

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL

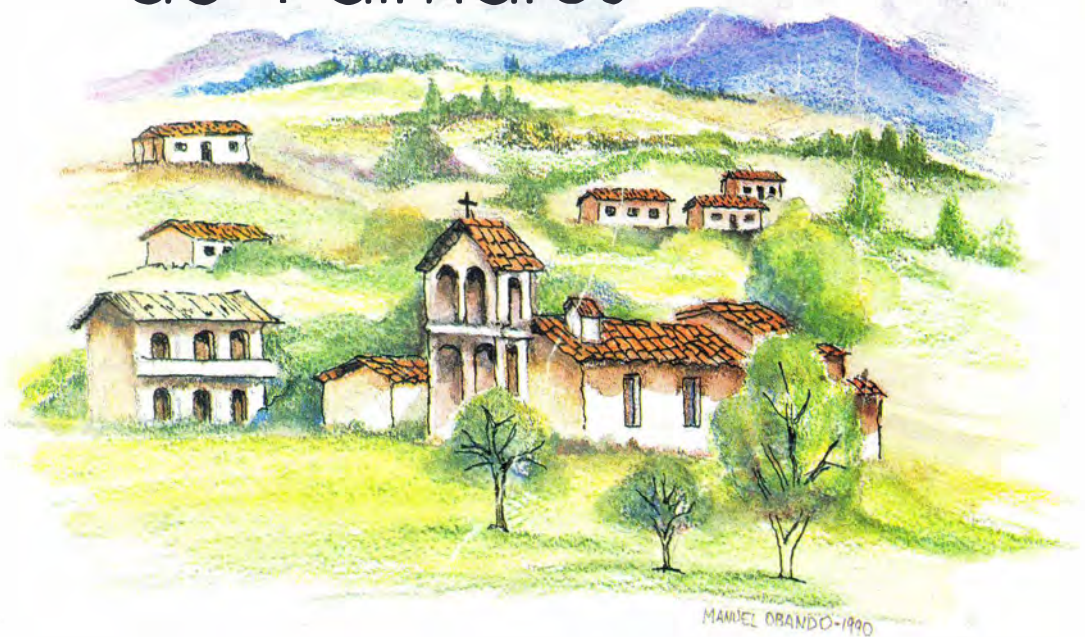
DEPARTAMENTO DE ASISTENCIA TECNICA

CIO

352.072.86

l59ip

Información básica de la municipalidad de Palmares



1990

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL
DEPARTAMENTO DE ASISTENCIA TECNICA

Información básica de la municipalidad de Palmares

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	28

**CAPITULO III: ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA
Y DE LAS FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD 31**

3.1 Organización.....	31
3.1.1 Estructura mínima señalada por el Código Municipal.....	31
3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Palmares.....	32
3.1.3 Comentarios sobre la organización actual.....	33
3.1.4 Listado de puestos por unidad.....	35
3.1.5 Total de empleados y unidades por estrato.....	36
3.2 Sistemas básicos de administración.....	37
3.2.1 Administración de recursos humanos.....	37
3.2.2 Administración de recursos materiales.....	38
3.2.3 Administración de recursos financieros.....	39
3.2.4 Control del desarrollo urbano.....	43
3.3 Capacitación recibida del IFAM.....	44
3.4 Estudios y documentos elaborados por el IFAM.....	45

**CAPITULO IV: ALGUNOS ASPECTOS FINANCIEROS
DE LA CORPORACION MUNICIPAL 47**

4.1 Introducción.....	47
4.2 Las finanzas municipales dentro de la economía nacional.....	48
4.3 Ingresos.....	48
4.3.1 Clasificación económica.....	49
4.3.2 Clasificación por el origen.....	51
4.3.3 Principales fuentes de ingreso.....	54
4.4 Egresos.....	57
4.4.1 Clasificación económica.....	58
4.4.2 Clasificación según aplicación.....	59
4.4.3 Gastos por servicios personales.....	61
4.4.4 Relación ingresos-gastos.....	62
4.5 Morosidad.....	63

CAPITULO V: SERVICIOS Y OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD 65

5.1 Servicios de costo recuperable.....	66
5.2 Servicios de costo no recuperable.....	70
5.3 Obras del período.....	70

ANEXOS 72

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, 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 construcción, la conservación y la 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 complementa

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, municipe 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 municipe son términos equivalentes. La municipalidad viene a ser el ente jurídico-estatal encargado de administrar los servicios e intereses locales dentro de determinado territorio (cantón).

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

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

La administración de los servicios e intereses locales en cada cantón, de conformidad con nuestra Constitución Política, están a cargo de la Municipalidad. Pero como el municipio o conjunto de vecinos de un cantón constituye un grupo con fines múltiples y generales, la municipalidad encargada de administrar los intereses y servicios locales de ese municipio, tiene cometidos también de carácter general. Es decir, la municipalidad, según se puede leer en el artículo 4 del Código Municipal que hace referencia a sus cometidos, puede realizar diversos y disímiles cometidos, ya en el campo de la salud, el turismo, el desarrollo agropecuario, la protección ciudadana, el planeamiento urbano, etc.

— Funciones municipales

Las municipalidades son instituciones de representación popular que deben velar por los intereses de sus respectivas comunidades. Entre sus funciones y deberes están:

- Promover el desarrollo local de manera integral y armónica.
- Planificar y controlar el desarrollo urbano del cantón.
- Suministrar, en forma eficiente y a costos adecuados, servicios básicos a la comunidad (recolección de basura, mercados, acueductos, caminos vecinales, rellenos sanitarios, etc.)
- Fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en los asuntos municipales.
- Servir de eje coordinador de las acciones, movimientos y asociaciones de orden local que se den dentro del cantón.
- Participar con otras municipalidades en convenios cooperativos, para una mejor prestación de servicios o ejecución de obras.
- Participar en los procesos de regionalización, formación de ligas y congresos de interés para la municipalidad.
- Facilitar al ciudadano las gestiones, trámites y pago de tributos ante la administración municipal.
- Coordinar con el Gobierno Central y demás instituciones públicas las acciones y programas relativos al cantón.

– Concejos de Distrito y Concejos Municipales de Distrito

En el primer párrafo del artículo 63 del Código Municipal se establece: “Los Concejos Municipales constituirán tantos concejos de distrito como distritos haya en el cantón”. Estos Concejos de Distrito están integrados por cinco vecinos del distrito, uno de los cuales es el síndico del lugar, quien lo preside. Son especie de “juntas de vecinos” que sirven como órganos de colaboración y de enlace entre las municipalidades y las comunidades.

Con su funcionamiento se pretende obtener una participación más activa de los vecinos del distrito en los asuntos municipales. Tienen también como función, fiscalizar “las obras municipales que se efectúen en el distrito, informando al Ejecutivo sobre las mismas, lo que a bien tengan.”

Los Concejos Municipales de Distrito, por su parte, “son corporaciones autónomas con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Tienen independencia administrativa y les “corresponde la administración de los servicios e intereses locales y de las rentas e ingresos originados en el correspondiente distrito”. En este sentido son pequeñas municipalidades, aunque los integrantes de estos Concejos son nombrados por el Poder Ejecutivo. Constan de un cuerpo deliberante, compuesto de 5 miembros propietarios, 3 suplentes y un funcionario ejecutivo denominado Intendente.

Actualmente existen en el país seis Concejos Municipales de Distrito: Tucurrique, Cervantes, Colorado, San Isidro de Peñas Blancas, Cóbano y Lepanto.

— De cómo se eligen los miembros del Concejo Municipal

La Municipalidad es depositaria de poder político. Cada cuatro años, al ser electos los regidores mediante una consulta popular, el pueblo deposita en ellos poder político. Mediante ese acto se convierten en representantes populares y adquieren un compromiso de servicio con la comunidad que les dió un voto de apoyo y confianza.

En nuestro país, la elección de regidores se da al mismo tiempo que la elección de Presidente, vicepresidentes de la República y Diputados de la Asamblea Legislativa (Artículo 98 del Código Electoral). De acuerdo con la organización que establece el Código Electoral para la elección de los regidores por medio de los partidos políticos, deben darse las asambleas de distrito (una en cada distrito) constituidas por los electores del respectivo distrito afiliados al partido. De aquí salen 5 representantes. Esos representantes (es decir, 5 por cada distrito) conforman lo que es la Asamblea Cantonal, órgano encargado de escoger a los candidatos a regidores.

1.3 EL SISTEMA MUNICIPAL

Independientemente del grado de autonomía que pueda alcanzar la municipalidad en la administración de los intereses y los servicios de su jurisdicción, es evidente que siempre existirán limitaciones de orden material para la realización de aquellos cometidos cuya magnitud trascienda las capacidades de una sola municipalidad. De ahí la necesidad de crear

instancias de apoyo y mecanismos de coparticipación que coadyuven con los esfuerzos que cada gobierno local realiza dentro de los límites de su territorio.

Es dentro de este orden que se crea el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal con el objetivo de fortalecer al régimen municipal como un todo, y también se crean organizaciones regionales y nacionales, cuya actividad persigue el desarrollo conjunto de los cantones que las integran, y que constituyen frentes comunes de lucha por la cuota de poder que corresponde a los gobiernos locales.

Estas instancias supramunicipales constituyen lo que aquí llamamos el sistema municipal, y en seguida hacemos una somera descripción de las más importantes.

1.3.1 El IFAM, NATURALEZA Y FUNCIONES

El IFAM es una institución pública autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio, creada preliminarmente en el artículo 19 del Código Municipal y formalmente mediante la promulgación de su ley de organización y funcionamiento N° 4716 del 9 de febrero de 1971.

Su objetivo general es el fortalecimiento del régimen municipal. Debe actuar con base en la adhesión voluntaria de las municipalidades.

Para el mejor cumplimiento de sus cometidos el IFAM ha definido sus principales campos de acción en la siguiente forma:

Asistencia Técnica:

La asistencia técnica constituye uno de los pilares sobre los cuales descansa la filosofía del Instituto. Ha sido uno de sus propósitos montar programas de asistencia técnica que permitan elevar la capacidad administrativa, financiera y humana de los gobiernos locales, a fin de mejorar la cantidad y la calidad de los servicios públicos que prestan a sus comunidades.

La asistencia técnica que se presta a las municipalidades es fundamentalmente en estos campos:

- administrativo-financiero y tributario
- legal
- ingeniería
- capacitación de personal

Financiamiento

El IFAM ha organizado un adecuado sistema de crédito municipal supervisado, que permite la financiación en forma oportuna y en las mejores condiciones de plazos e intereses, de los programas de obras y servicios municipales. A modo de ejemplo, se financian obras tales como: mercados, caminos, maquinaria y equipo, acueductos y alcantarillados, mataderos, cordón y caño, rellenos sanitarios, compra de terrenos, construcción de edificios, gimnasios, etc. Sirve como agente financiero de las municipalidades y para avalar, cuando sea conveniente y necesario, operaciones con entidades nacionales e internacionales. Busca y gestiona para las municipalidades, ante organismos financieros internacionales, recursos para financiamiento de obras prioritarias, en las mejores condiciones posibles, o recursos dados como donativos o no reembolsables. En tal sentido ha administrado programas con recursos provenientes del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID).

Investigación y divulgación de asuntos municipales

Otra de las acciones 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.

105258

Promoción de la cooperación municipal y coordinación con otras instituciones

Esta es otra actividad que ha sido encomendada al IFAM. El Código Municipal le señala la búsqueda por todos los medios posibles de la coordinación de esfuerzos y de recursos entre municipalidades y de éstas con otras instituciones públicas y privadas para facilitar la construcción de obras, el mejoramiento de servicios públicos y del elemento humano, defensa de los intereses del régimen municipal, realización de actividades de interés común, etc.

El apoyo y asistencia que se da para la formación y funcionamiento de las ligas municipales puede ser un ejemplo de esta actividad. Por otra parte pueden citarse los convenios que ha propiciado y establecido el IFAM con diversas instituciones públicas a efecto de suministrar la más calificada capacitación y servicios profesionales a las municipalidades. Entre éstos sobresale el convenio con la UNED para impartir, a nivel universitario, un curso de Técnico en Administración Municipal destinado a funcionarios municipales.

También el IFAM ha establecido convenios con el Instituto Tecnológico de Costa Rica, la Universidad de Costa Rica, el INA, el Registro Nacional, Ministerio de Obras Públicas y

CIO
352.072.86
I-591P.

Transportes y el Ministerio de Hacienda, para que presten servicios a las municipalidades en sus campos de especialidad. El Instituto administra, controla el desarrollo y financia el costo de la mayoría de estos convenios. Todos éstos, desde el punto de vista práctico, le han rendido grandes beneficios a las municipalidades, ya sea en cuanto al mejoramiento del recurso humano o de los servicios que prestan.

1.3.2 UNION NACIONAL DE GOBIERNOS LOCALES

En el año 1977 se creó esta organización, constituida por adhesión libre y voluntaria, en respuesta a la necesidad de integrar a las municipalidades del país. Su ámbito de acción es la totalidad del territorio nacional, tiene personería propia y autonomía administrativa.

De acuerdo con sus estatutos la integran todas las municipalidades, concejos municipales de distrito y ligas de municipalidades del país.

Su objetivo básico es representar los intereses de las municipalidades en conjunto, procurando la efectiva autonomía política, financiera, jurídica y administrativa de los gobiernos locales.

1.3.3 LIGAS DE MUNICIPALIDADES

Una liga de municipalidades es una organización supramunicipal, de carácter regional o provincial, con personería jurídica propia e integrada por varias municipalidades con intereses comunes, en cuya procura desarrolla e impulsa proyectos y obras, y que lucha asimismo por la defensa del régimen municipal.

En su oportunidad fue creada una Federación de Ligas de Municipalidades, la cual no logró el impulso necesario para el cumplimiento de sus fines y cesó sus actividades desde sus primeros pasos.

CAPITULO II

ASPECTOS GENERALES DEL CANTON

2.1 BREVE RESEÑA HISTORICA

En la época precolombina el territorio que actualmente corresponde al cantón Palmares, estuvo habitado por indígenas del llamado Reino Huetar de Occidente, que en los inicios de la conquista fue dominio del Cacique Garavito. Testimonio de ese hecho son los objetos de piedra y cerámica encontrados principalmente en las actuales villas Zaragoza y Esquipulas; así como en los vestigios de un camino indígena que atravesaba la región de oeste a este, que posiblemente era la principal vía de comunicación de los aborígenes del interior con los de las costas.

En 1834 don José María Alfaro y don Pedro Solís realizaron el primer denuncia de tierras en la zona. Posteriormente, en 1835 y 1836, llegaron otros colonizadores, entre los cuales estaban los señores Simón Ruiz; Lucas Elizondo, Manuel de Jesús y Cecilio Rodríguez, Pedro Vargas, Pío Villalobos, Buenaventura Vázquez.

La primera ermita fue de adobes con techo de tejas de barro, construida en 1858, en un terreno que donó el señor Lucas Elizondo. Durante el episcopado de Monseñor Don Anselmo Llorente y Lafuente, primer Obispo de Costa Rica, en el año de 1866, se erigió la parroquia, con advocación a San Anselmo. La construcción de la iglesia actual se inició en 1893 y se concluyó en 1914; obra de piedra labrada, con armadura y techo, se dedicó a Nuestra Señora de las Mercedes y actualmente es sufragánea de la Diócesis de Alajuela de la Provincia Eclesiástica de Costa Rica.

La primera escuela se estableció en 1861, en una casa particular, propiedad de don Ventura Vázquez; dos años después se construyó una escuela pública, donde hoy está el mercado; durante el primer gobierno de don Jesús Jiménez Zamora en 1867 se bautizó con el nombre de

Escuela Manuel Bernardo Gómez. El Liceo de Palmares, inició sus actividades docentes en marzo de 1958, durante la primera administración de don José Figueres Ferrer.

El café se comenzó a sembrar por el año de 1870; y cuando el gobierno dejó en libertad de cultivar el tabaco en 1895, al año siguiente se sembraron en el lugar las primeras matas de ese producto agrícola.

El primer alumbrado público de Palmares fue de faroles, colocados en 1878. El alumbrado eléctrico con bombillos se instaló en 1913, durante el primer gobierno de don Ricardo Jiménez Oreamuno.

En 1888 se llevó a cabo la primera sesión del Concejo de Palmares, integrado por los regidores propietarios, señores Pablo Rojas, Presidente; Ricardo Fernández, Vicepresidente; y Manuel Vargas, Fiscal.

La cañería se inauguró en 1896, durante la primera administración de don Rafael Iglesias Castro.

Durante la administración de don Bernardo Soto Alfaro, el 20 de noviembre de 1888, por decreto ejecutivo No. 18, se le otorgó el título de villa a la población del centro. Posteriormente, 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.

El origen del nombre del cantón se remonta al paraje que se denominó el Valle de los Palmares, debido a la abundancia de palmera real en ese lugar; que al convertirse en distrito de Alajuela se le conoció como Palmares y al constituirse en cantón conservó ese mismo nombre.

2.2 CREACION Y PROCEDENCIA

El cantón Palmares fue creado por ley No. 68 de 30 de julio de 1888. En esa oportunidad no se fijaron los distritos de este nuevo cantón.

Palmares procede del cantón Alajuela, establecido este último por ley No. 36 de 7 de diciembre de 1848.

2.3 DATOS DE POBLACION

En el siguiente cuadro se presenta un resumen de las variables demográficas más relevantes:

CUADRO No. 2-1
CANTON DE PALMARES
AREA, POBLACION Y DENSIDAD DE POBLACION
POR DISTRITO

DISTRITO	AREA (km²)	POBLACION	DENSIDAD POB. (Por km²)
TOTAL	38,06	20,985	551
1° Palmares	1,09	4,518	4,144
2° Zaragoza	8,05	4,878	606
3° Buenos Aires	6,86	3,645	531
4° Santiago	8,05	2,244	279
5° Candelaria	4,07	1,162	285
6° Esquipulas	5,37	2,078	387
7° Granja	4,57	2,460	538

FUENTE: Dirección General de Estadística y censos
 Estimación al 1° de enero de 1989
 IGN, División Territorial Administrativa

2.4 OTROS DATOS DE INTERES

Las principales actividades agropecuarias de la región son los cultivos de café, tabaco y caña india, y la ganadería. En la región existe una planta procesadora que lava, cura, sella y empaca la caña india; la cual es un producto de exportación para jardinería ornamental; a raíz de la intensificación de este cultivo se constituyó una cooperativa agrícola de productores de caña india ubicada en el cantón.

El 100% de la superficie de Palmares corresponde a una zona de mineralización aurífera con sulfuros de hierro, zinc y cobre; la cual pertenece al distrito minero Aguacate, con minas de explotación de oro y caolín.

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 desarrollan sus actividades,

esto es, del municipio al cual brindan atención, conviene que posean información detallada acerca de las principales inquietudes y problemas que aquejan a su comunidad y, de las posibles instancias a las que podrían recurrir para su solución.

Para darle mayor utilidad a la información, se ha considerado conveniente presentarla conforme con 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 Palmares, según sector, son las siguientes:

Sector salud

Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados, Oficina de recaudación y reparaciones menores

Ministerio de Salud, Puestos de salud unidad sanitaria
Caja Costarricense de Seguro Social, Clínica sucursal

Sector educación

Ministerio de Educación Pública, Dirección Subregional
Escuela Profesional de Administración y Comercio
Universidad Estatal a Distancia, Otras oficinas administrativas

Sector finanzas

Banco Nacional de Costa Rica, Agencia
Banco de Costa Rica, Agencia

Sector agropecuario y recursos naturales renovables

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Agencia de extensión agrícola.

Sector energía

Instituto Costarricense de Electricidad, Agencia

Sector transportes

Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Sector economía, industria y comercio

Consejo Nacional de Producción, Expendio

Otros

Ministerio de Gobernación, Delegación cantonal

GAR

Oficina de Cortel

DINADECO

Ministerio de Trabajo, Programa CEN-SINAI

Poder Judicial, 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 no sólo la duplicidad de esfuerzos, sino también las 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 principales organizaciones según sus propósitos:

TIPO DE ORGANIZACION

De base:

- Asociaciones de desarrollo integral (8), 4 cooperativas (2 de ahorro y crédito, 1 agrícola y 1 de autogestión)

De asistencia social:

- Grupo de Damas Vicentinas
- Asilo de Ancianos
- Comité de Salud
- Comité pro-vivienda
- Comité pro-minusválidos (hay uno central y uno en cada distrito)
- Comité de atención a miembros de la tercera edad
- Comité pro-salud dental

De servicio:

- Cruz Roja
- Cuerpo de Bomberos

De carácter social y cultural:

- Escuela de música (Convenio UCR)
- Club de Amigos Palmareños
- Casa Pastoral
- Asociación Cívica Palmareña
- Asociación Deportiva Palmareña

Grupos de interés:

- Upanacional

2.7 NECESIDADES BASICAS

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

NECESIDAD

Vivienda:

- Programas de vivienda popular

El problema de la escasez de vivienda de Palmares, ha sido provocado por el fenómeno de inmigración que se da constantemente en esta localidad, y aunque se ha participado en dos programas (construcción de 50 casas) la demanda es cada vez mayor.

Salud:

- Relleno sanitario

En el campo de la salud se señala como problema por resolver, prioritariamente, la construcción de un relleno sanitario que evite los problemas de contaminación provocados por la falta de tratamiento de la basura. A este respecto debe mencionarse que se estudia la posibilidad de la operación de un relleno de carácter regional que involucre a los miembros de la Liga de Municipalidades de Alajuela Occidental, y que beneficiaría particularmente a los cantones de Valverde Vega, Atenas, Alfaro Ruiz, Naranjo y Palmares. Para el mencionado proyecto se cuenta con la firma de los respectivos convenios, con el potencial financiamiento y en proceso de elaboración del estudio de factibilidad por parte de IFAM.

Desarrollo vial y urbano:

- Mantenimiento de caminos vecinales y calles urbanas

Los caminos vecinales de Palmares han recibido alguna atención en los últimos años, sin embargo la participación de la municipalidad ha sido mínima, por carecer ésta tanto de recursos financieros como de la maquinaria y equipo requeridos para ejecutar tal actividad. Por lo que, básicamente se ha trabajado mediante la asignación de recursos extraordinarios destinados a la contratación de servicios y/o convenios con el MOPT, básicamente para realizar bacheos en las calles urbanas. Adicionado a lo anterior se menciona como necesidad primaria el encunetado del cauce de los principales riachuelos y acequias del distrito central.

Otras necesidades

- Deforestación
- Vigilancia y seguridad comunitaria
- Elaboración de un plan de zonificación para ordenar el crecimiento urbano y áreas de producción.

X

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 a 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.

Obras y Servs.: 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 Palmares, se presenta lo indicado en la oración anterior, donde 6 unidades (Recolección de Basura, Limpieza de Vías, Caminos Vecinales, Mercado, Cementerio, y Ornato) se dedican a brindar servicios a la comunidad de este cantón.

3.1.2 Otras unidades existentes en la Municipalidad de Palmares.

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 que se puede apreciar en el punto 3.1.3

Auditoría:	A esta unidad le corresponde velar por el estricto cumplimiento de las normas contables, presupuestarias y administrativas, a las que debe ajustarse la municipalidad. Cuenta para ello con una plaza de Auditor contratado por dos horas diarias.
Ingeniería:	Su principal función son las unidades de obras y servicios (Recolección de Basura, Limpieza de Vías, Caminos Vecinales, Mercado, etc.) Es importante señalar que el Inspector de Construcciones también atiende lo relacionado con espectáculos públicos.
Censo y Catastro:	Se encarga de brindar el mantenimiento a los registros catastrales (identificación, registro y calificación de las propiedades sujetas al cobro de tributos, con el fin de determinar la cuantía de los mismos).
Caja Recaudadora:	Le corresponde la responsabilidad de recaudar los dineros por concepto de tributos, tasas, etc. a favor de la municipalidad. Depende de la Tesorería.
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

Limpieza Vías:	Esta unidad se entiende con todo lo relacionado al asco de vías y sitios de públicos.
Caminos Vecinales:	Le corresponde velar por el mantenimiento y conservación de los caminos vecinales y las calles de la ciudad.
Mercado:	Es la unidad encargada de velar por la seguridad, el asco y el orden de las actividades comerciales que se desarrollan en el Mercado Municipal.
Cementerio:	Le corresponde la administración y el ornato del camposanto.
Ornato:	Es la unidad encargada de la limpieza de cloacas, el ornato de la ciudad el mantenimiento, y la limpieza del parque

3.1.3 Comentarios sobre la organización actual.

El organigrama funcional de la Municipalidad de Palmares, se puede apreciar en la página No. 34

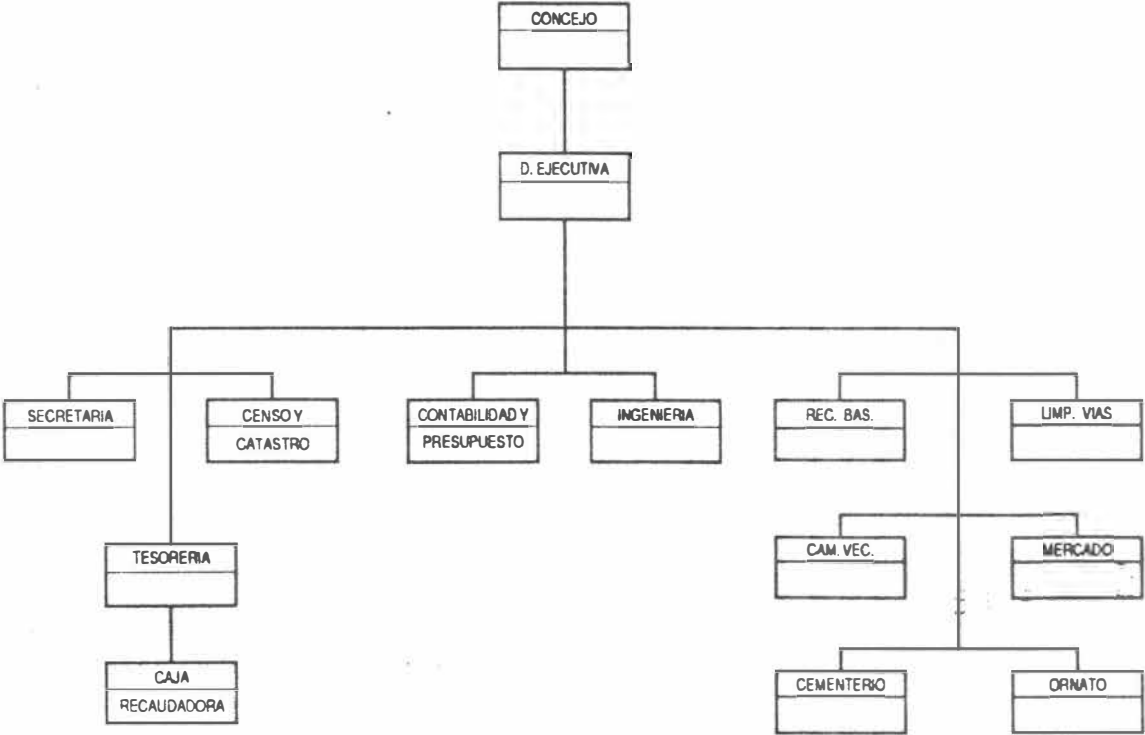
Debemos recalcar que el organigrama mostrado es de carácter simple o funcional esto es, que muestra solamente las relaciones de mando existentes en la organización. Por tanto, los niveles del gráfico no pueden interpretarse estrictamente como niveles jerárquicos, ya que pueden aparecer en un mismo nivel 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).

Se puede apreciar del organigrama que prácticamente toda la organización depende directamente del Ejecutivo Municipal, la excepción la constituyen la Caja Recaudadora, que depende de la Tesorería y la Auditoría, que depende del Concejo Municipal.

En ese sentido 27 empleados distribuidos en 11 unidades tienen relación directa de subordinación al Ejecutivo, lo que le permite a éste un control detallado de las operaciones de la corporación, no obstante esta situación también implica una limitación de la capacidad de manejar los asuntos trascendentales de la municipalidad con un enfoque integral y macro, principalmente con horizontes de mediano - largo plazo.

La existencia de un puesto de Asistente del Ejecutivo, minimiza el efecto negativo mencionado en el párrafo anterior, por lo que es de esperar que su valioso aporte, sea aprovechado por el máximo jerarca administrativo de la municipalidad.

MUNICIPALIDAD DE PALMARES ORGANIGRAMA FUNCIONAL



Por otro lado, la asesoría legal que requiere la corporación se obtiene por medio de contratación por “Honorarios a Profesionales” o sea que no existe una unidad formalmente definida que atienda esta labor.

La Municipalidad cuenta con un puesto de Encargado de Rentas cuya labor se relaciona con el cálculo, registro, control y emisión de recibos por los tributos y otros ingresos de carácter permanente. Este puesto depende directamente del Ejecutivo, aunque presupuestariamente está ubicado en la Tesorería. Formalmente no existe una unidad identificada para la atención de esta labor.

También resalta el hecho de que el Encargado de Rentas debe atender lo relacionado con: espectáculos públicos e inspección de construcciones

3.1.4 Listado de puestos por unidad.

A continuación se presentan, las unidades y los puestos que integran la Municipalidad de Palmares:

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Concejo	5 Regidores propietarios 5 Regidores suplentes 7 Síndicos propietarios 7 Síndicos suplentes
Auditoría	1 Auditor (1/4 de tiempo)
Dirección Ejecutiva	1 Ejecutivo 1 Asistente 1 Conserje
Secretaría	1 Secretario 1 Oficinista
Contabilidad	1 Contador General 2 Auxiliares de Contabilidad

Pasa a la página siguiente

Viene de la página anterior

Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Tesorería	1 Tesorero 1 Encargado de Rentas
Caja Recaudadora	1 Cajero
Ingeniería	1 Ingeniero (1/4 de tiempo)
Censo y Catastro	1 Encargado de Catastro 1 Oficinista
Recolección de Basura	2 Peones 1/
Limpieza de Vías	4 Peones
Nombre de la Unidad	Puestos que la componen
Camino Vecinales	1 Encargado de peones 1 Albañil 3 Peones
Mercado	1 Encargado del Mercado

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 Palmare.

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

CUADRO No. 3.1
MUNICIPALIDADES DEL ESTRATO No. 5

Municipalidad de	# empleados	# unidades
PALMARES	30	13
VALVERDE VEGA	29	11
ACOSTA	23	13
ATENAS	21	10
TARRAZU	15	11
ALFARO RUIZ	14	8
PROMEDIO	22	11

Como se desprende del cuadro anterior, la Municipalidad de Palmares, ocupa el primer puesto del grupo, en lo que respecta a número de empleados y número de unidades, y en ambas variables supera sustancialmente el promedio del grupo.

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 Palmares, esta función es atendida por el Ejecutivo Municipal, quien para cumplir su cometido, utiliza tarjetas detalladas por trabajador.

Los siguientes son los formularios que no se utilizan en la función de administración de personal:

- Acciones de personal
- Prontuarios
- Control de Asistencia y puntualidad
- Control de vacaciones, incapacidades, permisos

Es necesario que se proceda a analizar la posibilidad de incorporar el uso de dichos formularios, toda vez que de su aplicación se deriva una eficaz administración de los recursos humanos.

De otro lado se nos informó que un proyecto de reglamento interno de trabajo, se presentó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para los trámites de estudio y aprobación correspondientes. En este sentido, es importante darle seguimiento a dicho trámite, y velar por su aprobación en el menor tiempo posible.

Es importante mencionar que el Manual Descriptivo de Puestos fue elaborado en julio de 1988 por este departamento (estudio # 2MDP -008-0788) por lo que es necesario velar por su actualización periódica, a efecto de utilizar adecuadamente este valioso instrumento de la administración de personal.

De otro lado, la determinación de los incrementos salariales, se realiza principalmente en consideración a los Decretos de Salarios Mínimos y se aplica una escala salarial aprobada por el Concejo Municipal.

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

- Selección y reclutamiento
- 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.

Esta importante función, es atendida en la municipalidad, de la siguiente forma:

El Contador atiende lo relacionado con materiales de oficina.

El Tesorero se encarga del aprovisionamiento de insumos que requiera el personal operativo.

El Ejecutivo Municipal, es el responsable de proveer los materiales de construcción.

Los siguientes formularios se utilizan para llevar a cabo la labor de aprovisionamiento:

- Ordenes de compra
- Registro de activos fijos

Los formularios que no se utilizan son los siguientes:

- Cotización de precios
- Registro de proveedores
- Control de consumo de materiales
- Control de inventarios
- Requisición de Materiales
- Reportes periódicos de consumo

Además, no utilizan el sistema de adelantos de caja chica y tampoco cuentan con un manual de procedimientos para regular la función de aprovisionamiento.

En virtud de que no existe en la municipalidad un departamento de proveeduría, se hace difícil llevar un control exhaustivo de los insumos, materiales y equipo utilizado en las labores municipales al tiempo que se dificulta el proceso de asignación eficiente de los mismos.

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

3.2.3 Administración de Recursos Financieros.

El área de administración financiera incluye todas las actividades dirigidas a la identificación, determinación, recaudación, registro y custodia de las rentas municipales, así como la preparación, registro y control del consecuente gasto en el cumplimiento de las funciones del Gobierno Local.

Dado el limitado alcance del presente estudio, la atención del análisis se centra en los procedimientos relativos a la identificación de los contribuyentes de las tres principales fuentes de recursos internos a saber: (1)tasas por servicios a los inmuebles, (2)patentes sobre actividades económicas y (3)impuesto sobre construcciones, además de (4)los sistemas aplicados para su recaudación y (5)los procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad.

1- Tasas por servicios. Los servicios recuperables que brinda la municipalidad son los siguientes:

- Recolección de basura
- Limpieza de Vías
- Mercado
- Cementerio

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:

Nombre del servicio	Fecha de vigencia de la tasa
Recolección de basura	24-06-88
Limpieza de Vías	02-12-86
Mercado	1990/1994
Cementerio	07-10-83

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. 6300 del 7 de febrero de 1979 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 los puestos del Encargado de Rentas y del Contador.

El procedimiento básico que se utiliza en esta actividad, se puede resumir de la siguiente forma:

-Para espectáculos públicos se inspeccionan los bailes de mayor afluencia de público, en donde se procede a contar las entradas a efecto de calcular el impuesto a cobrar.

-Se realizan visitas del Encargado de Rentas a aquellos negocios con patentes pendientes y a los negocios nuevos.-Contabilidad emite un listado para el Concejo de las cuentas pendientes, con una periodicidad de 2 ó 3 veces por año.

-Envío de avisos de cobro a patentados morosos, brindándoles un plazo de 15 días para normalizar su situación.

-En caso de no atender lo anterior, se procede a sellar los locales respectivos.

De otro lado, es de trascendental importancia, proceder a la brevedad posible a gestionar el cambio del sistema tradicional por el sistema moderno, toda vez que el primero es rígido, obsoleto (tiene más de 11 años de desactualización) 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.

3- Impuesto sobre construcciones

La aprobación de los permisos de construcción, corresponde al Concejo Municipal.

Los requisitos que se solicitan para el trámite de los permisos de construcción son los siguientes:

-Dos copias de los planos de construcción firmados y sellados por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos.

-Cuatro copias del plano de catastro.

-Llenar la solicitud y agregar ¢20 de timbres fiscales y ¢20 de timbres municipales.

- Si es vivienda popular, carta de la institución que financia, para efectos de exoneración.
- Vo.Bo. de Acueductos y escritura de propiedad.
- Permiso del Ministerio de Salud y firma del ingeniero.
- Póliza de Riesgos del Trabajo.

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

Es importante indicar que existe un Encargado de Rentas que se encarga de la inspección de construcciones y de lo relacionado con espectáculos públicos. No existe un puesto de Inspector de Construcciones propiamente dicho.

4- Sistemas aplicados para su recaudación.

La emisión de recibos se realiza en forma manual y no se distribuyen a domicilio. Para la recaudación de los tributos y el cobro de los servicios brindados por la municipalidad se utiliza la Caja Recaudadora con que cuenta la municipalidad.

A la fecha se mantiene actualizado el registro de los contribuyentes.

Respecto del pendiente de cobro y de las cuentas morosas se emiten informes trimestralmente.

Como parte de la gestión de recuperación, se emiten avisos de cobro firmados por el abogado.

Sobre este tema, la única observación que cabe, es analizar la posibilidad de enviar los recibos al domicilio del contribuyente, con el fin de mejorar el sistema de recaudación de ingresos por los servicios que brinda la municipalidad, tal y como ya lo han logrado en otras corporaciones.

5- Procedimientos contables generales aplicados en la Municipalidad.

Actualmente todas las funciones de la esfera de las finanzas (excepto catastro), -patentes, emisión de recibos-, están bajo la supervisión del Contador General.

Se nos ha informado que a la fecha no se han ejecutado acciones para la implantación del sistema de contabilidad por partida doble.

En lo que atañe al catastro, los encargados de brindar el mantenimiento a los registros catastrales, son el Encargado de Catastro y el Oficinista, y en la municipalidad utilizan el sistema multifinalitario (catastro nacional).

Sobre este tema se nos informó que la información sobre los juegos de mapas, los ficheros de parcelas por mapa, y la situación jurídica de las parcelas se encuentra completa y actualizada.

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.

Vinculados a esta función están: El Concejo Municipal, El Ejecutivo Municipal, Ingeniería, y la unidad de Censo y Catastro.

Respecto al desarrollo urbano, es importante tener presente que no existen planes reguladores sobre esta materia.

3.3 CAPACITACION RECIBIDA DEL IFAM.

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

CUADRO No. 3-2
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
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	31
Catastro Urbano Municipal	1987	
Recalificación de tasa por servicios.		2
Jornada estudio sobre presupuesto		
Taller encuentro representantes Municipales		1
Técnicas para la supervisión en construcción civil		1
Curso Administración Presupuestaria	1988	2
Planillas por computación		1
Presupuesto por computación		1
 CONVENIO IFAM - UNED		
CARRERA DE TECNICO EN ADMINISTRACION MUNICIPAL		
	1989	
Seminario Desarrollo Urbano en crisis		1
	1989	
Seminario: "Los rellenos sanitarios regionales de 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 Palmares, durante el período 1986-1989.

NOMBRE DEL ESTUDIO	AÑO
Información Básica	86
Estudio de costos y cálculo de tasas del servicio de recolección de basura y limpieza de vías	86-87
Escala salarial	87-88
Manual descriptivo de puestos	88
Estudio de Costos y cálculo de alquileres de locales 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 PALMARES
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
 1985-1990 (en miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos totales	23.947,0	54.434,3	18.972,3	20.409,0	18.243,0	14.695,0
Ingresos corrientes	5.507,4	11.439,2	9.092,8	11.715,2	13.730,2	13.596,5
Ingresos de capital	18.439,6	42.995,0	9.879,5	8.693,8	4.512,8	1.089,5

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.

Se puede notar en este cuadro que los ingresos de capital han tenido una gran importancia en el financiamiento de esta municipalidad, que los mismos han representado en promedio para los primeros cinco años un 62% del total de sus ingresos. El principal componente de estos ingresos son las transferencias de capital del sector público (partidas específicas), lo que nos da una idea de la dependencia financiera de esta municipalidad para la ejecución de sus obras.

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, aunque no en su totalidad, lo que ha hecho que anualmente se tenga un considerable ahorro con carácter específico.

CUADRO Nº 4-2
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO Nº 5
INGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
(miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS CORRIENTES	INGRESOS CAPITAL	INGRESOS TOTALES
Acosta	4,992.0	19,621.7	24,613.7
Palmares	11,715.2	8,693.8	20,409.0
Atenas	7,868.2	4,602.7	12,470.9
Alfaro Ruiz	4,991.3	6,866.7	11,858.0
Valverde Vega	8,382.0	3,401.6	11,783.6
Tarrazu	6,133.7	2,906.4	9,040.1

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. 5 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 Palmares 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 PALMARES
INGRESOS CLASIFICADOS POR ORIGEN
 1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos totales	23.947,0	54.434,3	18.972,3	20.409,0	18.243,0	14.695,0
Ingresos propios						
Internos	8.580,8	10.602,9	8.003,0	8.829,1	11.580,2	7.086,0
Externos	2.189,1	2.438,5	2.805,5	4.507,1	5.955,8	6.110,5
Transferencias	13.177,1	41.392,9	8.163,8	7.072,8	707,6	1.498,5

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

Con base en la clasificación anteriormente explicada, la principal fuente de financiamiento de esta municipalidad han sido las transferencias de capital alcanzando para el período analizado una proporción cercana al 50%, siguiéndole en orden de importancia los ingresos propios internos con un 36% y en último lugar los egresos propios externos con un 16%.

Se debe señalar que en los últimos cinco años la municipalidad no ha recurrido al crédito como fuente de financiamiento para sus actividades ordinarias.

CUADRO N° 4-4
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 5
INGRESOS CLASIFICADOS SEGUN EL ORIGEN AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	INGRESOS PROPIOS INTERNOS	INGRESOS PROPIOS EXTERNOS	TRANSFERENCIAS	CREDITO	INGRESOS TOTALES
Acosta	1,679.6	3,723.7	17,564.8	1,645.6	24,613.7
Palmares	8,829.1	4,507.1	7,072.8		20,409.0
Atenas	5,263.2	3,849.6	3,358.1		12,470.9
Alfaro Ruiz	6,239.7	1,777.2	3,841.1		11,858.0
Valverde Vega	1,776.1	2,741.9	6,515.6	750.0	11,783.6
Tarrazú	5,470.0	2,241.6	1,328.5		9,040.1

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	ABSOLUTO	RELATIVO
INGRESOS TOTALES	3.707.0	100 %
Impuesto Territorial	809.1	21.8 %
Prestación de servicios	593.1	16.0 %
Impuesto de Patentes	363.1	9.8 %
Crédito	208.3	5.6 %
Impuesto Construcciones	121.1	3.3 %
Multas y Recargos	107.7	2.9 %
Impuesto sobre Licores	88.3	2.4 %
Otros Ingresos	1.412.3	38.1 %

FUENTE: Memoria Anual 1988. Contraloría General de la República.

IMPUESTO TERRITORIAL

El impuesto a la propiedad constituye en muchas sociedades, la principal fuente de recursos para el gobierno municipal, y en nuestro país sucede también así. El impuesto está regulado por la ley No. 4340 de 30 de mayo de 1969 y sus reformas. La entidad administradora es la Dirección General de la Tributación Directa, y su distribución entre las municipalidades es proporcional

a la población, con excepción de la Municipalidad de San José, la cual recibe un 29.4% de la suma a distribuir. Es, por lo dicho, un ingreso propio externo para la municipalidad.

Como puede observarse en el cuadro, su recaudación representa más de un quinto de los ingresos totales percibidos por las municipalidades en el año 1988. Es un ingreso corriente, a pesar de que cada municipalidad debe transferir a las Juntas de Educación de su jurisdicción el 10% de lo obtenido.

INGRESOS POR PRESTACION 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 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.

CREDITO

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 a cobrar el impuesto sobre las construcciones que se realizan en el cantón. Su destino, en líneas muy generales, es generar recursos que permitan el cumplimiento de dicha ley, o sea el control para un desarrollo urbano orgánico y adecuado (ver sección 3.2.4). Su significado promedio para 1988, de un 3.3% de los ingresos de las municipalidades, es variable de una a otra corporación.

MULTAS Y RECARGOS

El cobro de multas por parte de las municipalidades tiene muy diversos orígenes y también diversas autorizaciones legales, por ejemplo, están los recargos por atraso en el pago de tributos, establecidos en el Código Municipal, o las multas por infracciones a la Ley de Tránsito, que dicha ley establece a favor de la municipalidad en cuya jurisdicción se produce la falta. Como podemos observar generan más de 100 millones de colones a las municipalidades en 1988. Su definición presupuestaria es la de transferencias del sector privado, aunque su naturaleza es variada.

IMPUESTO SOBRE LICORES

Aunque este rubro se encuentra reunido entre las transferencias del sector público, debido a que es recaudado y distribuido por el IFAM, realmente se trata de un recurso propio externo, ya que está creado por la Ley sobre Venta de Licores, antes aludida, en sus artículos 36 a 40 y asignado en parte a las municipalidades en forma fija y permanente. Un 51% de lo recibido por la municipalidad tiene carácter legal de ingreso de capital, ya que está destinado a la compra de terrenos para planes de vivienda popular, destino para el cual ha resultado manifiestamente insuficiente.

El cuadro No. 4-6 presenta la información sobre las principales fuentes de ingresos de la municipalidad, para los años 1985 a 1990.. Vamos a centrar la atención en el año 1988, último cuyos datos son reales. En este cuadro se mantiene el orden de la clasificación presupuestaria.

CUADRO No. 4-6
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO
1985-1990

(En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ^{1/}	1990 ^{2/}
Ingresos totales	23.947,0	54.434,3	18.972,3	20.409,0	18.243,0	14.695,0
Territorial	2.187,7	2.426,4	2.802,6	4.506,1	5.933,3	6.108,0
Transf. Sect. Púb.	13.036,3	36.175,8	7.727,4	5.853,9	457,0	1.098,5
Recolecc. basura	450,8	532,3	858,4	1.028,3	1.900,8	1.650,0
Limpieza de vías	366,0	419,0	864,6	893,0	1.398,2	1.300,0
Patentes municip.	206,9	269,4	484,3	431,6	450,0	500,0
Timbres	343,1	219,9	531,0	455,5	383,6	400,0
Construcción	379,1	532,6	711,9	985,2	668,4	700,0
Otros ingresos	6.977,1	13.858,9	4.992,1	6.255,4	7.051,7	2.938,5

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

Como se comentaba anteriormente, las transferencias de capital (partidas específicas), han sido la principal fuente de ingreso de esta municipalidad, alcanzando el 43% del total de sus ingresos, siguiéndole en orden de importancia el impuesto territorial con un 16%, la recolección de basura con un 4%, la limpieza de vías y el impuesto de construcción con un 3% y por último las patentes y los timbres municipales con un 2%. El restante 28% está conformado por aproximadamente 30 renglones de ingreso de menor importancia en el financiamiento municipal.

4.4 EGRESOS

Al igual que para los ingresos, al final del documento se presenta el Anexo No. 2 con la serie histórica detallada de los egresos de la municipalidad de 1985 a 1990. Esta presentación está clasificada por programas y actividades, tal y como se ejecuta el presupuesto. Los programas I y II están compuestos por las actividades de carácter directivo, administrativo y de apoyo. Los programas III y IV contienen las actividades permanentes de servicios y mantenimiento de obras y bienes. Los programas V y VI representan la construcción de obras y la adquisición de activos fijos, en una palabra, las inversiones. Es necesario señalar que el programa VI, se maneja

extrapresupuestariamente pues está constituido por las inversiones llevadas a cabo mediante partidas específicas del Presupuesto Nacional.

4.4.1 CLASIFICACION ECONOMICA

Al igual que en el caso de los ingresos, los egresos se clasifican bajo el criterio económico, con el fin de contrastar las cifras de ambos grupos, ingresos y egresos, y establecer fundamentalmente, que los ingresos de capital hayan sido invertidos en forma de gasto de capital y que los gastos corrientes se hayan financiado con ingresos sanos de carácter permanente. Esta clasificación atiende los siguientes criterios:

Egresos corrientes:

Son los gastos ordinarios aplicados a las actividades regulares de la municipalidad; son de carácter recurrente, o sea que se reiteran año con año. Los ejemplos más importantes son los salarios, el pago de servicios, los materiales consumidos, y las sumas que la municipalidad debe transferir constantemente a otras instancias en el cantón.

Egresos de capital:

Son los egresos destinados a la adquisición de bienes de capital; estos bienes aumentan ya sea el patrimonio municipal, o la infraestructura física del cantón.

Entre ellos podemos señalar la construcción de obras públicas, la adquisición de maquinaria, equipo e inmuebles, y las transferencias ocasionales a otras entidades y cuyo destino es la inversión.

En los cuadros No. 4-7 y No. 4-8 se dan las cifras de esta clasificación, para la municipalidad y para el estrato respectivamente.

CUADRO No. 4-7
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
EGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA
1985-1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos totales	17.203,4	49.170,4	13.515,5	15.340,2	17.403,8	14.695,1
Egresos corrientes	10.214,5	12.111,3	9.101,6	11.132,5	17.156,7	14.266,2
Egresos de capital	6.988,9	37.059,1	4.413,9	4.207,7	247,1	428,9

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

Con base en la anterior clasificación y para el período analizado, los egresos corrientes han absorbido el 58% 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° 5
EGRESOS SEGUN CLASIFICACION ECONOMICA AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS CORRIENES	EGRESOS CAPITAL	EGRESOS TOTALES
Acosta	5,305.4	11,303.5	16,608.9
Palmares	11,132.5	4,207.7	15,340.2
Valverde Vega	7,570.6	3,330.4	10,901.0
Atenas	7,826.3	1,750.8	9,577.1
Alfaro Ruiz	4,430.1	3,275.2	7,705.3
Tarrazú	5,389.2	1,351.0	6,740.2

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

4.4.2 CLASIFICACION SEGUN SU APLICACION

Esta clasificación nos ofrece la relación existente entre los gastos dedicados a las funciones fines de la municipalidad, (la prestación de servicios y la realización de obras), y los gastos dedicados a: 1.) la función de apoyo o administrativa, 2.) la cobertura de las deudas contraídas para sus funciones, y 3.) otros egresos constituidos principalmente por las transferencias de carácter obligatorio que debe realizar el gobierno local.

Sobre los gastos según su aplicación se ofrecen las cifras correspondientes a los años 1985 a 1990, para la municipalidad, y al año 1988 para el estrato correspondiente. Tales cifras aparecen en los cuadros No. 4-9 y No. 4-10 respectivamente.

CUADRO No. 4-9
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
EGRESOS SEGUN APLICACION

1985-1990

(En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos totales	17.203,4	49.170,4	13.515,5	15.340,2	17.403,8	14.695,1
Gastos administrat.	2.319,4	2.616,0	3.026,8	4.655,6	4.860,5	5.040,3
Gastos ob. y serv.	8.637,9	19.402,9	8.787,3	8.948,1	8.872,1	7.278,8
Serv. de la deuda	25,0	—	4,5	158,4	183,6	—
Otros	6.221,1	27.151,5	1.696,5	1.578,1	3.487,6	2.376,0

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.

CUADRO N° 4-10
MUNICIPALIDADES DEL GRUPO N° 5
INGRESOS CLASIFICADOS SEGUN SU APLICACION AÑO 1988

(En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	GASTOS ADMINISTRAT.	GASTOS EN OBRAS Y SERVICIOS	SERV. DE LA DEUDA	OTROS	TOTAL
Acosta	2,171.3	13,317.8	415.5	704.3	16,608.9
Palmares	4,655.6	8,948.1	158.4	1,578.1	15,340.2
Valverde Vega	2,092.4	7,482.6	500.2	825.8	10,901.0
Atenas	2,184.1	4,967.7	563.8	1,861.5	9,577.1
Alfaro Ruiz	1,341.3	5,638.3	166.3	559.4	7,705.3
Tarrazú	2,156.9	2,873.4	540.2	1,169.7	6,740.2

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

Para todo el período en estudio esta Municipalidad destinó el 49% total de sus gastos a la prestación de servicios o a la realización de obras, el 18% en gastos administrativos, y un 0.4% 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.

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 asco 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 Palmares.

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

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Egresos totales	17.203,4	49.170,4	13.515,5	15.340,2	17.403,8	14.695,1
Servicios personales						
Absoluto	5.297,7	6.842,1	4.884,7	5.812,4	7.214,5	8.341,8
Relativo	30,7	13,9	36,1	37,8	41,4	56,7

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

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 14% en 1986 y el 56.7% 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.

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° 5
EGRESOS POR SERVICIOS PERSONALES AÑO 1988
 (En miles de colones)

MUNICIPALIDAD	EGRESOS TOTALES	SERVICIOS PERSONALES	
		ABSOLUTO	RELATIVO
Atenas	9,577.1	4,390.2	45.8 %
Tarrazú	6,740.2	2,932.8	43.5 %
Valverde Vega	10,901.0	4,294.2	39.4 %
Palmares	15,340.2	5,812.4	37.9 %
Alfaro Ruiz	7,705.3	2,474.3	32.1 %
Acosta	16,608.9	4,124.8	24.8 %

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

4.4.4 RELACION INGRESOS GASTOS

Como se ha señalado al principio de este capítulo, el sistema contable municipal, limitado a un registro de ingresos y egresos, no permite elaborar estados de situación que nos reflejen con precisión la salud económica de la corporación.

No obstante, contamos con la liquidación anual del presupuesto, que practica la Contraloría General de la República, y que fundamentalmente sirve para velar por el cumplimiento de las normas legales a que está sujeta la municipalidad. Esta liquidación nos ofrece información útil para determinar el estado de las finanzas municipales al concluir el ejercicio presupuestario.

La comparación de los ingresos con los egresos deja como resultado un saldo en caja, al cual se le restan todos los saldos que por una u otra razón quedan comprometidos al finalizar el año. Entre estos saldos se cuentan los fondos no utilizados para plan de lotificación derivados del impuesto de licores, las cuotas no giradas a las juntas de educación del cantón por Impuesto Territorial, y cualesquiera compromisos de pago que no se hayan girado. El remanente luego

de deducidos tales compromisos, representa el superávit o déficit en su caso, correspondiente al ejercicio.

En el cuadro No. 4-13 se presentan los resultados de la liquidación presupuestaria de esta municipalidad para los años 1985 a 1988. Las cifras de ingresos y egresos para 1987 y 1988 pueden no coincidir con las de los cuadros anteriores de este mismo capítulo, por cuanto la Contraloría no incluye en la liquidación los ingresos por partidas específicas registrados en el año, así como los egresos por obras ejecutadas en el mismo año con fondos de partidas específicas.

CUADRO No. 4-13
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
RELACION DE INGRESOS Y EGRESOS
PERIODO 1985-1988
(Miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988
Ingresos totales	23.946,9	54,434,3	11.972,5	15.336,2
Egresos totales	17.203,4	49.170,4	9.238,7	11.369,5
Saldo	6.743,5	5.263,9	2.733,8	3.966,7
Superávit específico	4.477,9	3.922,9	447,8	1.398,7
Superávit o déficit	2.265,6	1.341,0	2.286,0	2.568,0

FUENTE: Liquidaciones 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, a excepción en 1985 en que el resultado fue negativo. En promedio el saldo anualmente no gastado ha significado en términos relativos un 19% 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 al 30 de junio de 1989 asciende a un monto de ¢1.560 miles que representa un 22% de los ingresos propios internos.

Municipalidad de Palmares
Pendiente de cobro al 31 de diciembre de 1989

RUBRO	MONTO
Recolección de basura	672.419,30
Limpieza de vías	250.704,80
Patentes comerciales	119.771,75
Licores nacionales	487,50
Licores extranjeros	487,50
Detalle	39.124,50
Alquiler locales mercado	9.973,35
Derecho cementerio	128.778,50
Espectáculos públicos	58.264,00
TOTAL	1.280.011,45

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 pudiese, existe una finalidad social en su realización o prestación, que hace que ésta se dé aunque no haya capacidad de pago de los beneficiarios.

5.1 SERVICIOS DE COSTO RECUPERABLE

MANTENIMIENTO DE CAMINOS Y CALLES

La red de caminos de Costa Rica está dividida en dos grandes porciones, según a 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 1.900 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	6.0	Kilómetros
Calles lastradas	0.0	Kilómetros
Caminos pavimentados	6.9	Kilómetros
Caminos lastreados	34.0	Kilómetros
Caminos de tierra	68.8	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 siguiente cuadro:

CUADRO No. 5-1
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
Ingresos y egresos del servicio de Mantenimiento y
Conservación de Caminos vecinales y Calles
1985 - 1990 (En miles de colones)

CONCEPTO	1985	1986	1987	1988	1989 ¹	1990 ²
Ingresos	186	283	394	137	482	600
Egresos	3.420	3.343	1.925	2.186	4.930	3.110
SALDO	(3.234)	(3.151)	(1.531)	(2.323) (4.448)	(2.510)

De lo anterior sobresale el hecho de que este servicio ha sido deficitario en el último quinquenio, por lo que urge la toma de decisiones al respecto.

Recolección de basura

Este servicio se brinda casi en todo el cantón ya que únicamente los distritos de Candelaria y Santiago no disfrutaban del mismo.

Los desechos se depositan en un terreno municipal de aproximadamente 6.775 m², que se encuentra ubicado a 4 Km de distancia del centro de la ciudad. Una Junta de Educación administra la incineración y fumigación de los desechos y además vela por el orden en el lugar.

El servicio de recolección de basura, se brinda con una periodicidad de 3 veces por semana en lo que respecta al centro de la ciudad y 2 veces por semana en los demás distritos.

Las tasas vigentes fueron publicadas en la Gaceta No. 121 de 24 de junio de 1988 y son como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 5-2

TIPO DE USUARIO	TASAS	UNIDADES DE OCUPACION
Residencial y público	¢125,95	2.406
Comercial e industrial	¢314,90	377

El servicio se brinda por administración, destinando la corporación dos Peones de Sanidad para la recolección, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes aporta la plaza de Chofer de

Recolector y una junta de educación contribuye con una plaza de Peón de Sanidad, para el tratamiento y eliminación de los desechos.

Respecto al equipo se cuenta con un recolector marca Pegaso, con capacidad de 13 m³, modelo 1986.

En la liquidación de presupuesto del año 1988, se consigna que los ingresos por este servicio fueron del orden de ¢1.028.328,90 y según estudio elaborado por este Departamento los costos directos fueron de ¢1.597.204,55 lo cual deja un déficit de ¢568.875,65.

Lo anterior significa que el servicio fue deficitario en 1988 en un 0,36 %.

Limpieza de Vías:

Este servicio se presta en el área urbana del distrito primero, con una periodicidad de 5 días por semana, y para el cual se destinan tres Peones de Sanidad que aporta la municipalidad y una plaza de Peón que facilita el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Según la liquidación de presupuesto para el año 1988 los ingresos por este servicio fueron de ¢893.002,45, mientras que los costos para ese mismo período fueron de ¢1.469.122,45, de lo que se deduce que el resultado es un déficit de ¢576.120,00 que en términos porcentuales representa el 39 % de los costos anuales.

Cementerio:

La Municipalidad de Palmareños cuenta con un cementerio para servicio del cantón, ubicado en el distrito de Zaragoza, el cual tiene 7.584 m². Su administración se realiza en forma directa y el servicio es atendido por el Encargado del Cementerio.

Se brindan los servicios de inhumación, exhumación, venta de parcelas, limpieza, orden y mantenimiento del camposanto.

Las inhumaciones se cobran a ¢50,00, el alquiler de nichos es de ¢2.500,00 por nicho por 7 años, la cuota de mantenimiento es de ¢45,25 trimestral por nicho, por la construcción de hasta 3 nichos se cobra ¢1.000,00 y los derechos son de ¢1.500,00 por 4 y 5 nichos y ¢500,00 por nicho adicional.

Existe Reglamento de Cementerio y las tarifas vigentes fueron publicadas en la Gaceta No. 190 del 7 de octubre de 1983, o sea prácticamente hace 7 años.

Mantenimiento de parques y limpieza de lotes:

Para la limpieza de lotes incultos ocasionalmente se asigna una cuadrilla de caminos vecinales o se contrata personal ocasional.

El mantenimiento de la limpieza y el ornato del parque se lleva a cabo por medio del Encargado del Parque y de peones de caminos vecinales, que además se encargan del aseo de la vía que une la autopista con la ciudad de Palmares.

El costo de este servicio se carga a los contribuyentes del servicio de Aseo de Vías.

Mercado:

La Municipalidad cuenta con un Mercado Municipal, ubicado en un terreno de 2.304 metros cuadrados, el cual cuenta con 44 locales y 21 espacios para cajones [derechos de piso] alquilados.

Según estudio elaborado por el Departamento de Asistencia Técnica, el monto del ingreso que reporta el mercado para el año 1989, sería de ¢759.856,00, mientras que los costos anuales ascendían a ¢2.042.330,00 de donde se desprende que este servicio reporta un déficit de ¢1.282.474,00 para dicho año.

El déficit mencionado representó un 63% de los costos anuales que generó dicha actividad para la corporación en 1989.

En virtud de lo anterior, el estudio mencionado 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 N° 5-3

AÑO	1990	1991	1992	1993	1994
PRECIO RECOMENDADO POR EL IFAM	¢171,00	¢183,00	¢193,00	¢205,00	¢219,00
PRECIO APROBADO	140,00	140,00	140,00	140,00	140,00

En virtud de estas diferencias, es importante que la administración del mercado esté pendiente sobre los cambios en los precios para el quinquenio 90-94 y por lo menos

trimestralmente informe al Ejecutivo Municipal sobre los resultados de operación, a efecto de buscar soluciones que minimicen las pérdidas que desde ya son esperadas, ya que la ley # 7027 permite reajustar los alquileres cada cinco años, o sea que el próximo reajuste procede para el período 1995-1999.

Sobre los estudios de costos y el tipo de informes de ejecución aludidos en el párrafo anterior, este Departamento se permite ofrecer la asesoría necesaria a efecto de que se cuente con los mecanismos apropiados para administrar adecuadamente esta actividad.

5.2 SERVICIOS DE COSTO NO RECUPERABLE

INSTALACIONES DEPORTIVAS

La Municipalidad es propietaria del Estadio Municipal y de una Piscina Municipal, ubicados en el distrito central. Ambas instalaciones se administran por medio de una junta administrativa, cuyo nombramiento corresponde al Concejo Municipal, ninguna de las dos instalaciones generan ingresos a la corporación y tampoco demandan personal con cargo al presupuesto municipal.

Se nos informó que en la actualidad existe un comité pro-deportes, con el fin de construir canchas de fútbol, baloncesto, volibol, papifútbol y mantienen coordinación con la municipalidad y varias instituciones privadas.

5.3 OBRAS

La inversión en obras según informes de ejecución presupuestaria de la municipalidad, en los años 1986, 87 y 88 alcanzó a ¢ 13,142.300.

Entre las inversiones más relevantes, se identificaron las que se incluyen en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 5-4
MUNICIPALIDAD DE PALMARES
PRINCIPALES INVERSIONES EN OBRAS
1986-1988
(En miles de colones corrientes)

CONCEPTO	PARTIDAS ESPECIFICAS	FONDOS PROPIOS
Compra de recolector	¢2.500	¢150
Asfaltado de calles	5.124	0
Vivienda sector escasos recursos	4.515	0
Edificio escuela de música	5.787	20
Mantenimiento y conservación de caminos	1.530	0
Encunetado Quebrada el Calabazo	1.826	500

MUNICIPALIDAD DE PALMARES

ANEXO NO. 1

INGRESOS 1/

PERIODO: 1985-90

(en miles de colones)

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989	1990
					ESTIMADO PRESUPUESTO	
INGRESOS TOTALES	23,947.0	54,434.3	10,972.3	20,409.0	18,243.0	14,635.0
INGRESOS CORRIENTES	5,507.4	11,439.3	9,092.0	11,715.2	13,730.2	13,596.5
Impuestos:	3,472.4	4,002.0	5,148.3	6,743.3	8,213.4	8,536.5
Territorial	2,187.7	2,426.4	2,802.6	4,506.1	5,953.3	6,108.0
Detalle de caminos	86.9	107.9	205.2	127.0	482.2	600.0
Contribución especial	99.5	175.0	189.2	9.0		
Destace de ganado (inc. a y b)	1.4	12.1	2.9	1.0	2.5	2.5
Timbres municipales	343.1	219.9	531.0	455.5	383.6	400.0
Patentes municipales	206.9	269.4	484.3	431.6	450.0	500.0
Patentes licores nal. y ext.	12.1	10.6	17.4	14.6	16.0	16.0
Espectáculos públicos	155.7	240.1	203.0	212.5	257.4	210.0
A la construcción	379.1	532.6	711.9	905.2	668.4	700.0
Prestación de servicios:	1,096.2	1,251.6	2,156.7	2,523.1	4,029.2	3,318.0
Recolección de basura	450.0	532.3	850.4	1,020.3	1,900.0	1,650.0
Limpieza de calles y caños	366.6	419.0	864.6	893.0	1,398.2	1,300.0
Cementerio	278.0	300.3	435.7	452.9	615.4	360.0
Otros				148.9	114.8	
Renta de activos:	790.0	968.6	1,235.5	1,229.9	1,237.0	1,350.0
Mercado	563.0	600.1	716.7	752.5	750.0	850.0
Edificios	164.2	156.7	244.0	264.7	234.4	300.0
Renta de activos financieros	70.0	203.0	274.0	212.7	252.6	200.0
Otros ingresos:	140.0	5,217.1	550.3	1,210.9	250.6	400.0
Utilidades y participaciones			113.9			
Transf. Sector Público 2/	62.0	4,642.5	252.0	1,014.5		200.0
Transf. Sector Privado	78.0	574.6	184.4	204.4	250.6	200.0
INGRESOS DE CAPITAL	10,439.6	42,995.0	9,879.5	8,693.0	4,512.0	1,090.5
Venta de activos	100.0	60.0				
Recuperación obras realizadas	13.0	14.0	17.6	103.4	82.0	
Transf. Sector Público 2/	13,036.3	36,175.0	7,727.4	5,853.9	457.0	1,090.5
Superávit con dest. específico	3,761.3	4,477.9	768.1	447.7	1,390.7	
Superávit libre (déficit)	1,520.2	2,266.5	1,366.4	2,288.0	2,574.3	
Otros						

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

ANEXO NO. 2

CONCEPTO / AÑOS	1985	1986	1987	1988	1989 ESTIMADO	1990- PRESUPUESTO
EGRESOS TOTALES	17,203.4	49,170.4	13,515.5	15,340.2	17,403.8	14,695.1
PROGRAMA I DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE DESARROLLO MUNICIPAL	1,200.0	1,356.8	1,490.0	2,424.4	2,592.6	2,578.4
Legislación general	474.6	314.3	363.3	682.5	496.2	773.0
Dirección ejecutiva	511.3	600.7	787.5	1,281.2	1,498.7	1,186.5
Secretaría municipal	294.1	441.8	339.2	450.7	532.6	533.9
Auditoría municipal					65.2	165.0
PROGRAMA II ADMINISTRACION GENERAL	987.4	1,207.2	1,516.8	2,182.2	2,204.4	2,394.0
Recaud. custodia, rentas y pagos	412.0	570.1	644.4	726.7	826.0	879.3
Admon. presupuesto y contabilidad	336.5	386.7	597.6	1,075.7	803.0	966.8
Inspección de censo y catastro	238.1	250.4	274.8	379.0	493.8	547.9
PROGRAMA III SERVICIOS COMUNALES	3,525.4	4,856.7	3,596.5	3,775.3	6,248.0	5,415.4
Aseo de vías y sitios públicos	580.2	706.4	772.7	750.3	810.3	864.7
Recolec. basura y aseo residencial	504.0	557.0	602.0	840.5	1,145.7	1,236.2
Admon. de mercado	485.0	521.8	524.1	606.4	804.1	936.5
Control adjudic. transf. corrientes	1,348.2	3,071.5	1,696.9	1,578.1	3,487.9	2,376.0
Admon. banda municipal						
PROGRAMA IV MANT. Y CONSERV. DE OBRAS Y BIENES	4,369.7	4,638.6	2,478.3	2,750.6	6,111.7	3,878.4
Mant. conserv. caminos vecinales	3,420.0	3,434.2	1,925.3	2,185.7	4,929.0	3,110.1
Mant. conserv. calles y parcheo asfáltico y caminos vecinales						
Mant. y conserv. de cementerios	179.7	248.1	359.0	243.4	542.5	392.2
Mant. y conserv. obras ornato	770.0	956.3	194.0	321.5	639.4	376.1
PROGRAMA V INVEST. DISEÑO Y CONTROL INVER. MPLES.	7,040.9	37,111.1	157.1	237.0	247.1	428.9
Dirección técnica y estudios	52.0	52.0	50.0	49.0	63.5	67.9
Construcciones adiciones y mejoras	2,631.0	6,031.8	37.0			
Adquisición terrenos y edificios		3,665.2				361.0
Adquisición maquinaria y equipo		2,682.1	95.6	29.6		
Control adjudic. transf. capital	4,327.9	24,000.0				
Admon. del servicio de la deuda	25.0		4.5	150.4	183.6	
PROGRAMA VI EGRESOS NO PRESUPUESTARIOS			4,276.8	3,970.7		
Partidas específicas			4,276.8	3,970.7		

1/ Incluye partidas específicas.

FUENTE: Contraloría General de la República.