

San José, 30 de agosto de 2017.

Señora
Carmen Muñoz Quesada
Viceministra
Ministerio de Gobernación y Policía

Estimada señora:

Asumí la Dirección General de la Imprenta Nacional y la Dirección Ejecutiva de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional el 3 de julio de 2017, ha transcurrido dos meses y considero necesario informarle de la situación que me he encontrado y de las acciones que este servidor ha emprendido para fortalecer la institución en las diferentes áreas.

1- EJECUCIÓN DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA AL 30 DE JUNIO DE 2017.

La Imprenta Nacional cuenta con un Marco Filosófico Institucional (Matriz Estratégica) que fue aprobado por la Junta Administrativa en la sesión ordinaria N° 19 del 01 de junio de 2016, cuenta también con siete políticas institucionales, un Plan Operativo Institucional (POI) y un Plan Anual Operativo (PAO), que es un desglose bastante más detallado que el anterior.

He solicitado información respecto al seguimiento que se le da a la ejecución de dicho planeamiento y el jefe de la Unidad de Planificación Institucional me informó que no se había realizado en lo que va de este año, sesiones de trabajo con direcciones y jefaturas para analizar los avances en su ejecución.

Solicité a la Jefatura de la Unidad de Planificación Institucional, preparar una primera sesión de análisis de la ejecución de los planes y de los resultados alcanzados hasta el 30 de junio del año en curso, la que se realizó el pasado miércoles 3 de agosto, centrándonos en los principales objetivos, metas y resultados, lo cual se resume en los siguientes cuadros.

| OBJETIVO OPERATIVO | META 2017 | RESULTADO AL 30-06-17 | OBSERVACIONES |
|---|---|---|--|
| COMERCIALIZACIÓN | | | |
| Aumentar centros de atención para usuarios de servicios de diarios oficiales. | Cuatro nuevos centros. | 0 | Comercialización definió convenios con cuatro municipalidades según criterios previamente definidos sin embargo respecto a esas entidades no se realizó ninguna acción. La Dirección determinó que debía iniciar con Nicoya y Tilarán porque se recibió invitación a eventos de esos cantones. Aún no se tiene ningún convenio firmado y no están definidos los elementos básicos para redactar los borradores de dichos convenios.. |
| Publicar la información en Diarios Oficiales en los plazos definidos por normativa para mejorar el tiempo de respuesta a nivel general. | Para publicaciones a tiempo entre total de publicaciones, la meta es de 94%. Para porcentaje de incremento de las transacciones en línea con respecto al año anterior, la meta es de 2%. | 98,18% 2,58 % | El sistema genera error al ingresar los parámetros para obtener la información. Se realizaron capacitaciones a seis instituciones de las cuales el 90 % utiliza el Portal. Se debiera analizar si la meta es muy conservadora. |
| PRODUCCIÓN | | | |
| Mejorar el tiempo de entrega de los productos de Impresos Comerciales. | Porcentaje de productos no conformes inferior al 2 %. Porcentaje de cumplimiento de tiempos de entrega en plazo acordado no menor de 90 %. | 2 % 71,1 % | El dato no coincide con el reporte de Control Calidad. De 215 sobres, 153 se entregaron en 30 días o menos. |
| Obtener ingresos por Impresos Comerciales | Ingresos por Impresos Comerciales de 620 millones. | 335,6 millones para el 54,20 % de la meta. | Se proyecta cumplirla en 80 % debido a que no se tienen los cuadernos del IMAS. |
| Definir el proceso de comunicación a nivel interno y con otras direcciones. | Crear la Unidad de Programación y control de la Producción (PAO). | Unidad de Programación y Control operando a un nivel de 85 %. | Solo un funcionario está ubicado en dicha unidad. |

Programa 01: Comercialización y producción.

De acuerdo con este resumen, de los objetivos y metas planteados para las direcciones de Producción y Comercialización, los datos reportados indican avances, pero en casos como el de publicaciones a tiempo entre total de publicaciones, y porcentaje de incremento de las transacciones en línea con respecto al año anterior, la información no estaba disponible y se tardó en obtenerla.

En relación con los centros de atención de usuarios, se realizaron acciones, pero no de acuerdo con los planes, tampoco se tienen definidos elementos básicos para elaborar los borradores de los convenios, esta es una tarea que, en la reunión de la

Comisión de Informática del jueves 17 de agosto de 2017, se le solicitó a la Dirección de Comercialización en coordinación con el Departamento de Informática. La Dirección de Producción reportó que el nivel de uso de la capacidad instalada al 30 de junio de 2017 fue de 52%.

En los cuadros anteriores hay metas referentes a variables claves tales como tiempos de entrega y productos conformes, es importante tener en cuenta datos estadísticos suministrados por la Unidad de Control de Calidad que depende de la Dirección General, con respecto a la segunda variable, los datos indican que del total de trabajos registrados en la Unidad de Arte y Diseño al 05 de julio de 2017, fueron inspeccionados el 63%, el restante 37% correspondió a reimpressiones o trabajos ya con el visto bueno del cliente. De esos 179 trabajos inspeccionados, en 33 se detectaron errores que fueron corregidos durante el proceso productivo, lo que corresponde al 18% de los trabajos inspeccionados.

Durante ese periodo, en producción se inspeccionó una muestra de 130 trabajos concluidos, encontrándose siete trabajos con errores graves, lo que representa el 5% del total de trabajos concluidos e inspeccionados.

Tabla comparativa de inspecciones realizadas entre 2013 y 2017

| AÑO | CANTIDAD DE SOBRES DE PRODUCCIÓN | CANTIDAD TOTAL DE INSPECCIONES | CANTIDAD DE INCONSISTENCIAS | PORCENTAJE DE INCONSISTENCIAS |
|------|----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| 2017 | 280 | 676 | 52 | 7 |
| 2016 | 772 | 965 | 87 | 9 |
| 2015 | 922 | 1114 | 159 | 14 |
| 2014 | 1098 | 1546 | 92 | 5 |
| 2013 | | 2047 | 145 | 7 |

Si bien entre 2015 y 2017 el porcentaje de inconsistencias presenta una tendencia a la baja, también se observa que la cantidad de inspecciones también disminuye, y que la cantidad de los sobres de producción respecto a los cuales se hacen las inspecciones también varía, además de que se indica que cada sobre es inspeccionado por lo menos una vez durante el proceso productivo. La Unidad de Control de Calidad indica que para el año 2017 se han realizado en promedio al menos dos inspecciones por sobre, debido a la disminución de órdenes de trabajo y ese reporte de inspecciones es solo del primer semestre.

Programa 02: Administrativo.

En el Programa Administrativo que incluye a la Dirección Administrativa Financiera y a la Dirección General, se observa en el caso del Manual de Compras Verdes, se sustituyó el objetivo, justificando que hacerlo podría requerir de un periodo prolongado que no se previó cuando se incluyó ese objetivo y la meta.

En otros objetivos y metas, no se precisó con claridad que es lo que se esperaba en cuanto a productos y resultados, tales son los casos de la Estrategia de Comunicación y la Estrategia de Formación y Capacitación, no se plasman en documentos. En el caso de la Estrategia de Formación y Capacitación se informa que se concreta en el Plan Institucional de Capacitación 2017, que es un planeamiento que se hace todos los años a partir de los requerimientos de capacitación que, a solicitud de Recursos Humanos, envían las diversas unidades

organizacionales.

| OBJETIVO OPERATIVO | META 2017 | RESULTADO AL 30-06-17 | OBSERVACIONES |
|---|---|--|---|
| ADMINISTRATIVO FINANCIERO | | | |
| Contar con un Manual de Compras Verdes. | Contar en agosto 2017 con Manual de Compras Verdes. | No se hizo el Manual. Se utilizará la Guía de Compras Sustentables. | La Dirección Administrativo Financiera indica que, según expertos, se podría necesitar hasta tres años para elaborar un manual de ese tipo. |
| Estrategia de Comunicación | Contar al mes de julio con una estrategia de comunicación para mejorar las relaciones interdepartamentales. | La DAF indica que el nivel de avance es de 66%. | La DAF indica que la estrategia de comunicación se realiza mediante reuniones, uso de correo electrónico y Whatsapp. No existe un documento en que se describa la estrategia, tampoco se tienen minutas de las reuniones. |
| Estrategia de Formación y Capacitación Ejecutada. (POI). | Diseñar para el mes de marzo de 2017, una estrategia de formación para el personal. | La DAF indica que está cumplido y que se concreta en el Plan Institucional de Capacitación 2017. | No hay documento y no queda claro cuál es la diferencia entre la estrategia y los planes de capacitación anuales. |
| Crear las condiciones óptimas para el desarrollo del trabajo de apoyo a las otras direcciones. | Diseñar para agosto de 2017, una estrategia que permita aumentar la productividad en la gestión de la DAF. | 0 | El producto debe estar para el mes de agosto de 2017, a junio de 2017 no hay avances documentados. |
| DIRECCIÓN GENERAL | | | |
| Instaurar la política institucional de gestión ambiental en los diferentes procesos de trabajo. | Política Institucional de Gestión Ambiental elaborada para febrero de 2017. | Comisión Ambiental constituida. Política aprobada y publicada. Actividades ambientales realizadas y afiches ubicados. | La comisión no tiene definida periodicidad para sus reuniones, en lo que va del año se han reunido cuatro veces. |
| Determinar los tipos de residuos generados y sus cantidades. | Determinar a febrero 2017 los tipos y cantidades de residuos generados. | Informe elaborado, se utilizan registros de MINAE para evaluar residuos sólidos semestralmente, describiéndolos y cuantificándolos. Se cuenta con gestor autorizado para residuos ordinarios. Residuos peligrosos y especiales en etapa de contratación. | Se remiten reportes semestrales. |
| | | | |

Los objetivos y metas para la Dirección General están limitados al campo de la gestión ambiental, lo cual requiere una revisión.

El documento Presupuesto Ordinario 2017 contiene siete políticas institucionales, de las cuales unas son objetivos o actividades respecto a las cuales no se han realizado acciones o no se tienen resultados concretos como el de buscar alianzas estratégicas con instituciones estatales que estén en capacidad de brindar capacitación que permita mejorar la calidad de los bienes y servicios que se suministran.

Otras se refieren a temas muy específicos como la renovación de la flotilla de vehículos cada cinco años, aunque cuando se solicitó información respecto a la

antigüedad de los vehículos no se tenía a mano y hay vehículos que casi duplican ese tiempo, además ahora se cuenta con un solo chofer y se indica que son pocos los funcionarios dispuestos a manejar vehículos de la institución por la disposición de que en caso de accidentes pueden tener que asumir el pago del deducible.

O la renovación del equipo de cómputo mediante un proceso licitatorio que culminaría en contratos de renting, durante el año 2017, licitación que fue declarada infructuosa por la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional.

Antes de definir políticas respecto a temas específicos como los citados es prudente que se cuente con los criterios técnicos y de costo beneficio, en que se sustentarán esas decisiones que se incluyen como políticas institucionales en el documento de Presupuesto Ordinario 2017, que se somete a aprobación de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional para luego ser remitido a la Autoridad Presupuestaria y a la Contraloría General de la República.

En este mismo tipo de políticas está la de que el mantenimiento del edificio de la Imprenta Nacional se realice a partir del año 2017, mediante un contrato resultado de un proceso licitatorio.

Es necesario ponerle más atención a la elaboración de las propuestas de políticas institucionales para que sean guías efectivas, ya que como las define MIDEPLAN, son “...lineamientos dictados por el máximo jerarca, que orientan la acción institucional, acorde con el marco jurídico actual.” (*Glosario de términos de planificación, presupuesto y evaluación, página 84*).

El documento del Presupuesto Ordinario 2017, también incluye seis prioridades institucionales, lo cual este servidor considera prudente revisar con el fin de determinar la conveniencia de establecer tantas prioridades.

Como parte del proceso de formulación del presupuesto para el periodo 2018, se está trabajando en la elaboración de propuestas de políticas institucionales, así como de prioridades que se someterán a conocimiento y decisión de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional.

2- EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA AL 30 DE JUNIO DE 2017.

En el primer semestre de 2017 se percibió el 58,61% de los ingresos presupuestados para el periodo 2017, de los cuales el 80,57% correspondieron a publicaciones y 19,09% a impresión. El nivel de cumplimiento de lo presupuestado en publicaciones al 30 de junio fue de 59,59%, y en impresión fue de 54,13%.

Es importante tener en cuenta que el 44,69% de los ingresos percibidos por concepto de impresión (ciento cincuenta millones de colones), corresponden a cuadernos del IMAS que habían sido producidos el año anterior, por cuanto en el 2017 no se están produciendo cuadernos de dicha institución lo cual afectará ingresos percibidos en 2018, y deben tomarse las previsiones al respecto.

JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL
INGRESOS
EJERCICIO ECONÓMICO AÑO 2017
(cifras en colones)

| | Publicaciones | Impresión | Venta Otros | TOTAL |
|----------------------------|--------------------------|------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Enero | ₡167 498 161,00 | ₡988 947,70 | ₡84 260,00 | ₡168 571 368,70 |
| Febrero | ₡285 085 204,49 | | ₡91 010,00 | ₡285 176 214,49 |
| Marzo | ₡261 718 217,00 | ₡31 602 000,00 | ₡116 790,00 | ₡293 437 007,00 |
| Abril | ₡234 909 397,00 | ₡17 323 000,00 | ₡3 859 380,00 | ₡256 091 777,00 |
| Mayo | ₡245 141 695,80 | ₡232 813 260,00 | ₡1 316 630,00 | ₡479 271 585,80 |
| Junio | ₡222 317 884,80 | ₡52 880 693,00 | ₡539 610,00 | ₡275 738 187,80 |
| Julio | | | | ₡0,00 |
| Agosto | | | | ₡0,00 |
| Setiembre | | | | ₡0,00 |
| Octubre | | | | ₡0,00 |
| Noviembre | | | | ₡0,00 |
| Diciembre | | | | ₡0,00 |
| TOTAL EJECUTADO | ₡1 416 670 560,09 | ₡335 607 900,70 | ₡6 007 680,00 | ₡1 758 286 140,79 |
| TOTAL PRESUPUESTADO | ₡2 377 500 000,00 | ₡620 000 000,00 | ₡2 500 000,00 | ₡3 000 000 000,00 |
| POR RECAUDAR | ₡960 829 439,91 | ₡284 392 099,30 | -₡3 507 680,00 | ₡1 241 713 859,21 |
| PORCENTAJE | 59,59 | 54,13 | 240,31 | 58,61 |

Fuente: Departamento Financiero

Fecha: Al 30 de Junio 2017

₡150 000 000,00 Cuadernos del IMAS

₡3 774 000,00 Venta de Libros Abril

₡1 212 000,00 Venta de Libros Mayo

₡432 000,00 Venta de Libros Junio

Es necesario tener presente que la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional ha acumulado un superávit específico de más de trece mil millones de colones que se encuentran en la Caja Única del Estado, aunque no están afectados por la Ley N° 9371, Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos, que entró en vigencia el 23 de agosto de 2016, es necesario tomar decisiones respecto a la inversión de dichos recursos, conforme a un plan de inversiones de mediano y largo plazo que se derive de la una clara estrategia de desarrollo de la institución, y que sea concordante con lo dispuesto en el Artículo 2° de la Ley de Creación de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional N° 5394.

En lo referente a la ejecución del gasto, la situación es bastante diferente, ya que el porcentaje de ejecución al 30 de junio de 2017 apenas llegó al 20,58%, en lo que influye fundamentalmente la ejecución del plan de compras.

Además, se debe tener en cuenta que para el año 2017 se presupuestaron cerca de

370 millones de colones en Remuneraciones correspondientes al pago de las plazas que estaban con cargo al presupuesto de la Junta Administrativa y que se logró que se incluyeran en la planilla con cargo al presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía para resolver un problema de legalidad, este monto corresponde al 12,33% del presupuesto de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional para el año 2017.



Imprenta Nacional
Costa Rica

JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO
EJERCICIO ECONÓMICO AÑO 2017
(cifras en colones)

| | TOTAL EJECUCIÓN | TOTAL PRESUPUESTO | TOTAL DISPONIBLE | PORCENTAJE |
|-----------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|
| 0 REMUNERACIONES | 35 837 037,97 | 369 952 730,00 | 334 115 692,03 | 9,69 |
| 1 SERVICIOS | 287 889 134,59 | 1 171 022 000,00 | 883 132 865,41 | 24,58 |
| 2 MATERIALES Y SUMINISTROS | 159 977 672,51 | 814 810 593,00 | 654 832 920,49 | 19,63 |
| 5 BIENES DURADEROS | 84 746 012,02 | 570 970 000,00 | 486 223 987,98 | 14,84 |
| 6 TRANSFERENCIAS CORRIENTES | 48 940 504,29 | 73 244 677,00 | 24 304 172,71 | 66,82 |
| TOTALES | 617 390 361,38 | 3 000 000 000,00 | 2 382 609 638,62 | 20,58 |

Fuente: Departamento Financiero Fecha: 30 de Junio 2017

3- PRESUPUESTO DE COMPRAS AL 30 DE JUNIO DE 2017.

Con respecto a la ejecución del plan de compras, los resultados al finalizar el primer semestre de 2017 se muestran en el siguiente cuadro.

Estado de las compras al 30 de junio de 2017

| ESTADO ACTUAL | MONTO SOLICITUD | MONTO CONTRATO | NUMERO DE CONTRATACIONES | TOTAL, DÍAS TRÁMITE PROMEDIO |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|------------------------------|
| ESTUDIO TECNICO | 17 000 000,00 | | 1 | 9 |
| APERTURA | 4 450 000,00 | | 2 | 3,5 |
| ELABORACIÓN CARTEL | 49 000 000,00 | | 1 | 44 |
| ESTUDIO ADJUDICACIÓN | 26 600 000,00 | | 1 | 37 |
| FINALIZADA | 70 898 574,34 | 58 558 827,30 | 19 | 18,5 |
| FIRMEZA | 10 477 175,00 | 10 367 928,50 | 2 | 21,5 |
| COMPRA PAPEL BOND Y CARTULINA | 153 533 300,00 | 121 529 526,00 | 1 | 2 |
| TOTAL | 331 959 049,34 | 190 456 281,80 | 27 | 18,3 |

La información presentada en este cuadro fue elaborada a partir de los cuadros que prepara semanalmente la Proveduría Institucional, cumpliendo con un requerimiento de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, sin embargo previo a esa fecha, existía un monto de cincuenta y siete millones novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos cincuenta y nueve colones con cuarenta y dos céntimos que no se presenta detallado, pero que corresponde a contrataciones ya finalizadas, teniendo en cuenta esto, se presentan los datos por tipo de compra.

Compras por tipo y monto contratado

| TIPO DE COMPRA | MONTO CONTRATADO | PORCENTAJE |
|--------------------------------------|------------------|------------|
| CONTRATACIONES | 248 455 741,22 | 11,83 |
| CONTRATOS CONTINUOS | 146 430 706,18 | 6,97 |
| CONTRATOS POR SERVICIOS | 87 402 337,85 | 4,16 |
| CONVENIO LIMPIEZA | 30 317 250,00 | 1,44 |
| TOTAL CONTRATADO O EN PROCESO | 512 606 035,25 | 24,41 |
| MONTO PRESUPUESTADO A CONTRATAR 2017 | 2 099 711 593,00 | 100,00 |

Al concluir el primer semestre de 2017, el porcentaje de las contrataciones finalizadas llegó al 5,55% del monto total presupuestado a contratar para el año 2017. Tomando en cuenta todas las contrataciones finalizadas o en proceso ese porcentaje es de 11,83% (Esto porcentaje incluye contrataciones que están apenas en trámite en la Proveeduría Institucional), y si se suman los demás tipos de compras, el porcentaje es de 24,41% (Este porcentaje no es gasto ejecutado).

Es necesario destacar que más de mil quinientos millones de solicitudes de compras no aparecen en ninguna de las categorías del cuadro que la Proveeduría Institucional prepara para la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, por cuanto se mantienen solo a nivel de reporte de necesidades.

Este servidor solicitó al Proveedor Institucional preparar un informe en relación con los reportes de necesidades más representativos por sus montos, el cual se resume en el siguiente cuadro.

Reportes de necesidades más significativas pendientes de contratación

| Nº REPORTE | UNIDAD SOLICITANTE | DESCRIPCIÓN | MONTO COLONES |
|------------------------------|-------------------------------------|--|--------------------|
| 447-2017 | Servicios Generales | Servicio de ingeniería para integración de proyectos. | 120 000 000 |
| 433-2017 | Servicios Generales | Realización de obras menores y mantenimiento de edificio. | 27 919 993 |
| | Servicios Generales | Adquisición de telefonía IP. | 45 000 000 |
| | Diarios Oficiales/RH | Remodelación área de atención al público y aula de Recursos Humanos. | 47 000 000 |
| | Informática | Contrato mantenimiento Oracle y Sistemas Integrados. | 8 000 000 |
| 489-2017 | Fotomecánica | Complemento para equipo CTP. | 22 500 000 |
| 486-2017 | Acabados | Perforadora de hojas para trabajo ensortijado. | 49 000 000 |
| | Dirección de Comercialización | Compra de dos vehículos. | 48 000 000 |
| | Comercialización, Diarios oficiales | Rediseño página Web. | 29 000 000 |
| | Informática | Mejoras al Sistema Integrado. | 21 000 000 |
| 544-2017 | Dirección Producción | Sistema de extracción vapores para taller. | 30 000 000 |
| | Dirección Producción | Máquina para producción de carnet. | 8 000 000 |
| Otros montos representativos | Litografía, Pre prensa, Post prensa | | 39 670 600 |
| | | Tintas y garantías. | 41 396 000 |
| | | Papel | 347 000 00 |
| Total | | | 922 486 593 |

El bajo nivel de ejecución del presupuesto de compras en el primer semestre de 2017, así como el hecho de que casi tres cuartas partes de lo presupuestado en el plan de compras de 2017, ni siquiera ha iniciado el proceso de contratación en la Proveeduría Institucional (ya que lo incluido en el cuadro anterior es una parte, quedando alrededor de otros seiscientos millones sin incluir en dicho cuadro), conllevan un alto riesgo de que la ejecución presupuestaria sea muy baja.

Hemos realizado sesiones de trabajo con unidades solicitantes como la Dirección de Producción y el Departamento de Informática para analizar la situación en que están los reportes de necesidades incluidos en el anterior cuadro, en varios de los casos las justificaciones están poco elaboradas o no existen estudios de costos beneficio, por lo que difícilmente se sostienen, máxime si se tiene en cuenta el Decreto N° 40540-H. En otros casos en que conlleva procesos de licitación, los tiempos están muy apretados para que éstos se concluyan en el transcurso del año con la entrega de los bienes o servicios a satisfacción. Este análisis no se ha concluido y es necesario extenderlo a los otros reportes de necesidades que no están incluidos en el cuadro anterior.

En las sesiones de trabajo para la elaboración del presupuesto de la Junta Administrativa para el periodo 2018, este servidor ha observado que es frecuente que se solicite incluir la compra de determinados bienes o servicios, sin que se tenga una justificación elaborada de su necesidad y menos estudios de costos-beneficio o de factibilidad cuando se requiere, lo que repercute en la capacidad de ejecución de dichas compras y por ende del presupuesto. Además, se han observado debilidades en los procesos de contratación que tienen como resultado que no se cumpla con los plazos para la recepción de los bienes y servicios a satisfacción, y que conlleva a situaciones como las que se resumen más adelante en un cuadro.

Por la situación observada y documentos analizados por este servidor en estos dos meses respecto a la ejecución del presupuesto del lado del gasto, de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional en que casi todo es adquisición de bienes y servicios porque la planilla es presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía, los principales problemas de ejecución se originan desde el proceso de formulación de dicho presupuesto, ya que se tiene que incluir montos de compras de bienes y servicios por unos tres mil millones de colones que es el referente en los últimos años, y se les solicita a las unidades que manden sus necesidades de compra, para lo cual los montos de referencia son los asignados en periodos anteriores, dichas unidades proceden a incluir necesidades de compra que deben cumplir con los requisitos formales de justificación que se incluyen en el documento del presupuesto, pero que en muchos de los casos, especialmente en los de montos más relevantes, no hay documentos adicionales que contengan estudios de la necesidad, de costo beneficio, o factibilidad cuando la normativa lo requiere.

Esto se puede ilustrar con el proceso de formulación del presupuesto para el año 2018, en que el monto a presupuestar se rebaja en alrededor de trescientos millones con respecto a los últimos años, debido a que ya no se incluyen gastos para el pago de algo más de treinta plazas que antes se incluían en el presupuesto de la Junta Administrativa y que por previsión también se incluyeron en el presupuesto del año 2017, aunque esas plazas ya están incluidas en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía. Durante lo que va del año 2017 no fue posible encontrar necesidades de adquisición de bienes y servicios que ocuparan esos trescientos millones de colones. En la sesión de análisis de la propuesta de presupuesto, con la

participación de las direcciones y jefaturas de departamentos, fue evidente que requerimientos incluidos con importantes montos, no tienen aún una justificación suficientemente elaborada o estudios que luego permitan en forma ágil, iniciar el proceso de contratación.

Las debilidades de la ejecución del presupuesto de gastos de la Junta Administrativa, particularmente en lo que se refiere al presupuesto del año 2017, no pueden ser abordadas como tradicionalmente se ha hecho que es recurrir a realizar compras en los últimos meses del año, para mostrar un porcentaje alto o aceptable de ejecución del gasto, mucho menos ahora teniendo en cuenta el Decreto Ejecutivo N° 40540-H.

Con respecto al presupuesto del año 2018, una vez que la Junta Administrativa tome las decisiones que considere pertinentes con respecto a la propuesta de presupuesto formulada, la Dirección General debe solicitar a las direcciones de Producción, Comercialización y Administrativa Financiera y estas a las jefaturas de departamentos, que de inmediato trabajen en los requerimientos que hicieron y les fueron aprobados, para que las especificaciones para los carteles y los carteles mismo estén listos al iniciar el año, y con este se inicien los procesos de contratación administrativa, y se les dé un seguimiento sistemático.

Sin embargo, el reto mayor que tiene la administración de la Imprenta Nacional en su conjunto es ir más allá del Marco Filosófico Institucional, pero por supuesto con este como norte, y elaborar un plan de desarrollo de la institución con una visión de largo plazo, que sea el marco para un plan de inversiones que utilice los recursos del superávit libre que se ha acumulado a lo largo de los años.

4- CONTRATACIONES NO FINALIZADAS CON SITUACIONES CONFLICTIVAS O EN PROCESO DE INVESTIGACIÓN.

En este cuadro se resumen las contrataciones que no han concluido a pesar de que la fecha de entrega de los bienes y servicios se venció hace meses, como es el caso de contratación de mobiliario ergonómico, o contrataciones en diversas situaciones en conflicto y que están en los tribunales de justicia, en órganos de investigación o en procesos de cobro de multas o ejecución de garantías.

Contrataciones no finalizadas o con situaciones conflictivas

| NUMERO | OBJETO | PROVEEDOR | FECHA ENTREGA | SITUACIÓN ACTUAL |
|---------------------------|---|---|----------------------|---|
| 2012LN000112-99999 | Cambio piso, techo, cielo raso, repellos, del edificio de la Imprenta Nacional. | Consortio GSM-Marco Montealegre Guillén Constructora Conteck S.A. | 31-10-2013 | Demanda y contrademanda en Tribunal Contencioso Administrativo. |
| 2016-LA000006-0007900001 | Equipo de producción para el área de Acabados | RamizSupplies S.A. | 16-12-2016 | Proceso de cobro de multas. |
| 2016-LA-000005-0007900001 | Mobiliario ergonómico para Producción y Comercialización. | Paneltec S.A. | 23-12-2016 | Entrega parcial y trámite de ejecución de garantía o cobro de multas. En investigación. |
| 2015CD-000174-99999 | Elaboración de diagnóstico Imprenta Nacional-Propuesta Metodológica. | Universidad Nacional. | 31-12-2015 | En investigación. |
| 2016CD-000066-00790000 | Manual de procedimientos, cargas de trabajo y otros. | Universidad Nacional | 06-01-2017 | En investigación. |

5- OTROS ELEMENTOS DE LA SITUACIÓN ENCONTRADA.

Pérdida de oportunidad de aportar a elementos y políticas fundamentales del Estado.

La pérdida de la realización del trabajo de impresión de las papeletas para las elecciones nacionales del 2018, cuya consecuencia más significativa para la Imprenta Nacional es que se queda al margen de aportar a un evento tan importante para el sistema democrático costarricense, aunque también tiene consecuencias en cuanto a la ocupación de la capacidad instalada y la obtención de ingresos.

En la misma línea está la pérdida de la realización del trabajo de elaboración de los cuadernos del IMAS, ya que dichos cuadernos forman parte de políticas públicas fundamentales como son la promoción de condiciones dignas de vida especialmente para los grupos sociales en condiciones de pobreza extrema, también con consecuencias para la Imprenta en relación con el aprovechamiento de capacidad instalada y obtención de ingresos.

Clima laboral medio bajo con tendencia negativa.

Teniendo en cuenta indicios de que el clima laboral en la Imprenta Nacional no era el adecuado, la psicóloga de esta institución procedió a realizar un estudio de clima laboral aplicando una metodología que contempla puntuación respecto a 35 ítems, que se considera son los más representativos, obteniendo como resultado:

“...que el clima laboral observado en la empresa es medio bajo según la opinión de los evaluados, con una tendencia ligeramente negativa en la mayoría de los aspectos evaluados. Esta es la conclusión principal que debe extraerse del informe y todos los comentarios que se incluyen más adelante no deben hacer perder de vista esta conclusión general.”

Con el fin de mejorar el clima laboral, se inició el año pasado talleres sobre este tema con las jefaturas y a partir de julio de este año se está involucrando a todo el personal, incluyendo a las jefaturas.

Necesidad de revisar el manual de puestos y ajustarlo a la estructura organizacional.

La Imprenta Nacional cuenta con un manual de puestos que data del año 1998 y que ha experimentado algunos cambios entre esa fecha y el año 2005, sin embargo, en julio de 2013 se aprobó una nueva estructura organizacional, que requería que en los seis meses siguientes se actualizara el manual de puestos, lo que no se hizo.

A finales de 2015 y en el año 2016 se realizaron contrataciones con la Universidad Nacional, entre lo que estaba un diagnóstico y un manual de procedimientos, cargas de trabajo y otros, al final fue entregado un Manual de Clases y Cargos de la Imprenta Nacional, en cuya recepción a satisfacción no intervino la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

Las direcciones de Producción y Administrativo Financiera habían realizado tres sesiones de trabajo con personal de la Dirección General de Servicio Civil para un borrador referente a puestos del Departamento de Post Prensa, sin embargo, eso ha generado una situación conflictiva por las posiciones que han sido asumidas a nivel

sindical.

Este servidor es del criterio que es necesario revisar integralmente el manual de puestos con el fin de ajustarlo a la estructura organizacional aprobada, teniendo en cuenta la Resolución de Clasificación de Puestos N° RH-IN-003-2010, en lo referente a especialidades y subespecialidades según criterio técnico de la Dirección General del Servicio Civil; pero ese proceso debe ser un proceso técnico que se realice con el acompañamiento de la Dirección General del Servicio Civil, pudiéndose informar de los avances al personal de la Imprenta Nacional y a las organizaciones sindicales a las que están afiliados, pero sin que interfieran con los criterios técnicos.

6- PRINCIPALES RETOS EN LAS DIVERSAS ÁREAS.

La Imprenta Nacional cuenta con un Marco Filosófico Institucional que fue aprobado por la Junta Administrativa en junio de 2016, cuya misión tiene tres componentes referentes al mandato constitucional de publicar las leyes y documentos en los diarios oficiales, la prestación de servicios de artes gráficas y la promoción educación y la cultura por medio de sus productos y servicios; y su visión la proyecta como institución tecnológicamente accesible para el usuario, orientada al servicio y la calidad con prácticas ambientalmente sostenibles.

Sin embargo, enfrenta retos de un entorno muy dinámico, en el campo de las artes gráficas por el cambio tecnológico y un mercado bastante competitivo, en el caso de los diarios oficiales por el desarrollo de los sitios Web y las posibilidades que estos brindan para publicar información y documentación en la medida que la legislación vigente lo permita y las modificaciones que esta legislación pueda sufrir en el transcurso del tiempo.

A nivel interno, es necesario fortalecer la comprensión de lo que demanda el marco filosófico adoptado y el entorno dinámico, para realizar los cambios requeridos en la cultura organizacional, el clima laboral, la estructura organizacional, y las variables básicas que permitan a la Imprenta Nacional reafirmar su necesidad para el Estado y la Sociedad, por el apoyo que brinda a la seguridad y eficacia jurídica y a las políticas públicas fundamentales.

Si bien existe un marco filosófico que brinda orientación estratégica a la institución, es necesario precisar algunos elementos respecto a su naturaleza y a dicho rumbo, especialmente porque en el pasado reciente se ha pensado que la Imprenta Nacional debería ser una empresa pública e incluso en algún momento se presentó a la corriente legislativa un proyecto de ley en esa dirección, y persisten ideas en ese sentido.

La Imprenta Nacional es una institución del Sector Gobierno General que agrupa a las instituciones que se dedican a cumplir funciones de gobierno, formando parte de los órganos desconcentrados que:

“Son aquellas instituciones que se han creado para ejecutar actividades específicas con el fin de lograr una mayor agilidad en su ejecución, bajo la premisa de que una autoridad superior les ha otorgado en su calidad de subordinada, competencias sobre una materia en particular que tienen un alcance nacional. Comprende a aquellas organizaciones vinculadas al Gobierno Central a las que por ley o por reglamento, se les ha otorgado un

A diferencia de las empresas públicas que ese mismo clasificador indica que:

“Incluye las empresas del Estado que desarrollan una actividad económica destinada a la producción y el intercambio de bienes y servicios para un mercado, incurriendo en costos de producción y fuentes de financiamiento propios de una empresa, que opera en régimen de competencia o monopolio...”

En esta definición de empresa pública se indican dos condiciones, destinan su producción a un mercado y que tienen fuentes de financiamiento propios de una empresa, aunado a esto es importante tener en cuenta que el país adoptó la normativa contable internacional la cual está vigente por el Decreto N° 39665-MH, las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) definen a una empresa pública en los siguientes términos:

“Empresa Pública (Government Business Enterprise) es una entidad que reúne todas las características siguientes:

- (a) es una entidad que tiene la facultad de contratar en su propio nombre;*
- (b) se le asignado capacidad financiera y operativa para llevar a cabo una actividad;*
- (c) en el curso normal de su actividad vende bienes y presta servicios a otras entidades, obteniendo un beneficio o recuperando el costo total de los mismos.*
- (d) no depende de una financiación continua por parte del gobierno para permanecer como un negocio en marcha (distinta de compras de productos en condiciones de independencia); y*
- (e) es controlada por una entidad del sector público.”*

Teniendo en cuenta donde está ubicada en el Clasificador Institucional y las definiciones de empresas publicas citadas, la Imprenta Nacional es una entidad del Sector Gobierno General y no cumple con las características de empresa pública, aunque tenga procesos de producción. Es una entidad cuya planilla en su totalidad es asumida en el presupuesto del Poder Ejecutivo por el Ministerio de Gobernación y Policía, por lo tanto, depende de la financiación continua por parte del gobierno.

Tener claro la naturaleza de la Imprenta Nacional como institución desconcentrada que forma parte de la Administración Central es necesario para precisar su rumbo en el sentido indicado por el Marco Filosófico Institucional, apoyando mediante los bienes y servicios que produce, las políticas públicas fundamentales del Estado Costarricense, teniendo en cuenta las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, como ejemplo de esas políticas públicas están la promoción social y el combate a la pobreza, la educación, la salud y la seguridad ciudadana.

Es necesario recordar que la Ley de Creación de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, Ley N° 5394, le otorga a dicha junta la facultad de definir las tarifas por los productos y servicios que brinda la Imprenta Nacional, con la única limitación de que deben cubrir *“...el costo de los materiales de impresión y edición de las publicaciones que efectúe.”*, lo que da la posibilidad de que se puedan definir políticas en cuanto a precios y tarifas que en lo que respecta a productos y servicios

vinculados a las políticas públicas fundamentales y las entidades rectoras y ejecutoras de esas políticas, se le brinden ventajas significativas con respecto a lo que pueden conseguir en el mercado para productos y servicios similares, lo cual tampoco puede interpretarse como competencia desleal, ya que es una entidad estatal creada para publicar documentos oficiales, garantizando seguridad y eficacia jurídica, y brindar servicios de artes gráficas a otras entidades estatales, para lo cual la ley le autoriza los recursos a emplear en el cumplimiento de sus funciones, incluyendo el que el Ministerio de Gobernación y Policía la dote del personal necesario de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria (Artículo 4° de la Ley N° 5394).

La Imprenta Nacional con los ingresos que genera por los bienes y servicios que produce cuyo uso está definido por ley, teniendo en cuenta que la totalidad de su planilla es financiada con el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía (ingresos implícito o subsidio), puede establecer las políticas de precios y tarifas que le permitan cubrir la totalidad de sus costos, previendo un margen para desarrollo, ya que su fin no es “maximizar superávit”, aunque como se indicó al inicio, se ha acumulado un superávit específico de más de trece mil millones de colones.

La Imprenta Nacional como institución pública a la cual le aplica la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley N° 8131) debe cumplir con su artículo 3, haciendo un uso eficiente, eficaz y económico de los recursos públicos, por lo que es necesario que revise su estructura de costos para determinar si se ajusta a esos principios o requiera cambios. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que dicha estructura de costos difícilmente será similar a la de entidades del sector privado que realizan actividades que tengan alguna similitud, dada la naturaleza de entidad pública con jornadas laborales diferentes a las que prevalecen en el sector privado y a ventajas y beneficios que tiene el personal que por lo general no son similares en el sector privado.

Además de la variable precios y tarifas, es necesario atender lo referente a tiempos de entrega y calidad de los productos y servicios. Si bien es cierto en el planeamiento estratégico y operativo se incluyen objetivos y metas referentes a estas variables, no siempre los indicadores seleccionados muestran todos los aspectos referentes a estas variables o los datos suministrados no coinciden entre dependencias.

Por ejemplo, el dato incluido en el cuadro resumen de 2% de productos no conformes se obtiene de dividir 7 con errores no corregidos durante el proceso de producción entre 340 sobres tramitados durante el primer semestre de 2017, sin embargo, Control de Calidad no inspeccionó los 340 sobres, sino 130, por lo que el porcentaje es de 5%. Este indicador no toma en cuenta los sobres que se inspeccionaron y que fueron corregidos durante el proceso de producción, para lo cual el dato reportado por control de calidad es de 18%.

En el caso de tiempos de entrega de productos de impresos comerciales, el dato consignado en el indicador de los cuadros resumen del planeamiento, indican 71,1%, sin embargo, en reunión con la gerencia de la Editorial Costa Rica, me informaban que con frecuencia no les indican los tiempos de entrega y que hay productos que se los han entregados en tiempos que ya no les permite colocarlos en librerías antes de la entrada a clases de los estudiantes.

En relación con la información de tiempos de entrega, se tiene un problema con el sistema, ya que, al desarrollarlo en relación con el cálculo de tiempos de entrega, no se tuvo en cuenta que en determinadas unidades hay varias máquinas y que debió programarse para que se calcularan tiempos en paralelo, se está trabajando para corregido y debe quedar listo en el mes de setiembre, mientras tanto se están haciendo cálculos en hojas de Excel.

Es necesario continuar trabajando para acortar los tiempos de entrega informando a los clientes o usuarios de los servicios los tiempos estimados de entrega, así como fortalecer la gestión de calidad, para minimizar errores, reprocesos y entrega de productos o servicios no satisfactorios.

7- PRINCIPALES ACCIONES QUE SE ESTÁN DESARROLLANDO PARA FORTALECER LA GESTIÓN.

- 1- Se realizó un análisis de la planificación estratégica y operativa, así como una sesión de trabajo con direcciones, jefaturas de departamento y personal de línea y staff de la Dirección General, la cual se realizó el 3 de agosto de 2017. Se le dio seguimiento por medio de la Unidad de Planificación Institucional para obtener información confiable respecto al cumplimiento de metas e indicadores. Se le han girado instrucciones a la Unidad de Planificación Institucional para que se le dé seguimiento y se realicen evaluaciones mensuales de la ejecución del planeamiento estratégico y operativo, con direcciones, jefaturas de departamentos y personal de línea y de staff de la Dirección General.
- 2- De igual manera, en esas sesiones mensuales se le dará seguimiento y se evaluará la ejecución presupuestaria, la ejecución del plan de compras y el seguimiento a los reportes de necesidades con las unidades solicitantes y la Proveduría Institucional.
- 3- Se continuará evaluando con las unidades solicitantes la situación referente a sus requerimientos de compras incluidos en el presupuesto del periodo 2017, para determinar si las mismas están suficientemente elaboradas y justificadas, teniendo en cuenta el Decreto N° 40540-H, lo cual deberá completarse en la próxima semana.
- 4- Se realizó una sesión de trabajo para analizar el proyecto de presupuesto para el periodo 2018, con la participación de las direcciones, las jefaturas de departamentos y el personal de línea y staff de la Dirección General, sesión realizada el miércoles 18 de agosto de 2017. En esta sesión de trabajo, también se analizaron las políticas institucionales incluidas en el documento de presupuesto 2017 y la definición de prioridades, con el fin de brindarles una mejor formulación para el presupuesto 2018. El viernes 01 de setiembre se realizará una nueva sesión de trabajo con los mismos participantes para concluir con la formulación de dichas políticas y prioridades.
- 5- El jueves 10 de agosto se realizó una sesión de trabajo con todas las unidades involucradas en temas informáticos con el fin de comunicar la situación en este

campo, y las metodologías de trabajo, así como aclarar las dudas e interrogantes al respecto.

- 6- El jueves 17 de agosto se instaló la Comisión de Informática, la cual se reunirá mensualmente, aunque realizará una reunión extraordinaria en esta semana para resolver asuntos pendientes de definición de la reunión del 10 de agosto. Anteriormente se había reunido el 08 de agosto de 2016 y el 22 de marzo de 2017.
- 7- Con la Unidad de Control de Calidad y la encargada de capacitación de Recursos Humanos, la Dirección General organizó siete talleres de Formas de Trabajo y Calidad y ocho talleres de Mejora de la Calidad, los cuales se han realizado en las áreas de trabajo del personal de las Direcciones de Producción y Comercialización, en la mayor parte de los cuales ha participado este servidor, lo que me ha permitido conocer sus criterios sobre la situación de la institución y las perspectivas.
- 8- Se tiene la programación y se está ejecutando estos talleres para el personal de los departamentos y unidades de la Dirección Administrativo Financiera, los que se iniciaron al finalizar agosto y continuarán en el mes de setiembre.
- 9- Durante el mes de agosto se realizaron los primeros diez talleres de la contratación con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, sobre el primer tema de Clima Laboral que se refiere a Inteligencia Emocional, en dos de esos talleres participó este servidor.
- 10- Con los representantes de las dos organizaciones sindicales que tienen afiliados en la Imprenta Nacional he mantenido disposición al diálogo y hemos tenido al menos tres o cuatro reuniones con cada una de esas organizaciones.
- 11- Para la próxima semana estoy programando una reunión con el personal de la Imprenta Nacional para informarles de la situación en que se encuentra la Institución y las líneas de trabajo con el fin de fortalecerla.
- 12- En materia de recursos humanos hay temas pendientes como un grupo de solicitudes de consolidación de funciones, la actualización del manual de puestos y la utilización de plazas vacantes, que están en agenda, pero que avanzan lento como consecuencia que en esa unidad hay dos personas que tienen tiempo de estar incapacitadas, una de ellas se debe reintegrar en la segunda quincena de setiembre y otra en enero del próximo año.
- 13- La Junta Directiva de la Imprenta Nacional, realizó recientemente el nombramiento de las personas que faltaban para completar su Junta Directiva de la Editorial Digital (EDIN). En el contexto de los cambios tecnológicos, libros digitales, audiolibros y otros, es importante prestar atención a las posibilidades que ofrece esta editorial, y el apoyo que puede brindar a la educación y a otras políticas públicas fundamentales. Este servidor se ha reunido con el señor Vinicio Piedra, destacado en la Editorial Digital en relación a opciones de productos y servicios.

14- La apertura nuevamente de la oficina de la Imprenta Nacional en el Registro Nacional (Zapote), en marzo de este año, contribuye en forma muy importante a facilitar el servicio de publicaciones en diarios oficiales, tanto es así que del 15 marzo al 24 de agosto de 2017, se han tramitado 20.028 documentos y se ha recaudado más de trescientos cuarenta millones de colones. Tanto la cantidad de documentos tramitados como el monto recaudado viene creciendo mes a mes. Este servidor se reunió el pasado viernes 25 de agosto con el personal de dicha oficina, durante una capacitación, y me solicitaron que se estudie las necesidades de personal para atender esa oficina con el fin de satisfacer la demanda de servicio y que la calidad del mismo se fortalezca, este es un tema en que estamos trabajando.

15- Lo expuesto con respecto a políticas de precios y tarifas, especialmente en lo referente a apoyar las políticas públicas fundamentales y las entidades rectoras y ejecutoras, mediante ventajas significativas, requiere de análisis y decisiones por parte de la Junta Administrativa, si esta considera que es buena idea analizarlo, esta Dirección trabajará en la elaboración de propuestas para que sean consideradas por dicha Junta. Esto permitiría hacer un uso más efectivo del artículo 130 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que permite realizar convenios de colaboración entre entes de derecho público, que no están sujetos a las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa, garantizando por un lado condiciones ventajosas a las entidades rectoras y ejecutoras de políticas públicas fundamentales o prioritarias y a la Imprenta apoyar dichas políticas y hacer un uso más eficiente de su capacidad instalada y sus recursos. Esto debe ir acompañado de esfuerzos y compromisos en los tiempos de entrega y en la mejora de la calidad de los productos y servicios.

He de informar que al asumir las funciones solicité a la señora secretaria de la Dirección General que por favor me entregará el informe final de gestión que le correspondía dejar a la persona que anteriormente ocupó el cargo de Director General y Director Ejecutivo de la Imprenta Nacional, comunicándome que no se contaba con dicho documento.

Quedo a su disposición para ampliar la información brindada y aclarar lo que considere pertinente,

Atentamente,

Ricardo Soto Arroyo
Director General

CC. Señor Luis Guillermo Solís Rivera, Presidente de la República.
Señor Gustavo Mata Vega, Ministro de Gobernación y Policía.
Junta Administrativa de la Imprenta Nacional.
Archivo.