,110.8
Paraíso	5,309.3	25,671.4	1,073.3	2,769.4	34,823.4
Moravia	9,006.7	19,356.7	1,108.9	4,351.7	33,824.0
Coronado	6,282.8	15,125.9	1,464.8	2,858.6	25,732.1
Naranjo	4,018.6	16,637.8		2,114.2	22,770.6
Puriscal	3,933.6	10,436.6	1,633.1	2,595.6	18,598.9

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

4.4.3 GASTOS POR SERVICIOS PERSONALES

La relación existente entre el gasto total y el pago de salarios y cargas sociales, es un indicador de suma importancia, en cualquier entidad de servicio público, ya que, debidamente analizado, nos puede reflejar la calidad de los servicios prestados. No obstante, debemos tener cuidado, ya que no existen parámetros rígidos, pues un servicio como el de 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 Naranjo.

CUADRO N° 4-11
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES
1985-1990
(miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos Totales	18.062.9	21.312.8	21.680.5	22.770.6	20.087.7	18.891.6
Serv. personales						
Absoluto	5.276.4	6.055.2	6.658.6	8.066.4	9.585.7	11.740.3
Relativo	29.2	28.4	30.7	35.4	47.7	62.1

FUENTE: Informes ejecución presupuestaria 1985-1988, junio 1989.
 Presupuesto para 1990.
 Contraloría General de la República.

- 1** Cifras estimadas con base en primer semestre.
2 Cifras según presupuesto ordinario.

Los servicios personales son para las municipalidades el principal renglón de gastos, ya que por su naturaleza de ente prestador de servicios así será requerido. En el caso de esta municipalidad, los gastos por este concepto han oscilado entre el 29.2% en 1985 y el 62.1% en 1990, aunque esta cifra relativamente alta se debe a que aún no se tienen todos los gastos, principalmente de capital, que se realizarán en este período.

Si relacionamos el crecimiento de los gastos en servicios personales con el crecimiento de los egresos, nos damos cuenta que los primeros se han incrementado en un 122% entre 1985 y 1990, en tanto que los segundos se incrementaron en un 54% para el mismo período.

De igual modo, podemos observar en el cuadro No. 4-12 la comparación entre el dato de esta municipalidad y el de las restantes que componen el estrato, para el año 1988.

CUADRO N° 4-12
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 8
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES AÑO 1988
(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS TOTALES	SERVICIOS PERSONALES	
		ABSOLUTO	RELATIVO
Moravia	33,824.0	19,490.0	57.0 %
Tibás	59,058.6	32,363.6	54.8 %
Coronado	25,732.1	12,161.7	47.3 %
Paraíso	34,823.4	15,841.9	45.5 %
Puriscal	18,598.9	7,902.6	42.5 %
San Ramón	36,110.8	13,904.6	38.5 %
Naranjo	22,770.6	8,066.4	35.4 %
Santo Domingo	38,230.3	13,455.2	35.2 %

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 N° 4-13
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
RELACION DE INGRESOS Y EGRESOS
1985-1990
(miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988
Ingresos Totales	29.156.7	33.255.9	26.515.6	24.111.7
Egresos Totales	18.062.9	21.312.8	18.679.8	18.293.0
Saldo	11.093.8	11.943.0	7.835.8	5.818.7
Superávit específico	7.837.9	9.688.4	7.083.3	4.373.4
Superávit o déficit	3.255.9	2.254.6	752.5	1.445.3

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

Para el período comprendido entre 1985 y 1988, la relación ingreso-gasto ha sido favorable para todos los años. En promedio el saldo anualmente no gastado ha significado en términos relativos un 32% del total de los ingresos. En este caso, estos saldos no gastados corresponden principalmente a partidas específicas no gastadas y que están destinadas a obras señaladas en la ley que las originó.

En cuanto al superávit libre representa el saldo de que puede disponer la municipalidad en una forma discrecional, tomando en cuenta que no representa una fuente regular de ingresos y por tanto no debe destinarse a cubrir gastos corrientes.

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 caso de esta municipalidad el pendiente de cobro asciende a un monto de ¢2.795.7 miles que representa un 31% de los ingresos propios internos.

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.

MUNICIPALIDAD DE NARANJO
(cifras en miles de colones)

Nº de préstamo	Destino	% Int.	Plazo	Monto	Saldo
Eq. 506-0685	Compra tres vagonetas	8	6	4109.1	2051.2
Eq. 612-0187	Compra Cargador	8	7	1839.4	1717.3
049-RS 1285	Compra Recolector	8	10	2780.6	2780.6

CAPITULO V SERVICIOS Y OBRAS

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

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

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

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

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

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

5.1 SERVICIOS DE COSTO RECUPERABLE

Mantenimiento de caminos y calles

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

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

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

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

Calles pavimentadas	11.2	Kilómetros
Calles lastradas	6.0	Kilómetros
Caminos pavimentados	8.2	Kilómetros
Caminos lastrados	55.9	Kilómetros
Caminos de tierra	171.1	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 la relación de ingresos y egresos que se presenta en el cuadro que se muestra a continuación:

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos	1.556	1.230	2.021	511	689	808
Egresos	2.351	3.253	4.110	4.058	4.561	2.279
SALDO	(795)	(2.023)	(2.089)	(3.547)	(3.872)	(1.471)

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

Como se aprecia del cuadro anterior, este servicio ha sido deficitario en los 6 años precedentes, acumulando pérdidas cercanas a los ¢13.8 millones en dicho período.

RECOLECCION DE BASURA

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

La Municipalidad no cuenta con un lugar fijo para depositar los desechos sólidos que genera la prestación del servicio, situación que ha obligado a la corporación a utilizar terrenos de otras municipalidades vecinas. También se nos informó que a los desechos no se les da ningún tratamiento.

El servicio de recolección de basura, se brinda con una periodicidad de 3 veces por semana en cada uno de los sectores definidos.

Las tasas vigentes fueron publicadas en la Gaceta No. 13 del 20 de enero de 1987 y son como se aprecia en el siguiente cuadro:

-
1. Cifra estimadas con base en el primer semestre.
 2. Cifras según presupuesto ordinario.

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

TIPO DE USUARIO	TASAS TRIMESTRALES	UNIDADES DE OCUPACION
Residencial y público	¢112,90	1.681
Comercial e industrial	¢282,25	226

El servicio se brinda por administración, destinando la corporación un Encargado de Cuadrilla (a un 15% de su tiempo), dos Peones de Sanidad y un Chofer de recolector.

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

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

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

CONCEPTO	MONTO ¢
Servicios personales	739.125,65
Servicios no personales	617.877,50
Materiales y suministros	272.188,20
Depreciación	390.033,30
Gastos administrativos	201.922,45
Utilidad para desarrollo	222.114,70
TOTAL	¢2.443.261,80

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

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

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ³	1990 ⁴
Ingresos	617,9	741,6	860,4	920,4	1.123,4	900,0
Egresos	550,0	604,0	447,1	789,1	987,1	936,4
SALDO	67,9	137,6	413,3	131,3	136,3	(36,4)

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

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

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

Con base en el comportamiento de los primeros seis meses del año 1989, se estimó el monto de los ingresos por este servicio en ¢1.123.400,00 y según estudio elaborado en octubre del 89, por el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM los costos serían de ¢2.443.261,80 de donde se refleja un déficit de ¢1.319.861,80.

Lo anterior significa que en 1989, el servicio fue deficitario en un 54%

Por otro lado, se nos informó que dentro de las mejoras programadas se está tratando de establecer un relleno sanitario con la Liga de Municipalidades de Alajuela Occidental.

-
- 3. Cifras estimadas con base en el primer semestre.
 - 4. Cifras según presupuesto ordinario.

Limpieza de Vías

Este servicio se brinda en el sector urbano del distrito primero, con una periodicidad de dos veces por semana en la periferia y de cinco veces por semana en el sector central.

Se destina un Encargado de Cuadrilla (a un 25% de su tiempo. Presupuestariamente este puesto se ubica en caminos vecinales) y cuatro Peones de Sanidad, para la prestación de este servicio en 18.778,45 metros servidos.

La tarifa trimestral vigente, fue publicada en la Gaceta No. 116 del 17 de junio de 1988, y es de ¢15,95 por metro lineal.

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

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

CONCEPTO	MONTO ¢
Servicios personales	1.697.354,30
Servicios no personales	32.519,90
Materiales y suministros	47.598,75
Depreciación	20.528,05
Gastos administrativos	179.800,10
Utilidad para desarrollo	197.780,10
TOTAL	¢2.175.581,20

FUENTE: Estudio de costos y determinación de tasas del Servicio de Recolección de Basura y Limpieza de Vías de la Municipalidad de Naranjo, octubre 1989. Departamento de Asistencia Técnica IFAM. (Este estudio fue parcialmente aprobado, por la Municipalidad. Únicamente lo relativo al servicio de limpieza de vías)

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

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ⁵	1990 ⁶
Ingresos	400,4	467,4	765,9	947,4	1.377,6	1.000,0
Egresos	623,2	731,6	813,7	807,7	867,1	1.005,8
SALDO	(222,8)	(264,2)	(47,8)	139,7	510,5	(5,8)

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

Este servicio refleja ingresos superiores a los egresos en el período 1985-88 de ¢109.600,00.

Por otro lado, una evaluación más correcta del servicio indica que los resultados económicos reales son totalmente diferentes, ya que los egresos no reflejan correctamente los costos del mismo, en ese sentido compárese por ejemplo, el monto de egresos de 1989, (¢867.100,00) con el dato de los costos para ese mismo año, que se mostró en el cuadro anterior (¢2.175.581,20). Como puede verse el dato de costos del servicio es un 151% superior al dato de egresos.

En otras palabras, no debe considerarse la comparación ingresos-egresos del servicio para su análisis, sino que por el contrario, el análisis debe centrarse sobre sus costos reales de operación. Del resultado de este tipo de análisis se deduce que urge la toma de decisiones para lograr el equilibrio financiero de este servicio, al tiempo que deben establecerse controles estrictos sobre su ejecución.

Acueducto

La Municipalidad de Naranjo presta el servicio de suministro de agua potable en cuatro distritos completos y algunos poblados de distritos restantes, con una población estimada de 20.551 habitantes, que equivale al 73% del total del cantón. Para ello dedica la corporación a 2 Fontaneros, 2 Pcones y 2 Lectores de hidrómetros, y se atienden en total 3.615 abonados.

-
5. Cifras estimadas con base en el primer semestre.
6. Cifras según presupuesto ordinario.

El sistema es de aprovechamiento por gravedad y data de 35 años. El agua captada es conducida a tanques de almacenamiento cuya capacidad máxima es de 1.470 m³, las líneas de conducción y distribución son de diferentes materiales, como hierro galvanizado, hierro fundido, y P.V.C. con diámetros que oscilan entre 25mm y 100 mm; la longitud total de la red es de 104 kilómetros.

Las tarifas vigentes a partir del 26 de setiembre de 1988, son como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.7
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
TARIFAS VIGENTES ACUEDUCTO

CATEGORIA	TARIFA FIJA MENSUAL	TARIFA MEDIDA MENSUAL
DOMICILIARIA	¢65,00	¢35,00
ORDINARIA	130,00	70,00
REPRODUCTIVA	195,00	105,00
PREFERENCIAL	65,00	35,00
GOBIERNO	97,50	52,50

La estructura de costos para 1989, según cálculos realizados con base en la información brindada por la municipalidad al mes de junio de 1988, es como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5.8
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
ESTRUCTURA DE COSTOS DEL ACUEDUCTO
1989

CONCEPTO	MONTO ¢
CAPTACION Y RECOLECCION	16.500,00
CONDUCCION Y DISTRIBUCION	1.648.786,00
ADMINISTRATIVOS Y GENERALES	642.167,00
DEPRECIACION	464.948,00
CANON DE REGULACION	79.730,00
TOTAL	¢2.852.131,00

Según informes de ejecución presupuestaria los ingresos para 1989 serán del orden de los ¢3.474.730,00 de donde se deduce un resultado positivo para dicho año, de ¢622.599,00.

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

Cementerio

La Municipalidad de Naranjo cuenta con un cementerio el cual es administrado y operado por una Junta Administradora de nombramiento del Concejo Municipal.

Se brindan los servicios de inhumación, exhumación, venta de parcelas, arrendamiento de terrenos para bóvedas particulares, limpieza, orden y mantenimiento del camposanto.

Un Peón encargado del cementerio, brinda el mantenimiento del camposanto, y también se encarga de la apertura y cierre de las fosas.

Los montos vigentes que se cobran trimestralmente por los diferentes derechos, son como se aprecia en el siguiente cuadro:

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

CONCEPTO	MONTO (Colones)
DERECHO DE CEMENTERIO 1 m x 2.5 m	3.000.00
DERECHO DE CEMENTERIO 2 m x 2.5 m	6.000.00
INHUMACIONES	300.00
MANTENIMIENTO (POR METRO CUADRADO)	31.10
CONSTRUCCION (% SOBRE EL VALOR DE LA OBRA)	10%

Según estudio elaborado en mayo de 1989 por el Departamento de Asistencia Técnica del IFAM, el costo anual de este servicio asciende a la suma de ¢415.746,75 de los cuales la Municipalidad aporta ¢258.001,10 y la Junta Administradora ¢157.745,65.

Un detalle del costo de este servicio se presenta a continuación:

CUADRO No. 5.10
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
COSTO DE OPERACION ANUAL DEL CEMENTERIO 1988
(En miles de colones)

CONCEPTO	MONTO (EN COLONES)
Servicios personales	245.493,75
Servicios no personales	119.257,35
Materiales y suministros	13.195,00
Gastos de administración	37.794,60

FUENTE: Estudio financiero del cementerio de la Municipalidad de Naranjo No. 2 EFAC-005-0589.

También según el mismo estudio, los ingresos para 1988 ascendieron a ¢196.100,00 por lo que los resultados de esta actividad para dicho período fueron deficitarios en ¢219.640,70

Mantenimiento de parques

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

Se nos informó que el costo de este servicio no se está cobrando.

Mercado

La Municipalidad cuenta con un Mercado Municipal, ubicado en un terreno de 1,200 metros cuadrados, el cual cuenta con 51 locales alquilados.

Según estudio elaborado por el Departamento de Asistencia Técnica, el monto del ingreso que reporta el mercado para el año 1989, es de ¢643.726,00 mientras que los costos anuales ascendían a ¢1.226.870,00 de donde se desprende que este servicio reporta un déficit de ¢583.144,00 para dicho año.

El déficit mencionado representó un 48% de los costos anuales que generó dicha actividad para la corporación en 1989.

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

CUADRO No. 5.11
MUNICIPALIDAD DE NARANJO
MERCADO MUNICIPAL
PRECIOS DE ALQUILER POR METRO CUADRADO
1990-1994

AÑO	1990	1991	1992	1993	1994
Precio recomendado por el IFAM	¢126,00	¢133,00	¢141,00	¢149,00	¢159,00
Precio aprobado ⁷	114,00	120,00	128,00	137,00	147,00

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

Terminal de buses

La Municipalidad facilita instalaciones para la operación de una terminal de buses, la cual se encuentra ubicada en el costado este del mercado.

El Administrador del Mercado y el personal de Rentas y Patentes, constituyen el personal de la Municipalidad que atiende esta actividad.

Las tarifas vigentes están incluidas dentro de la Ley de Patentes No. 6825, aprobada en noviembre de 1982.

La estructura de sus costos se encuentra mezclada con la del mercado, por lo que es necesario individualizar sus resultados de operación, a efecto de lograr un análisis económico de sus resultados.

7. Por acuerdo sexto de la sesión ordinaria N° 68 del 7 de diciembre de 1990 del Concejo Municipal.

5.2 SERVICIOS DE COSTO NO RECUPERABLE

Instalaciones Deportivas

La Municipalidad es propietaria del Estadio Municipal ubicado en el distrito I., un polideportivo en el distrito V San Jerónimo y dos gimnasios en el distrito I.

Dichas instalaciones son administradas de la siguiente forma:

El estadio directamente por la municipalidad,

El polideportivo por un comité de deportes

Los gimnasios, por juntas administradoras.

Ninguna de estas instalaciones generan ingresos para la Municipalidad. Tampoco le generan costos en forma permanente, sino que ocasionalmente se procede a efectuar reparaciones cuando se requieran.

Banda Municipal

La Corporación cuenta con una Banda Musical integrada por un Director y nueve músicos, la cual tiene a su cargo la celebración de conciertos, y participar en actividades culturales, religiosas, sociales, fiestas cívicas y patronales.

Cuenta con los instrumentos adecuados, no obstante se nos informó que el local del que disponen para sus ensayos es muy pequeño.

El presupuesto con que cuenta esta actividad para 1990 es de ₡205.382,00.

Biblioteca Municipal

La corporación se proyecta a la comunidad, con esta otra actividad cultural.

La Biblioteca se encuentra ubicada en los altos de las oficinas del Banco de Costa Rica, y brinda sus servicios con un horario de 10:00 a.m. a 8:00 p.m. por medio de dos Bibliotecarios que facilita el Ministerio de Juventud Cultura y Deportes.

Se considera que el mobiliario es el adecuado, el local reúne las condiciones mínimas y existe un stock adecuado de libros.

5.3 OBRAS

De acuerdo con las Memorias Anuales de la Contraloría General de la República y con los informes de ejecución de partidas específicas de la Contabilidad Municipal, la Municipalidad de Naranjo, realizó inversiones por un monto de ¢32.6 millones, en el período 1986-1989.

Del monto anterior ¢8.1 millones corresponden a inversiones en maquinaria y equipo para diversos servicios, lo cual incluye los créditos por ¢2.8 millones del recolector de basura y ¢1.8 millones para un cargador, ambos otorgados por el IFAM. También en la inversión total se incluyen ¢3.2 millones dedicados a compra de terrenos para vivienda por ¢1.3 millones, un terreno para tanque de la cañería por ¢1.6 millones y un derecho de vía para un camino por ¢300.000,00.

Por lo tanto, la inversión neta en obras podría estimarse en unos ¢21.3 millones, de los cuales ¢16.0 millones fueron cubiertos con recursos de partidas específicas y los restantes ¢5.3 millones con recursos propios.

Entre las inversiones en obras más relevantes del período 1986-1989 se encuentran las siguientes:

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

AÑO	DESCRIPCION	MONTO (en miles de ¢)
1986	Asfaltado calles del distrito central	891,0
	Mejoras y reconstrucción Palacio Municipal	206,6
	Mejoras acueducto Naranjo centro	343,0
	Construcción línea eléctrica cerro Espiritu Santo	160,0

Pasa a la página siguiente

Viene de la página anterior

AÑO	DESCRIPCION	MONTO (en miles de ₡)	
1987	Construcción Kiosco y mejoras al parque central de Naranjo	1.762,5	
	Construcción de graderías Estadio Municipal	400,0	
	Nivelación terrenos cancha de fútbol	140,0	
	Conclusión acueducto Cerro Espíritu Santo	75,0	
	1988	Mejoras al kiosco y parque de la ciudad	865,4
		Mejoras caminos Cerro Espíritu Santo	170,0
		Reparación planta física palacio municipal	195,8
	1989	Construcción servicios sanitarios mercado municipal	150,0
		Construcción tanque metálico acueducto Naranjo centro	1.037,7
		Construcción tanque de cañería	1.621,0
Programa de vivienda		1.300,0	
	Derecho de vía de camino	245,0	

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

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
INGRESOS TOTALES	29,156.9	33,255.9	31,470.4	29,592.2	28,702.6	18,891.6
INGRESOS CORRIENTES	10,930.0	12,900.1	12,275.7	14,531.5	20,955.1	17,304.6
Impuestos:	5,857.2	6,252.3	7,645.0	8,439.5	10,866.0	11,066.6
Territorial	2,822.8	3,212.7	3,710.0	5,966.3	7,920.1	8,134.3
Detalle de caminos	296.0	292.4	532.5	304.6	689.4	800.0
Contribución especial	1,251.8	927.2	1,481.7	199.4		
Destaje de ganado (inc. a y b)	11.1	23.6	9.1	3.1	7.3	7.3
Al azúcar	8.3	10.7	6.8	7.4		8.0
Al cemento						
Timbres municipales	163.1	520.9	515.1	621.7	761.0	800.0
Patentes municipales	652.4	696.9	724.3	773.6	705.0	765.0
Patentes licores nal. y ext.	26.1	28.3	28.4	26.8	27.0	27.0
Espectáculos públicos	145.6	215.1	196.5	131.1	111.0	125.0
A la construcción	478.2	321.6	438.9	404.5	638.0	400.0
A los cigarrillos						
Otros	1.8	2.9	0.9	1.0		
Prestación de servicios:	2,102.7	2,352.3	2,650.0	3,048.4	6,208.4	4,733.0
Recolección de basura	617.9	741.6	860.4	920.4	1,123.4	900.0
Acueducto	1,023.5	1,065.9	938.3	1,073.9	3,474.2	2,653.0
Limpieza de calles y caños	400.4	467.4	765.9	947.4	1,377.6	1,000.0
Cementerio		1.0		1.0		
Terminal de buses	54.8	70.3	85.4	105.7	89.0	80.0
Derechos estacionamiento					125.4	100.0
Otros	6.1	6.1			18.0	
Renta de activos:	876.1	1,049.9	1,213.3	1,247.7	3,084.9	1,370.0
Mercado	622.7	658.4	637.5	675.7	662.2	650.0
Edificios	123.5	104.5	114.0	224.5	420.0	420.0
Renta de activos financieros	129.9	193.7	446.0	121.1	1,862.2	150.0
Otros		93.3	15.8	226.4	140.5	150.0
Otros ingresos:	2,094.0	3,245.6	767.4	1,795.9	795.0	135.0
Venta de bienes	3.6	2.4	3.0	10.8		
Explotac. minas y otros		40.0	128.0	128.0		
Transf. Sector Público 2/	1,938.9	2,992.6	253.3	1,445.2	579.0	
Transf. Sector Privado	101.4	153.3	312.0	100.9	216.0	135.0
Derecho de estacionamiento	50.1	49.1	70.3	111.0		
Otros		0.2				
INGRESOS DE CAPITAL	10,226.9	20,355.8	19,194.7	15,060.7	7,747.5	1,587.0
Venta de activos						
Recuperación obras realizadas	14.8	17.8	19.9	18.9	8.1	
Recursos de crédito	4,109.1		1,839.4			
Transf. Sector Público 2/	4,668.7	9,235.6	6,655.8	6,945.7	1,658.6	1,587.0
Transf. Sector Privado	76.7			188.2	250.0	
Superávit con dest. específico	7,672.3	7,837.9	8,416.9	7,083.3	4,373.4	
Superávit libre (déficit)	1,685.3	3,264.5	2,262.7	824.6	1,457.4	

1/ Incluye partidas específicas.

2/ Comprende transferencias de vigencias anteriores y del ejercicio.

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

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

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990 PRESUPUESTO
EGRESOS TOTALES	18,062.9	21,312.8	21,680.5	22,770.6	20,087.7	18,891.6
PROGRAMA I DIRECCION GENERAL DE LA POLITICA DE DESARROLLO MUNICIPAL	1,312.3	1,115.3	1,253.9	1,648.4	2,007.6	2,481.4
Legislación general	528.3	385.1	260.2	284.1	455.9	662.7
Dirección ejecutiva	547.8	549.9	695.6	983.9	1,188.2	1,287.9
Secretaría municipal	169.5	188.1	287.3	275.2	269.1	387.1
Auditoría municipal	67.6	88.2	86.8	105.2	102.5	143.7
PROGRAMA II ADMINISTRACION GENERAL	1,154.6	1,402.1	1,734.2	2,370.2	2,751.0	3,265.6
Recaud. custodia,rentas y pagos	488.9	554.1	648.6	713.4	832.0	953.7
Inspección y cobranza de rentas					216.2	258.9
Admon. presupuesto y contabilidad	559.9	789.0	938.3	1,161.9	1,271.6	1,541.1
Admon. de compras y suministros	113.8	139.0	147.3	172.8	216.9	262.9
Inspección de censo y catastro				322.1	214.3	257.0
PROGRAMA III SERVICIOS COMUNALES	4,410.6	6,162.3	3,560.8	4,136.5	4,230.6	5,404.4
Aseo de vías y sitios públicos	623.2	731.6	813.7	887.7	867.1	1,005.8
Recolec. basura y aseo residencial	558.0	684.8	447.1	789.1	987.1	936.4
Admon. de mercado	149.7	164.0	196.6	242.7	228.8	341.0
Control adjudic. transf. corrientes	2,961.0	4,145.6	1,984.4	2,114.2	1,973.2	2,885.8
Admon. banda municipal	121.9	136.5	149.5	164.2	174.4	205.4
Otros servicios	4.8					
Cerámicas o festivales civ. y cult.		379.8	49.5	18.6		30.0
PROGRAMA IV MANT. CONSERV. DE OBRAS Y BIENES	3,805.4	4,836.5	6,012.6	6,232.3	7,455.5	5,392.6
Mant. conserv. de caminos vecinales	2,350.9	3,252.7	4,189.7	4,858.0	4,568.8	2,278.6
Mant. conserv. de calles y parcheo asfáltico						
Mant. y conserv. de cementerios						
Oper. y mant. del sist. de agua	934.9	980.3	1,425.9	1,486.9	2,179.5	2,293.0
Mant. y conserv. de obras de ornato	118.5	166.1	182.5	344.2	388.1	344.7
Mant. y reparac. edif. municipales	481.1	437.4	294.5	343.2	415.1	476.3
PROGRAMA V INVEST.DISEÑO Y CONTROL INVER. MPLES.	7,380.0	7,796.6	6,118.4	3,985.7	3,642.9	2,347.6
Dirección técnica y estudios	16.0					
Adquisición terrenos y edificios	276.7			1,380.0		481.0
Construcciones adiciones y mejoras	2,184.6	3,994.4	1,841.1	2,471.5	1,962.1	
Adquisición maquinaria y equipo	4,189.1	826.0	3,726.3	134.2		
Control adjudic.transf. capital	168.5	2,727.5	188.0			
Admon. del servicio de la deuda	475.1	248.7	1,171.0		1,688.8	1,866.6
Otras inversiones	158.0					
PROGRAMA VI EGRESOS NO PRESUPUESTARIOS			3,000.6	4,477.5		
Partidas específicas			3,000.6	4,477.5		

1/ Incluye partidas específicas.

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