

CIRCULAR
UNA-R-CIRC-013-2022
UNA-RA-CIRC-003-2022
UNA-VADM-CIRC-002-2022

PARA: Comunidad Universitaria

DE: Rectoría, Rectoría Adjunta y Vicerrectoría de Administración

ASUNTO: Graves afectaciones de la Regla Fiscal en la ejecución del presupuesto de operación e inversión durante el 2022 y siguientes años

FECHA: 02 marzo del 2022

Estimada comunidad universitaria:

Desde el inicio de nuestra gestión hemos informado de manera constante, transparente, y mediante diversos medios (circulares, informes, Webinar, sesiones con Consejo Universitario, Consejo de Rectoría, Consaca, SITUN, participación en entrevistas para medios de comunicación, entre otros) sobre las afectaciones que ha tenido y tendrá la aplicación de la Regla Fiscal en las instituciones públicas y en particular sobre la Universidad Nacional. En este contexto, la Administración, en conjunto con el Consejo Universitario, han tomado diversas medidas con el objetivo de evitar que este mecanismo de control del gasto público afecte la acción sustantiva de la universidad y la sostenibilidad financiera de la institución; sin embargo, como se verá más adelante, ya el margen de acción es mínimo, por lo que no es posible continuar tomando medidas sin que se vea afectada la operación de la institución y la adquisición de bienes y servicios.

Sobre la Regla Fiscal

- 1. La Regla fiscal está establecida en el Título IV de la Ley N°9635 y se calcula considerando el nivel de deuda del Gobierno Central con respecto al Producto Interno Bruto (PIB), y el crecimiento promedio del PIB nominal de los cuatro años anteriores al año de formulación del presupuesto. Esta Regla establece un límite al crecimiento del gasto corriente o al gasto total de las instituciones públicas, de acuerdo con diferentes parámetros de deuda.*
- 2. En el Artículo 11 del Título IV de la Ley N°9635 se establecen cuatro niveles de aplicación de la Regla Fiscal, siendo el “c” el que aplicó para los años 2020 y 2021, y el “d” el que aplicará de 2022 en adelante.*

“...c) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al cuarenta y cinco por ciento (45%) del PIB, pero inferior al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento





Año de las Universidades
Públicas por los Territorios
y las Comunidades

interanual del **gasto corriente** no sobrepasará el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.

d) Cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del **gasto total** no sobrepasará el sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio del crecimiento del PIB nominal.” (Resaltado es propio).

3. La aplicación de la Regla inició desde la formulación del presupuesto ordinario 2020 (con la Regla “c”), limitando solo el crecimiento del **gasto corriente** (becas, salarios, gastos de operación, mantenimientos, adquisición de bienes y servicios que no son catalogados como activos, entre otros); no obstante, a partir de la formulación del presupuesto ordinario 2022, la Regla Fiscal aplicará sobre el **gasto total** que comprende el gasto corriente más el gasto de inversión (Regla “d”).
4. A partir de 2022, como se estaría en el escenario “d”, también se aplicarán medidas adicionales, tal como lo indica el Artículo 13 de dicha Ley:

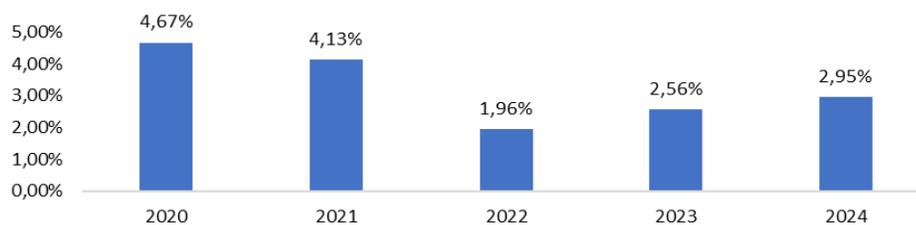
“ARTÍCULO 13- Medidas extraordinarias. En el caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11 de la presente ley, se adoptarán las siguientes medidas extraordinarias:

...

c) **No se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales**, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario. En este escenario tampoco se realizará ningún aumento a la remuneración de los diputados y las diputadas de la República...” (Resaltado es propio)

5. En el siguiente gráfico se observa la Regla Fiscal comunicada por el Ministerio de Hacienda para los años 2020-2022 y el cálculo de la Regla que aplicaría para 2023 y 2024, tomando como referencia las estimaciones de crecimiento del PIB nominal que publica el BCCR en su sitio Web. Como se indicó antes, para 2020 y 2021 ese límite de crecimiento aplicó solo al gasto corriente y, a partir de 2022, aplicará tanto al gasto corriente como al gasto total (gasto corriente más gasto de inversión).

Costa Rica: Regla Fiscal 2020 - 2022. Estimación para 2023 y 2024



Fuente: elaboración propia con información del BCCR.



6. *La Regla Fiscal se mide en dos momentos, el primero durante el proceso de formulación del presupuesto ordinario, y el segundo durante la fase de ejecución del presupuesto. El control o verificación del cumplimiento de la Regla Fiscal es realizado por la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (STAP), tanto en la fase de formulación como en la de ejecución. Para el presupuesto ordinario 2022 mediante [STAP-1838-2021](#) del 25 de octubre de 2021, la Autoridad Presupuestaria comunicó a la Contraloría General de la República (CGR) que la Universidad Nacional cumplió con la Regla Fiscal:*

“Que de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Título IV “Responsabilidad Fiscal de la República” de la Ley No. 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, publicada en el Alcance No. 202 a La Gaceta No. 225 del 4 de diciembre del 2018 y su reforma, y para efectos de la revisión del bloque de legalidad que efectúa la Contraloría General de la República, así como para la valoración y resolución que le compete a ese Órgano Contralor, la Universidad Nacional, cumple con la aplicación de la tasa de crecimiento del 1,96% autorizada para el gasto corriente y el gasto total presupuestario del periodo 2022, según lo comunicado por el Ministerio de Hacienda mediante el oficio DM-0238-2021, y en consecuencia, se apega a lo establecido en el artículo 11 inciso d) del citado Título de la Ley No. 9635, según se muestra en el siguiente detalle:.” (Resaltado es propio)

Universidad Nacional
Cumplimiento de la Regla Fiscal Presupuesto Ordinario 2022
(Millones de colones y porcentaje)

Partidas	Presupuesto Ordinario		Tasa de crecimiento 2022/2021 (b)/(a)
	2021 (a)	2022 (b)	
Gasto Corriente	116 515,00	118.090,90	1,35%
Gasto de Capital	35.575,74	23.816,90	-33,05%
Gasto Total	152.090,74	141.907,80	-6,70%

*((Gasto Corriente del presupuesto ordinario de 2022 / Gasto Corriente del presupuesto ordinario de 2021)-1)*100 ≤ 1,96% (Tasa de crecimiento para el periodo 2022 comunicada por el Ministerio de Hacienda).*

*((Gasto Total del presupuesto ordinario de 2022 / Gasto Total del presupuesto ordinario de 2021)-1)*100 ≤ 1,96% (Tasa de crecimiento para el periodo 2022 comunicada por el Ministerio de Hacienda). Donde Gasto Total es igual a Gasto Corriente más Gasto de Capital.*

7. **Aprobación parcial del presupuesto 2022:** *el 17 de diciembre de 2021, mediante oficio N° 22913, [DFOE-CAP-1250](#), la Contraloría General de la República aprobó parcialmente el presupuesto inicial para 2022 de la Universidad Nacional, por ₡151.207,7 millones.*



Año de las Universidades
Públicas por los Territorios
y las Comunidades

El Plan Presupuesto y POAI 2022 de la UNA fue presentado ante la Contraloría por un monto de ₡152.092,8 millones, sin embargo, el ente contralor improbo ₡635,2 millones que correspondían a la transferencia corriente que realiza la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) a la UNA para uso del OVSICORI (Transitorio a Ley N° 8488). Lo anterior debido a que la CNE no ingresó dicho monto en su presupuesto¹. Adicionalmente, se improbaron ₡250 millones que forman parte de los ₡1.000 millones que recortó la Asamblea Legislativa al presupuesto de la Ley N°9635 (anterior Ley de Rentas Propias).

Por su parte, en la aprobación parcial del presupuesto 2022, la CGR reitera a la UNA lo siguiente:

“Se aprueba el contenido presupuestario de la partida de Remuneraciones hasta el límite máximo dispuesto en el Título III de la Ley N° 9635 y sus normas transitorias, por lo que la ejecución de esos recursos se deberá dar en estricto apego a dicha norma. A su vez, corresponde exclusivamente a la Administración realizar los ajustes que considere pertinentes en la fase de ejecución presupuestaria para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la mencionada Ley, sin detrimento de las acciones de fiscalización posterior que pueda efectuar el Órgano Contralor y sin perjuicio de las responsabilidades que su eventual incumplimiento pueda originar”. (Resaltado es propio)

8. *La Regla Fiscal aplica para todo el presupuesto de la Universidad Nacional, indistintamente de si son recursos que provienen de transferencias del Estado, Comisión Nacional de Emergencias (CNE), convenios de cooperación, vínculo externo, donaciones, intereses por inversiones, cobro de créditos y matrícula de estudiantes, leyes específicas, etc.*
9. *Por regla fiscal, el techo de formulación de gasto corriente para 2022 es de ₡118.798 millones, y fueron aprobados en el presupuesto ordinario ₡117.721 millones, por lo que en presupuestos extraordinarios únicamente queda espacio para ₡1.077 millones más. Sin embargo, desde ya, una parte importante del presupuesto formulado y aprobado no se podrá ejecutar, como se verá más adelante, por lo que si alguna unidad académica consigue un proyecto que aumente los ingresos a la institución -y por ende los gastos-, esos recursos no se podrán recibir (a menos que se reduzcan los gastos de otras partidas que lo compensen) ya que por regla fiscal no se podrán ejecutar.*
10. *Si se consiguen recursos durante 2022 que se pretendan utilizar en gasto de inversión, lo más probable es que se puedan recibir pero que no se puedan utilizar, ya que en la fase de ejecución del presupuesto 2022 hay muchos millones de colones que no se podrán utilizar por la restricción que establece la Regla Fiscal (techo de ejecución del gasto corriente y del gasto total).*

¹ Sobre este tema, se llevó a cabo una reunión, a inicios de año, entre la Rectoría, Vicerrectoría de Administración y la Presidencia de la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), y se acordó que el monto respectivo será incluido en el primer presupuesto extraordinario de ambas instituciones (CNE y UNA).

Sobre el superávit de las Universidades Públicas y el CONARE

A mediados de noviembre 2021, las universidades públicas enfrentamos una nueva amenaza ya que la Contraloría General de la República (CGR) estaba solicitando a cada universidad una certificación en la que se garantizara que en el presupuesto 2022 se estaba aplicando el Artículo 17 del Título IV de la Ley 9635 y el Artículo 27 de su Reglamento. Específicamente se pidió:



“Aportar una certificación suscrita por la persona encargada del proceso presupuestario, en la cual acredite que la aplicación en el gasto de los recursos de Superávit Libre propuesta en el presupuesto inicial 2022 de esa entidad cumple con los elementos establecidos en el artículo 17 del Título IV de la Ley N° 9635 y el artículo 27 de su Reglamento. Lo anterior implica que: a) Esa institución no tiene pasivos; y b) Que dicho superávit no proviene de transferencias del presupuesto nacional como consecuencia de la aplicación de la regla fiscal que deba ser reintegrado al presupuesto nacional, tal y como se establece en la citada normativa. Favor remitir a más tardar el 23/11/2021”

El artículo 17, Destino de los superávit libres generados por la aplicación de la regla, de [la Ley 9635](#), señala que:

“En caso de que las entidades públicas que tengan pasivos generen un superávit libre al final del ejercicio presupuestario, este se destinará a amortizar su propia deuda. Tratándose del superávit libre generado por entidades que reciben transferencias del presupuesto nacional como consecuencia de la aplicación de la regla fiscal, tal superávit deberá reintegrarse al presupuesto nacional en el año siguiente a aquel en que se generó dicho superávit, para ser utilizado en la amortización de deuda o en inversión pública.” (Resaltado es propio)

Por su parte, el artículo 27 del [Reglamento al título IV de la ley No. 9635](#), indica que para la verificación del cumplimiento del artículo 17 del Título IV de la Ley 9635, en la presentación de las liquidaciones presupuestarias, las entidades del Sector Público No Financiero (SPNF) que reciban transferencias corrientes y de capital del Presupuesto Nacional de la República, deberán adjuntar una tabla de origen y aplicación de dichos recursos (certificada por el jerarca supremo), a fin de determinar los saldos no ejecutados que deberán reintegrar por formar parte del superávit libre o en su defecto demostrar que los recursos corresponden a superávit específico, para lo que debe consignarse la correspondiente fundamentación legal.

Apenas se recibió esta solicitud de certificación, se realizaron varias coordinaciones a nivel de CONARE, y desde la Universidad Nacional se gestionó una reunión urgente con personal de la CGR para conocer los alcances de la misma y para conversar sobre diversos criterios que se tienen de la Procuraduría General de la República en los cuales se determina que los recursos del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) no corresponden a superávit libre por lo que no se aplica el artículo 17 del Título IV de la



Ley 9535. Además, se aprovechó el espacio para explicarles las serias afectaciones que tendría para las universidades la devolución de todo el superávit libre (los compromisos presupuestarios forman parte del superávit libre para la CGR). Dicha reunión se realizó el miércoles 24 de noviembre de 2021, en la cual se acordó suspender la solicitud de la certificación mientras la CGR analizaba una serie de documentos que fueron remitidos, a saber:

- ✓ CNR-514-2021, 24 de noviembre de 2021. Acuerdo del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) sobre superávit de las universidades públicas.
- ✓ Opinión Jurídica OJ-071-2000, 03 de julio del 2000
- ✓ Dictamen C-274-2006 del 5 de julio de 2006
- ✓ Opinión Jurídica OJ-074-2019 del 31 de julio de 2019
- ✓ EXPEDIENTE: 19-0011540-0007-CO, ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

El principal argumento presentado a la CGR es el señalado por la Procuraduría General de la República en el Informe a la Sala Constitucional bajo expediente número 2019-011540-0007-CO que dice:

“En nuestro criterio, al hablar el precepto transcrito de superávit libre no resulta aplicable siquiera al FEES, por estar conformado este fondo con recursos con destino específico determinados por la Constitución Política, por lo que, solo podría dar lugar a un superávit específico no libre. Sobre el particular, la Procuraduría ya había señalado desde el pronunciamiento 03-071-2000, del 3 de julio - reiterado en el dictamen C-274-2006, del 5 de julio- la naturaleza jurídica de estos fondos como atados, indisponibles, en consecuencia, para el legislador ordinario y el presupuestario (...) Por lo expuesto, el artículo 17 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas al regular un supuesto distinto a la naturaleza de los recursos del FEES, el llamado superávit libre, no podría resultar inconstitucional por los motivos que indican las instituciones recurrentes. ... los recursos del FEES, por su destino específico y no libre, no se pueden entender comprendidos dentro de los alcances de dicha norma.” (Resaltado es propio)

De esta forma, días después la CGR aceptó que el superávit de las universidades públicas sigue perteneciendo a estas y no deberá reintegrarse a presupuesto nacional. Esta información fue confirmada por el Subcontralor y personal de la CGR en una reunión virtual que se llevó a cabo el 16 de diciembre de 2021 a solicitud de la presidencia del CONARE. En dicha reunión se acordó que la CGR remitirá al CONARE el criterio por escrito respecto al tema del superávit libre y, además, coordinar una reunión a inicios de 2022 con el objetivo de tratar los temas de presupuestos plurianuales y regla fiscal.

Mediante el oficio DFOE-CAP-0067 del 28 de enero de 2022, la CGR atiende la solicitud realizada por CONARE en la reunión del 16 de diciembre de 2021:

*“Al respecto, es importante indicar que según se discutió en dicha sesión, el citado Fondo **no se encuentra sujeto a las regulaciones establecidas en el artículo***



17 del Título IV de la Ley N°9635, considerando que, si bien desde la técnica presupuestaria se clasifica como superávit libre, este responde jurídicamente a un destino específico constitucional.

Sin detrimento de lo anterior, resulta relevante retomar, que, conforme a lo expuesto en la citada reunión, en caso de que las universidades públicas reciban otras transferencias del Presupuesto Nacional de la República, esos recursos se encuentran sujetos al citado artículo 17 de la Ley N° 9635, toda vez que no se estaría bajo el régimen de destino específico de origen constitucional” (Resaltado es propio)

Sobre las sanciones por incumplimiento de Regla Fiscal

*En el artículo 26 del título IV de la Ley N°9635 se establece que el no cumplimiento de la regla fiscal será considerado como una **falta grave a la Hacienda Pública**, por lo que estamos obligados, como institución, a tomar todas las medidas necesarias para cumplir con esta norma:*

*“ARTÍCULO 26- Sanciones. El incumplimiento injustificado de la regla fiscal y del control de esta constituye una **falta grave contra la Hacienda Pública**, y serán sancionadas según lo indicado en el artículo 68 de la Ley N.°7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 7 de setiembre de 1994. Lo anterior, sin demérito de lo dispuesto en el artículo 339 de la Ley N.° 4573, Código Penal, de 4 de mayo de 1970...” (Resaltado es propio)*

Presupuesto de la UNA para 2022 y cumplimiento de la Regla Fiscal

Tal como se indicó antes, para 2022, la UNA cumplió con la primera fase de verificación de la Regla Fiscal que realiza la Autoridad Presupuestaria del Ministerio de Hacienda (STAP), sin embargo, para lograrlo se contempló una serie de criterios, entre ellos:

- 1. Límites presupuestarios en unidades ejecutoras: los mismos que en 2021 (con recorte de 20% respecto al presupuesto de 2020)*
- 2. No ajuste en las bases salariales: la Ley N°9635 establece que cuando la relación deuda/PIB supera el 60%, “no se realizarán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales, los cuales no podrán ser reconocidos durante la duración de la medida o de forma retroactiva, salvo para lo relacionado con el cálculo para determinar las prestaciones legales, jubilaciones y la anualidad del funcionario” (Ley 9635, Artículo 14 del título IV).*
- 3. No se consideraron montos incrementales por concepto de anualidad 2022: según la Ley N°9908, (Adición de un transitorio único a la ley N°2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957), “Aquellas transferencias corrientes de la Administración Central hacia el resto del sector público, que tengan por*



objeto el pago total o parcial de retribuciones por años servidos de las instituciones receptoras, no podrán ser presupuestadas en dicha proporción durante los años 2021 y 2022”. Además, se aplica acuerdo UNA-SCU-ACUE-203-2021 del 19 de agosto de 2021, tomado por el Consejo Universitario con el fin de acatar los dispuesto en la ley en mención.

4. *Los montos por dietas y valor del punto en carrera administrativa se mantienen iguales que en 2021.*
5. *Se capitalizaron salarios de PRODEMI por ₡1.583 millones. Esto significa que en el Clasificador Económico que es utilizado para verificar el cumplimiento de la Regla Fiscal, los salarios pagados a las personas funcionarias de PRODEMI se clasificarán como gasto de inversión (asociado a obras) y no como gasto corriente. Esto permitió reducir el gasto corriente y cumplir con la primera fase de la Regla Fiscal.*
6. *A pesar de los recortes o restricciones presupuestarias, se incrementa, respecto al presupuesto ordinario 2021, los recursos para becas y ayudas a estudiantes, en ₡305 millones.*
7. *Se aplica el Título III de la Ley 9635, relacionado con pluses e inventivos salariales.*
8. *Se estimó compromisos de gasto corriente por ₡2.500 millones: corresponde a pagos que se deberán realizar en 2022 con ingresos corrientes. Los gastos corrientes solo se pueden financiar con ingresos corrientes o superávit específicos (producto de convenios de cooperación o leyes).*
9. *Se estimó compromisos en obras de infraestructura por ₡8.064 millones, de los cuales ₡7.511 millones deberán pagarse en 2022 y ₡552 millones en 2023 (estimaciones preliminares).*
10. *Se estimó compromisos en inversión (sin contabilizar obras de infraestructura) por ₡3.143 millones.*
11. *Se mantiene suspensión de estudios de puestos y reestructuraciones.*

Como resultado, la UNA presentó a la CGR un presupuesto por ₡152.092 millones para el 2022, de los cuales, ₡118.090 corresponden a gasto corriente, ₡23.816 millones a gasto de capital y ₡10.185 millones a sumas sin asignación. En esta última partida se incluyen los recursos que desde un inicio se sabía que no era posible ejecutar debido al gasto máximo que establece la regla fiscal en la fase de ejecución del presupuesto (ejecución 2022 = ejecución 2021 más un 1,96%).

**UNA: Plan presupuesto ordinario 2022 por clasificador económico
PRESENTADO a la CGR.
Datos en millones de colones.**



	2021	2022	Variación %
GASTO CORRIENTE	116.515,00	118.090,90	1,35%
<i>Gasto de Consumo</i>	101.404,70	103.285,20	1,85%
<i>Remuneraciones</i>	88.707,80	88.515,70	-0,22%
<i>Adquisición de bienes y Servicios</i>	12.696,90	14.769,50	16,32%
<i>Transferencias Corrientes</i>	15.110,30	14.805,70	-2,02%
GASTO DE CAPITAL	35.575,70	23.816,90	-33,05%
<i>Formación de capital</i>	21.493,50	13.600,10	-36,72%
<i>Adquisición de activos</i>	14.082,20	10.216,30	-27,45%
CALCULO REGLA FISCAL	152.090,70	141.907,80	-6,70%
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	6.997,00	10.185,10	45,56%
Total, egresos	159.087,70	152.092,90	-4,40%

Fuente: PGF, UNA.

Tal como se indicó antes, mediante oficio N° 22913, [DFOE-CAP-1250](#), la CGR aprobó parcialmente el presupuesto inicial para 2022, por **¢151.207,7 millones**, ¢885,2 millones menos que lo solicitado por la UNA, quedando el presupuesto para este año de la siguiente forma:

**UNA: Presupuesto ordinario 2022 por clasificador económico
APROBADO por la CGR.
Datos en millones de colones.**

	2021	2022	Variación %
GASTO CORRIENTE	116.515,00	117.720,88	1,03%
<i>Gasto de Consumo</i>	101.404,70	102.915,69	1,49%
<i>Remuneraciones</i>	88.707,80	88.515,70	-0,22%
<i>Adquisición de bienes y Servicios</i>	12.696,90	14.399,40	13,41%
<i>Transferencias Corrientes</i>	15.110,30	14.805,70	-2,02%
GASTO DE CAPITAL	35.575,70	23.401,69	-34,22%
<i>Formación de capital</i>	21.493,50	13.600,10	-36,72%
<i>Adquisición de activos</i>	14.082,20	9.801,60	-30,40%
CALCULO REGLA FISCAL	152.090,70	141.122,57	-7,21%
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	6.997,00	10.085,09	44,13%
Total, egresos	159.087,70	151.207,67	-4,95%

Fuente: PGF, UNA.



Es necesario indicar que cada vez que hay una improbación presupuestaria se reduce el techo de formulación para el año siguiente (por regla fiscal); en este caso, la no aprobación de ¢885,2 millones afectó en ¢370 millones el gasto corriente y en ¢415 millones el gasto de capital.

Ejecución presupuestaria 2021 y límite de ejecución 2022

La ejecución del presupuesto de 2021 rondó los ¢120.953 millones, por lo cual el monto máximo que se podrá ejecutar durante el 2022 será de ¢123.323 millones, que corresponde a lo ejecutado en 2021 más el 1,96% (Regla Fiscal para 2022).

El monto de ejecución del presupuesto se refiere solo a lo que efectivamente se pagó durante el año, es decir, aquellas compras de bienes y servicios que quedaron adjudicadas pero que no se pagaron no se reflejarán en la ejecución presupuestaria y, por ende, a pesar de haberse realizado la compra, esos montos no cuentan para el cálculo de la regla fiscal el siguiente año.

En el cuadro que sigue se observa, en la segunda columna, el monto de ejecución del presupuesto durante el 2021. En la tercera columna se presenta el monto máximo que se podrá ejecutar en gasto corriente y en gasto total durante el 2022. En la cuarta columna se presenta el monto presupuestado para el 2022 (aprobado por la CGR) y, en la última columna, la cantidad de millones que no podrán ser utilizados durante el año (cerca de ¢28 mil millones).

UNA: límites de la Regla Fiscal. Millones de colones.

[1] Gasto	[2] Ejecución 2021	[3] Lím. Ejec. 2022 (2021+1,96%)	[4] ORDINARIO 2022 aprobado por CGR	[4-3] Diferencia ORDINARIO 2022 vs lím. Ejec. 2022
Gasto corriente	108.574	110.702	117.721	7.019
Gasto de capital	12.379	12.621	23.402	10.781
Gasto Total	120.953	123.323	141.123	17.799
Sumas sin asignación			10.085	10.085
Total, presupuesto			151.208	27.884

Para medir regla fiscal solo se toma encuentra "Gasto corriente" y "Gasto de capital". La cuenta de "Sumas sin asignación" y "Transacciones financieras" del clasificador económico no se consideran dentro del cálculo de la Regla.

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

Lo anterior muestra un panorama complicado ya que si el máximo que se puede ejecutar en gasto corriente durante el 2022 es de ¢110.702 millones, se tendrían que recortar gastos de operación ya formulados por las diferentes instancias por cerca de ¢7.019 millones para poder cumplir con Regla Fiscal en la fase de ejecución y, además, dentro de esos

€110.702 millones de gasto corriente, se debe contemplar el pago de cerca de €2.285 millones que quedaron comprometidos en 2021 para pagar la adquisición de bienes y servicios adjudicados pero que se entregan y se pagan hasta en 2022.

**UNA: límites de la Regla Fiscal y compromisos presupuestarios.
Millones de colones.**



	MAX EJECUCIÓN 2022 (2021 + 1,96%)	FORMULADO 2022 Aprobado por CGR	COMPROMISOS 2021		
			GENERAL	ESPECÍFICO	TOTAL
G. Corriente	110.702	117.721	2.057,93	227,90	2.285,83
G. Inversión	12.621	23.402	13.698,35	609,25	14.307,60
G. Total	123.323	141.123	15.756,28	837,15	16.593,43

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

La situación es aún más crítica en el caso del gasto de inversión: el monto máximo de este rubro que se podrá ejecutar durante el 2022 es de €12.621 millones y se tienen presupuestados €23.042 millones, lo que da una diferencia de €10.781 millones, los cuales no se podrán ejecutar este año, además de los €10.085 millones que están en sumas sin asignación presupuestaria que no podrán presupuestarse ni para gasto corriente ni para gasto de inversión.

Aunado a lo anterior, para el 2022, quedaron comprometidos €14.307 millones en gasto de inversión, de los cuales cerca del 77% deberá pagarse este año, y el 23% durante 2023. Adicional a los gastos de inversión comprometidos, durante este año hay que pagar los salarios de PRODEMI que se debieron capitalizar (cuentan como gasto de inversión asociado a obras) por un monto de €1.538 millones.

En resumen, según cálculos propios realizados con información del Programa de Gestión Financiera (PGF), Proveduría Institucional (PI) y PRODEMI, durante el 2022 se estaría requiriendo más o menos €12.579 millones de gasto de inversión (€11.041 compromisos + salarios de PRODEMI) y únicamente se podría gastar €12.621 millones por la Regla Fiscal (queda un espacio para nuevas compras por un monto de solo €42 millones). Se realizará un análisis exhaustivo de los compromisos presupuestarios para determinar si algunos montos comprometidos se deben eliminar por no haberse realizado alguna adjudicación (compras declaradas infructuosas), si existen compromisos de años anteriores que se puedan disolver o que deban pagarse hasta 2023; sin embargo, es probable que las diferencias no sean significativas.

En el anterior contexto, es poco el margen que se tiene para adquirir nuevos activos durante el 2022, que se paguen durante el mismo año. Es posible aumentar la inversión más allá del techo mencionado anteriormente, pero solo si se realiza un fuerte recorte de gasto corriente de forma que compense ese exceso de gasto de inversión, pero el gasto total quede dentro de los límites de la Regla Fiscal.

En síntesis...



- ✓ *La aplicación de la Regla Fiscal en la fase de ejecución del presupuesto impide atender todas las necesidades de la institución, a pesar de contar con recursos disponibles (ingresos corrientes y superávit de periodos anteriores).*
- ✓ *La CGR aceptó que el superávit de las universidades públicas no se debe devolver al presupuesto nacional ya que no les aplica el artículo 17 del título IV de la Ley 9635, pero la Regla Fiscal impide utilizar esos recursos.*
- ✓ *No será posible realizar más ajustes en el presupuesto (recortes) sin afectar la acción sustantiva de la Universidad Nacional.*
- ✓ *La Administración ha implementado muchas acciones para poder cumplir con la Regla Fiscal y se han realizado muchos ajustes en materia salarial (cumpliendo con el Título III de la Ley 9635) y de eficiencia en el uso y asignación de los recursos, pero ya no se tiene más margen de acción a lo interno (recorte de gastos sin afectar la acción sustantiva).*
- ✓ *La Regla Fiscal ha sido diseñada para reducir el tamaño del Estado y de continuar con su actual metodología de aplicación, provocará, a partir de este año, afectaciones en la institucionalidad pública y en el desarrollo del país.*

Resumen de afectaciones de la Regla Fiscal

- ✓ *Aplicar regla fiscal en las ejecuciones presupuestarias genera inseguridad jurídica e imposibilita la planificación al no tenerse certeza si los recursos presupuestados para el periodo siguiente podrán ejecutarse.*
- ✓ *No se puede prever, con certeza, el monto de ejecución del presupuesto del año en curso. Esto da como resultado una diferencia importante -y cada vez mayor- entre los límites de regla fiscal en procesos de formulación presupuestaria y los montos que finalmente se podrán ejecutar de ese presupuesto.*
- ✓ *La incertidumbre sobre el nivel de ejecución del gasto de inversión impide asegurar el pago de obras en los siguientes años, aun cuando se cuente con el presupuesto y los recursos en el momento de adquirir las obligaciones contractuales.*
- ✓ *No se puede garantizar el avance de las obras de inversión y plan de desembolsos planificado: se realizan proyecciones, pero puede haber atrasos o situaciones que reducen la ejecución del presupuesto planificado en un año determinado, lo que afectará los límites de ejecución de los siguientes años.*
- ✓ *Las instituciones están buscando mecanismos para generar recursos propios, pero al estar en el límite de la regla fiscal, se imposibilita incorporar en el presupuesto*

esos recursos. En otras palabras, aplicar la regla fiscal a los recursos propios impide hacia adelante generar más ingresos por ese medio.



- ✓ *El presupuesto y la ejecución de los recursos durante 2020 y 2021, han sido afectados por la reducción (recortes) y por la situación de emergencia (teletrabajo, clases en presencialidad remota, reducción de giras, etc.). Esta situación reduce el techo del presupuesto y de ejecución de los siguientes años de manera significativa. ¿Cómo retomar el 100% de las actividades presenciales, si para ello, automáticamente aumentarán los gastos de operación, pero por Regla Fiscal no es posible ejecutar más recursos?*
- ✓ *Para las instituciones no es posible ejecutar el 100% de lo presupuestado, por lo que cada año se podrá ejecutar un monto menor con respecto al año anterior. En inversiones será imposible ejecutar todo lo presupuestado por diversas razones, entre ellas las siguientes:*
 - ~ *Procesos de contratación (incluidas posibles apelaciones): afectan los tiempos para ejecutar las compras.*
 - ~ *Tiempos requeridos para tramitar permisos (Ministerio de Salud, Bomberos, Setena, permisos de importación, Seguridad, etc.)*
 - ~ *Tiempo para refrendo de contratos por parte de CGR.*
 - ~ *Duración para importar productos (agravado por la crisis económica mundial).*
 - ~ *Adquisición de productos tecnológicos muy especializados cuyo proceso de elaboración supera un periodo presupuestario.*
 - ~ *Proceso de desarrollo de las obras (construcciones).*
 - ~ *Existen constructoras y proveedores que incumplen plazos y contratos (afecta plan de desembolsos o ejecución de los recursos)*
 - ~ *Reajustes de precios (por inflación o por tipo de cambiario): se resguardan recursos para hacer frente a las solicitudes de reajuste de precios que la Ley contempla para los procesos de contratación administrativa, primordialmente en el caso de obras de infraestructura, sin embargo, son inciertos los plazos y montos requeridos.*

La ejecución presupuestaria: un gran problema institucional que es histórico

Al analizar la ejecución presupuestaria de la UNA en los últimos siete años se observa que la misma ha sido, en promedio, del 75,83%, aumentando ligeramente en 2020 y 2021. Esta es una baja ejecución que, sin duda, compromete el accionar de la universidad en el marco de la Regla Fiscal, ya que, al no ejecutarse la totalidad del presupuesto, cada vez el techo de la Regla va siendo menor.

UNA: Ingresos y Gastos ejecutados y porcentaje de ejecución presupuestaria.
Millones de colones.



Año de las Universidades
Públicas por los Territorios
y las Comunidades

DESCRIPCIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INGRESOS	127.354	143.352	174.723	174.358	173.685	158.989	151.757
GASTOS	96.422	108.842	125.070	130.015	129.216	124.962	120.953
% ejecución	75,7%	75,9%	71,6%	74,6%	74,4%	78,6%	79,7%

*En los gastos no se considera el presupuesto que queda comprometido.

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

Es necesario indicar que la ejecución del presupuesto únicamente considera lo que efectivamente se pagó y no lo que se compró pero que será entregado y/o pagado en el siguiente año. Por lo anterior, si se analiza la ejecución del presupuesto considerando los compromisos, el porcentaje de ejecución es mucho mayor al presentado en la última fila de la tabla anterior, pero para la CGR y para la Regla Fiscal, solo cuenta lo que se pagó.

Para el caso específico de 2021, se tiene que la ejecución del presupuesto es de 79,7% si no se consideran los compromisos presupuestarios dentro de la ejecución, pero la misma alcanza el 90,6% si estos sí se toman en cuenta. En la siguiente tabla se observa la información detallada por cuenta.

UNA: presupuesto 2021 con modificaciones presupuestarias incorporadas.
Millones de colones.

Cuenta	Descripción	Presupuesto Ajustado	Girado	Compromisos	Total Gastado	% Ejecución sin compromisos	% Ejecución con compromisos
0.00.00.00	Remuneraciones	89.434	86.798		86.798	97,1%	97,1%
1.00.00.00	Servicios	8.786	5.809	1.670	7.479	66,1%	85,1%
2.00.00.00	Materiales y Sumin.	2.373	1.197	616	1.813	50,4%	76,4%
3.00.00.00	Intereses y Comis.	26	26		26	100,0%	100,0%
5.00.00.00	Bienes Duraderos	28.988	10.926	14.308	25.233	37,7%	87,0%
6.00.00.00	Transf. Corrientes	17.004	16.197		16.197	95,3%	95,3%
9.00.00.00	Cuentas Especiales	5.147				0,0%	0,0%
TOTAL		151.757	120.953	16.593	137.546	79,7%	90,6%

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

En el caso del presupuesto laboral, se alcanzó una ejecución del 97% durante 2021. En el siguiente cuadro se observa dicha ejecución por partida presupuestaria.

UNA: ejecución del presupuesto para remuneraciones durante el 2021.
Millones de colones.



Cuenta	Descripción	Presupuesto Inicial	Presupuesto Total Ajustado	Girado	Presupuesto Disponible	% Ejecución
0.00.00.00	Remuneraciones	91.248	89.434	86.798	2.637	97.05
0.01.00.00	Remuneraciones Básicas	34.833	32.898	32.587	312	99.05
0.01.01.00	Sueldos para Cargos Fijos	33.592	31.770	31.684	86	99.72
0.01.03.00	Servicios Especiales	987	954	772	182	80.88
0.01.05.00	Suplencias	254	174	131	43	75.25
0.02.00.00	Remuneraciones Eventuales	1.326	1.387	1.254	133	90.4
0.02.01.00	Tiempo Extraordinario	650	620	611	9	98.58
0.02.02.00	Recargo de Funciones	473	475	451	24	94.98
0.02.03.00	Disponibilidad Laboral	116	120	81	39	67.39
0.02.04.00	Compensación de Vacaciones	4	89	53	35	60.12
0.02.05.00	Dietas	83	83	57	26	68.65
0.03.00.00	Incentivos Salariales	38.229	37.657	36.894	763	97.97
0.03.01.00	Retribución por Años Servidos	18.514	18.816	18.663	153	99.18
0.03.02.00	Restricción al Ejercicio Liberal de la Profesión	5.225	4.932	4.834	98	98.01
0.03.03.00	Decimotercer Mes	5.723	5.657	5.453	204	96.38
0.03.04.00	Salario Escolar	5.283	5.194	5.120	74	98.58
0.03.99.00	Otros Incentivos Salariales	3.483	3.058	2.824	234	92.33
0.04.00.00	Contribuciones Patronales al Desarrollo y Seg Social	6.696	6.836	6.335	502	92.66
0.05.00.00	Fondos de Pensiones y de capitalización	10.065	10.558	9.672	886	91.6
0.99.00.00	Remuneraciones Diversas	98	98	57	41	58.03

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

Por su parte, gracias a las medidas de contención del gasto implementadas en 2021, se revirtió la tendencia creciente de los últimos años en el gasto para remuneraciones, y se redujo esta partida en alrededor de ₡1.080 millones. Esto se observa en el siguiente cuadro.

UNA: Ejecución de la partida de remuneraciones 2013-2021
Millones de colones.



Año	Remuneraciones en Presupuesto ordinario	Ejecución Remuneraciones	% incremento Total Laboral ejecutado UNA	Incremento Laboral anual ejecutado
2013	60.426	57.206	7,40%	3.964
2014	65.554	63.016	10,16%	5.810
2015	71.477	68.739	9,08%	5.723
2016	76.562	73.984	7,63%	5.245
2017	81.605	78.157	5,64%	4.173
2018	86.993	82.789	5,93%	4.632
2019	91.482	85.749	3,58%	2.960
2020	93.081	87.878	2,48%	2.129
2021	90.217	86.798	-1,23%	-1.080
2022	90.102			

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

La ejecución de las cuentas asociadas a “materiales y suministros” y “bienes duraderos” es sumamente baja, lo que podría estar explicado por varias razones:

1. **Planificación institucional:** en la UNA no ha existido una cultura institucional de definir con suficiente anticipación los bienes y servicios que se desean adquirir durante el año, por lo que la mayoría de las solicitudes de bienes y servicio (SBS) se realizan ya avanzado el año, lo que imposibilita la ejecución efectiva de los recursos, quedando las compras realizadas, pero sin pagar o, en el peor de los casos, las compras son anuladas por declararse infructuosas o por errores materiales. Además, por montos, la mayor solicitud se realizó en el tercer trimestre, cuando ya no hay tiempo de adjudicar y mucho menos para empezar a ejecutar los recursos, quedando estos comprometidos para el ejercicio presupuestario del siguiente año. Se debe hacer un esfuerzo institucional de planificar de manera seria y responsable.

UNA: cantidad de solicitudes de bienes y servicios y sus respectivos montos, ingresadas a la Proveduría Institucional según trimestre. Año 2021.

TRIMESTRE 2021	Cantidad de solicitudes	Peso relativo	Monto en millones de colones
I trimestre	2681	21,9%	1.066,7
II trimestre	3634	29,7%	2.506,4
III trimestre	3953	32,3%	4.545,4
IV trimestre	1981	16,2%	643,55
Total	12.249	100,0%	8.762,0

Fuente: Proveduría Institucional.



Sobre este punto, la Rectoría, Vicerrectoría de Administración (VADM), APEUNA, PI, PGF, Prodemi y en conjunto con las diferentes unidades ejecutoras, han elaborado para 2022 un Plan de Adquisiciones, por lo que esperamos que esta herramienta permita, a futuro, mejorarse continuamente, de manera que la planificación de las compras institucionales pueda hacerse de forma oportuna y ordenada.

Es importante mencionar que la Universidad se encuentra atendiendo dos estudios de la Contraloría General de la República: el DFOE-SOC-IF-00015-2019, relacionado a la “Auditoría de carácter especial sobre el proceso de adquisición de bienes y servicios que realiza la Universidad Nacional” y, el DFOE-SOC-IF-00011-2020, “Auditoría de Carácter Especial sobre el Proceso de Planificación Institucional, Ejecución y Evaluación Presupuestaria en la Universidad Nacional”. En ambos informes se generaron una serie de disposiciones sobre las cuales se establecieron acciones y las instancias involucradas se encuentran trabajando en ellas.

- 2. **Asignación de recursos de forma tardía:** se debe corregir la forma en que históricamente se han asignado recursos para inversión y de fondos concursables, de forma que los usuarios puedan realizar las solicitudes de bienes y servicios (SBS) desde inicios de año, y no mediados o al final cuando ya no hay tiempo de ejecutar los recursos (pagar las compras). Por regla fiscal todo debería quedar comprado y pagado el mismo año.*
- 3. **Implementación de SIGESA y SICOP:** la implementación de estos sistemas de compras ha implicado un proceso de aprendizaje enorme, tanto para el personal de la Proveeduría como para las personas usuarias. Cada tipo de compras tiene requisitos y plazos. Ahora existe una mayor probabilidad de apelaciones por parte de proveedores. En algunos casos hay proveedores únicos en el país o a nivel internacional que no desean inscribirse en SICOP lo que impide realizar las compras (se realizaron varias gestiones ante la CGR para poder comprar por fuera de SICOP a proveedores internacionales pero la respuesta fue siempre negativa). Los procesos de contratación de obras grandes requieren plazos de varios meses y avales de la CGR, lo que retrasa aún más la adjudicación de los proyectos y el inicio de las obras. Por su parte, este año en particular, varios proveedores han señalado que se han visto afectados por la crisis de contenedores a nivel internacional, por lo que han solicitado un mayor plazo para entregar los productos. Muchos precios están valorados en dólares y al momento de adjudicar las compras no alcanzan los presupuestos de las instancias (la VADM brindó varios millones al cierre del 2021 a las unidades ejecutoras para que pudieran concretar las compras en SICOP).*
- 4. **Códigos en SIGESA vs. SICOP:** se han detectado problemas en la homologación de códigos en SIGESA y SICOP, por lo que una clasificación mal realizada implicará que no le llegue la solicitud de cotización al proveedor esperado. Esto ha dado como resultado compras infructuosas o desiertas, lo que obliga al usuario y a la*



Proveeduría a realizar nuevamente todo el trámite de compra. A pesar de lo anterior, se han detectado muchos casos en que se invita a los proveedores respectivos, pero no cotizan, por lo que la Proveeduría estará analizando detalladamente estos casos a inicios del 2022 de forma que se pueda determinar las causas y posibles acciones correctivas en caso de que sea un problema a nivel institucional.

- 5. Capacitaciones a los usuarios:** *debido a la implementación del sistema SIGESA, SICOP, factura electrónica, IVA entre otros, la Proveeduría ha estado en un proceso de aprendizaje, lo que no ha permitido desarrollar las capacitaciones que se brindaban incluso hasta el año 2018. Como medida urgente de atender, en el primer trimestre de 2022 la Proveeduría impartirá las primeras capacitaciones post implementación de los cambios antes indicados, con lo que se pretende divulgar y mejorar la comunicación de los aspectos más críticos que se han identificado en estos dos años. Ya se está trabajando en dichas capacitaciones, las cuales serán impartidas por el Director de la Proveeduría, MAP. Nelson Valerio Aguilar, en conjunto con la jefatura de la SPAAU y los ejecutivos de servicios, que son los responsables de la asesoría a las unidades usuarias. Se espera que, con dichas capacitaciones, además de poder dar una visión general del proceso y de los principales cambios que está experimentando la gestión de compras, se pueda puntualizar y corregir aspectos de diversa índole señalados por los usuarios de los sistemas.*

La Proveeduría tiene identificadas unidades tales como: Vicerrectoría de Investigación, Vicerrectoría de Extensión, Escuela de Medicina Veterinaria, IRET, Ciencias Biológicas y SIDUNA entre otras, a las que se les debe brindar un mayor acompañamiento, razón por la cual la SPAAU, por medio de los ejecutivos de servicios, estará dando un seguimiento y asesoría más específica, desde inicio de año en el 2022, con el propósito mejorar los procesos de definición de requerimientos y generación de solicitudes de bienes y servicios (SBS), en procura de disminuir la cantidad de correcciones, devoluciones y reprocesos en general.

- 6. Difíciles decisiones para poder aumentar un poco la ejecución en 2021:** *La VADM en conjunto con las instancias a su cargo, como parte de las acciones que tuvo que implementar para mejorar la ejecución del presupuesto este año, fue priorizar, a mediados de año, aquellas compras que tenían un peso significativo en el presupuesto y que podrían lograr adjudicarse y pagarse en el 2021, eso sí, sin dejar de atender, posteriormente, las compras de menor valor pero que sin duda, son indispensables para la acción sustantiva de la institución. Es por lo anterior que muchas de las compras más pequeñas se dejaron de último, pero gracias al gran trabajo realizado por el personal de la Proveeduría, se logró procesar el 100% de las solicitudes de compras y la gran mayoría quedaron adjudicadas.*

Lamentablemente, a pesar de los esfuerzos, varias compras, por diversas razones no pudieron concretarse, lo que ha provocado frustración, enojo, malestar, disconformidad, impotencia, etc., entre las personas trabajadoras y estudiantes, quienes están urgidas de algún bien o servicio para poder llevar a cabo sus funciones de la

mejor manera. Esperamos que con las medidas correctivas que se están tomando y las que vendrán, el proceso de adquisiciones mejore sustancialmente, de forma que el proceso sea ágil, transparente, oportuno y eficiente.



- 7. La Rectoría y el Consejo de Rectoría tienen claro que hay muchas oportunidades de mejora en el proceso de adquisición de bienes y servicios (es un tema institucional y no solo de la Proveduría) y muchos retos por delante. Cada día son más las leyes y normas que aumentan los controles, la tramitología y complican aún más los procesos. A partir del 1° de diciembre de 2022 queda derogada la actual LEY DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA (N°7494) y en su lugar rige la LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA (N° 9986), la cual tiene importantes cambios, entre ellos la obligatoriedad de inscribir ante MIDEPLAN los proyectos de inversión. Además, existe la amenaza de que tanto el presupuesto de la UNA como de la FUNDAUNA pasen a ser administrados en la Caja única del Estado, de acuerdo con el proyecto de ley Expediente N°22.661, MANEJO EFICIENTE DE LA LIQUIDEZ DEL ESTADO.*

“ARTÍCULO 2- Aplicación de la ley. Esta ley es aplicable a la totalidad de los ingresos públicos independientemente de quien los administre o custodie, así como a los ingresos de origen público que reciban de forma gratuita o sin contraprestación alguna los sujetos privados. En el caso de los recursos privados líquidos en custodia por entidades públicas estarán sujetos a la aplicación del Capítulo III de la presente ley.”

- 8. **Conformación de Comisión Especial:** en respuesta a la necesidad imperante de mejorar el proceso de adquisición de bienes y servicios en todas sus etapas, mediante UNA-R-RESO-184-2021 del 9 de noviembre de 2021, la Rectoría procedió a conformar una comisión para analizar para tratar este tema. En dicha resolución se resuelve:*

“A. CONFORMAR UNA COMISIÓN ESPECIAL, CON EL FIN DE ANALIZAR Y EVALUAR LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN INSTITUCIONAL INTEGRADA POR:

- MSc. Roxana Morales Ramos, Vicerrectora de Administración, QUIEN COORDINA*
- Dr. Jorge Herrera Murillo, Vicerrector de Investigación*
- MSc. Mario Vargas León, Director Ejecutivo de la Facultad Ciencias de Tierra y Mar*
- MSc. María C. Víquez Ramírez, Directora Ejecutiva de la Rectoría*
- MSc. Allan Chaves Zamora, Centro Gestión Tecnológica*
- MSc. Maykol Phillips Seas, Centro Gestión Tecnológica*
- MAP, Nelson Valerio Aguilar, Proveduría Institucional*
- MSC. Juan Miguel Herrera Delgado, Área de Planificación*
- Dr. Enrique Cappella Molina, director, Escuela de Veterinaria*



B. SOLICITAR A LA COMISIÓN QUE PRESENTE UN DIAGNÓSTICO, Y UNA PROPUESTA PARA LA MEJORA DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA ASOCIADO AL PROYECTO SIGESA AL 31 DE ENERO DEL 2022.”

Esta Comisión ha sesionado en seis ocasiones (23 noviembre 2021, 01 diciembre 2021, 8 diciembre 2021, 27 enero 2022, 3 febrero 2022, 10 de febrero) y se encuentra en proceso de elaboración del informe y plan de acción. Es importante mencionar que varias de las acciones de mejora urgentes de atender y que son competencia de la Proveduría ya están en proceso de implementación. Próximamente se ampliará a la comunidad universitaria sobre este tema.

Histórico de la ejecución presupuestaria y efectos de la pandemia

Para poder analizar el margen de acción que tiene la institución para cumplir con la Regla Fiscal en 2022 en la fase de ejecución del presupuesto, es necesario analizar el comportamiento del gasto ejecutado por partidas antes y durante la crisis, con el fin de observar cuáles son las que han presentado mayor subejecución debido a la reducción de muchas de las actividades presenciales y trabajos de campo (giras de cursos, administrativas y de PPAA's).

En la siguiente tabla se observa el comportamiento según las principales cuentas del clasificador por objeto del gasto:

**UNA: Ejecución del presupuesto 2017-2021 y presupuesto 2022.
Millones de colones.**

Cuenta	Descripción	2017 Girado	2018 Girado	2019 Girado	2020 Girado	2021 Girado	Presupuestado 2022
0.00.00.00	Remuneraciones	78.157	82.789	85.749	87.879	86.798	90.102
1.00.00.00	Servicios	8.199	8.969	9.015	5.501	5.809	10.754
2.00.00.00	Materiales y Sumin.	1.985	1.849	1.921	1.098	1.197	3.646
3.00.00.00	Intereses y Comisiones	266	275	427	32	26	
4.00.00.00	Activos Financieros	2	1	2	0	0	
5.00.00.00	Bienes Duraderos	20.390	18.260	13.733	8.898	10.926	21.815
6.00.00.00	Transf. Corrientes	15.836	17.608	18.175	16.082	16.197	14.806
7.00.00.00	Transf. de Capital	0	0	0	5.000*	0	
8.00.00.00	Amortización	236	264	294	472	0	
9.00.00.00	Cuentas Especiales	0	0	0	0	0	10.085
TOTAL		125.070	130.015	129.316	125.122	120.953	151.208

**En 2020 los ¢5.000 millones corresponden a la donación a la Comisión Nacional de Emergencias.*

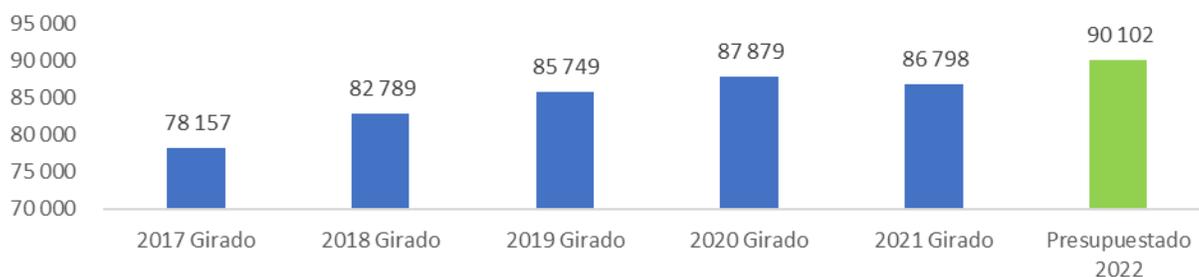
Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.



Los **¢7.084 millones de GASTO CORRIENTE** que es necesario subejecutar del presupuesto ordinario 2022 para cumplir con la Regla Fiscal, se podrían cubrir con la subejecución de partidas como la de Remuneraciones (economías salariales) y la de Servicios. En esta última, se observa en el cuadro anterior que existe un presupuesto para 2022 que excede de manera importante lo ejecutado en 2021, sin embargo, dicha diferencia al final del año dependerá de qué tanto se reactive la presencialidad en la institución, así como el trabajo de campo y viajes al exterior (si se compara lo presupuestado para 2022 es muy similar a lo ejecutado antes de la crisis, es decir en 2019). Adicionalmente, en la cuenta de materiales y suministros es posible que quede un superávit o presupuesto comprometido para 2023, por lo que una parte de esa subejecución obligada por regla fiscal también podría ser cubierta con esta partida.

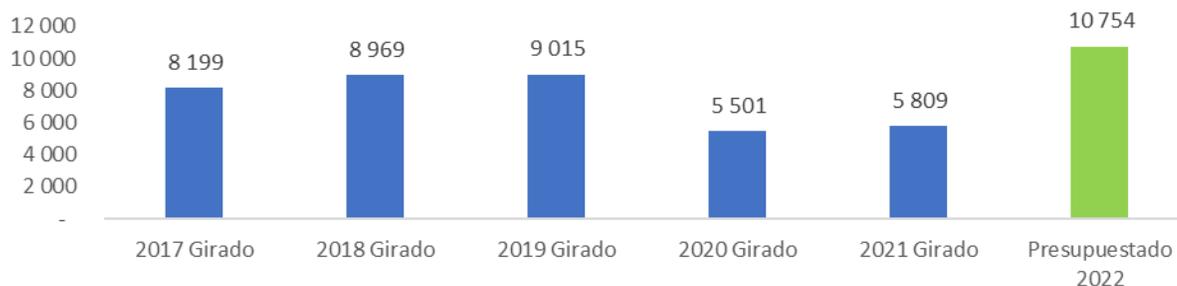
A continuación, se presenta la misma información del cuadro anterior, pero de forma gráfica para poder apreciar de mejor forma los montos ejecutados cada año de 2017 a 2021 y el monto presupuestado para 2022.

Remuneraciones. Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

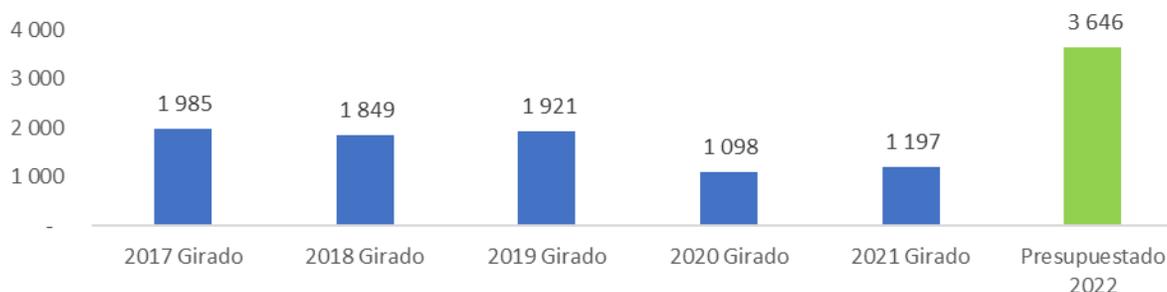
Servicios. Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

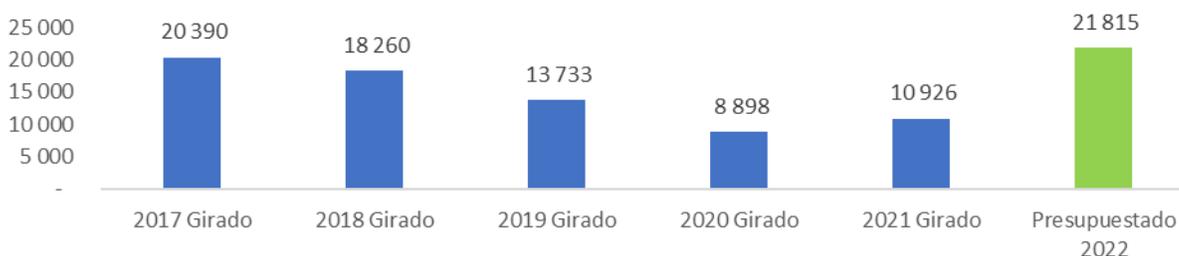


Materiales y Suministros. Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

Bienes duraderos. Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

Transferencias corrientes. Millones de colones



Fuente: Elaboración propia con información del PFG, UNA.

En la siguiente tabla se observa el desglose de la ejecución de las subcuentas de Servicios y el monto presupuestado para 2022 en cada una de ellas. Por ejemplo, en la cuenta de Gastos de viaje y transportes y servicios de gestión y apoyo es donde se observa un mayor impacto durante 2020 y 2021 (efecto de la crisis por el Covid-19). En caso de reactivarse totalmente las actividades presenciales, es muy probable que la ejecución de esas partidas sea incluso mayor a la de 2019 por el efecto inflación.

UNA: Cuenta de Servicios. Ejecución del presupuesto 2017-2021 y el presupuesto 2022.
Millones de colones.



Descripción	2017 Girado	2018 Girado	2019 Girado	2020 Girado	2021 Girado	Presupuestado 2022
Alquileres	926	840	517	295	183	141
Servicios básicos	1.426	1.672	1.717	1.935	1.848	1.755
Servicios comerciales y financ.	1.537	1.455	1.242	773	504	929
Servicios de gestión y apoyo	804	789	1.316	503	648	1.426
Gastos de viaje y de transporte	589	610	634	128	165	638
Seguros, reaseguros y otros	272	312	370	344	416	487
Capacitación y protocolo	985	1.108	964	332	519	753
Mantenimiento y reparación	1.020	1.168	1.520	1.081	1.305	3.076
Servicios diversos	639	1.015	736	111	221	1.550
Total	8.199	8.969	9.015	5.501	5.809	10.754

Fuente: Elaboración propia con información del PGF, UNA.

ESTRATEGIA INSTITUCIONAL PARA CUMPLIR CON LA REGLA FISCAL EN LA FASE DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2022

Gasto corriente:

1. Economías salariales por: horas de nombramientos que no se ejecutan, personas que se jubilan, aplicación de título III de Ley N°9635, restricciones en otorgamiento de nuevos incentivos, cargas sociales asociadas a subejecución de partidas laborales.
2. Mantener las medidas de contención utilizadas para la elaboración del presupuesto 2022 (mencionadas al inicio de este documento).
3. No es posible aumentar presupuesto de operación (adicional al que ya está distribuido).
4. Desde la formulación se tiene presupuesto concentrado (gasto corriente) en Rectoría y VADM que se estimó que no se podría ejecutar.

	Millones de colones
VADM	779,9
Rectoría	1.007
Total, bolsa de recursos	1.787

5. Revisión y restricción para el pago de horas extra.
6. CARRERA ACADÉMICA: analizar el impacto de 2021 con nuevo reglamento y determinar si es posible establecer un monto máximo de presupuesto que se pueda destinar este año a este régimen, manteniendo las mismas condiciones de 2021. Si fuese posible otorgar presupuesto, entonces se tendría que establecer un solo pe-



riodo de recepción de solicitudes al año.

7. CARRERA ADMINISTRATIVA: aplicación de nuevo reglamento.
8. Restricción para la creación de plazas por economías salariales.
9. Recordar la responsabilidad de unidades ejecutoras de ejecutar el presupuesto solicitado y asignado. Si no se requiere se debe reasignar con anticipación.
10. Seguimiento continuo a la ejecución del presupuesto para determinar medidas adicionales. Como se indicó antes, es muy probable que exista subejecución en algunas partidas y, compras que se realicen durante 2022 queden con presupuesto comprometido y por tanto se pagará en 2023.

Gasto de inversión:

1. El monto máximo que se puede ejecutar en 2022 en Inversión es de ₡12.621 millones y se tiene presupuestados ₡23.402 millones.
2. Desde la formulación se tiene presupuesto concentrado (gasto de inversión) en Rectoría, VADM y PGF, que se estimó que no se podría ejecutar.

	Millones de colones
GASTO CAPITAL 2022	23.401,8
VADM	1.806,5
Rectoría	127,2
Rectoría superávit fondos sistema	1.513,2
PGF	3.219,2
Total, bolsa de recursos recortados	6.666,2

3. Existen compromisos contractuales que hay que pagar por ₡14.307 millones. Adicionalmente se debe cubrir el costo de los salarios de PRODEMI con el presupuesto de inversión, que suman ₡1.538 millones.
4. De los recursos comprometidos (₡14.307 millones), una parte no se pagará este año ya que seis obras iniciarán hasta finales de 2022 o en 2023 (parte de la estrategia establecida desde finales de 2021) y otras en proceso no finalizarán este año. De esta forma, el monto requerido en 2022 para pagar compromisos se reduce un poco, quedando de la siguiente forma:

	Millones de colones
Compromisos 2021	14.307
6 obras se pagarán en 2023 (Transportes, Campus sostenible, OVSICORI, ascensor de Agrarias, mejoras bomberos Liberia, medio de egresos Edif Administrativos)	2.726
Data center 2023	250
Biología Marina 2023	290
TOTAL Pagos en 2022	11.041

5. Al restar de los compromisos los montos que no se deben pagar en 2022, el presu-

puesto requerido para inversión es de ₡12.579 millones (₡11.041 millones + salarios de PRODEMI) y lo máximo que se puede gastar es ₡12.621 millones. Apenas alcanza para pagar lo adeudado y salarios capitalizados.



6. Preocupante: lo anterior no contempla la adquisición de software, licencias, bases de datos, equipo y demás que se requiera comprar y pagar en 2022, por lo que, en el escenario indicado en los puntos anteriores, no es posible realizar ninguna compra adicional este año (salvo que se compre en 2022 y se pague en 2023).
7. Hay ₡2.654 millones ya formulados por las unidades ejecutoras para inversión, que no podrán ejecutarse este año por el límite de ejecución de Regla Fiscal. A continuación, el desglose de la información:

	Millones de colones
Muebles para obras nuevas	567,04
Ley Rentas Propias inversión sedes	192,8
Inversión Fondo 01 FEES (incluye biblioteca)	1.131,2
Fondos del Sistema Inversión (incluye 150 mill FECYTE Y 50 mill DTIC)	348,2
OVSICORI (inversión ley de emergencias)	415,2
Monto total ya presupuestado para 2022	2.654,5

8. Los recursos liberados, de aplicación general, de las compras que resultaron infructuosas en 2021, se concentrarán en una cuenta en la VADM y se analizará las posibilidades de volver a otorgar ese presupuesto.
9. Se realizará una revisión exhaustiva de los compromisos de inversión para determinar si es posible que algunos de esos recursos comprometidos se puedan liberar y reducir el monto que se debe pagar de dichos compromisos de 2021.
10. Se giró instrucción al Programa de Gestión Financiera para no permitir transferir recursos de cuentas de operación a cuentas de inversión.
11. Se solicitó de forma urgente una reunión con la Contraloría General de la República para analizar la situación y se realizó el martes 2 de febrero, sin embargo, los resultados no fueron favorables.
12. Se suspenderá el trámite de compras de bienes de inversión (cuentas 5) en la Proveduría mientras se analiza la situación y se obtenga algún espacio para asumir nuevos compromisos contractuales.
13. Se mantiene el trámite de compra bienes y servicios (que no se cargan a cuentas de

inversión).

La información anterior ha sido comunicada al Consejo de Rectoría, al Consejo Universitario y a CONSACA, y en los próximos días se llevarán a cabo algunas sesiones informativas (Webinar) para exponer esta información a la Comunidad Universitaria y aclarar dudas.



Por su parte, se continuarán coordinando, desde CONARE, acciones para que la metodología de aplicación de la Regla Fiscal sea modificada, no obstante, esto dependerá de un proyecto de ley que debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa. Además, hay que recordar que se encuentra aún pendiente de resolución los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Universidades Públicas contra el Título III y IV de la Ley N°9635, así como de la apelación de la resolución de la medida cautelar.

Se anexa un cuadro con la información correspondiente a la cantidad de recursos que las Universidades públicas no podrán ejecutar durante este año, a pesar de tenerlos presupuestados y aprobados por la CGR. Además, se presenta una lista con los respectivos enlaces, de notas de prensa y actividades en las que ha participado la Universidad Nacional en relación con el tema de la Regla Fiscal.

Asimismo, les comunicamos que, para el lunes 14 de marzo, se realizarán las sesiones informativas para abordar este tema, una primera convocatoria a las 8:00am y la segunda a las 10:30am, posteriormente se estará comunicando la distribución para cada una de ella.

Atentamente,

M.Ed. Francisco González Alvarado
Rector

Dra. Marianela Rojas Garbanzo
Rectora Adjunta

M.Sc. Roxana Morales Ramos
Vicerrectora de Administración

Cálculos de Regla Fiscal por Universidad y el CONARE. Datos en millones de colones.

	2021			PRESUPUESTO 2022	Máximo a ejecutar 2022	DIFERENCIA POR RF	
	PRESUPUESTADO	EJECUTADO	SUPERÁVIT				
UNA	GASTO CORRIENTE	116.113	108.574	7.540	117.721	110.702	7.019
	GASTO DE CAPITAL	30.498	12.379	18.119	23.402	12.621	10.781
	GASTO RF	146.611	120.952	25.6592	141.123	123.323	17.800
	TRANSACCIONES FINAN						
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN	5.147	0	5.147	10.085		10.085
	GASTO TOTAL	151.757	120.952	30.805	151.208		27.885
UCR	GASTO CORRIENTE	287.751	273.813	13.939	290.158	279.179	10.979
	GASTO DE CAPITAL	41.023	22.046	18.977	35.985	22.478	13.507
	GASTO RF	328.774	295.858	32.916	326.143	301.657	24.486
	TRANSACCIONES FINAN	3	0	3	6.711		
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN				25		25
	GASTO TOTAL	328.777	295.858	32.919	332.880		24.511
UNED	GASTO CORRIENTE	58.596	56.215	2.381	58.724	57.317	1.407
	GASTO DE CAPITAL	12.773	5.296	7.477	10.532	5.399	5.133
	GASTO RF	71.369	61.510	9.859	69.256	62.716	6.540
	TRANSACCIONES FINAN						
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN	385	0	385			0
	GASTO TOTAL	71.369	61.510	10.244	69.256		6.540
TEC	GASTO CORRIENTE	61.474	57.920	3.554	62.794	59.055	3.739
	GASTO DE CAPITAL	10.028	6.165	3.863	6.848	6.285	562
	GASTO RF	71.501	64.085	7.417	69.642	65.341	4.301
	TRANSACCIONES FINAN	838	806	32	1.894		
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0,12	0,00	0,12	1,36		1
	GASTO TOTAL	72.339	64.891	7.449	71.538		4.303
UTN	GASTO CORRIENTE	41.341	40.026	1.315	41.900	40.811	1.089
	GASTO DE CAPITAL	4.128	2.672	1.456	2.402	2.724	-322
	GASTO RF	45.470	42.698	2.771	44.302	43.535	767
	TRANSACCIONES FINAN	238	212	26	129		
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN	182	0	182			
	GASTO TOTAL	45.707	42.910	2.979	44.431	43.535	767
CONARE	GASTO CORRIENTE	9.556	9.216	340	9.397	9.397	0
	GASTO DE CAPITAL	1.848	1.655	193	1.001	1.687	-686
	GASTO RF	11.405	10.871	533	10.398	11.084	-687
	TRANSACCIONES FINAN	0	0	0	263		
	SUMAS SIN ASIGNACIÓN	15	0	15			
	GASTO TOTAL	11.405	10.871	548	10.661		-687
TOTAL	681.355	596.993	84.945	679.973		63.320	

Notas de prensa en las que ha participado la UNA en relación con la Regla Fiscal:

1. *La República. ¿Regla fiscal tendrá un impacto robusto o modesto?. 24 febrero de 2020.* <https://www.larepublica.net/noticia/regla-fiscal-tendra-un-impacto-robusto-o-modesto>
2. *FORO Regla Fiscal y coyuntura económica. 6 de mayo de 2021.* <https://www.youtube.com/watch?v=4tljSSUj5Hg>
3. *Semanario Universidad. FEES aumenta, pero aplicación de regla fiscal complica ejecución de recursos, sostienen universidades. Por Adrián Zúñiga Rivero. 4 agosto 2021.* <https://semanariouniversidad.com/universitarias/fees-aumenta-pero-aplicacion-de-regla-fiscal-complica-ejecucion-de-recursos-sostienen-universidades/>
4. *Semanario Universidad. Universidades públicas “al filo de la navaja” por aplicación de regla fiscal. Por Adrián Zúñiga Rivero. 22 setiembre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-al-filo-de-la-navaja-por-aplicacion-de-regla-fiscal/>
5. *Semanario Universidad. Leiner Vargas: Hay que replantear la regla fiscal porque destruirá “a pedacitos el Estado social”. Por Por Lucía Molina. 22 setiembre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/pais/leiner-vargas-hay-que-replantear-la-regla-fiscal-porque-destrozara-a-pedacitos-el-estado-social/>
6. *Semanario Universidad. Regla fiscal: la austera medida que arrodilla instituciones, debilita servicios y abre paso al sector privado. Por Por Natalia Díaz Zeledón y Lucía Molina. 22 setiembre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/pais/regla-fiscal-la-austera-medida-que-arrodilla-instituciones-debilita-servicios-y-abre-paso-al-sector-privado/>
7. *Diario Extra. País recupera empleo de mala calidad Desempleo baja en la misma proporción que sube la informalidad. Por María Siu Lanzas. 2 octubre 2021.* <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/461189/pa-s-recupera-empleo-de-mala-calidad>
8. *Semanario Universidad. Universidades públicas no podrán ejecutar casi €10.000 millones en 2021 por la regla fiscal. Por Adrián Zúñiga Rivero. 6 octubre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/universitarias/universidades-publicas-no-podran-ejecutar-casi-%E2%82%A110-000-millones-en-2021-por-la-regla-fiscal/>
9. *Semanario Universidad. Roxana Morales: Regla fiscal imposibilita planificación de las instituciones públicas. Por Adrián Zúñiga Rivero. 27 octubre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/universitarias/roxana-morales-regla-fiscal-imposibilita-planificacion-de-las-instituciones-publicas/>
10. *Monumental 93.5 FM. Economistas de la UNA aseguran que la regla fiscal imposibilita la planificación a largo plazo. Por Alejandro Meléndez Díaz. 28 octubre de 2021.* <https://www.monumental.co.cr/2021/10/28/economistas-de-la-una-aseguran-que-la-regla-fiscal-imposibilita-la-planificacion-a-largo-plazo/>
11. *Semanario Universidad. Fernando Rodríguez: “La regla fiscal necesita una modificación; pensar que está todo bien es ingenuo”. Por Adrián Zúñiga Rivero. 2 noviembre 2021.* <https://semanariouniversidad.com/universitarias/fernando-rodriguez-la-regla-fiscal-necesita-una-modificacion-pensar-que-esta-todo-bien-es-ingenuo/>
12. *Semanario Universidad. La Regla Fiscal en tres minutos. 10 noviembre 2021.*

<https://www.facebook.com/watch/?v=570089600723418>

13. *Semanario Universidad. Regla fiscal arroja más inconsistencias: ¿Qué pasa con los superávits de las universidades? Por Adrián Zúñiga Rivero. 16 noviembre 2021. <https://semanariouniversidad.com/universitarias/regla-fiscal-arroja-mas-inconsistencias-que-pasa-con-los-superavits-de-las-universidades/>*
14. *Semanario Universidad. En 2022, regla fiscal limitará a 1,96% el crecimiento del gasto total. Por regla fiscal, universidades no podrán usar superávits de ingresos propios en años. Por Adrián Zúñiga Rivero. 23 noviembre 2021. <https://semanariouniversidad.com/universitarias/por-regla-fiscal-universidades-no-podran-usar-superavits-de-ingresos-propios-en-anos/>*
15. *Surcos Digital. Material didáctico sobre la regla fiscal. 29 noviembre 2021. <https://surcosdigital.com/presentacion-regla-fiscal/>*
16. *La República. Programas sociales se afectarían en el 2022 por ajustar presupuesto a la regla fiscal. 01 diciembre de 2021. <https://www.larepublica.net/noticia/programas-sociales-se-afectarian-en-el-2022-por-ajustar-presupuesto-a-la-regla-fiscal>*
17. *Semanario Universidad. Regla fiscal impedirá a la UCR ejecutar casi €30.000 millones de su presupuesto para 2022. Por Adrián Zúñiga Rivero. 7 diciembre 2021. <https://semanariouniversidad.com/universitarias/regla-fiscal-impedira-a-la-ucr-ejecutar-casi-%E2%82%A130-000-millones-de-su-presupuesto-para-2022/>*
18. *La República. Rodrigo Arias Camacho, Rector de la UNED asumió la presidencia de CONARE. Por Magdalena López. 8 diciembre 2021. <https://www.larepublica.net/noticia/rodrigo-arias-camacho-rector-de-la-uned-asumio-la-presidencia-de-conare>*
19. *UNA Comunica. Los retos económicos del nuevo gobierno. Por Roxana Morales Ramos. <https://www.unacomunica.una.ac.cr/index.php/enero-2022/3826-los-retos-economicos-del-nuevo-gobierno>*