



**INFORME Nro. DFOE-DL-IF-26-2011
30 DE NOVIEMBRE, 2011**

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE SERVICIOS PARA EL DESARROLLO LOCAL

**INFORME SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS TASAS Y
PRECIOS RELACIONADOS CON VARIOS SERVICIOS
A CARGO DE LOS GOBIERNOS LOCALES**

2011

CONTENIDO

Página Nro.

RESUMEN EJECUTIVO

1.	INTRODUCCIÓN	1
1.1	ORIGEN DEL ESTUDIO	1
1.2	OBJETIVO DEL ESTUDIO.....	1
1.3	NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO.....	1
1.4	GENERALIDADES ACERCA DEL ESTUDIO	2
1.5	METODOLOGÍA APLICADA.....	3
2.	RESULTADOS DEL ESTUDIO.....	3
2.1.	LAS MUNICIPALIDADES DEBEN FORTALECER LOS PROCESOS DE ACTUALIZACIÓN DE TASAS Y PRECIOS.....	3
2.2.	LA MAYORÍA DE LAS MUNICIPALIDADES MUESTRA UN DÉFICIT ELEVADO EN LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS COMUNALES	7
3.	CONCLUSIONES.....	11
4.	RECOMENDACIONES.....	12

RESUMEN EJECUTIVO

En virtud de que es competencia de las municipalidades aprobar las tasas y precios de los servicios que prestan, se incorporó un proyecto de fiscalización en el Plan de Trabajo de la División de Fiscalización Evaluativa y Operativa para el 2011. Esto con el fin de evaluar la labor de actualización de las tarifas de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueducto a cargo de los gobiernos locales.

Los gobiernos locales reportan, al 31 de diciembre de 2010, un déficit total de ₡6.651,1 millones en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueducto. En lo que respecta a la recolección de residuos sólidos, la situación más crítica la presentan las municipalidades de San José, Limón, Santa Ana, Pococí, Carrillo y Tibás, cuyo déficit fluctúa entre ₡246,9 y ₡981,0 millones; en cuanto al servicio de aseo de vías y sitios públicos, Alajuela, San José, Heredia, Cartago y Tibás, muestran un déficit que oscila entre ₡106,7 y ₡217,8 millones y, respecto de la prestación del servicio de acueducto, Cartago registra un déficit cercano a ₡253,1 millones. Esta situación deficitaria obliga a los ayuntamientos a financiar esos servicios con recursos de otras fuentes de ingresos, en menoscabo de la prestación de otros servicios u obras comunitarias.

La ausencia en las municipalidades de políticas y procedimientos que fomenten la actualización periódica de las tasas y precios de los servicios que prestan, representa una inobservancia de la normativa legal y va en detrimento de la calidad, cobertura y frecuencia de la prestación de esos servicios. Lo anterior, en razón de que no se generan los recursos suficientes para garantizar su sostenibilidad financiera y para desarrollarlos. Por ejemplo, en el caso de los residuos sólidos, se pierde la oportunidad de financiar iniciativas complementarias a su recolección, transporte y tratamiento final, como sería el impulso de proyectos sostenibles de separación de residuos y de su reciclaje y reutilización.

En conclusión, la mayoría de municipalidades enfrenta limitaciones en la prestación de los servicios comunales que afectan su calidad y desarrollo y que se asocian fundamentalmente a la falta de una actualización periódica de las tasas y precios, lo cual a su vez, ha venido provocando la existencia de un déficit elevado en esos servicios producto de costos de operación que rebasan en un porcentaje significativo los ingresos que se perciben de los usuarios de los servicios. Por ende, el déficit recurrente en la prestación de los servicios comunales es un tema que debe ser discutido y analizado por las autoridades competentes en cada municipalidad para determinar sus causas y tomar medidas correctivas para revertir la situación y generar una prestación equilibrada, incluso que genere recursos para su desarrollo y la ejecución de inversiones, tal como lo prevé la normativa en esta materia.

Ante esta problemática, esta Contraloría General está recomendando a las administraciones municipales establecer estrategias y planes de acción para superar el déficit en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueductos; así como, definir y poner en práctica las políticas y procedimientos necesarios para mantener actualizadas las tasas y los precios de esos servicios, en cumplimiento de lo dispuesto por el Código Municipal y la Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, Nro. 8839.

INFORME SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS TASAS Y PRECIOS RELACIONADOS CON VARIOS SERVICIOS A CARGO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El Código de Normas y Procedimientos Tributarios¹, en su Transitorio VIII establecía que la Contraloría General de la República era el órgano responsable de conocer los estudios de costos propuestos por las municipalidades para actualizar las tasas de los servicios que prestan estas entidades, pero mediante la Ley Nro. 8823, "*Reforma de varias leyes sobre la participación de la Contraloría General de la República para la simplificación y el fortalecimiento de la gestión pública*", a partir del 1° de julio del 2010, se derogó el citado Transitorio con lo cual, se suprimió dicha función al órgano contralor, trasladándose la competencia de conocer y aprobar los estudios de costos para actualizar las tasas a los Concejos de cada municipalidad.

En virtud de la responsabilidad de los ayuntamientos de mantener tasas y precios de los servicios que prestan, ajustados a los costos de operación y desarrollo, función que compete vigilar y ejecutar a sus jerarcas, el Área de Servicios para el Desarrollo Local incorporó un proyecto de fiscalización en el Plan de Trabajo del año 2011, con el fin de evaluar la labor de actualización de las tasas y precios de los servicios a cargo de los gobiernos locales.

1.2 Objetivo del estudio

Verificar la gestión de las municipalidades y los concejos municipales de distrito, respecto de la actualización de las tasas y precios por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueductos.

1.3 Naturaleza y alcance del estudio

El estudio se orientó a evaluar la actualización de las tasas y precios por la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos y acueductos por parte de los gobiernos locales, que redunden en la prestación de tales servicios comunales con criterios de calidad y atendiendo a una estructura de costos razonable, conforme lo establece la normativa legal.

¹ Ley Nro. 4755 de 29 de abril de 1971.

El trabajo abarcó el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se amplió cuando se consideró necesario y se efectuó de conformidad con el “Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”, promulgado mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, Nro. R-CO-94-2006, publicada en La Gaceta Nro. 236 del 8 de diciembre de 2006.

1.4 Generalidades acerca del estudio

El Código Municipal dispone que los ciudadanos de cada cantón promoverán y administrarán, por medio de su gobierno municipal, sus propios intereses, estableciendo la atribución a cada una de las municipalidades de prestar servicios públicos como la recolección de residuos sólidos, el aseo de vías y sitios públicos y acueductos, para lo cual están autorizados a fijar las tasas² y precios³ correspondientes que se determinarán, tomando en consideración el costo de su prestación, más un 10% de utilidad para su desarrollo.

En cuanto a la fijación de las tasas asociadas a la gestión de la recolección de residuos sólidos, la “*Ley para la gestión integral de residuos sólidos, Nro. 8839*”⁴ autoriza a las municipalidades para establecer el modelo tarifario que mejor se ajuste a la realidad de su cantón, siempre que éste incluya los costos y las inversiones futuras necesarias para lograr una gestión integral de residuos en el municipio y cumplir las obligaciones indicadas en la referida Ley Nro. 8839. Además, se faculta en dicho cuerpo legal a las municipalidades para definir sistemas de tarifas diferenciadas, recargos u otros mecanismos de incentivos y sanciones, con el fin de promover que las personas usuarias separen, clasifiquen y entreguen adecuadamente sus residuos ordinarios⁵.

En razón de que con la promulgación de la Ley Nro. 8823 citada, los estudios de costos tendentes a la actualización de las tasas y precios, son de la exclusiva responsabilidad de los Concejos de los gobiernos locales que prestan a sus comunidades los servicios de recolección, transporte y tratamiento final de los residuos sólidos y el de aseo de vías y sitios públicos; así como, los 29 que brindan el servicio de acueducto.

² Según el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, tasa se define como **“el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente; y cuyo producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye la razón de ser de la obligación. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado.”**

³ La Sala Constitucional en el voto No. 6316-2003 de las 14:08 horas del 3 de julio del 2003, determinó **el concepto de precio como los ingresos que los Estados obtienen por permitir el uso privativo del dominio público o como contrapartida a la prestación de un servicio no inherente al Estado. Además agregó, que por no tratarse de un tributo, el precio público no responde al régimen jurídico de los tributos, se gestiona fuera de la Administración financiera.**

⁴ Ley para la gestión integral de residuos sólidos, Nro. 8839, publicada en La Gaceta Nro. 135 del 13 de julio de 2010.

⁵ Residuos de carácter doméstico generados en viviendas y en cualquier otra fuente, que presentan composiciones similares a los de las viviendas. Se excluyen los residuos de manejo especial o peligroso.

En otras palabras, es responsabilidad de cada administración municipal velar porque la prestación de los servicios que brindan se efectúe con observancia de los criterios establecidos en la normativa legal respectiva y con ajuste a la realidad económica de cada cantón, de modo que el cobro de las tasas y precios aporte los recursos necesarios para atender la prestación efectiva, posibilite la ejecución de inversiones a futuro y genere utilidades para el propio desarrollo del servicio, para lo cual, corresponde a cada municipalidad, estar revisando y actualizando las correspondientes tasas y precios a las circunstancias y a la realidad económica cantonal.

1.5 Metodología aplicada

El estudio consideró el análisis de la información relacionada con la aprobación de las tasas y precios de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueducto que prestan los gobiernos locales, contenida en los sistemas de información de la Contraloría General de la República. Además, se procedió a corroborar la última actualización de los precios del servicio de acueducto, directamente con las municipalidades prestatarias de dicho servicio.

De igual manera, se realizaron consultas específicas a funcionarios del área financiera de un grupo de municipalidades con el propósito de validar la veracidad de los datos recopilados y analizados, para lo cual se seleccionaron las municipalidades que presentan importantes atrasos en la actualización de sus tasas y precios.

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO

2.1. Las municipalidades deben fortalecer los procesos de actualización de tasas y precios

En diversos informes de fiscalización y en memorias anuales de esta Contraloría General, se ha advertido que las municipalidades presentan serios problemas con respecto a la actualización de los costos asociados a la prestación de los servicios que brindan a sus comunidades, que generan elevados déficit en detrimento de su calidad y eficacia, situación en la que se destacan dos factores determinantes, uno es la falta de actualización de las tasas y precios que se cobran y el otro, asociado a la débil gestión de recuperación o cobro del tributo al contribuyente.

En los últimos cuatro años (2007-2010), en promedio, 39 municipalidades actualizaban al menos una vez al año, las tasas por los servicios de recolección de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos, lo que representaba menos de la mitad de gobiernos locales del país. Para el año 2011, la situación empeora, por cuanto al 15 de noviembre, sólo 25 ayuntamientos habían actualizado sus tarifas.

En el cuadro Nro. 1 se muestra para el período 2007-2011 (al 15 de noviembre de 2011), el número de municipalidades que procedieron a actualizar las tasas por concepto de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos.

Cuadro Nro. 1

Cantidad de municipalidades que actualizaron tasas por servicios municipales de recolección de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos (2007-2011)	
Año	Cantidad de municipalidades
2007	45
2008	41
2009	31
2010	37
2011⁽¹⁾	25
Fuente: Área de Servicios para el Desarrollo Local y Diario Oficial La Gaceta	
(1) Al 15 de noviembre de 2011.	

En complemento de lo indicado en el cuadro Nro. 1, se observa en el cuadro Nro. 2 que 31 municipalidades y un concejo municipal de distrito realizaron su última actualización en el 2010, en contraste, 28 ayuntamientos y 6 concejos municipales de distrito no actualizan esas tasas desde el 2009 o más años atrás.

Cuadro Nro. 2

DETALLE DE MUNICIPALIDADES QUE MUESTRAN UN AÑO O MÁS DE DESACTUALIZACIÓN DE LAS TASAS POR RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS Y ASEO DE VÍAS Y SITIOS PÚBLICOS.		
Institución	Cantidad	
	Municipalidades	Concejos Municipales de Distrito
Última actualización realizada en el año 2010		
Acosta, Aguirre, Alajuela, Alvarado, Atenas, Barva, Belén, Buenos Aires, Cañas, Cartago, Coronado, Corredores Esparza, Grecia, Jiménez, Montes de Oca, Moravia, Paraíso, Pérez Zeledón Puntarenas, Puriscal, San Carlos, San Isidro, San José, San Mateo, Santa Bárbara, Sarapiquí, Tilarán, Turubares, Santa Ana y Santa Cruz	31	
Concejo Municipal de Distrito de Cóbano		1
Última actualización realizada en el año 2009		
Aserri, Golfito, Hojancha, León Cortés, Nicoya, Oreamuno, Orotina, San Pablo, Talamanca, Tarrazú y Upala	11	
Concejos Municipales de Distrito de Cervantes y Paquera		2
Última actualización realizada en el año 2008		
Abangares, Alajuelita, Carrillo, Palmares	4	
Concejos Municipales de Distrito de Colorado y Monteverde		2
Última actualización realizada en el año 2007		
Dota, Limón, Los Chiles, Mora, Santo Domingo, Siquirres, Tibás y Zarcero	8	
Última actualización realizada antes del año 2007		
Garabito, Guatuso, Matina, Montes de Oro y Parrita	5	
Concejos Municipales de Distrito de Lepanto y Tucurrique		2
Totales	59	7
Fuente: Área de Servicios para el Desarrollo Local y publicaciones Diario Oficial la Gaceta		

De acuerdo con la información consignada en el cuadro Nro. 2, las municipalidades de Garabito, Montes de Oro, Parrita, Guatuso y Matina y los Concejos Municipales de Distrito de Lepanto y Tucurrique, no actualizan las tasas desde hace más de cuatro años.

Por su parte, ayuntamientos como Limón, Santo Domingo, Osa, Siquirres, Tibás, Mora y Poás, realizaron su última actualización en el año 2007, es decir, tienen casi cuatro años sin poner al día las tasas para el cobro de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos.

En cuanto a la prestación del servicio de acueducto, se determinó que de 28 municipalidades y un concejo municipal de distrito que prestan ese servicio, 19 tienen un año o menos de haberlas actualizado, seis lo hicieron en el 2009, una lo hizo en el 2008 y solo tres tienen más de tres años de no actualizar sus precios por este vital servicio. En el cuadro Nro. 3 se visualiza la situación expuesta.

Cuadro Nro. 3

DETALLE DE LAS ÚLTIMAS ACTUALIZACIONES DE LOS PRECIOS POR EL SERVICIO DE ACUEDUCTO CORRESPONDIENTES A LAS 29 MUNICIPALIDADES QUE PRESTAN EL SERVICIO PERÍODO 2007-2011		
INTITUCIÓN	Cantidad	
	Municipalidades	Concejos Municipales de Distrito
Última actualización realizada entre el año 2010 y 2011		
Alajuela, Alvarado, Belén, Cartago, Grecia, Jiménez, La Unión, León Cortés, Montes de Oro, Nandayure, Naranjo, Oreamuno, Paraíso, Poás, San Carlos, Santa Bárbara, Santo Domingo, Tarrazú, Valverde Vega	19	
Última actualización realizada en el año 2009		
Abangares, Zarcero, Dota, Orotina y Turrialba	5	
Concejo Municipal de Distrito de Cervantes		1
Última actualización realizada en el año 2008		
Barva	1	
Última actualización realizada en el 2007 o antes		
Aserrí, Flores y Upala	3	
Totales	28	1
Fuente: Área de Servicios para el Desarrollo Local, Diario Oficial la Gaceta, Municipalidades que prestan el servicio		

De acuerdo con el cuadro Nro. 3, de las 19 municipalidades que actualizaron sus precios entre los años 2011 y 2010, 14 de esos ayuntamientos también hicieron lo mismo en esos años para las tasas relacionadas con la recolección de residuos sólidos, lo que pone de manifiesto una acción coherente de esas administraciones municipales respecto de la actualización de las tasas y precios. Las otras cinco municipalidades muestran un comportamiento diferente ya que León Cortés, Oreamuno y Tarrazú, sus últimas actualizaciones de las tasas para la recolección de residuos sólidos la realizaron en el año 2009, la Municipalidad de Santo Domingo lo hizo en el 2007 y Montes de Oro hace más de cuatro años.

Por su parte, las municipalidades de Aserri, Upala y Flores muestran importantes atrasos en la actualización de los precios por el servicio de acueducto, sin embargo, ajustaron entre el 2010 y 2011 las tasas de los otros servicios, lo cual advierte una falta de acción coherente en esas administraciones municipales en cuanto a la revisión y ajuste de los costos de operación de los servicios comunales que prestan.

En relación con el tema tratado en este aparte, cabe destacar que el artículo 74 del Código Municipal, reformado por medio del artículo 58 de la “*Ley para la gestión integral de residuos sólidos, Nro. 8839*”, establece que las tasas y precios que cobren las municipalidades por los servicios que presten, deben fijarse tomando en consideración su costo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos y una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.

Adicionalmente, esa norma dispone que en el caso específico de los residuos ordinarios, las municipalidades están autorizadas para establecer el modelo tarifario que mejor se ajuste a la realidad de su cantón, siempre que éste incluya los costos, así como las inversiones futuras necesarias para lograr una gestión integral de residuos en el municipio y cumplir las obligaciones establecidas en la Ley Nro. 8839 para la gestión integral de residuos.

También, dicha normativa faculta a los ayuntamientos para que establezcan sistemas de tarifas diferenciadas, recargos u otros mecanismos de incentivos y sanciones, con el fin de promover que las personas usuarias separen, clasifiquen y entreguen adecuadamente sus residuos ordinarios.

El hecho de no actualizar oportunamente las tasas y precios, además de constituirse en una inobservancia de la normativa legal, deteriora la gestión de los servicios, porque además de afectar la calidad, cobertura y frecuencia con que se prestan, no se generan los recursos para realizar inversiones futuras ni desarrollarlos de la mejor forma y, en el caso de los residuos sólidos, se pierde la oportunidad de financiar iniciativas complementarias a su recolección, transporte y tratamiento final, como sería, el impulso de proyectos sostenibles de separación de residuos y de su reciclaje y reutilización.

Posponer la actualización de las tasas y precios produce efectos sensibles en la gestión municipal y no beneficia a los usuarios, ya que por un lado no se está reconociendo la necesidad de recuperar o atender oportunamente las variaciones de costos que se producen por el incremento de los precios de los materiales, suministros, salarios, contratación de servicios (como por ejemplo los servicios de tratamiento final de los residuos, alquiler de maquinaria, etc.), afecta la calidad y cobertura de la prestación y produce un impacto mayor sobre las finanzas de los usuarios al momento de actualizar las tasas y precios, ya que el ajuste acumulado es mucho mayor, lo cual, también impacta de manera negativa la imagen del ayuntamiento y de sus funcionarios.

2.2. La mayoría de las municipalidades muestran un déficit elevado en la prestación de sus servicios comunales

El tema de la sostenibilidad financiera de los servicios que prestan las municipalidades es altamente sensible. En el caso del servicio de recolección de residuos sólidos, 53 gobiernos locales, en los dos últimos años, han reportado mayores costos de operación que los ingresos que perciben por ese concepto y, 58 que brindan el servicio de aseo de vías y sitios públicos están en las mismas condiciones. En el caso del servicio de acueducto se destaca que solo cuatro de las 29 municipalidades que prestan el servicio, reportaron déficit en el último año. En el cuadro Nro. 4 se refleja la situación señalada.

Cuadro Nro. 4

Cantidad de municipalidades que presentan déficit en los servicios públicos que brindan en su cantón (2009-2010)					
Servicio	Municipalidades que prestan el servicio	Municipalidades con servicio deficitario		Relación porcentual	
		2009	2010	2009	2010
Recolección de residuos sólidos	87	56	53	64,37%	60,92%
Aseo de vías y sitios públicos	77	63	58	81,82%	75,32%
Acueductos	29	9	4	31,03%	13,79%

Fuente: Liquidaciones presupuestarias correspondientes a los ejercicios económicos 2009 y 2010.

La cuantificación del monto acumulado del déficit de los gobiernos locales en los últimos dos años se muestra en cuadro Nro. 5.

Cuadro Nro. 5

Monto del déficit en los servicios municipales para el periodo 2009-2010 (En colones)		
Servicio	Monto del déficit	
	2009	2010
Recolección de Residuos sólidos	4.879.028.669,07	4.561.652.377,11
Aseo de vías y sitios públicos	1.879.795.061,09	1.795.762.218,20
Acueducto	490.655.142,84	293.654.687,37
Total	7.249.478.873,01	6.651.069.282,68

Fuente: Liquidaciones presupuestarias, ejercicios económicos 2009, 2010.

De la información del cuadro Nro. 5, se aprecia una leve disminución de los montos acumulados para los servicios de recolección de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos, los cuales descienden del 2009 al 2010 en un 7%⁶ (¢332,8 millones) y un 5%⁷ (¢94,7 millones), respectivamente, disminuciones que se podrían considerar poco significativas en comparación con el monto total del déficit en esos servicios.

El 81% (¢3.694.355.401,95) del déficit asociado al servicio de recolección de residuos sólidos al 31 de diciembre de 2010, lo soportan las 14 municipalidades que se consignan en el cuadro Nro. 6. De esas municipalidades, algunas se vinculan con las que presentan atrasos considerables en la actualización de sus tasas, como por ejemplo Matina, Limón, Santo Domingo y Tibás, las cuales tienen más de tres años de no actualizarlas; Carrillo con tres años de atraso.

Cuadro Nro. 6

Municipalidades con déficit más elevado en el servicio de recolección de residuos sólidos al 31 de diciembre de 2010	
(En colones)	
Municipalidad	Monto del déficit
San José	981.832.503,86
Limón	409.399.383,06
Santa Ana	334.717.851,50
Carrillo	294.937.586,33
Pococí	251.732.497,01
Tibás	246.944.993,24
Curridabat	190.016.009,89
Puntarenas	187.435.524,66
La Unión	163.278.433,81
Escazú	143.394.757,87
Matina	139.756.933,10
Santa Cruz	136.917.796,92
Santo Domingo	123.349.188,62
Desamparados	90.641.942,08
Fuente: Liquidaciones presupuestarias ejercicio económico 2010	

Las Municipalidades de Pococí, Curridabat, Puntarenas, Escazú y Desamparados, a pesar de que actualizaron sus tasas en el año 2011, muestran elevados montos por concepto de déficit en los servicios citados, lo cual es un asunto que debe ser valorado por las administraciones municipales para ubicar las causas de esa situación deficitaria y que obviamente afectan las finanzas municipales y la gestión institucional en cuanto a la prestación efectiva y oportuna de los servicios.

⁶ 7%= ((4.546.3 millones-4.879,0 millones)/4879.0 millones)

⁷ 5%= ((1.879.8 millones -1.785,0 millones)/1879.8 millones)

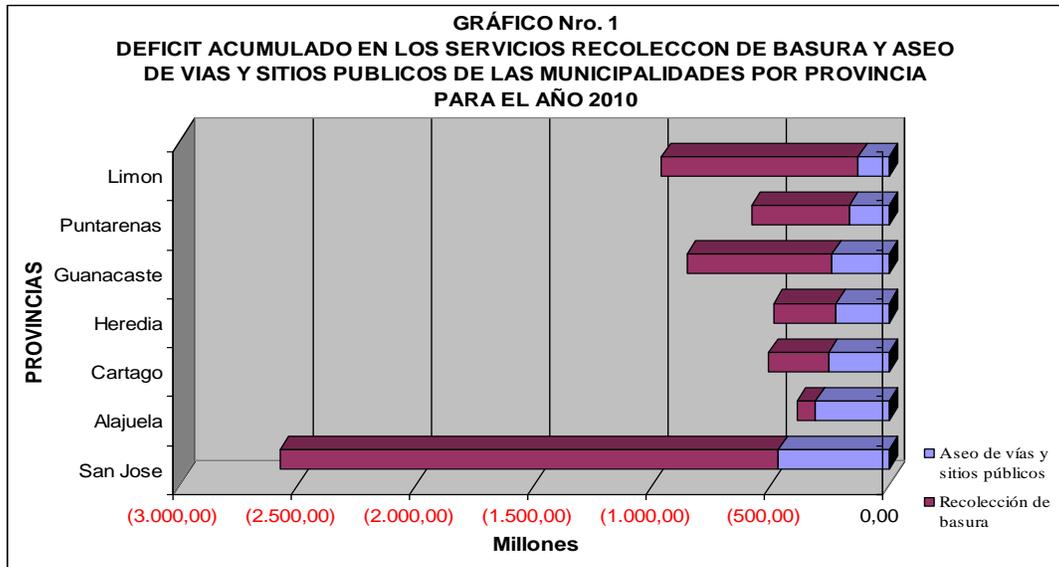
En lo referente al servicio de aseo de vías y sitios públicos, el 80,60% (¢1.447.368.302,46) del déficit al 31 de diciembre de 2010 se encuentra acumulado en los 19 municipios que se consignan en el cuadro Nro. 7, destacando por sus montos que oscilan entre los ¢217,8 millones y ¢106,8 millones, cuatro municipalidades cabeceras de provincia (Alajuela, San José, Heredia, Cartago) y Tibás que coincide también con un alto déficit en recolección de residuos sólidos. Además destacan los casos de Limón, Matina y Siquirres, que no actualizan tasas desde el año 2007 y las dos primeras (Limón y Matina) tienen un alto déficit en recolección de residuos, así como Nicoya y Aserrí que no ajustan tasas desde el año 2009.

Cuadro Nro. 7

Municipalidades con déficit más elevado en el servicio de aseo de vías y sitios públicos al 31 de diciembre de 2010	
(En colones)	
Municipalidad	Monto del déficit
Alajuela	217.830.996,09
San José	174.703.261,40
Heredia	172.575.974,42
Cartago	157.745.267,71
Tibás	106.795.353,00
Santa Cruz	76.631.884,78
Aguirre	72.543.621,21
Osa	55.878.080,14
Nicoya	53.145.592,02
Curridabat	49.465.791,43
Limón	49.222.588,08
San Ramón	46.307.232,18
Liberia	33.465.278,37
Matina	33.282.897,34
Aserrí	31.982.959,43
Desamparados	31.892.495,76
Escazú	29.333.230,00
Siquirres	27.518.942,05
El Guarco	27.046.857,05

Fuente: Liquidaciones presupuestarias ejercicio económico 2010

En el gráfico Nro. 1 se visualiza el déficit acumulado en la prestación de los servicios de recolección de basura y limpieza de vías y sitios públicos por provincias, siendo las municipalidades de la provincia de San José las que muestran la situación más crítica, con un déficit acumulado superior a los ¢2.000 millones (46,25%), seguido por Limón con un déficit aproximado de ¢830 millones (18,21%) y Guanacaste con ¢611 millones (13,45%).



Fuente: Liquidaciones presupuestarias ejercicio económico 2010.

Por otra parte, el déficit que se presenta en la prestación del servicio de acueducto, refleja una disminución del 40%⁸ en relación con el año 2009, por lo cual los ayuntamientos responsables de su prestación deben continuar con los esfuerzos para consolidarlo financieramente.

En este tema es la Municipalidad de Cartago la que muestra la situación más crítica, cuyo déficit asciende a unos ¢253,1 millones que representa el 86% del déficit de las cuatro municipalidades deficitarias, la otra en importancia por su monto es Flores con ¢36.3 millones que precisamente es una de las que más atrasos muestra en la actualización de los precios por acueducto.

En general, la situación deficitaria en la prestación de servicios, aparte de ser un factor que incide negativamente en las finanzas municipales, es un tema que refleja desatención a la normativa de control interno, puesto que la Ley General de Control Interno señala que el sistema de control interno que se establezca debe garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones siendo un deber del jerarca y titulares subordinados, velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente a su cargo y tomar las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones. Por su parte las Normas de Control Interno para el Sector Público indican que los citados funcionarios, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional.

El recurrente déficit en la prestación de los servicios comunales es un tema que debe ser discutido por las autoridades de cada una de las municipalidades para determinar las causas que afectan su generación que pueden estar asociadas a la desactualización de las tasas o una morosidad elevada, o a ambas, y tomar las medidas correctivas para revertir la situación y generar una prestación equilibrada, incluso obteniendo recursos para su desarrollo y la ejecución de inversiones tal como lo establece la normativa que regula esta materia en el sector municipal.

⁸ 40% = ((293.7 millones - 490.7 millones) / 490.7 millones)

No se concibe que en los tiempos actuales, que demandan de los gobiernos locales una mayor participación y compromiso en la atención de las necesidades e intereses comunales, que no se adopten medidas eficaces para fortalecer las finanzas municipales, que al final de cuentas redunden en el bienestar y desarrollo de los cantones. Por lo tanto, son las autoridades municipales las responsables de proponer las medidas respectivas para mejorar sus sistemas de costos, fijación de tasas y tarifas, propuestas de planes de desarrollo e inversiones en la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y servicio de acueducto y robustecer la gestión de cobro de esos tributos.

3. CONCLUSIONES

La mayoría de municipalidades enfrenta limitaciones en la prestación de los servicios comunales que afectan su calidad y desarrollo y que se asocian fundamentalmente a la falta de una actualización periódica de las tasas y precios, lo cual a su vez, ha venido provocando la existencia de un déficit elevado en esos servicios producto de costos de operación que rebasan en un porcentaje significativo los ingresos que se perciben de los usuarios de los servicios. Por ende, el déficit recurrente en la prestación de los servicios comunales es un tema que debe ser discutido y analizado por las autoridades competentes en cada municipalidad para determinar sus causas y tomar medidas correctivas para revertir la situación y generar una prestación equilibrada, incluso que genere recursos para su desarrollo y la ejecución de inversiones, tal como lo prevé la normativa en esta materia.

Los gobiernos locales reportan, al 31 de diciembre de 2010, un déficit total de ¢6.651,1 millones en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueducto. En lo que respecta a la recolección de residuos sólidos, la situación más crítica la presentan las municipalidades de San José, Limón, Santa Ana, Pococí, Carrillo y Tibás, cuyo déficit fluctúa entre ¢246,9 y ¢981,0 millones; en cuanto al servicio de aseo de vías y sitios públicos, Alajuela, San José, Heredia, Cartago y Tibás, muestran un déficit que oscila entre ¢106,7 y ¢217,8 millones y, respecto de la prestación del servicio de acueducto, Cartago registra un déficit cercano a ¢253,1 millones. Esta situación deficitaria obliga a los ayuntamientos a financiar esos servicios con recursos de otras fuentes de ingresos, en menoscabo de la prestación de otros servicios y obras comunales.

Por otra parte, en algunos casos se opta por aplicar tarifas desfasadas, con la tesis de no perjudicar al contribuyente, lo cual no resulta ser la mejor alternativa para las administraciones municipales, en razón de que debe valorarse que posponer el ajuste de esas tasas y precios a los costos de operación, trae como consecuencia directa el traslado al ciudadano de servicios deficientes y el uso de otras fuentes de ingresos para su prestación con lo cual se cercena la ejecución de otros proyectos comunales o el mejoramiento y desarrollo de esos servicios y además, hace más oneroso el ajuste del impuesto cuando éste tiene varios años de no actualizarse, con la consecuente pérdida de imagen para la institución y sus funcionarios.

En ese orden de ideas, hoy día a los gobiernos locales se les exige una mayor participación y compromiso en la atención de las necesidades e intereses comunales, proponiendo y llevando a la práctica medidas eficaces para fortalecer las finanzas municipales, que al final de cuentas redundarán en el bienestar y desarrollo de los cantones. Por lo tanto, son las autoridades municipales las responsables de proponer las medidas respectivas para mejorar sus sistemas de costos, de la fijación oportuna de las tasas y precios, de las propuestas de planes de desarrollo e inversión en la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y servicio de acueducto y de robustecer la gestión de cobro de esos tributos.

4. RECOMENDACIONES

Las municipalidades y concejos municipales de distrito con déficit en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueductos, deben establecer las estrategias y los planes de acción para superarlo; así como, definir las políticas y procedimientos necesarios para mantener actualizadas las tasas y los precios de esos servicios, en cumplimiento de lo dispuesto por el Código Municipal y la Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, Nro. 8839. Además, deben establecer las mejorar necesarias para la gestión de cobro de esos tributos.