

**Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad  
integral necesarias para los espacios locales**

**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA**  
**Facultad de Ciencias Económicas**  
**Escuela de Administración Pública**

**Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral necesarias  
para los espacios locales**

**Tesis presentada para optar por el grado de Licenciado en Administración Pública**

**Erick Roberto Rojas Robles**

**San José, Costa Rica**  
**Octubre 2019**

## ACTA DE APROBACIÓN DE TFG



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA

EAP Escuela de  
Administración Pública

### Acta #151-2019 Tribunal de Trabajo Final de Graduación Escuela de Administración Pública

Acta de la Sesión 151-2018 del Tribunal de Trabajo Final de Graduación de la Escuela de Administración Pública, celebrada el 11 de diciembre del 2019, con el fin de proceder a la Defensa del Trabajo Final de Graduación de: Erick Roberto Rojas Robles carné B15773 quien optó por la modalidad de: Tesis.

Presentes:

Dr. Leonardo Castellón Rodríguez quien presidió; M.Sc. Olman Villarreal Guzmán como tutor, Dr. Orlando Hernández Cruz como lector, Mag. Rolando Segura Ramirez como lector; y M.Sc. Johanna Alarcón Rivera quien actuó como representante de los profesores.

#### Artículo 1

El Presidente informa que el expediente del estudiante postulante contiene todos los documentos que el Reglamento exige. Declara que ha cumplido con todos los requisitos del Programa de la Carrera de Licenciatura en Administración Pública.

#### Artículo 2

El estudiante realizó la exposición del Trabajo Final titulado "Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad Integral Necesarias para los Espacios locales"

#### Artículo 3

Terminada la disertación, los miembros del Comité Evaluador, interrogaron al postulante el tiempo reglamentario. Las respuestas fueron satisfactorias, en opinión del Comité.  
(satisfactorias/insatisfactorias)

#### Artículo 4

Concluido el interrogatorio, el Tribunal procedió a deliberar.

#### Artículo 5

Efectuada la votación, el Comité Evaluador consideró el Trabajo Final de Graduación satisfactorio, y lo declaró aprobado.  
(Satisfactorio/insatisfactorio)  
(aprobado/no aprobado)



PICARD



Artículo 6

El presidente del Comité Evaluador comunicó en público al aspirante el resultado de la deliberación y lo declaró Licenciado en Administración Pública.

Se le indicó la obligación de presentarse al Acto Público de Juramentación. Luego se dio lectura al acta que firmaron los miembros del Comité y el estudiante a las 15:15 horas.

Dr. Leonardo Castellón Rodríguez  
Director

Erick Roberto Rojas Robles  
Camé B15773

M.Sc. Otman Villarreal Guzmán  
Tutor del Trabajo

Dr. Orlando Hernández Cruz  
Lector

Mag. Rolando Segura Ramirez  
Lector

M.Sc. Johanna Alarcón Rivera  
Representante de los profesores



Según lo establecido en el Reglamento de Trabajos Finales de Graduación, artículo 39 "... En caso de trabajos sobresalientes; si así lo acuerdan por lo menos cuatro de los cinco miembros del Comité, se podrá conceder una aprobación con distinción".

Se aprueba con Distinción

Observaciones:

Original: estudiante, copia Esc, Adm Pública.



## **DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL**

Se autoriza la reproducción parcial o total de esta obra, con fines académicos, por cualquier forma, medio o procedimiento, siempre y cuando se incluya la cita bibliográfica del documento:

Rojas, E. (2019). Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral necesarias para los espacios locales (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Administración Pública). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

## **DEDICATORIA**

A mi madre Isabel Robles, por darme todo en la vida para alcanzar mis metas y sueños, por alentarme y apoyarme siempre con todo su amor. A mi padre Roberto Rojas por todo su apoyo, consejo y motivación para seguir adelante.

A mis hermanos Gabriel y Ovidio, ustedes han sido pilares importantes en mi vida.

A mis abuelos que desde el cielo me acompañan y siempre me motivaron a continuar con mis estudios. A tío Ovidio y Tía Thelma por toda su ayuda, guía y acompañamiento durante estos años de estudio.

A Karol por su cariño, apoyo y colaboración para que finalizara este proyecto.

A ustedes por siempre mi corazón y mi agradecimiento.

## AGRADECIMIENTO

Agradezco primeramente a Dios, ya que gracias a su voluntad he podido avanzar en mis estudios y especialmente por permitirme llevar a cabo esta investigación, brindándome el discernimiento y la sabiduría necesaria para encaminar cada una de las actividades realizadas. Además, por poner en mí camino buenas personas y colaboradores comprometidos de distintas instituciones y municipalidades que facilitaron el desarrollo del trabajo.

A cada uno de mis familiares y amigos por la ayuda brindada a lo largo de estos años de estudio, en cuanto su apoyo y acompañamiento han servido de guía y motivación para superar cada una de las pruebas que se me han presentado.

De igual forma, agradezco enormemente toda la asesoría y tutoría del profesor Olman Villarreal para la realización de este trabajo, por su confianza, tiempo y anuencia durante el período en el que desarrollé el estudio. También por sus consejos profesionales y académicos que me ayudaron a poner en perspectiva temas como el panorama actual del sector municipal en el país y las necesidades por las cuales los administradores públicos debemos trabajar.

A mis lectores Orlando Hernández y Rolando Segura por encontrarse anuentes a la revisión de este trabajo y brindarme sus consejos profesionales para obtener un excelente producto.

A la Escuela de Administración Pública por todo el trabajo y la coordinación de los distintos cursos, módulos y talleres que recibí, por la calidad del equipo docente y administrativo, que gestionan de excelente manera los servicios y la formación hacia los estudiantes.

En general a la Universidad Costa Rica, por abrirme las puertas de tan prestigiosa institución y permitirme recibir una educación superior humanista, integral y de calidad.

## ÍNDICE GENERAL

<b>ACTA DE APROBACIÓN DE TFG.....</b>	<b>2</b>
<b>DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL .....</b>	<b>4</b>
<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>5</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>6</b>
<b>INDICE GENERAL.....</b>	<b>7</b>
<b>INDICE DE CUADROS .....</b>	<b>13</b>
<b>INDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>14</b>
<b>INDICE DE ANEXOS .....</b>	<b>15</b>
<b>INDICE DE AVREVIATURAS.....</b>	<b>16</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>18</b>
<b>CAPITULO I: INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>20</b>
<b>1.1. Estado del Arte .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2. Justificación .....</b>	<b>27</b>
<b>1.3. Planteamiento del Problema .....</b>	<b>30</b>
<b>1.4. Objetivos .....</b>	<b>31</b>
1.4.1. Objetivo General .....	31
1.4.2. Objetivos Específicos .....	31
<b>CAPITULO II: MARCO TERICO Y CONCEPTUAL .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1. Marco Teórico .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1.1. Marco Conceptual.....</b>	<b>33</b>
2.1.1.1. Espacios Locales .....	33
2.1.1.2. Viabilidad Integral.....	34
2.1.1.3. Sociedades Públicas de Economía Mixta.....	35
2.1.1.4. Ordenamiento Jurídico .....	36
2.1.1.5. Economía Local.....	37
<b>2.1.2. Teorías .....</b>	<b>38</b>
2.1.2.1. Nueva Gerencia Pública .....	38
2.1.2.1.1. Conceptualización teórica de Nueva Gerencia Pública.....	40
2.1.2.2. Huida al Derecho Privado o Huida del Derecho Administrativo .....	43
2.1.2.3. Municipalismo.....	46
2.1.2.3.1. El Ente Municipal.....	46



2.1.2.3.2. Municipalismo y sus enfoques .....	48
<b>CAPITULO III: MARCO METODÓLOGICO.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1. Marco Metodológico .....</b>	<b>53</b>
<b>3.2. Enfoque .....</b>	<b>53</b>
<b>3.3. Diseño Metodológico .....</b>	<b>54</b>
3.3.1. Población.....	55
3.3.2. Diseño Muestral .....	55
3.3.3. Unidad de Muestreo .....	55
3.3.4. Variables.....	56
<b>3.4. Técnicas de Recolección y Fuentes.....</b>	<b>57</b>
<b>3.4.1. Técnicas de Recolección .....</b>	<b>57</b>
3.4.1.1. Entrevistas .....	57
3.4.1.2. Grupos Focales .....	58
<b>3.4.2. Fuentes .....</b>	<b>58</b>
3.4.2.1. Fuentes Secundarias .....	58
3.4.2.2. Fuentes Primarias .....	59
<b>3.5. Métodos de análisis de Información .....</b>	<b>60</b>
<b>3.6. Validación de la información .....</b>	<b>60</b>
<b>CAPITULO IV: ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA FIGURA DE LAS SOCIEDADES PÚBLICAS DE ECONOMÍA MIXTA .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1. Aspectos históricos de la figura de las SPEM .....</b>	<b>63</b>
<b>4.2. Sustento Normativo y Base Legal de las SPEM en Costa Rica .....</b>	<b>70</b>
4.2.1. Intencionalidad del Legislador al promover la figura .....	75
<b>4.3. Estudio de la figura de las SPEM según la Ley No. 8828 .....</b>	<b>81</b>
<b>4.3.1. Cualidades Jurídicas de las SPEM .....</b>	<b>81</b>
4.3.1.1. Naturaleza Jurídica .....	81
4.3.1.2. Régimen jurídico .....	82
<b>4.3.2. Características conferidas por ley generadora .....</b>	<b>83</b>
4.3.2.1. Atribuciones y Facultades .....	83
4.3.2.2. Relación con la Municipalidad.....	86
4.3.2.3. Finanzas y Capitales.....	87
4.3.2.4. Modelo Organizacional .....	90
4.3.2.5. Contratación Administrativa .....	95

4.3.2.6. Equipo de Trabajo y personal.....	95
<b>4.4. Hallazgos de Análisis Descriptivo de la figura de las Sociedades Públicas de Economía Mixta .....</b>	<b>95</b>
<b>CAPITULO V: IDENTIFICACIÓN DE CANTONES CON MEJORES CONDICIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA SPEM.....</b>	<b>97</b>
<b>5.1. Introducción.....</b>	<b>98</b>
<b>5.2. Modelo de selección de espacios locales con mejores condiciones para el establecimiento de SPEM .....</b>	<b>98</b>
<b>5.2.1. Justificación del modelo en la definición las mejores condiciones .....</b>	<b>99</b>
<b>5.2.2. Propuesta metodológica del modelo de selección .....</b>	<b>99</b>
<b>5.2.3. Descripción de los índices cantonales y municipales a considerar .....</b>	<b>100</b>
5.2.3.1. Índice de Gestión Municipal .....	100
5.2.3.2. Índice de Desarrollo Social Cantonal.....	101
5.2.3.3. Índice de Competitividad Cantonal.....	102
5.2.3.4. Índice de Desarrollo Humano Cantonal .....	104
5.2.3.5. Atlas de Carencias Críticas de Costa Rica .....	106
5.2.3.6. Indicadores Cantonales del Programa Estado de la Nación - INEC.....	107
<b>5.2.4. Herramienta para la ponderación de resultados cantonales según de los índices considerados.....</b>	<b>108</b>
<b>5.2.4.1. Panorama comparativo de resultados cantonales según índices considerados.</b>	<b>108</b>
<b>5.2.4.2. Mapeo de frecuencia de cantones con resultados sobresalientes en los índices</b>	<b>110</b>
<b>5.2.4.3. Definición de la fórmula para el cálculo del Promedio Cantonal Integral.....</b>	<b>112</b>
5.2.4.3.1. Valoración porcentual de los índices cantonales utilizados .....	112
5.2.4.3.2. Explicación de la fórmula de cálculo para determinar el PCI.....	114
<b>5.2.4.4. Ranking de Cantones según las calificaciones del PCI .....</b>	<b>116</b>
<b>5.3. Perfiles de los cantones del ranquin según las consideraciones de los índices cantonales empleados.....</b>	<b>117</b>
5.3.1. Análisis del perfil del cantón de Belén según índices seleccionados .....	117
5.3.2. Análisis del perfil del Cantón de Santa Ana según índices seleccionados.....	124
5.3.3. Análisis del perfil del Cantón de Escazú según índices seleccionados. ....	132
5.3.4. Análisis del perfil del Cantón de Montes de Oca según índices seleccionados .....	139
5.3.5. Análisis del perfil del Cantón de Curridabat según índices seleccionados .....	146
<b>5.4. Valoraciones resultantes de la aplicación del modelo de selección y del estudio de perfiles cantonales .....</b>	<b>153</b>

<b>CAPITULO VI: ÁREAS DE LA ECONOMÍA LOCAL CON POTENCIAL PARA DESARROLLAR UNA SPEM .....</b>	<b>155</b>
<b>6.1. Introducción.....</b>	<b>156</b>
<b>6.2. Consideraciones iniciales sobre economía local.....</b>	<b>156</b>
<b>6.3. Estudio de determinación de las áreas de la economía local con vocaciones potenciales para desarrollar SPEM.....</b>	<b>158</b>
<b>6.3.1. Valoraciones necesarias para definir áreas potenciales para el desarrollo de SPEM .....</b>	<b>159</b>
<b>6.3.2. Análisis de los cantones seleccionados según valoraciones necesarias para definir áreas potenciales para el desarrollo de SPEM. ....</b>	<b>160</b>
<b>6.3.2.1. Cantones del Oeste del Área metropolitana central.....</b>	<b>160</b>
6.3.2.1.1. Análisis del Cantón de Belén Según valoraciones .....	160
6.3.2.1.2. Análisis del Cantón de Santa Ana según valoraciones.....	164
6.3.2.1.3. Análisis del cantón de Escazú según valoraciones.....	168
<b>6.3.2.2. Cantones del Este del Área metropolitana central.....</b>	<b>172</b>
6.3.2.2.1. Análisis de Cantón de Montes de Oca según valoraciones .....	172
6.3.2.2.2. Análisis del Cantón de Curridabat según valoraciones .....	176
<b>6.3.3. Síntesis analítica de las áreas y actividades de la economía local con potencial en los cantones analizados. ....</b>	<b>180</b>
6.3.3.1. Lista de áreas y actividades potenciales de los Cantones del Oeste del área metropolitana.....	180
6.3.3.2. Lista de áreas y actividades potenciales de los Cantones del Este del área metropolitana.....	181
<b>6.4. Priorización y selección de las áreas y actividades potenciales más destacadas .....</b>	<b>182</b>
<b>6.4.1. Criterios de priorización de áreas o actividades potenciales.....</b>	<b>182</b>
<b>6.4.2. Aplicación de los criterios de priorización sobre de las actividades o áreas potenciales enlistadas. ....</b>	<b>184</b>
<b>6.4.3. Áreas y actividades potenciales destacadas: Descripción y contexto actual ...</b>	<b>189</b>
<b>6.4.3.1. Análisis de las áreas y actividades potenciales destacadas: Segmento cantones de Oeste.....</b>	<b>181</b>
6.4.3.1.1. Servicios Profesionales .....	190
6.4.3.1.2. Plataformas de Coworking no tradicional .....	191
6.4.3.1.3. Aprovechamiento y revalorización de materias .....	191
<b>6.4.3.2. Análisis de las áreas y actividades potenciales destacadas: Segmento cantones del Este.....</b>	<b>193</b>
6.4.3.2.1. Promoción, apalancamiento y asociación a ideas de negocio .....	193

6.4.3.2.2. Gastronomía artesanal y orgánica .....	194
6.4.3.2.3. Cultura libre de plástico .....	195
<b>6.5. Consideraciones acerca del diagnóstico de áreas de la economía local con potencial para desarrollar SPEM.....</b>	<b>197</b>
6.5.1. Hallazgos relevantes sobre la selección de áreas de la economía local potenciales destacadas.....	198
<b>CAPITULO VII: ALTERNATIVAS DE ACCESO A FINANCIAMIENTO Y RECURSOS DISPONIBLES PARA LAS SPEM .....</b>	<b>199</b>
<b>7.1. Introducción.....</b>	<b>200</b>
<b>7.2. Marco legal del Acceso a Recursos por parte de las SPEM .....</b>	<b>200</b>
<b>7.3. Caracterización de Alternativas de acceso a Recursos disponibles para las SPEM205</b>	
7.3.1. Recursos Financieros: Panorama de fuentes Disponibles para las SPEM.....	207
7.3.1.1. Programas especiales gubernamentales para el financiamiento empresarial	207
7.3.1.1.1. Sistema Banca para el Desarrollo.....	207
7.3.1.1.2. Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.....	210
7.3.1.1.3. Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa.....	211
7.3.1.1.4. Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad.....	212
<b>7.3.1.2. Entidades financieras de Costa Rica: Financiamiento para pequeñas y medianas empresas.....</b>	<b>213</b>
7.3.1.2.1. Oferta financiera de la Banca Pública para pequeñas y medianas empresas.....	214
7.3.1.2.2. Oferta financiera de la Banca Privada para pequeñas y medianas empresas .....	215
7.3.1.2.3. Oferta financiera: Otras entidades Financieras.....	216
<b>7.3.1.3. Otras alternativas de recursos financieros.....</b>	<b>217</b>
<b>7.3.2. Recursos No financieros: Panorama de fuentes disponibles para las SPEM..</b>	<b>219</b>
<b>7.3.2.1. Descripción de alternativas y entidades que ofrecen servicios empresariales</b>	<b>219</b>
7.3.2.1.1. Red institucional de apoyo para pequeñas y medianas empresas.....	220
<b>7.3.2.2. Análisis de los Servicios Empresariales disponibles para las SPEM .....</b>	<b>223</b>
<b>7.3.2.2.1. Dimensiones específicas de los servicios empresariales .....</b>	<b>224</b>
7.3.2.2.1.1. Servicios empresariales de Formación y capacitación: .....	224
7.3.2.2.1.2. Servicios empresariales de Consultoría:.....	224
7.3.2.2.1.3. Servicios empresariales de Asistencia Técnica: .....	225
7.3.2.2.1.4. Servicios empresariales de Acreditación:.....	225
<b>7.3.2.2.2. Oferta de temas y áreas en los que se desarrollan las dimensiones de servicios empresariales. ....</b>	<b>226</b>

7.4. Hallazgos de la caracterización de las alternativas de acceso a recursos disponibles para las SPEM.....	229
<b>CAPITULO VIII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>230</b>
8.1. Conclusiones .....	231
8.2. Recomendaciones .....	234
8.2.1. Introducción.....	234
8.2.2. Catálogo de Criterios: Condiciones básicas necesarias en los espacios locales.....	235
8.2.2.1. Definición de Criterios SPEM.....	235
8.2.2.2. Análisis aplicado de relación de criterios SPEM con parámetros integrales .....	242
8.3. Descripción de la Guía previa para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias en los espacios la creación de SPEM .....	244
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>250</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>260</b>

## INDICE DE CUADROS

<b>Cuadro 1.</b> Variables de Investigación.....	56
<b>Cuadro 2.</b> Comparativo de Mejores Resultados cantonales según Índices Municipales.....	109
<b>Cuadro 3.</b> Comparativo de Peores Resultados cantonales según en los Índices Cantonales.....	109
<b>Cuadro 4.</b> Mapeo de Frecuencia de Cantones en las cinco mejores posiciones de los Índices..	111
<b>Cuadro 5.</b> Valoración porcentual de los índices cantonales seleccionados .....	113
<b>Cuadro 6.</b> PCI según calificaciones individuales de los índices por cantón.....	116
<b>Cuadro 7.</b> Mejores y peores áreas evaluadas para Belén según IGM 2017.....	118
<b>Cuadro 8.</b> IDSC para el cantón de Belén por distritos.....	122
<b>Cuadro 9.</b> Carencias críticas poblacionales canton de Belén según porcentajes de personas ....	124
<b>Cuadro 10.</b> Mejores y peores áreas evaluadas para Santa Ana según IGM 2017 .....	126
<b>Cuadro 11.</b> IDSC para el cantón de Santa Ana por distritos. ....	130
<b>Cuadro 12.</b> Carencias poblacionales cantón de Santa Ana según porcentajes de personas. ....	131
<b>Cuadro 13.</b> Mejores y peores áreas evaluadas para Escazú según IGM 2017.....	133
<b>Cuadro 14.</b> IDSC para el cantón de Escazú por distritos.....	137
<b>Cuadro 15.</b> Carencias críticas poblacionales cantón de Escazú según porcentajes de personas.	138
<b>Cuadro 16.</b> Mejores y peores áreas evaluadas para Montes de Oca según IGM 2017.....	140
<b>Cuadro 17.</b> IDSC para el cantón de Montes de Oca por distritos.....	144
<b>Cuadro 18.</b> Carencias críticas del cantón de Montes de Oca según porcentajes de personas. ...	145
<b>Cuadro 19.</b> Mejores y peores áreas evaluadas para Curridabat según IGM 2017.....	147
<b>Cuadro 20.</b> IDSC para el cantón de Curridabat por distritos.....	151
<b>Cuadro 21.</b> Carencias poblacionales del cantón de Curridabat según porcentajes de personas.	152
<b>Cuadro 22.</b> Criterios de priorización para el Diagnóstico de áreas de la economía local con potencial para crear SPEM.....	183
<b>Cuadro 23.</b> Matriz de relación entre las áreas de la economía local potenciales seleccionadas y los criterios de priorización. ....	186
<b>Cuadro 24.</b> Instituciones que forman parte de la Red Institucional de Apoyo a PYME. ....	221
<b>Cuadro 25.</b> Catálogo de temas y áreas en las que se desarrollan las dimensiones de servicios empresariales.....	226
<b>Cuadro 26.</b> Criterios para la definición de mejores condiciones en los espacios locales para el fomento de SPEM .....	237
<b>Cuadro 27.</b> Criterios de evaluación generales propuestos por OCDE.....	242
<b>Cuadro 28.</b> Enunciados de los criterios SPEM en relación con los criterios de la OCDE. ....	243
<b>Cuadro 29.</b> Guía para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias en los espacios locales para la creación de SPEM.....	245

## INDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Capacidades de las SPEM conferidas por la Ley.....	84
<b>Figura 2.</b> Actividades Mercantiles Autorizadas. ....	85
<b>Figura 3.</b> Facultades Técnicas Operativas y Financieras.....	86
<b>Figura 4.</b> Tipos de relación entre la Municipalidad y las SPEM.....	87
<b>Figura 5.</b> Fuentes de Capital y Recursos Financieros de las SPEM.....	89
<b>Figura 6.</b> Engranaje básico organizativo de una SPEM. ....	90
<b>Figura 7.</b> Organigrama Básico de una SPEM.....	91
<b>Figura 8.</b> Funciones de la Asamblea de Accionistas. ....	92
<b>Figura 9.</b> Funciones de la Junta Directiva .....	93
<b>Figura 10.</b> Ficha cantonal IDH Belén.....	122
<b>Figura 11.</b> Ficha cantonal IDH Santa Ana.....	129
<b>Figura 12.</b> Ficha cantonal IDH Escazú.....	136
<b>Figura 13.</b> Ficha cantonal IDH Montes de Oca.....	143
<b>Figura 14.</b> Ficha cantonal IDH Curridabat .....	150

## INDICE DE ANEXOS

<b>Anexo 1.</b> Cuadro de Congruencias de la Investigación.....	260
<b>Anexo 2.</b> Guía para el Sondeo de Criterio Experto.....	261
<b>Anexo 3.</b> Instrumento de Entrevista.....	262
<b>Anexo 4.</b> Guía Grupo Focal .....	263
<b>Anexo 5.</b> Cuadro Comparativo Mejores Resultados Índices Municipales.....	264
<b>Anexo 6.</b> Cuadro Informativo: Peores Resultados en los Índices Cantonales .....	265
<b>Anexo 7.</b> Síntesis de las entrevistas a expertos municipales.....	266
<b>Anexo 8.</b> Infografía SPEM.....	270
<b>Anexo 9.</b> Comentarios realizados a la Ley Reguladora de las SPEM. Ley No. 8828.....	271



## INDICE DE AVREVIATURAS

- ACC:** Atlas de Carencia Criticas Regionales - IICE
- ALIARSE:** Fundación aliarse para el Desarrollo
- APP:** Alianza público privada.
- BCCR:** Banco Central de Costa Rica
- BID:** Banco Interamericano de Desarrollo.
- CCSS:** Caja Costarricense del Seguro social
- CGR:** Contraloría General de la República.
- CICAP:** Centro de investigación y capacitación en administración pública.
- CLAD:** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
- CONICIT:** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
- DHIS:** desarrollo humano integral y sustentable
- DIGEPYME:** Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa
- ESPH:** Empresa de Servicios Públicos de Heredia
- FCD:** Fondo de Crédito para el Desarrollo
- FINADE:** Fideicomiso Nacional para el Desarrollo
- FODEMIPYME:** Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas
- FOFIDE:** Fondo de Financiamiento para el Desarrollo
- GAM:** Grandes área metropolitana
- ICC:** Índice de Competitividad Cantonal
- ICE:** Instituto Costarricense de Electricidad.
- ICT:** Instituto Costarricense de Turismo
- IDGc:** Índice de Desarrollo Relativo al Género en el ámbito cantonal
- IDHc:** Índice de Desarrollo Humano cantonal
- IDS:** Índice de Desarrollo Social
- IFAM:** Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
- IFAM:** Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.
- IGM:** índice de Gestión Municipal
- IICE:** instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas - UCR
- INA:** Instituto Nacional de Aprendizaje

**INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censos  
**IPGc:** Índice de Potenciación de Género cantonal  
**IPHc:** Índice de Pobreza Humana cantonal  
**JASEC:** Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago  
**MEIC:** Ministerios de Economía industria y comercio  
**MIDEPLAN:** Ministerio de Planificación y política económica  
**MINAE:** Ministerio de Ambiente y Energía  
**NBI:** Necesidades Básicas Insatisfechas  
**NPG:** New Public Management (Nueva Gestión Pública)  
**OCED:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos  
**OdD:** Observatorio del Desarrollo  
**OECD:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.  
**ONG:** Organización No Gubernamental  
**PCI:** Promedio Cantonal Integral  
**PEN:** Programa Estado de la Nación  
**PGR:** Procuraduría General de la República.  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
**PRODES:** Programa de Descentralización Consejo nacional de Perú  
**PROPYME:** Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa  
**PYMES:** Pequeñas y medianas empresas  
**SBD:** Sistema Banca para el Desarrollo  
**SPEM:** Sociedad Pública de Economía Mixta.  
**SUGEF:** Superintendencia General de Entidades Financiera.  
**SUGEVAL:** Superintendencia General de Valores  
**UCR:** Universidad de Costa Rica  
**UNED:** Universidad Estatal a Distancia

## RESUMEN

Las sociedades públicas de economía mixta, SPEM, son un tipo de alianza público privada creadas para la generación de desarrollo, son principalmente reproducidas por entidades de gobiernos regionales o locales y entidades de carácter privado que se asocian y crean tal figura, la cual opera actividades o servicios con un fin definido. En el país este tipo de figuras se incorporaron al marco legal en el código municipal, específicamente en el artículo 13 inciso q, el cual habilitaba a las municipalidades crear sociedades mixtas, de esta disposición legal es que surgió y se aprobó en el 2010 la Ley No. 8828 para regular las actividades de estas figuras en el país.

Antes de la promulgación de esta ley se dieron intentos sin éxito por conformar estas sociedades, sin embargo, con la creación de la ley tampoco se tuvo el impacto esperado, si bien es cierto dio un panorama más claro sobre el proceder para el entendimiento y creación de las sociedades públicas de economía mixta, en la práctica pocas municipalidades comprendieron el fundamento y posibilidades que tienen las SPEM. Se dieron algunos casos y se llegó a conformar o al menos inscribir dos de estas ante el registro, pero este fue el máximo avance, no existen casos de ninguna operando, ni gestionando actividad alguna.

Resultó interesante, por tanto, investigar por que las SPEM son figuras muy poco utilizadas o tomadas en cuenta por la administración descentralizada territorial. Se dio la iniciativa de crear un estudio para averiguar o determinar cuáles son las condiciones de viabilidad, analizando múltiples factores y generando una comprensión integral, que influyen y se requieren en los diferentes espacios locales o cantones, para que estas sociedades puedan promoverse o crearse.

Dentro de los cuestionamientos que engloba la investigación se tiene la interrogante de saber que se entiende por SPEM y que es realmente una SPEM, esto según la normativa nacional. Además, saber qué aspectos o características se contemplan en la ley y que atribuciones y limitantes tiene la figura. Para resolver esto, se realizó previo un análisis histórico de la figura, teniendo claro que ha sido y como se ha desarrollado. Posterior se analizó la intencionalidad del legislador por la promoción de la figura y el proyecto de ley propuesto. Seguidamente se analizaron todas las características y determinaciones que la propia ley reguladora estipula para las SPEM, de esta forma se creó un primer plano de entendimiento general sobre todo lo correspondiente a la definición del término sociedad pública de economía mixta.

Luego de tal definición, como ejercicio propuesto dentro de la investigación se planteó el determinar cuáles, por tanto, serían los cantones o espacios locales que presentarían ventajas,

mejores condiciones o cualidades particulares que les facilitaran el crear o desarrollar una SPEM. Para tal definición se procedió a crear un modelo de selección que permitiera, por medio de análisis cuantitativos y estadísticos seleccionar estos cantones. El modelo de selección contempló crear un instrumento basado en datos e información real de diferentes índices cantonales y municipales ya científicamente aprobados, para generar una ponderación y analizar las frecuencias de cantones con los mejores resultados. Posterior a esto, con la aplicación de la fórmula propuesta, se obtiene un promedio cantonal integral que permite identificar los cinco cantones con las mejores condiciones. Luego de esto se realizó un análisis del perfil de cada cantón, para caracterizar sus cualidades.

Además, otra interrogante de la investigación era determinar cuáles podrían ser las áreas o actividades en las que las SPEM podrían desarrollarse o enfocarse. Para esto se realiza una indagación con trabajo de campo en la que se tomó como punto de partida los cantones seleccionados previamente. Se investigó en estos y se recopilaron los datos e información acerca de potencialidades que tienen en su espacio local, actividades productivas latentes, vocaciones potenciales, así como requerimientos de los munícipes, intenciones del gobierno local y motivaciones de los habitantes. Todo esto sirvió para definir áreas estratégicas y actividades específicas en las cuales podrían crear una SPEM. Posterior se definió priorizar o delimitar la selección a tres áreas por segmento de cantones, para analizarlas de mejor forma y exponer el panorama de esas actividades en el entorno económico de la localidad y del país.

Una vez definidos todos estos detalles, fue importante valorar por tanto el cuestionamiento acerca de que recursos podrán estar disponibles para las municipalidades y entidades privadas que quieran conformar una SPEM y necesiten apoyo externo, o para aquellas sociedades ya conformadas, que necesiten recursos tanto financieros como de asistencia empresarial, para poder desarrollarse. Por tanto, se procedió a realizar un estudio para determinar el panorama de las posibles fuentes de recursos financieros y los no financieros que están disponibles y pueden utilizarse para la formalización y desarrollo de una sociedad mixta.

Seguidamente, como parte de las recomendaciones que la investigación pretende exponer, se creó una guía previa en forma de herramienta de aplicación, para que en los cantones las municipalidades puedan determinar cuáles son los requerimientos o las condiciones básicas necesarias en las que deben de trabajar o analizar previamente para poder encaminar la creación de una sociedad pública de economía mixta. Esta propuesta es una herramienta útil y que se desliga de todas la valoraciones y consideraciones de la investigación y que por tanto acoge cada una de las variables que se fueron estudiando.

## **CAPITULO I: INTRODUCCIÓN**

## 1.1. Estado del Arte

A nivel internacional el tema de las asociaciones, contratos, negocios y todo tipo de relaciones entre el sector público y el sector privado ha sido estudiado a través de los años, desde épocas tempranas del surgimiento de la figura de Estado, los países han visto en las organizaciones individuales o privadas gran potencial para alcanzar los fines públicos que por sí solos no alcanzarían, por lo que se dio la necesidad de establecer vínculos principalmente en materia de comercio y de generación de obras.

Las constantes variaciones de las condiciones económicas y sociales en el pasado y ahora, hacen que las necesidades de las poblaciones varíen y con esto las funciones que los entes públicos deben desarrollar. Factores detonantes en acontecimientos de la historia de la humanidad, como la industrialización, el avance de tecnologías y las guerras, así como cambios en las concepciones idealistas y filosóficas tal como el auge de las ideas liberales, cambios en la noción del concepto de Estado y la pérdida de legitimidad de este, lo que generó particularmente el surgimiento de propuestas teóricas como “La nueva gerencia pública”, la “Huida al derecho privado” y en especial descrito por los autores David Osborne y Ted Gaebler en *Reinventing Government* la tendencia de reinventar o replantear la estructura y funcionalidad estatal. Lo anterior colaboró a la generación de una atmosfera ideal para que se conformaran nuevos tipos de alianzas entre las organizaciones públicas y las privadas, hasta conformar múltiples variaciones de estas con el paso del tiempo y de las carencias, dependiendo del tipo de relación y de producto o resultado a generar.

Las necesidades de asociación entre privados y públicos no solo se presentan a nivel nacional o de gobiernos centrales, sino también se ha extendido a los entes regionales o locales, aspecto que de igual manera ha sido posibilitado por los marcos normativos que se han ido actualizando. Una de las nuevas variaciones o formas de relaciones son las empresas públicas o mixtas. Estas figuras no se limitan a una relación contractual como las concesiones o contratos de venta al Estado, o la generación de programas o proyectos entre públicos y privados, sino que definen la creación de un órgano o sociedad con recursos de ambas partes, esto para generar, desarrollar o explotar algún tipo de actividad o servicio principalmente en ámbitos locales, al cual se le puede incorporar un factor lucrativo.

Una de las figuras que nace de estas relaciones particulares son las Sociedades Públicas de Economía Mixta, de ahora en adelante “SPEM”, las cuales son concebidas u orientadas hacia los gobiernos locales. Se conforman principalmente entre un ente privado u organización privada, ya sea de perfil comunitario, cooperativo o una asociación anónima común, en conjunto con una Municipalidad o su homólogo.

En Costa Rica el tema de las sociedades públicas de economía mixta, se incorporó inicialmente en el Código Municipal, Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998. Este dispuso en su artículo 13 las atribuciones del Concejo municipal, dentro de las cuales se define la potestad de que por iniciativa propuesta del alcalde ante el concejo este pueda aprobar la constitución de SPEM. Posteriormente, es hasta el 2010 cuando se crea la ley específica que norma las SPEM, la Ley Reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta No. 8828.

Del tópico en cuestión, existen en nuestro país poco material e investigaciones desarrolladas, una de las existentes es la tesis de licenciatura *Sociedades Públicas de Economía Mixta: una alianza público privada para la inversión en obra pública*, realizada en 2011 por María José Acosta Feoli. En dicha investigación se analiza la manera de incentivar la inversión en obra pública por medio de las figuras de alianzas público privadas, específicamente la autora se centra en las SPEM como uno de estos medios que pueden funcionar de instrumentos para generar y desarrollar infraestructura.

Acosta hace una descripción desde lo macro a lo micro con respecto al tema de las relaciones público privadas y las SPEM, vinculado al ámbito de la generación de obra pública. Afirma Acosta (2011) que “los trabajos de obra pública han estado, por lo general, en manos del sector público. Sin embargo, es común que el Estado pase por momentos cruciales en los que debe buscar la manera de salir adelante.” (p.1) Esta manera de salir adelante puede entenderse desde la lógica de la necesidad asociativa para buscar resultados, en este caso, al tema de obra pública, por lo que la investigación propone un diagnóstico de la situación, en su momento, del país para invertir en obra pública en donde incorpora además las distintas posiciones del gobierno y del sector construcción con relación al tema.

De igual manera incorpora un análisis de los mecanismos alternativos que pueden funcionar para el financiamiento de obra pública, menciona o propone el mercado de capitales como posible fuente de financiación. La autora apoya este segmento con la reforma dada en el 2010

del Reglamento de oferta Pública de Valores, en donde se incorporaron aspectos vinculados al tema de financiación de obra pública. “La limitación que existe de recursos por parte del Estado, lleva a la necesidad de buscar esquemas alternativos de financiamiento, tales como el mercado de valores.” (Acosta, 2011, p.23)

La investigación en mención, así mismo desarrolla que las alianzas público privadas pueden ser objetos para acceder a financiación por parte del capital privado. Acosta menciona que las posibilidades por la participación de entidades privadas generan un valor agregado a los proyectos a desarrollar, ya que las variables que condicionan por lo general proyectos constructivos de este tipo se ven disminuidas por las capacidades y las condiciones instaladas que las entidades públicas puedan tener.

Posterior, Acosta describe además a las asociaciones público privadas desde el ámbito local, en esta sección se contemplan aspectos de las empresas públicas y se focaliza en las sociedades públicas de economía mixta. La autora hace una descripción de las SPEM en donde se toman en cuenta los aspectos funcionales y descriptivos que de igual manera plasma la legislación pertinente. Agrega mención sobre lo dispuesto en el código municipal y en la ley de las SPEM, todo lo anterior para finalizar con una propuesta particular enfocada en la Municipalidad de Curridabat, donde propone la creación de una SPEM para construir y operar una planta de tratamiento de desechos.

El trabajo de Acosta, como se describe, se enfoca en las posibilidades que las alianzas público privadas pueden tener en el alcance del éxito con respecto a generación de obra pública, por tanto no se contempla a la figura de las SPEM como tal, la involucra en su propuesta de modelo para la municipalidad de Curridabat por las características propias y el alcance concreto que estas tienen, sin embargo no se menciona sobre los requerimientos para la conformación de estas en los espacios locales ni se involucran aspectos de análisis cantonales o de condiciones en las entidades municipales.

Otro de los trabajos que se pueden tomar en cuenta en este análisis es el titulado *Las sociedades públicas municipales de economía mixta y su regulación en costa rica. Una laguna jurídica*. El cual fue elaborado en 2012 por Wilberth Quesada Garita y Jorge Isaac Solano Aguilar para optar por el título de Master en derecho económico de la UNED. Esta tesis versa en términos generales sobre las limitaciones y alcances que la ley y la normativa que afecta a las SPEM, tiene en nuestro ordenamiento jurídico.



Quesada y Solano plantean en su trabajo la existencia de una laguna jurídica en el campo de las SPEM, en donde definen que esta es un gran inconveniente para el adecuado aprovechamiento de la figura. Sostienen que desde la formulación del proyecto de ley que da creación a la Ley No. 8828, el legislador no esclareció variados aspectos fundamentales para las futuras conformaciones de SPEM, no obstante esta percepción de los autores, a criterio propio, versa más sobre el proceso de aprobación y formulación de la ley en sí, que del contenido sustantivo de la norma, la cual con un adecuado reglamento se robustecería en puntos que de algún modo pueden crear dudas, además de que los autores incorporan en su trabajo un análisis de derecho comparado con otros países en donde la legislación de estas figuras está más detallada, aspecto que si encuentra desventaja en la realidad nacional.

Semejante al trabajo analizado anteriormente, esta investigación dedica sus primeras secciones a un análisis y definición de las figuras de carácter público privado que existen. De estas se enfoca en las empresas públicas, define para estas su concepto, naturaleza, clases, elementos y características propias del ámbito jurídico, además plantea la misma descripción y caracterización para las SPEM y las vincula como una forma de brindar servicios públicos municipales.

Posteriormente se centra el escrito a la mencionada relación con el derecho comparado y las regulaciones legales que las SPEM poseen. Los autores hacen una mención al respecto de este estudio comparado citando que “aclaramos al lector que hemos seleccionado ciertos países por su importancia en nuestro desarrollo legislativo (caso de España, Argentina), o por su experiencia específica y exitosa en el campo (ejemplo Colombia) (...) y se incluye a su vez a Bolivia por la claridad de la norma respectiva” (Quesada y Solano, 2012, p. 69) De los países mencionados analizaron sus normativas respectivas a las SPEM para caracterizar las disposiciones establecidas y así apoyar el eje central de su investigación, la falta de claridad en la legislación costarricense en el tema de las SPEM.

Sumado a esto, la referida investigación, dedica una gran sección a la explicación de las regulaciones en todos los campos que las sociedades públicas de economía mixtas están sujetas. En esta sección se trata de “establecer el estado actual de la cuestión en nuestro ordenamiento” con respecto a las SPEM y de conocer los alcances y limitaciones que el proyecto de ley y la ley en si contienen. Más que una caracterización basaba en la normativa, Quesada y Solano hacen un análisis crítico de las potestades, el carácter público de la figura,

las limitaciones y condiciones legales, la relación con la municipalidad, la configuración jurídica, aspectos financieros y tributarios de las SPEM, en donde cuestionan a su perspectiva los factores a mejorar o esclarecer en las aristas citadas.

Concluyen, mencionando que las sociedades públicas de economía mixta en si son una figura que apareció positivamente y tardía en el marco jurídico nacional, sin embargo, no lo hizo de la mejor forma, que se requiere de una solución para minimizar la laguna jurídica en este tema y que de estos problemas surge la limitante que resta interés o atracción para la conformación de las mismas. No obstante, si bien es cierto que en Costa Rica la figura es poco desarrollada o nula, los autores basan su análisis en las relaciones con el derecho comparado y con las carencias legales de la normativa, no expanden o no incluyen en su trabajo la visión de las realidades locales del país o de las condiciones además de las legales, que las figuras necesitan para poder crearse.

*Análisis de la Ley Reguladora de las Sociedades Públicas de Economía Mixta: Reformas necesarias para su correcta ejecución*, es otra de las investigaciones desarrolladas en relación al tema, publicada en 2014 y elaborada por María Fernanda Herrera Artavia y Ana Karen Cortés Víquez para optar por la licenciatura en Derecho de la Universidad de Costa Rica. Herrera y Cortés, plantean en su investigación, semejante al trabajo de Quesada y Solano, que la ley de las Sociedades Públicas de Economía Mixta presenta puntos cuestionables y de los cuales se debería de reformar para evitar vacíos legales y así potencializar la correcta aplicación de la figura.

La investigación se centra en su mayoría en un análisis legal y jurídico sobre el cuerpo normativo de la Ley Reguladora de Sociedades Públicas de Economía Mixta, Ley No. 8828, en donde además contemplan aspectos como la naturaleza y régimen jurídico, aplicaciones de la figura en el derecho comparado desde una perspectiva de modelos de gestión municipal y formas de control que las figuras tienen, este desde la perspectiva nacional como del derecho comparado igualmente.

Herrera y Cortés, describen para las sociedades públicas de economía mixtas, en sus primeros capítulos, el régimen jurídico de la constitución de estas figuras, en donde se definen según las fases que plantean, municipal, societaria y prestacional, los elementos normativos de cada una, además de un análisis de las SPEM como contribuyente y las repercusiones fiscales de estas.

Posterior, agregan los autores, que las SPEM, pueden verse como figuras de gestión indirecta para las municipalidades, que estas dependiendo de la forma en que se gestionen, pueden ser eficientes soluciones para la prestación de servicios u otros requerimientos que a las entidades se le presenten, ya que "...actualmente, las formas típicas de prestación en materia de servicio público han sufrido grandes críticas en cuanto a sus requerimientos básicos de calidad, eficacia y eficiencia, afectando así de manera importante la visión que se tiene de la gestión pública en general" (Herrera y Cortés, 2014, p.120)

Uno de los aportes más significativos que la tesis plantea abordar es el de la regulación o propuesta de reformas hacia la ley, principalmente en materia de controles hacia las Sociedades Públicas de Economía Mixta. Definen que son necesarios controles a priori y posteriori para la adecuada conformación de las SPEM, ya que de estos se puede generar las mejores experiencias o las mejores cualidades para el óptimo desarrollo de estas figuras. Dentro de los controles propuestos a priori mencionan el de un control interno desde el concejo municipal, este como ente creador de la figura según potestad de la ley, además un control por parte del gobierno municipal como tal, el refrendo contralor que también debería ser un control expreso sobre las SPEM ya que al tener participación de capital público entraría bajo tutela de la Contraloría General de la Republica y un control registral, esto en aspectos de inscripción de la SPEM como entidad jurídica.

Por parte de los controles posteriores, recomiendan que los socios de la SPEM, ya sea la parte municipal, la privada o las privadas que la conformen, deben de tener definidos controles de ejecución para alinear y direccionar hacia los objetivos las labores, además de un control interno de trabajo con evaluaciones periódicas ya sea con origen en recomendaciones hechas por los usuarios, por la Municipalidad que es la titular del servicio o por la Contraloría General de la Republica.

Como se describió, Herrera y Cortes, desde su perspectiva del derecho, centran el análisis a las reformas que el cuerpo normativo debería de presentar, aspecto que tiene validez, sin embargo, al igual que las investigaciones ya mencionadas, se deja de lado puntos importantes que influyen o deben influir en la correcta ejecución o desarrollo de una SPEM.

El enfoque con respecto a la forma de ver una figura de este tipo según los anteriores trabajos citados es clara, pero desde la perspectiva de la administración pública es un poco limitada, más cuando desde la última se deben de expandir las líneas a tratar e incorporar aspectos no

solo jurídicos o de jurisprudencia, sino además sociales, financieros, políticos y hasta coyunturales de situación del porque la realidad actual de las SPEM en el país, es por tanto, en ese preciso campo no abordado, en donde la actual propuesta de investigación quiere influir.

Es preciso mencionar, por consiguiente, que el análisis previo de investigaciones y trabajos realizados con relación al tema, aporta una primera visión general acerca de cuál es la condición del tópico en la realidad nacional, tanto en las esferas académicas y de investigación, como en el contexto de los espacios locales del país. Una vez señalados los aportes valiosos y las carencias de estas investigaciones, es oportuno proceder con un trabajo que desde la integralidad y la visión de la administración pública indague, defina y analice cuales son los aspectos más influyentes en la condición real de las SPEM en Costa Rica y que a su vez proponga mecanismos que ayuden a mejorar aquellas insuficiencias que sean detectadas.

## **1.2. Justificación**

Constitucionalmente, el Estado costarricense debe de velar por los intereses comunes y por las necesidades de la población, esto por medio de un adecuado reparto de las riquezas y del incentivo al crecimiento de la producción y la economía nacional tal y como lo cita el artículo 50 de la actual carta magna. Para subsanar las necesidades que la población enfrenta, el Estado debe de proveer todos los bienes y servicios requeridos o en su defecto promover las condiciones requeridas para que estos se den por medio del mercado y sus leyes. Sin embargo, el tema de los servicios que son necesariamente requeridos por todos sin distinción de clase o condiciones, son catalogados como públicos, el Estado prestacional costarricense, por consiguiente, debe procurar la satisfacción de los derechos fundamentales, de los diversos sectores sociales del país.

La configuración de la institucionalidad descentralizada territorial de Costa Rica recae en la figura de las Municipalidades. Los gobiernos locales, por tanto, tienen la potestad de llevar a cabo la mencionada labor de dotar de servicios públicos a las poblaciones respectivas, además de velar por todos los demás intereses y necesidades que en su cantón se presenten. Las municipalidades cumplen además un rol fundamental como agentes dinamizadores de la

economía local en sus cantones respectivos. Para estos casos, las Municipalidades tendrán plena capacidad y personalidad jurídica, así como recursos propios y potestad para realizar contrataciones o establecer relaciones contractuales con cualquier sujeto de derecho público o privado.

En los últimos años, se ha notado un comportamiento significativo en cuanto a la dinámica de las administraciones públicas, los esquemas tradicionales de ejecución centralizada del trabajo y de obligaciones se van dejando de lado, la alta burocracia y poca especialización del trabajo ya no se ven como los mecanismos idóneos, por su parte, se ha visto con mayor eficiencia y más atractivo el esquema de trabajo propio de figuras no públicas, ya que flexibilizan muchos procesos y no se detienen en engorrosos e innecesarios trámites, consultas y justificaciones legales. Este fenómeno, es igualmente puesto a reflexión en el informe de la Contraloría General de la República CGR/DJ-0172-2015 del 13 de febrero del 2015, en donde citan que:

Este fenómeno es conocido como la huida del derecho público o administrativo, y lo que supone es que, con la finalidad de dotar a las administraciones públicas de mecanismos ágiles y expeditos que les permita satisfacer los fines para los que fueron creadas, se han incorporado a la gestión administrativa una serie de herramientas o figuras legales propias del derecho privado, como las sociedades anónimas, para con ello evitar los controles burocráticos a los que están sujetos las demás administraciones públicas. (p. 4)

Esta realidad, ha despertado el interés por la conformación de figuras que no son de carácter público en su totalidad, tanto a nivel país como de gobiernos locales, como lo son las asociaciones público privadas y las empresas públicas. Se ha notado que en la nueva forma de gestión pública la potestad de crear bienestar no debe recaer expresamente sobre el Estado o las Municipalidades, sino que esta labor debe realizarse en conjunto con una serie de actores públicos, privados, sociedad civil y demás instituciones que amalgamen esfuerzos con un norte en común para así lograr coordinación en todos los ámbitos y niveles, para minimizar las brechas entre los problemas y las posibles soluciones.

La intencionalidad de este pensamiento es obtener lo bueno de cada una de las partes y así generar mecanismo y procesos más eficientes y eficaces que logren impacto sobre las metas

definidas para el alcance del desarrollo. Este motivo apoya y hace creciente la realidad de las empresas públicas en las distintas administraciones públicas tanto en las potencias mundiales, principalmente europeas que fueron las que iniciaron con estos esquemas, como en las administraciones públicas de otros países desarrollados y en vías de desarrollo.

Conociendo la importancia y el apoyo que se puede obtener de las asociaciones público privadas y las empresas públicas, la academia ha desarrollado investigaciones y publicaciones sobre el tópico, tratando de recrear, proponer y modernizar modelos de gestión de estas figuras en contextos específicos o generales, así demostrando que es viable esta línea de ejecución para programas o proyectos sociales, ambientales, económicos o de infraestructura entre muchos más.

Para el caso del sector municipal, una de estas figuras público privadas por las cuales pueden optar son las Sociedades Públicas de Economía Mixta. En Costa Rica las SPEM es un campo poco desarrollado, actualmente pocas municipalidades se han orientado para la conformación de una SPEM, sin embargo, ninguna ha tenido resultados concretos válidos.

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta pueden tener gran potencial para la generación de desarrollo en las realidades locales, estas figuras conformadas por capital Municipal y capital de una parte privada, la cual puede incluir a grupos comunales, asociaciones de desarrollo, cooperativas, grupos de mujeres, asociaciones de productores, grupos de agro cadenas productivas, grupos de jóvenes emprendedores, pymes o cualquier otra asociación u organización comunal o privada, son fuentes para la generación o explotación de bienes y servicios, generación de empleos, dinamizadoras de la economía local y fomento de la actividad productiva.

El legislador visualizó en este tipo de figuras una herramienta positiva para que los gobiernos locales conformaran asociaciones de tipo público privadas dentro de sus realidades locales y así crear espacios de participación productiva y emprendedora, que generaran valor económico propio en actividades que son necesarias para el cantón o para realizar algún proceso específico que aumente la capacidad administrativa municipal.

La Contraloría General de la Republica señala en su Memoria Institucional 2016 que los gobiernos municipales presentan grandes limitantes que restan efectividad a su gestión institucional, entre estas se menciona la deficiente gestión de cobro de impuestos, patentes y todo tipo de servicios municipales, la inexistencia o desactualización de los sistemas que

contralán la información del cobro, la brecha desproporcional entre presupuestos asignados y ejecutados que genera superávit crecientes y estructuras tradicionales de prestación de servicios que no cumplen su objetivo. Este tipo de problemáticas reales y actuales de los gobiernos locales podrían verse de primera mano cómo algunas líneas de trabajo que las SPEM podrían abordar y así aprovechar este tipo de figuras que están presentes y disponibles en el cuerpo normativo nacional. A pesar de esto la realidad de las SPEM en Costa Rica es muy restringida y se limita a algunas valoraciones legales, técnicas y académicas o propuestas en el seno de algún concejo municipal que no se aprobaron, no llegaron a concretarse o están solo registradas en papel.

Es de lo anterior que la presente investigación encuentra justificación, al querer plantear la búsqueda de mecanismos orientadores y la definición de condiciones necesarias que requieren las municipalidades y los cantones en sí en el tema de la conformación de Sociedades Públicas de Economía Mixta. Esto desde la visión de la administración pública como disciplina académica y rama del conocimiento científico social enfocada en los contextos actuales del país y de los entornos locales, para la cual el promover y estudiar estas figuras y nuevas formas de gestión del desarrollo es algo primordial en aras de alcanzar una alternativa de alineación viable para inducir el máximo bienestar en la sociedad.

### **1.3. Planteamiento del Problema**

La importancia y el fomento de la creación de Sociedades Públicas de Economía Mixta en los espacios locales, necesariamente tiene que contemplar todas las variables y aristas que crear estas figuras conlleva, dicha visión integral involucra el determinar y aclarar las respuestas a las siguientes preguntas generadoras básicas: ¿Qué es realmente una SPEM? ¿En qué lugares podría tener mayor éxito una SPEM? ¿Sobre qué actividad es positivo crear una SPEM? ¿Con qué recursos se generará la SPEM? y ¿Cuáles son las condiciones actuales y futuras en los espacios locales para la creación e implementación de las SPEM? La respuesta a estos cuestionamientos representa condiciones que deben de estudiarse y tenerse claras, aspectos que según la investigación previa del tema aparecen con ciertas limitaciones. Es por lo anterior que dicha problemática resulta relevante para esta investigación.

A partir de estos cuestionamientos y vacíos detectados sobre las Sociedades Públicas de Economía Mixta, es que se plantea el siguiente problema central de investigación: ¿Cuáles son las condiciones de viabilidad integral necesarias en los espacios locales, para el fomento y creación de SPEM en Costa Rica?

Según las líneas de investigación propuestas por la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, el citado problema central se articula con la Línea de Investigación llamada *Gestión de lo Público Buen Gobierno y Calidad de la Democracia*. Dentro de ésta más específicamente se vincula con el tercer Objeto de Estudio, el cual es *Gestión Local* y con la Pregunta generadora *¿Cómo se puede gestionar lo local y espacial en modelos de redes y alianzas estratégicas?*

## **1.4. Objetivos**

### **1.4.1. Objetivo General**

Analizar las condiciones de viabilidad integral necesarias en los espacios locales para el fomento de las Sociedades Públicas de Economía Mixta.

### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- 1) Describir la figura de las Sociedades Públicas de Economía Mixta según el ordenamiento jurídico nacional.
- 2) Identificar los cantones con las mejores condiciones para el establecimiento de una Sociedad Pública de Economía Mixta.
- 3) Diagnosticar en los cantones con mejores condiciones las áreas de la economía local con potencial para crear Sociedades Públicas de Economía Mixta.
- 4) Caracterizar las alternativas de acceso a recursos y financiamiento que están disponibles para las organizaciones y municipalidades que quieran conformar Sociedades Públicas de Economía Mixta.



## **CAPITULO II: MARCO TERICO Y CONCEPTUAL**

## **2.1. Marco Teórico**

La definición del marco teórico se realizará en dos secciones, primero una descripción de los conceptos generales y más relevantes del tema en investigación, los cuales son importantes para el entendimiento y la aclaración de lo que el trabajo describe. Posteriormente, se profundizará en las fuentes y referencias teóricas más valiosos que ayuden a sustentar y generar la comprensión de la investigación.

### **2.1.1. Marco Conceptual**

Para una mejor comprensión del presente trabajo es oportuno aclarar ciertos términos y conceptos, como lo son espacios locales, viabilidad integral, sociedades públicas de economía mixta, economía local, marco jurídico y otros que se encuentran presentes en el planteamiento lógico del mismo.

#### **2.1.1.1. Espacios Locales**

Uno de los conceptos fundamentales que comprende el eje central de este trabajo es el de Espacios Locales, por tanto, es fundamental tener claro lo que se entenderá para éste y lo que implica. Los Espacios Locales son delimitaciones territoriales no estandarizadas que abarcan realidades y entornos semejantes en la proximidad de relaciones sociales vecinales y comunales, con las cuales se configuran intereses autónomos particulares.

Los espacios locales si bien es cierto, podrían entenderse o catalogarse como sinónimo de municipio, cantón o distrito, estos no se limitan a una propia separación política de territorio, sino que involucra además las correlaciones sociales creadas, los intereses propios y comunes, las realidades económicas y todo el contexto espacial que una localidad en su particularidad o en su conjunto apropie como legítimo.

Un espacio local puede calificarse según el contexto de la referencia que quiera hacerse, puede comprenderse por espacio local a un barrio o en un conjunto de barrios, un distrito o varios distritos de un mismo cantón o hasta un cantón en sí, lo importante de esto, es la esencia de lo que nace en la localidad, el capital social. Por tanto, como mencionan Barquero y Rendón (2011) en su artículo sobre desarrollo humano local, la localidad:

(...) como punto y centro de encuentro social cobra relevancia para posibilitar la construcción social de los territorios en tanto faculta y facilita la generación de las sinergias necesarias para potenciar las capacidades de los agentes como claves del desarrollo, de los actores sociales como agentes de construcción colectiva de mejores estadios para lograr el desarrollo humano integral y sustentable (DHIS) de las poblaciones, de su coevolución con los demás ecosistemas del planeta. (p.3)

Estas capacidades instaladas, deben de explotarse de la forma más eficiente y eficaz para promover las vías por las cuales se plantean los objetivos de superación, en otras palabras, objetivos de desarrollo. El mantenimiento y el fomento de los espacios locales es el que hacer de los gobiernos locales, en tanto estos planifican y trabajan para ofrecerles mejores condiciones en todos los ámbitos posibles.

Según el marco normativo nacional, se especifica en la Constitución Política de la Republica (1949), artículo No. 169, que los *“intereses y servicios locales de cada cantón, estarán a cargo del Gobierno Municipal”*, además en el artículo primero del Código Municipal (1998) se menciona que *“El Municipio está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal.”* Las anteriores disposiciones, por tanto, definen para los gobiernos municipales, la plena responsabilidad por el mantenimiento de lo local. El Municipio como gestor del desarrollo y con la participación efectiva de los diversos sectores de la sociedad civil, es la base social desde la que se debe de pensar hacia el progreso de todos los demás niveles, tanto regional como nacional. Por consiguiente, para la presente investigación y los alcances propuestos, se entenderá por espacios locales a los cantones del país.

### **2.1.1.2. Viabilidad Integral**

Según el Diccionario de la Real Academia Española, el término viable hace referencia a que, por circunstancias, algo tiene probabilidades de poderse llevar a cabo. El concepto de viabilidad, por tanto, se desprende de la categorización que se le puede asignar a hechos en un punto específico evaluados, con el fin de determinar el posible transcurso de su

continuidad. La viabilidad se entiende desde la perspectiva positiva o negativa con la que se le califique, ante esto, se define que algo es positivamente viable, por ejemplo, cuando su viabilidad le asegura la prolongación esperada o la adecuada, y negativamente viable cuando las variables o los factores que la influyen no le permitirán su desarrollo tal y como se planificó.

En todo programa o proyecto el estudio previo de la viabilidad es fundamental para determinar un panorama al cual se enfrentaría la propuesta. Las evaluaciones de la viabilidad abarcan la mayoría de los campos posibles de un programa o proyecto a implementar, esto comprende lo económico, lo técnico, lo financiero, lo ambiental, lo legal y muchos más. Para el entendimiento de este trabajo, la viabilidad se concebirá desde una arista de integralidad, en donde se contemplarán todas las variables en cuestión y se incorporarán a través de los resultados producto de las preguntas de investigación y por ende de los objetivos de la misma.

### **2.1.1.3. Sociedades Públicas de Economía Mixta**

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta son figuras que se organizan y funcionan como las sociedades anónimas comunes, se rigen según sus mismos lineamientos que están presentes en el Código de Comercio. Sin embargo, estas dependen de la voluntad de creación de una Municipalidad en conjunto con una parte asociativa privada, su capital y sus recursos son conformados por ende con aporte público y con aporte privado. La parte privada para crear la SPEM no necesariamente debe ser una sociedad o empresa privada, mientras esta no sea pública, puede tomarse en cuenta cualquier tipo de organización comunal o vecinal que cumpla con las condiciones, esto les permite a cooperativas, asociaciones de desarrollo, pymes, asociaciones anónimas y entre otras poder conformar una SPEM.

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta, conocidas como SPEM, se originan de la Ley reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta Ley No. 8828, la que, a su vez, tiene justificación en el marco normativo nacional, producto del inciso “P” del artículo 13 del Código Municipal Ley No. 7794, el cuál en las atribuciones que define para el concejo municipal otorga la potestad para que el anterior por medio de la propuesta del alcalde, pueda aprobar la creación de este tipo de figuras.

Las SPEM pueden desarrollar cualquier tipo de actividad que promueva el desarrollo del cantón, esto no quiere decir que su ámbito de operación se restrinja a los límites de éste. En el artículo 5 de la Ley 8828 se detalla que son atribuciones de las SPEM “a) Modernizar, racionalizar y ampliar los servicios públicos y las actividades productivas existentes. b) Desarrollar nuevas actividades productivas, con el propósito de unificar integralmente los recursos humanos, naturales y de capital. c) Promover el desarrollo humano integral.”

Las SPEM, por su naturaleza de capital público y privado serán reguladas por las entidades públicas correspondientes, tal es caso de la Contraloría General de Republicas en temas presupuestarios, por ejemplo. Por ley sus acciones estarán en dominio mayoritariamente de la entidad Municipal y ésta tendrá un perfil tutor sobre las labores y las acciones que desarrolle la SPEM.

#### **2.1.1.4. Ordenamiento Jurídico**

Por ordenamiento jurídico se entenderá según lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en su sitio web, la cual indica que este es:

“...el conjunto de normas que determinan el comportamiento social, económico, político y jurídico de los individuos de un país. Su incumplimiento o desacato implica sanciones por parte de las autoridades correspondientes. En Costa Rica, el orden jerárquico de estas normas se ajusta a la pirámide propuesta por el profesor austriaco Hans Kelsen: Constitución Política, seguido de Tratados o Convenios Internacionales, Leyes, Decretos, Reglamentos, Normas sujetas a los anteriores reglamentos”. (Poder Judicial, 2016)

La configuración de este marco jurídico, entendido desde la lógica de Kelsen, versa en el principio constitucional fundamental, en el que ninguna norma o legislación puede ser contraria a la carta magna, ante ello se comprende que toda norma por consiguiente debe de ser constitucionalmente viable y no atropellar ninguna disposición que en la primera se estipule.

Para el presente trabajo, las aclaraciones que se deslignen del término ordenamiento jurídico en relación con las Sociedades Públicas de Economía Mixta, versaran sobre todas las normas que influyen, se relacionan o regulan dichas figuras.

### **2.1.1.5. Economía Local**

La economía local versa sobre las capacidades y los procesos por los cuales se pueden satisfacer necesidades internas de una localidad por medio de la producción o generación de bienes y servicios con el aprovechamiento de recursos especialmente propios, donde los actores generadores y beneficiados comparten roles y las retribuciones afectan positiva o negativamente a la mayoría.

El desarrollo y el fomento de la economía local es fundamental para generar mejores condiciones en espacios de mayor ámbito, por ejemplo, regional o nacional, este puede verse como el centro de ejecución inicial por el cual se debe de pensar y planear los lineamientos de desarrollo, ya que es posible definir las problemáticas y las necesidades con mayor facilidad y por tanto atinar más eficientemente en su resolución.

La economía local, por consiguiente, como mencionan Clark, Huxley y Mountford (2012) en un artículo de la OCED sobre las agencias de desarrollo local, puede generar beneficios de mayor trascendencia en tanto esta:

A diferencia de otras actividades gubernamentales convencionales, orientadas a proveer servicios específicos a una población ubicada en un área geográfica definida, el desarrollo económico local tiene como finalidad ampliar las esferas gubernamentales y los mercados. Para alcanzar este objetivo con éxito, son necesarias capacidades y conocimientos especializados que, usualmente, van más allá de las asociadas con los roles tradicionales de los gobiernos locales. Este tipo de transformaciones tiene el potencial de generar cambios sostenibles y positivos en las ciudades, sus empresas y ciudadanos. (p.9)

Además de esto, la economía social será comprendida también desde las áreas potenciales para lograr desarrollo, con lo que se hace la referencia a aquellas actividades económicas que adecuadas a la realidad de la localidad y a las características propias del contexto social, presentan mejores condiciones y mayor potencial para su impulso.

## **2.1.2. Teorías**

En esta sección serán descritos los paradigmas teóricos por medio de los cuales se fundamenta, se respalda y se apoya el análisis de la presente propuesta de investigación.

### **2.1.2.1. Nueva Gerencia Pública**

Los cambios en la dinámica de las organizaciones, la política interna, externa y económica, los cambios en la tecnología, las corrientes de pensamiento social, las variaciones en la economía y las finanzas mundiales, las fluctuaciones financieras de entidades globales, el variante precio del petróleo, los conflictos bélicos y toda serie de eventualidades que puede experimentar la población a través de los años, hacen que los gobiernos tengan nuevos y constantes retos a la hora de ejercer gobiernos de calidad que busquen satisfacer las distintas realidades.

Los tomadores de decisión a nivel público cada día se enfrentan a una serie de cuestionamientos por parte de sus administrados en todos los ámbitos, la presión sobre las acciones gubernamentales y la sed por la rendición de cuentas cada vez se expande hasta todos los sectores de la sociedad, incluso hasta aquellos que anteriormente no tenían peso político.

El cambio, por tanto, es constante y ha sido relativamente constante en las últimas décadas, las formas de administrar por consecuencia han ido variando y la perspectiva de la administración pública ha ido de la mano de estas modificaciones, creando en ésta evoluciones o nuevos paradigmas que contemplan una serie de características y visiones del funcionamiento, estructura y objetivos del aparato público.

Al inicio del siglo XX se tuvo gran influencia por el auge de las teorías administrativas científica, clásica y burocrática, estas formas de pensar eran basadas en el alcance de la eficiencia y la especialización de las funciones, además de la importancia de la estructura organizativa. Posteriormente, teorías contradictorias a las anteriores aparecieron en la década de 1950, tal es caso de la teoría de las relaciones humanas y la estructuralista, en donde se contemplaban aspectos como la organización informal, las relaciones sociales y las personas. Por su parte la teoría clásica sistémica poco tiempo después influenció en gran parte el

quehacer administrativo, en donde el análisis administrativo estaría inclinado hacia los ciclos de procesos. En la década de 1960 y hasta la crisis de los ochentas el Estado y la administración pública (caso latinoamericano) trabajaban como empresarios en la maximización del desarrollo económico y de infraestructura. Llegada la crisis de la deuda, se presentó un nuevo modelo tendiente al reduccionismo financiero y teorías como la de Administración Estratégica y la de las Limitaciones cobraron fuerza. El liberalismo y la privatización posteriormente ganaron terreno y en la década de 1990 su expansión influyó a los Estados los cuales cedieron a manos privadas parte de sus labores.

Paralelamente, en la década de 1980, se iniciaban también líneas de pensamiento administrativo y organizativo principalmente orientadas al sector público que se alineaban por el concepto de calidad y de mejor gobernabilidad, por la búsqueda de nuevas formas de gestionar y alcanzar objetivos dejando de lado el tradicionalismo burocrático, dándole más importancia a una gobernanza en conjunto social que a un gobierno de partido político. El agotamiento de los modelos de desarrollo estatal y la crisis generó la necesidad de replantear el modelo de gestión pública ya que:

Dada la imperiosa necesidad de reformar el Estado, restablecer su equilibrio fiscal y equilibrar la balanza de pagos de los países en crisis, se aprovechó la oportunidad para proponer simplemente la reducción del tamaño del Estado y el predominio total del mercado. La propuesta, sin embargo, tenía poco sentido desde el punto de vista económico y político. En efecto, después de algún tiempo se constató que la solución no estaría en el desmantelamiento del aparato estatal, sino en su reconstrucción (CLAD, 1998, p. 7)

Por consiguiente, la orientación liberal privatizadora no resolvió verdaderamente las problemáticas y se entró en la conciencia de que lo necesario era un modelo que adoptara las mejores prácticas tanto del sector privado como del sector público, con el cual se aumente y se mejoren las capacidades gerenciales y se flexibilicen los procesos, sin limitar o restringir peligrosamente la institucionalidad y el poder del Estado.

Esta nueva tendencia catalogada *New Public Management* (Nueva Gerencia Pública) se originó principalmente en Estados Unidos, algunos autores afirman que tiene su origen desde



inicios del siglo XX, pero no fue hasta hace tres décadas que el término comenzó a tener más fuerza y expandirse a otras realidades, tal es el caso de latinoamericana, en donde se introdujo en la corriente doctrinaria y académica producto de publicaciones como “*La Administración Pública al servicio del público*” de la OECD, en 1987 y posterior con más firmeza con “*Una Nueva Gestión Pública para América Latina*” emitida por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en 1998.

La nueva gerencia pública, por tanto, significa en la actualidad un punto de partida y de referencia tanto práctico como ideológico para comprender la evolución de la administración pública y sentar bases teóricas, en este caso particular, que respalden y acompañen el estudio de actuales fenómenos o figuras jurídicas contemporáneas que pueden conformar parte de la organización del aparato público, como la que esta investigación pretende analizar.

#### **2.1.2.1.1. Conceptualización teórica de Nueva Gerencia Pública**

En la citada publicación del CLAD, “*Una Nueva Gestión Pública para América Latina*”, se afirma que el concepto de Nueva Gerencia Pública engloba el:

...construir un Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad post-industrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Se busca, de este modo, una tercera vía entre el *laissez-faire* neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal.  
(CLAD, 1998, p. 7)

Asegurar los derechos sociales y la competitividad sin duda versa sobre la capacidad que el Estado debe tener para ganar legitimidad y mejorar los procesos productivos en aras de hacer valer, como cita la Constitución Política de Costa Rica, *el más adecuado reparto de las riquezas*. Por tanto, “...implementar la Reforma Gerencial es un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político” (CLAD, 1998, p. 9)

Otra de las percepciones sobre la nueva gerencia pública es la señalada por Ormond y Loffer (citados en Bolaños, 2008) al mencionar que:

...una concepción restringida percibe a la Nueva Gerencia Pública como la unión de dos diferentes corrientes de ideas (Hood, 1991:5). Una deriva de la nueva economía institucional, que discute nuevos principios administrativos tales como la contestabilidad, la elección del usuario, la transparencia y una estrecha focalización en las estructuras de incentivos. La segunda corriente se desprende de la aplicación de los principios gerenciales del sector empresarial privado al sector público. En términos prácticos, esta concepción restringida del NPM implica un énfasis en la gerencia de contratos, la introducción de mecanismos de mercado en el sector público y la vinculación del pago con el desempeño. (p. 143)

Por su parte el Dr. Omar Guerrero, en su publicación *El Management de la interdependencia global* pone a exposición una valoración particular sobre este término. Comparte su apreciación con menciones ya definidas, pero agrega una perspectiva de cierto modo crítica o reflexiva al manejo occidental que se da al concepto en cuestión, al comentar que:

El producto así creado es una mercancía personificada en un modelo estándar de gestión pública que se puede consumir en cualquier país, un clon gerencial cuyos elementos generales y más atractivos para los clientes potenciales es la sublimación del espíritu empresarial privado dentro del gobierno; el establecimiento de mercados en el seno de la administración pública; la promoción de la competencia comercial entre las oficinas que brindan servicios públicos; y el aislamiento absoluto del management con respecto al contagio del virus de la política. Lo novedoso del modelo es que substituye a la versión "tradicional" de la administración pública nacional, ya vetusta y propia de ese emisario del pasado que se llama Estado-nación. El modelo gerencial constituye, como lo ha calificado acertadamente un politólogo, el "management de la interdependencia global", pues personifica una pieza ajustable a las realidades

de cada país, para que de esta manera sean compatibilizados con el conjunto global. (Guerrero, 2000, párr. 7)

Las afirmaciones de Guerrero, tienen gran validez en tanto se comprende que un factor envolvente como lo es la globalización se extiende en todos los ámbitos a los que tenga acceso, incluyendo notoriamente a la administración pública, por lo que, la interdependencia como cita, se puede entender más como una línea de política económica internacional que la nueva gestión pública en muchas realidades involucra.

Particularmente, Joaquín Ruiz en su artículo *Calidad en la gestión pública: del azar a la necesidad*, expresa que un factor importante de la tendencia de la nueva gestión en la administración pública es la incorporación de la calidad como un eje fundamental, ya que:

...en las administraciones públicas y bajo la bandera de la *Nueva Gestión Pública*, la *Gestión de Calidad* pareció hacerse necesaria por su capacidad para dar respuesta a unas administraciones que debían relegitimarse a partir de la prestación de más y mejores servicios públicos con criterios de eficiencia en su actuación. En este proceso de adaptación, el enfoque de la *Gestión de Calidad* fue capaz de incidir en la Administración Pública produciendo un cambio cultural de gran importancia: el paso de la administración a la gestión. No se trata de una diferencia meramente terminológica. Administración significa dirección, ordenación, cuidado de un asunto o, más específicamente, gobierno, ejercicio de autoridad o mando sobre un territorio y las personas que lo habitan. En cambio, gestión significa actuar para conseguir algo. En este sentido, gestión pública es un enfoque que utiliza técnicas gerenciales para incrementar la rentabilidad de los servicios públicos. Como puede apreciarse, no son términos sinónimos. La gestión de calidad fue muy importante si se tiene en cuenta que contribuyó en gran medida a abrir las administraciones a los procesos de modernización y reforma. (Ruiz, 2012, p.3)

Ruiz (2012), menciona una apreciación a resaltar, al comentar una diferenciación entre los términos administración y gestión enfocados al sector público. Del tema en cuestión se puede

analizar que efectivamente la nueva gestión pública incorpora elementos “gerenciales” entendiéndolos como mecanismos utilizados principalmente en el sector privado, donde se pueda obtener mayor “rentabilidad” de bienestar general en relación a los recursos y el tiempo empleados. Lo anterior puede contemplar tanto las herramientas de procedimientos y procesos como métodos de maximización de resultados o mejores criterios de evaluación, así como prácticas de relaciones comerciales ya sea a nivel asociativo o de apoyo técnico, logístico, financiero, político o económico. La gerencia pública no centraliza el poder, en su defecto agrupa una visión de gobernanza moderna en la que la administración de los intereses puede y debe estar compartida entre el aparato público y los actores con las capacidades para lograrlo, siempre y cuando con la dirección y guía del primero.

### **2.1.2.2. Huida al Derecho Privado o Huida del Derecho Administrativo**

Una de las consecuencias que han generado los procesos globalizadores es la homogenización en las tendencias administrativas, como se comentó en los párrafos anteriores sobre la nueva gerencia pública, de forma similar un fenómeno de cambio o modificación que incorpora elementos de flexibilidad y de libertad se ha agregado desde hace unas décadas atrás a los cambios o evoluciones que el derecho administrativo sufre constantemente por su naturaleza de dependencia y sujeto regulatorio a procesos y procedimientos administrativos, los cuales carecen de una estabilidad permanente y plena. Este fenómeno es el de la *huida del derecho administrativo* o la *huida al derecho privado* que ha generado un cambio en la ordenación del derecho administrativo, así como en la configuración de la administración pública, esta huida menciona Lico (2013) que puede entenderse desde dos maneras:

(...) 1; a través de la constitución de estas administraciones bajo formas organizativas de derecho privado, 2; y mediante el recurso por parte de la administración pública en su actuación al ordenamiento jurídico privado. En efecto, la creación por parte de las administraciones de personificaciones “jurídico-privadas” -en especial de sociedades mercantiles- para cumplir con la

realización de fines meridianamente públicos, se ha vuelto una realidad visible en los últimos tiempos. (p. 1)

La huida al derecho privado se puede concebir como un “neomanejo de la administración pública, bajo el signo de los criterios funcionales de la empresa privada.”(Romero, 2012, p.96) Los criterios funcionales resaltables de las entidades privadas se hacían llamativos para las nuevas tendencias en la administración pública, las corrientes como el NPM y la tendiente descentralización crearon entidades con distintos niveles de autonomía y libertad con las cuales se podían generar los resultados de desarrollo esperados, que con entidades centralizadas o ministeriales no era tan fácil lograr por la cantidad de limitaciones principalmente de legalidad administrativa que presentaban. Sumado a lo anterior, Brewer (2008) comenta que previo a esto:

El primer elemento que debemos retener en la evolución de la organización administrativa, sin duda, es el del abandono progresivo de las formas clásicas de la administración pública, por supuesto, para huir de su régimen jurídico — el de la administración central del Estado— y que como fenómeno mundial condujo, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, a la aparición de las empresas públicas. Antes, habían surgido los institutos autónomos, cuya razón fue dar más flexibilidad y autonomía a la realización de los cometidos estatales, dotando de personalidad jurídica de derecho público a determinados patrimonios afectados a un fin de utilidad pública, generalmente de carácter económico, industrial o comercial, o de carácter social. (p. 82).

La búsqueda de la maximización de resultados en el sector público, como se citó, fomentó el auge de figuras como las empresas públicas, entidades de carácter comercial o industrial pero de patrimonio público, por medio de las cuales el Estado podría generar bienes o servicios necesarios para la población sin limitarse a los procesos burocráticos y el entramado legal administrativo, sin que esto, le reste responsabilidad hacia las disposiciones constitucionales que en todo caso presentan superioridad jurídica ante cualquier accionar. Pascual (2010) explica lo anterior al comentar que existe una discusión ante esto ya que:

Entre los administrativistas se ha generado un debate que, en su formulación última, gira en torno a la pregunta siguiente: ¿es compatible con el marco constitucional que la Administración se valga, para el cumplimiento de sus fines de interés general, de entidades que se rijan por el derecho privado, con las menores o nulas garantías que ello comporta? La respuesta es mayoritariamente afirmativa y la suscribimos, aunque no sin matices. El sometimiento al derecho privado de estas entidades es posible, pero tiene sus límites. Por más que una entidad pública adopte una forma de personificación privada si realiza una actividad materialmente administrativa no quedará liberada del deber constitucional de servir con objetividad los intereses generales..., de que el ejercicio de potestades públicas se encomiende a funcionarios..., o del sistema de responsabilidades administrativas...; cuestiones estas que no caen en la órbita del derecho privado. (p. 111)

Por tanto, este paradigma del derecho administrativo y de la administración pública, en tanto sea contemplado, legislado y puesto en marcha bajo los principios constitucionales, es una herramienta válida que se está empleando para ampliar las posibilidades de gestión ya que en el sector público muchas son las necesidades a resolver y limitados los recursos y el tiempo para proceder.

En cuanto a su influencia en la configuración de la administración o la gestión local, esta corriente se ha extendido hasta los niveles político administrativo de descentralización territorial, aspecto que en Costa Rica se puede evidenciar por dos vías, primero por los variados informes<sup>1</sup> emitidos por la Contraloría General de la República producto de las consultas concebidas desde el seno de las organizaciones municipales en cuanto a la temática de crear o participar en la formulación de entidades con cualidades de derecho privado, tales como las empresas públicas, sociedades anónimas o empresas mixtas. Segundo, por la aparición de entidades con dicha naturaleza como lo es la Empresa de Servicios Públicos de Heredia y por la aprobación de legislación pertinente al tema como lo es la Ley No. 8828 de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, vinculada directamente con las municipalidades.

---

<sup>1</sup> Informe DJ-0758-2012 del 6 de agosto del 2012, Informe DJ-0172-2015 del 13 de febrero del 2015, Informe DCA-2874 del 09 de noviembre del 2015.

### **2.1.2.3. Municipalismo**

El municipalismo como corriente de la administración pública orientada al fortalecimiento de los gobiernos locales engloba y respalda como teoría y doctrina a todos aquellos trabajos e investigaciones que se orienten a la promoción y realce de la importancia de las entidades municipales en los procesos de desarrollo local y búsqueda del beneficio colectivo. Dada esta condición, es que parte a ser considerada dentro del análisis teórico de este trabajo.

#### **2.1.2.3.1. El Ente Municipal**

Las municipalidades están consignadas en el aparato público costarricense por el Título XII de la Constitución Política. El artículo 169 de la anterior cita el fundamento de la entidad municipal al ser la encargada de planificar, organizar y controlar los intereses de las personas en el cantón por medio de la prestación de servicios locales, la fijación de política local y las prioridades de desarrollo. Además, en el artículo 168 se define la organización político territorial a la cual obedece la jurisdicción municipal al disponer la división respectiva en provincias cantones y distritos, orden que sigue la administración pública en su conjunto organizativo.

De acuerdo al Código Municipal Ley No. 7794, en el Artículo 2 se afirma que la municipalidad es “una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines” (1998). Sobre este artículo, es importante agregar al cuerpo de este análisis el comentario emitido por la Dirección Jurídica del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) en su publicación Código Municipal Comentado, en tanto explica que:

Las municipalidades junto con las otras instituciones estatales integran la Administración Pública y constituyen una de las formas de descentralización administrativa de nuestro ordenamiento jurídico. Concebidas como personas jurídicas, las municipalidades tienen capacidad para adquirir obligaciones y ejercer derechos por sí mismas, teniendo como límite de su actuación el principio

de legalidad, según el cual toda administración pública puede realizar aquellos actos que el ordenamiento jurídico le autorice; principio que está contenido en los artículos 11 tanto de la Constitución Política como de la Ley General de la Administración Pública.

En relación con la terminología, la “Municipalidad” es el ente, no el cuerpo deliberante, que es el Concejo municipal, pues usualmente se confunde aquella con éste, o sea el todo con una parte de éste. En realidad, la municipalidad está constituida por toda su organización, la que incluye además del Concejo, al Alcalde, auditor, contador, tesorero, secretario, y todas aquellas dependencias y cargos necesarios para la óptima gestión municipal y en el caso de los Concejos Municipales de Distrito el Intendente y los Concejales de Distrito.

Lo anterior significa que los funcionarios públicos o la administración pública solo pueden hacer lo que expresamente este permitido en la ley. O sea, únicamente aquellos actos que el ordenamiento expresamente autorice realizar. (2016, p. 9)

Sus funciones las municipalidades las llevan a cabo en un lugar delimitado territorialmente llamado cantón, en el que habitan ciudadanos o Munícipes, a esto se le conoce como Municipio, al artículo primero del Código Municipal lo explica mencionando que “el Municipio está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal” (1998).

La municipalidad, como la organización con autoridad sobre el municipio, debe mantener una relación fuerte y efectiva con la población para que las metas y lineamientos que se establecen en beneficio del cantón se puedan cumplir, por lo que el mantenimiento y fortalecimiento de la legitimidad por parte de los habitantes del cantón es fundamental con miras en lograr el aumento y continuidad del desarrollo local.

Las Municipalidades asimismo cuentan con una serie de particularidades y obligaciones que les confiere el Código Municipal en los artículos del 4 al 8, las cuales versan sobre:

(...) cuentan con autonomía política, administrativa y financiera...



(...) están obligadas fomentarán la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del gobierno local. Las instituciones públicas estarán obligadas a colaborar para que estas decisiones se cumplan debidamente.

La municipalidad y los demás órganos y entes de la Administración Pública deberán coordinar sus acciones.

Mediante convenio con el ente u órgano público competente, la municipalidad podrá llevar a cabo, conjunta o individualmente, servicios u obras en su cantón.

(...) exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos.  
(1998)

#### **2.1.2.3.2. Municipalismo y sus enfoques**

En el libro del Instituto de Ciencias de la Administración titulado *Políticas Municipales para el Desarrollo local y regional* el Dr. Emilio Graglia comenta que “el municipalismo se ha caracterizado por la reivindicación de las autonomías municipales. Esa ha sido, es y será la bandera municipalista: aumentar y mejorar las autonomías (institucional, política, administrativa, económica y financiera) de los municipios, sus capacidades de acción y de gestión...” (2008, p.24). Graglia expresa una visión más social del municipalismo, ya que desde su tesis se comenta la importancia de que las capacidades de acción y de gestión sean más autónomas, en otras palabras, estén en posesión de la colectividad o de un gobierno local plenamente representativo. Esta primera idea del municipalismo, en esencia se mantiene, sin embargo, otras tendencias como la libertaria también tienen gran aceptación. Otra de las percepciones o tipologías del término en análisis, es el mencionado municipalismo libertario. Este se encuentra ligado a las ideas libertarias, la búsqueda plena de autonomía organizativa y funcional, por la corriente filosófica de la ecología social y por el afán de la real democracia directa.

Este concepto trata de la defensa de la organización comunal en el seno del accionar político para separar del poder a los partidos tradicionales y de cobertura nacional, en donde los intereses específicos sean realmente defendidos por los propios habitantes de la localidad bajo el principio de una democracia real. Además, suma esta corriente, una visión

organizacional comunal horizontal, en donde se plantea la creación de entidades ya sea de producción o de servicios que auto sustenten la localidad.

El municipalismo libertario cita Janet Biehl (2009) que en cuanto a democracia “propone, (...) un tipo de democracia que no es meramente una máscara que salvaguarde el Estado. La democracia que propone es la democracia directa, en la que los ciudadanos en las comunidades dirigen sus propios asuntos a través de procesos de deliberación y toma de decisiones cara a cara, en lugar de dejar que el Estado las tome por ellos” (p.11).

De igual manera, sumada a estas valoraciones del municipalismo, existe una arista de “corte centralista” por ilustrarlo de alguna manera, que encamina el municipalismo hacia una versión orientada al capital social comunal, las sinergias que en este se concretan y hacia libertades de participación colectiva, este es conocido como el municipalismo comunalista. Sobre municipalismo comunalista explican ampliamente Iglesias y García (2010) lo siguiente:

Conviene recordar que ya existen varias propuestas municipalistas entre las que destacan la socialista y la libertaria que ofrecen modelos de sociedad alternativas al capitalismo, pero lo que exponemos no es un modelo de sociedad ya acabado, sino que lo que se propone y sobre lo que queremos llamar la atención es sobre la necesidad de impulsar un proceso entre el punto de abandono del capitalismo y el universo de llegada, el comunalismo. (...) proponemos un proceso, con sus sujetos, sus instrumentos y una matriz comunal que puede servir como un criterio de orientación...

Llamamos la atención y proponemos el municipalismo como un proceso importante en las luchas anticapitalistas porque el municipio es el espacio donde se da: 1) el choque entre el capitalismo como sistema y los gérmenes de un modelo alternativo;

2) La sustitución de la forma de gobierno representativa por una alternativa horizontal; y 3) la posibilidad de la organización de los múltiples y diversos sujetos sociales deben protagonizar los procesos que deben transformar esta sociedad. (p. 90)

Sobre lo descrito por Iglesias y García (2010) hay dos aspectos a los que se pretende hacer más énfasis, estos son los dos últimos enunciados sobre los municipios. La propuesta de la sustitución de las formas tradicionales de gobierno por alternativas horizontales es un esfuerzo por eliminar las malas burocracias y esferas de poder, por hacer más democrático y transparente los procesos de gobierno local y por generar mayores autonomías a la ciudadanía comunal en las decisiones propias. Por otro lado, el poder organizarse en conjunto con todos los actores sociales de la localidad, donde se generen consensos de decisión y toma de poderes para así crear en los municipios una gobernanza participativa inclusiva y abierta.

Esos dos fundamentos preponderantes son tomados dentro del marco de referencia teórico para la presente propuesta de investigación, rescatando mayoritariamente los componentes sustantivos (gobierno representativo horizontal y protagonismo de todos los actores en la gobernanza) y no tanto así la mención comentada por Iglesias y García sobre el choque radical contra el capitalismo que se debe dar en el municipio.

Es importante comentar que, a pesar del realce aquí formulado, sobre la figura municipal y el municipalismo y de su papel como entidad e ideología responsable del progreso y del fortalecimiento de los espacios locales, las realidades y limitaciones en muchas municipalidades desvían la verdadera razón de ser y despistan el focalizar como eje central de trabajo el desarrollo comunal, aspecto que no debe de presentarse y en su lugar crear estrategias que resuelvan en conjunto. Sobre lo anterior comenta Villarreal (2000) que en los gobiernos locales se:

“...presentan limitaciones propias de las estructura económica-productivo local. Estas aunadas a una débil recaudación tributaria, la cual está ligada directamente a una deficiente capacidad municipal, hace suponer que las posibles alternativas para enfrentarlas se enfocarían en dos direcciones, una de carácter gerencial y organizativa interna de las municipalidades, y otra de perfil estratégico directamente vinculada a una perspectiva de desarrollo cantonal integral la cual debe necesariamente reconocer el papel del gobierno local como agente promotor del desarrollo. (p.15)

Por tanto, es fundamental que el municipalismo aliente, redireccione y sirva de base para que la municipalidad actúe sobre sus carencias organizativas y funcionales con miras en cumplir y reconocer como la misión principal, el desarrollo local.

### **CAPITULO III: MARCO METODÓLOGICO**

### **3.1. Marco Metodológico**

El marco metodológico refleja la forma en que se realiza la investigación, es decir, es una guía y planeamiento de los pasos, procesos, métodos y técnicas a realizar para el cumplimiento de los objetivos y la resolución de las interrogantes generadoras. Los trabajos de investigación pueden abordarse desde diferentes enfoques, llámese cuantitativo, cualitativo o mixtos, y cada uno de estos enfoques engloba una serie de elementos específicos que en cierta medida ayudan al investigador en el proceso.

Para esta investigación, al tratarse de un análisis de condiciones de viabilidad necesarias en los espacios locales para el fomento de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, la metodología será primeramente de descripción y análisis de los aspectos más importantes de todo el marco jurídico involucrado en el tema de las SPEM, además se pretende realizar un análisis cantonal para determinar en cuales espacios locales podría ser más favorable el establecimiento de estas sociedades, lo anterior por medio de la ponderación de los resultados de los índices cantonales y selección de los mejores resultados.

Posterior, con los resultados de las ponderaciones y selecciones de los cantones mejores calificados, se realizará un análisis de las áreas de la economía local con potencial en estos para el fomento de SPEM. De igual manera, se elaborará una caracterización y descripción de las alternativas de acceso a recursos y financiamiento que están disponibles para la creación y fomento de SPEM.

### **3.2. Enfoque**

Enfoque de la Investigación: Mixto

En la publicación Metodologías de la Investigación, Hernández, Fernández y Batista (2006) comentan que las investigaciones pueden tener diferentes tipos de enfoques, los cuantitativos, los cualitativos y los mixtos. Los últimos, son una percepción y amalgama de la composición entre los dos primeros, que son particularmente los más empleados en las investigaciones, sin embargo, citan varias ideas de otros autores que apoyan a los enfoques mixtos al mencionar que, los enfoques más comunes no necesariamente deben ser los estandarizados

para toda investigación, sino que todo depende de los métodos y del tipo de análisis o tratamiento que se les dé a los datos recolectados, por tanto, resumen que:

... los procesos cuantitativo y cualitativo son únicamente "posibles elecciones u opciones" para enfrentar problemas de investigación, más que paradigmas o posiciones epistemológicas (Todd, Nerlich y McKeown, 2004). Tal como Seiialan Maxwell (1992) y Henwood (2004), un método o proceso no es válido o inválido por sí mismo; en ciertas ocasiones la aplicación de los métodos puede producir datos válidos y en otros inválidos. La validez no resulta ser una propiedad inherente de un método o proceso en particular, sino que atañe a los datos recolectados, los análisis efectuados, y las explicaciones y conclusiones alcanzadas por utilizar un método en un contexto específico y con un propósito particular. D. Brinberg y J. E. McGrath (en Henwood, 2004), lo expresan de esta manera: la validez no es un artículo que pueda "comprarse" con técnicas. Más bien, es como la "integridad, el carácter y las cualidades", se alcanza con cierto propósito y en determinadas circunstancias.

En esta ocasión se implementará como parte del análisis de los datos, técnicas tanto cualitativas como las entrevistas a profundidad, caracterización de cualidades y condiciones en los espacios locales, como las cuantitativas en las ponderaciones y tabulaciones de los índices cantonales, así como mezcla de estos al establecer cualidades sobre los promedios que refieran las distintas áreas potenciales de las economías locales en los cantones, por tanto el enfoque de investigación definido para "Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral necesarias para los espacios locales" será el Mixto.

### **3.3. Diseño Metodológico**

Con respecto a la forma de trabajo, los métodos y técnicas por la cuales se pretende alcanzar el logro de los objetivos, la metodología de investigación es el eje primordial de esto, por lo tanto la investigación se realizará siguiendo un proceso sistemático basado en la aplicación del método científico, el cual se centra en la obtención de datos e información que analizada

genere conocimiento relevante, veraz y oportuno para el logro del objetivo propuesto, que en este caso es responder a la interrogante: ¿Cuáles son las condiciones de viabilidad integral necesarias en los espacios locales, para el fomento y creación de SPEM en Costa Rica?

Para lograr lo anterior, es necesario además definir aspectos importantes metodológicos, como la población de interés, la muestra, el tamaño de la muestra y el tipo, la selección y distribución de la muestra y la unidad de muestreo.

### **3.3.1. Población**

La población a considerar en esta investigación está constituida por los espacios locales presentes en el territorio de Costa Rica, representados jurídicamente por los 82 cantones. Metodológicamente para este análisis se contemplarán la totalidad de los cantones de Costa Rica como la población en estudio, ya que todos serán considerados en el estudio de los índices cantonales.

### **3.3.2. Diseño Muestral**

El diseño muestral se encuentra estructurado por la selección de los mejores cinco resultados obtenidos por el análisis de los cantones, en la ponderación de los siguientes índices: Índice de Gestión Municipal, Índice de Desarrollo Humano Cantonal del PNUD, Atlas de Carencia Regionales del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Índice de Desarrollo Social, Índice de Competitividad Cantonal. Se toman en cuenta las versiones disponibles de estos índices al momento de realizar las ponderaciones.

### **3.3.3. Unidad de Muestreo**

El tipo de muestra empleado es el de la no probabilística, ya que corresponde a los cinco cantones con la mejor ponderación de los índices cantonales propuestos. Estos cantones corresponderán al primer segmento de los cantones con mejores condiciones para el establecimiento de SPEM.



### 3.3.4. Variables

Las variables de investigación son denominadas como todo aquello que tiene características propias que la distingue de lo demás, que se encuentran susceptibles al cambio o modificación y que se puede estudiar, controlar o medir en una investigación. (Aniel, 2007, p. 1) Para el presente trabajo de investigación se establecerán variables que ayuden a determinar las condiciones necesarias en los espacios locales para el establecimiento de Sociedades Públicas de Economía Mixta.

**Cuadro 1.** Variables de Investigación

Variable	Definición Conceptual	Definición Operacional	Definición Instrumental
Figura jurídica de SPEM.	Conjunto de criterios técnicos y jurídicos contenidos en la normativa y jurisprudencia sobre las Sociedades Públicas de Economía Mixta.	Análisis histórico y actual de legislación, pronunciamientos, jurisprudencia, informes y consultas, sobre la figura de las SPEM.	Recopilación documental de información proveniente de fuentes primarias y secundarias.
Índices cantonales	Son mediciones realizadas por distintas instituciones y organizaciones para definir los niveles de cada cantón con respecto a una condición. Puede ser pobreza, competitividad, desarrollo entre otras.	Ponderación realizada a partir de los resultados obtenidos en los índices cantonales analizados para cada Cantón.	Recopilación documental de informes sobre índices cantonales y tabulación de la ponderación de los resultados.
Perfil cantonal	Condiciones y características específicas favorables de los cantones para el establecimiento de SPEM.	Descripción y clasificación de las cualidades (Condiciones y características) que están presentes en los cantones para la conformación de SPEM.	Recopilación documental de información proveniente de fuentes primarias y secundarias. Entrevistas en profundidad a actores locales relevantes (autoridades y funcionarios Municipales y líderes locales).
Potencial de áreas de la economía local para conformar SPEM.	Este es el grado de viabilidad que determinadas áreas de la economía en los espacios locales presentan para conformar SPEM.	Análisis, descripción y clasificación de condiciones y tendencias en las actividades económicas que influyen	Recopilación documental de información proveniente de fuentes primarias y secundarias. Entrevistas en profundidad a actores

	“Medios condiciones y características que tienen un impacto significativo en el comportamiento de la economía local.” (Freire, Polese y Echeverría, 2004, p.23).	en el desarrollo económico local.	locales relevantes (autoridades y funcionarios Municipales y líderes locales). Grupos focales para validar y recuperar criterio experto de actores locales y nacionales acerca del potencial en las áreas locales.
Existencia y características de las alternativas de acceso a recursos y financiamiento.	Son todas aquellas fuentes de acceso a recursos (técnicos, de innovación tecnológica, de asesoría) y financiamiento que los interesados en conformar SPEM podrían obtener.	Identificación, caracterización y clasificación de las fuentes de acceso a recursos y financiamiento disponibles para conformar SPEM.	Recopilación documental de información proveniente de fuentes primarias y secundarias.

**Fuente:** Elaboración propia

### **3.4. Técnicas de Recolección y Fuentes**

#### **3.4.1. Técnicas de Recolección**

Se implementará la técnica de recopilación y análisis de información o documentación vinculada al tópico, así como entrevistas y consulta a expertos para el caso de información que no esté disponible o no exista. Los instrumentos citados y explicados en este apartado estarán en los anexos del documento.

##### **3.4.1.1. Entrevistas**

La información primaria no existente se recopilará por medio de entrevistas. Las entrevistas se realizarán a los personeros de las entidades municipales, podrán ser aplicadas en los distintos departamentos de las municipalidades dependiendo de las condiciones, estructura o realidad que cada una presente.

Estas entrevistas tendrán la particularidad de que el entrevistador dependiendo de los resultados de la misma podrá ampliar ya sean las preguntas o las líneas de temáticas consultadas. Este tipo de entrevistas son de tipo semiestructuradas.

Estarán orientadas principalmente hacia la obtención de la información relacionada con las características y cualidades cantonales que son favorables para el establecimiento de Sociedades públicas de economía mixta y con las áreas de la economía local potenciales en los cantones para el desarrollo de las mismas.

#### **3.4.1.2. Grupos Focales**

Otra de las técnicas de recolección de datos empleada serán los grupos focales o grupos de enfoque. Estos, citan Hernández, Fernández y Baptista (2006) consisten en “reuniones de grupos pequeños o medianos (tres a diez personas), en las cuales los participantes conversan en torno a uno o varios temas en un ambiente relajado e informal, bajo la conducción de un especialista en dinámicas grupales” (p. 605)

Los grupos focales tendrán la función de recopilar información y criterio experto proveniente de líderes cantonales, personeros de las municipalidades, ONGs, empresas privadas o sindicatos, así como profesionales en el tema de desarrollo municipal, sobre las áreas de la economía local potenciales en los cantones para el desarrollo de SPEM. Se busca incorporar una visión de perspectiva nacional y local, con experiencia técnica, política y profesional que apoye y a la vez valide el análisis a realizar.

#### **3.4.2. Fuentes**

En el diseño metodológico de esta investigación se definen el uso de dos tipos de fuentes de información. Se utilizarán las de segunda mano o secundarias y las fuentes directas de los emisores de los datos y la información, las fuentes primarias.

##### **3.4.2.1. Fuentes Secundarias**

Mencionan Hernández et al. (2006) que las fuentes secundarias “son resúmenes de fuentes primarias, compilaciones, comentarios de artículos, comentarios de libros o tesis. También pueden ser libros que desarrollan un tema a partir de su propia investigación de información.” (p. 66) Por tanto se recopilará información de fuentes secundarias las cuales consideran publicaciones o documentos en línea realizados por las instituciones públicas o privadas, de

carácter nacional o internacional y que se considerarán en la indagación por su ligamen temático.

Además, la revisión sistematizada de memorias institucionales, informes evaluativos y de criterio de la Contraloría General de la Republica, resoluciones de la Sala Constitucional y de la Procuraduría General de la República. Documentos institucionales vinculados con el sector municipal, asociaciones público privadas y sociedades mixtas. También tendrán un peso importante los documentos sobre metodologías e informes de los índices cantonales.

También se consultarán fuentes por medio de internet, específicamente páginas web como la del Centro latinoamericano para el Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Banco interamericano para el Desarrollo, Sistema Costarricense de Información Jurídica y de instituciones vinculadas al sector municipal y de asociaciones publica privadas, tanto las propias páginas de las municipalidades como la página del IFAM y de otras entidades municipales.

Con respecto a la parte teórica se hará revisión de material relacionado al tema de la investigación, este se consultará en informes, revistas, estudios, libros y publicaciones o Trabajos Finales de Graduación tanto en línea como en físico.

#### **3.4.2.2. Fuentes Primarias**

Con respecto a las fuentes primarias comentan Hernández et al. (2010) que estas son las “fuentes que proporcionan datos de primera mano; es decir, información que se obtiene directamente del productor de la información o autor original” (2010) por tanto se hará la indagación en fuentes primarias con respecto a la formulación teórica necesaria para validar y sustentar la investigación, se tomará en cuenta revisión documental de libros, revistas e informes ya sea en línea o en físico en temas de teorías administrativas, desarrollo local y asociaciones público privadas.

Como parte de las fuentes primarias serán contempladas las publicaciones oficiales de los índices cantonales, como los índices de desarrollo humano cantonal, índice de Desarrollo social cantonal, índice de gestión municipal entre otros. Además, publicaciones oficiales sobre informes técnicos emitidos por instituciones públicas, instituciones internacionales y

ONGs, así como investigación universitaria pública o privada, todo sobre temas de asociaciones público privadas y de sociedades públicas de economía mixta.

Con la información que se recopile de los diferentes medios y fuentes se procederá a desarrollar la investigación bajo la línea de cada uno de los objetivos planteados y con el fin de responder a la interrogante generadora de este estudio. Además, se ligarán los resultados al marco teórico empleado, ya que de este se desprende la fundamentación estratégica que sigue la presente investigación.

### **3.5. Métodos de análisis de Información**

Para el tratamiento de los datos obtenidos se plantea como método de análisis de la información el Análisis descriptivo, las Matrices y las tablas comparativas. Para la información recopilada y empleada en la definición de la primera variable en estudio se desarrollará el análisis descriptivo de la figura de las SPEM. Se abordará dicho análisis en términos de precedentes, de características legales de la figura y del contexto de la misma en la actualidad.

Para la información vinculada con las variables de investigación 2, 3 y 4 que así mismo se relacionan con los objetivos específicos de investigación segundo y tercero, se emplearán matrices y tablas comparativas que permitan la definición, análisis y explicación de las ponderaciones de los índices cantonales, así como las cualidades cantonales y las áreas potenciales de la economía local para el fomento de SPEM.

Para la información requerida en la definición de la quinta variable, que a su vez se origina del objetivo de investigación específico cuarto, se realizará un análisis en términos de descripción para lograr exponer la caracterización y clasificación de las fuentes de acceso a recursos y financiamiento disponibles para conformar SPEM.

### **3.6. Validación de la información**

Para la validación de la información se hará uso de la triangulación. Esta validación de la información estará conformada por la relación entre las fuentes empleadas o consultadas, las percepciones teóricas descritas, las disposiciones de la normativa correspondiente y de la

información recopilada de primera mano, como es el caso de las entrevistas planteadas y los grupos focales. Estos últimos tendrán gran peso en este proceso ya que aportaran en particular, para el tema de las áreas potenciales de la economía local, una visión global acerca de lo investigado y por medio del criterio experto profesional y criterio de realidad, ayudaran a darle valor y aprobación al análisis propuesto.

Una de los puntos principales para la triangulación en trabajos de investigación es la referencia teórica, ya que como menciona Cabrera (2007) es importante que “el marco teórico no se quede sólo como un enmarcamiento bibliográfico, sino que sea otra fuente esencial para el proceso de construcción de conocimiento que toda investigación debe aportar” (p. 69) Ante esto, los resultados obtenidos de las indagaciones serán correlacionados con las descripciones de los conceptos y de las teorías consultadas.

**CAPITULO VI: ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA FIGURA DE LAS  
SOCIEDADES PÚBLICAS DE ECONOMÍA MIXTA**

#### 4.1. Aspectos históricos de la figura de las SPEM

A través de los distintos periodos de modalidades de gobiernos y regímenes que han enfrentado los países y regiones han surgido luchas constantes entre dos grandes fuerzas o intereses que prevalecen en las esferas del control y el poder, el interés por lo particular o privado y el movimiento a favor de la colectividad, lo público o el interés general.<sup>2</sup>

Las ideas liberales florecientes de finales del Siglo XVIII que se extendieron poco a poco por muchos países y principalmente por Europa gracias al apoyo de eventos como la revolución industrial, el crecimiento de los mercados y el crecimiento económico en general, abarcó muchos de los ámbitos de la vida en sociedad, incluyendo de manera significativa a la política. El liberalismo económico empezó a conocerse y se desarrolló como corriente política representada, principalmente durante todo el siglo XIX, sus partidarios eran particularmente comerciantes, industriales e inversionistas que querían tomar participación en las decisiones políticas importantes de los gobiernos. Por tales grupos de poder importantes los modelos de Estado y la visión con la que se observaba a este era regida por las normas liberales, la economía de los países era libre de su actuar y por tanto su regulación estaba sujeta a las leyes de mercado, *laissez faire, laissez passer* (dejen hacer, dejen pasar) como lo resumían los franceses de la época.

Tal concepción del Estado sin embargo dejaba de lado aspectos fundamentales de la razón estatal, la cual es garantizar y proveer de buenas condiciones a todos por igual. Comenzó a notarse por movimientos políticos opositores a los liberales, que por sí solas las empresas y la economía de mercado no subsanaba muchas de las necesidades que los sectores de la sociedad con menos recursos estaban padeciendo y por tanto la brecha entre burgueses y trabajadores cada día era más significativa.

Muchos de los países desarrollados europeos habían basado sus economías en estos modelos y por tanto modificarlos era todo un cambio de paradigma, además de la represión y el rechazo de las clases más altas que controlaban los órganos políticos y de gobierno a estas ideas. Lo que si se logró comprobar, era la necesidad de modificar o ampliar las posibilidades

---

<sup>2</sup> A pesar de esto, es importante reconocer que “lo privado”, puede incidir y contribuir en lo público, directa o indirectamente. Además, un objetivo o una meta privada, puede ser también parte de los intereses coincidentes de los particulares, que se llama interés público.



de actuación e intervención que el Estado tenía sobre la sociedad. Se requería de más y mejores mecanismos ya sean políticos, legales o de organización que ayudaran a solventar la gran gama de problemas públicos crecientes.

En países como Bélgica, Francia, Alemania, España e Italia se empezó a definir que si bien es cierto las empresas privadas dominaban el actuar económico en los países, estas no dedicarían sus recursos para alguna otra labor social que no fuera su interés particular y lucrativo, y que al estar especializadas en una actividad eran mecanismos efectivos para un fin determinado, punto en el que las organizaciones estatales no lograban tal nivel por sus deficiencias y limitaciones tanto administrativas como de recursos, sin importar que si tuviesen un objetivo social o comunal definido.

Por consiguiente, en dichos países se propusieron y surgieron a mediados del Siglo XIX figuras que combinaban las capacidades de las empresas privadas con las características y objetivos sociales de las organizaciones estatales, este fue el inicio de las alianzas u organizaciones de carácter público - privadas o mixtas. Se crearon las primeras empresas estatales que brindaban servicios y eran mantenidas en parte con capital del estado, pero primordialmente del lucro proveniente de sus actividades.

Sobre dichos aspectos históricos de las figuras mixtas, en la Revista de Economía y Estadística de la Universidad Nacional de Córdoba, en Argentina, Jorge San Román en su artículo titulado Economía Mixta, desarrolla una valoración sobre aquella nueva forma de organización económica de la época a finales de siglo XIX y señala que una de las primeras fórmulas de este tipo se conformó en alrededor de 1884, San Román cita que:

En realidad, la primera sociedad anónima mixta, en el concepto que hoy damos a dicha fórmula es, probablemente, la sociedad explotadora de los ferrocarriles belgas, instalada en 1884. En 1900 empezó a funcionar otra sociedad de economía mixta: "La Sociedad de Electricidad de Estrasburgo". Esta empresa desarrollaba sus actividades en Alsacia, que por entonces estaba incorporada a Alemania. Posteriormente, y sobre todo en el período comprendido entre las dos grandes guerras, el sistema mixto tomó considerable incremento en Europa y otras partes del mundo.”. (San Román. 1948, p.344).

Así como en Europa tomó gran auge el formato de economía mixta y de las empresas con capital parte público y parte privado, en otras regiones, como Latinoamérica llamaron la atención estas ideas por su particularidad y flexibilidad, en cuanto las comunes limitantes que presentaban las organizaciones públicas para cumplir sus objetivos sociales, eran disminuidas por la productividad y efectividad de una organización especializada y con fines también lucrativos. En su sentido original, eran una mezcla de intereses privados y comunes con relaciones de bienestar para todos los involucrados.

En Colombia, por ejemplo, a tempranas décadas del desarrollo y auge europeo de las empresas de economía mixtas, este país ya incluía en su Constitución Política dichas percepciones, en la investigación *Sociedades de Economía Mixta en el Orden Nacional*, Cárdenas et al (2004) mencionan que:

La constitución política de 1886, que logró permanecer entre nosotros por más de cien años, contenía dentro de varios de sus artículos, disposiciones relativas a las sociedades de economía mixta, entre ellos, el numeral 76 del artículo 10, numeral 5 del artículo 120, numeral 6 del artículo 187, numeral 6 del artículo 194 y numeral 4 del 197 (p.3)

Además, citan que, en la Constitución Política de 1991, existen cuatro artículos directamente relacionados con las sociedades públicas de economía mixta, por lo que es evidente que esta figura presentó continuidad y tuvo gran aceptación dentro del marco legal colombiano desde hace más de un siglo.

Otro de los ejemplos significativos a mencionar de Latinoamérica, pero de un caso más reciente, es el de la creación de una Sociedad Pública de Economía Mixta en la Argentina peronista de la década de los cuarentas, la cual no tuvo gran éxito gracias a las incorrectas interpretaciones y usos que se le dieron a la figura, sin embargo, fue reconocida por su gran aporte al desarrollo de la telefonía en Suramérica. En la *Revista de historia iberoamericana*, Claudio Belini publicó el artículo *Peronismo, nacionalizaciones y sociedades mixtas*, este explica que en 1946:

... el gobierno peronista adquirió la Compañía Unión Telefónica del Río de la Plata (UT), filial de la norteamericana International Telephone and Telegraph Corporation (ITT) que monopolizaba el servicio telefónico en la Argentina. Poco después, el presidente Juan Domingo Perón y el jefe del equipo económico Miguel Miranda crearon la Empresa Mixta Telefónica Argentina (EMTA), una sociedad que se proponía combinar el aporte de capitales privados y estatales. Con ello, Perón ambicionaba poner inicio a un nuevo modelo de organización empresarial centrado en la colaboración entre el estado y el empresariado en la dirección de los servicios públicos y algunos emprendimientos industriales. EMTA se hizo cargo de la administración de la telefonía durante un breve pero complejo período. Las sociedades mixtas fueron presentadas por el peronismo como una forma de combinar “armónicamente” el impulso del estado y la iniciativa privada. (p. 11)

A pesar de la intencionalidad “armónica” que se pretendía de estas sociedades, particularmente la empresa EMTA no tuvo continuidad como sociedad mixta, ya que dos años más tarde pasaría a manos estatales en su totalidad ya que vicios administrativos, malas decisiones gerenciales y casos de corrupción acabaron con el interés de los inversionistas privados por participar en esta sociedad mixta. Sin embargo, uno de los hechos rescatables es el “experimento” que realizó el gobierno peronista a incursar en este tipo de figuras, y el desarrollo que esta alcanzó en pocos años, ya que para 1947 estaba consolidada como una de las mejores empresas telefónicas del mundo “teniendo el récord de 267mil solicitudes pendientes de instalación de teléfonos”. (p.23)

Continuando con este análisis histórico, se podría afirmar que a nivel global, hechos como las dos guerras mundiales fueron muy significativos ya que produjeron grandes cambios en los modelos económicos y sociales de todos los países, principalmente de los países más desarrollados de la época e involucrados en las mismas (dejando de lado eso sí, aquellos países que gracias a las guerras incrementaron su poderío económico). Muchas de las actividades que estaban desarrolladas por empresas privadas quedaron al descubierto por la desaparición paulatina de estas y las escasas industrias y prestadores de servicios que se mantenían no lograron resolver todas las demandas, por lo que se necesitó mayor

involucramiento estatal en el accionar económico de los países. Las ideas liberales con respecto a la concepción de Estado fueron quedando de lado y en lugar se fue incorporando un modelo interventor con mayor actuación.

Estos nuevos modelos de Estado principalmente europeos y que se reflejaban de igual manera en países latinoamericanos, no abandonaron en su creciente intervención las ideas de las empresas u organizaciones de fórmula mixta, al contrario, de la década de los cincuentas en adelante se dio gran importancia a estas, tal y como lo menciona Santiago Iglesias (citado en Herrera y Cortes, 2014) al mencionar que:

(...) durante la segunda mitad del siglo XX los nuevos principios rectores de la política económica provocaron el desarrollo de la empresa pública y la proliferación de fórmulas de organización más próximas a las de las empresas privadas, como era el caso de las sociedades de economía mixta, para conseguir mayor flexibilidad y agilidad en la gestión de los servicios públicos que tenían encomendados. (p.10)

Para el caso de Costa Rica, la situación en cuanto a los modelos de Estado se mantuvo muy similar a los mencionados, en las décadas finales del Siglo XIX se incorporaron los ideales liberales como lo menciona Rodrigo Facio (1990) en su trabajo Estudio Sobre Economía Costarricense al citar que “faltos de un control suficiente y de una orientación técnica que los coordinara en beneficio general, los intereses económicos y sociales particulares (a inicios del siglo XX) continúan creciendo y contraponiéndose, con las consiguientes pérdidas económicas y rozamientos sociales.” (p.109), ese modelo estatal mantuvo tales preceptos hasta aproximadamente mediados del siglo XX, en donde un rol paternalista del Estado tomó más fuerza y las reformas sociales consolidaron ese modelo más interventor. Posterior en la década de los sesentas y setentas cuando el Estado asume un compromiso por la prestación de servicios públicos básicos como el agua y la electricidad se crea un rol de Empresario “al adquirir un papel activo en la producción y formar grandes empresas estatales consideradas como motor del desarrollo”. Aliarse (citado en Herrera y Cortes, 2014, p.11)

Como ejemplo de lo anterior se tiene la creación de la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC) y la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH). La primera bajo un esquema de empresa pública que trabaja en convenio con las municipalidades en cuanto estas ceden la administración de los servicios públicos, y la segunda que, si mantiene un esquema de empresa pública, de cierta manera mixto, ya que se conformó con capital aportado por varias municipalidades de Heredia y su esquema es de prestación de servicios con una estructura gerencial.

Es importante mencionar aquí una reflexión de la década de los ochentas plasmada por Eduardo Ortiz en su libro *La Municipalidad en Costa Rica* de 1987, reeditado por Jorge Leiva en 2017, la cual brinda un panorama oportuno acerca de la idea, producto de la corriente estatal interventora, que se tenía en la época sobre la posibilidad de crear configuraciones asociativas en las entidades estatales, pero particularmente en las municipalidades, Ortiz mencionaba que:

Si la municipalidad quiere asociarse para constituir una nueva entidad de forma y acción privada, por su régimen dominante, sea sociedad, asociación o cooperativa, tiene que sujetarse al derecho privado para su creación, tanto en punto a procedimiento fundacional como cuanto a cláusulas y efectos del pacto; cualquier derogación del derecho privado y/o de leyes especiales en la materia requeriría de la intervención legislativa (...) (p. 310)

Esta idea, en el tema de las Sociedades Mixtas se mantuvo contante ya que para la disposición legal de dichas figuras se necesitó la mencionada intervención legislativa para la creación de la ley específica, ahora bien, Ortiz continúa mencionando que:

(...) hay quienes consideran que las municipalidades no pueden perseguir fines de lucro ni desarrollar actividades mercantiles, por ser esas especulativas, extrañas a sus cometidos de bien comunal y peligrosas para su patrimonio. No lo consideramos fundado, siempre que la inversión y actividad municipales puedan reputarse una fuente de ingresos que no ponga

en peligro, sino que fortalezca, la hacienda municipal salvada naturalmente la responsabilidad por los daños que su funcionamiento cause a la empresa privada competidora. Y si hay monopolio es obvia esa responsabilidad a cargo de Estado por la ley que lo crea según lo dicho. (p.130)

Por tanto, se puede analizar que existía una disposición por parte de algunos grupos sociales, políticos y académicos para que las entidades municipales desarrollaran cuerpos organizativos que se dedicaran a actividades no precisamente públicas y en ligamen con fines lucrativos. Anteriormente se comentó los casos de JASEC y la ESPH, estas dos compañías mantenían estos fines, pero además involucraban la prestación de un servicio público ya que este fue la génesis, su fundamento. Para el caso de las demás figuras asociativas, menciona la cita previa, en la época era visto como viable la posibilidad de incursionar en nuevos modelos de organización con matices y ligámenes privados, siempre y cuando se respetara los fundamentos legales o en su defecto definirlos previamente, punto que fue desarrollado de esta forma en el tema de las empresas o sociedades mixtas en el sector municipal.

Es en el Código Municipal, Ley No. 7794 del 30 de abril de 1998, que se incorpora por primera vez en la legislación costarricense una mención con respecto a las figuras de economía mixta, es en el artículo 13 de este Código, en el cual se definen las facultades del concejo municipal, que se dispone como una de estas “*Constituir, por iniciativa del alcalde municipal, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades públicas de economía mixta.*”

Poco a poco las figuras mixtas ganaron más popularidad en Costa Rica, tal es el ejemplo de que en el 2006 un grupo de profesionales y consultores apoyados por una serie de instituciones públicas y privadas se motivaron a crear una organización que impulsara y potenciara las alianzas público-privadas (también conocidas como APP) estas:

... han empezado a ser más solicitadas en el ámbito nacional como una forma de cubrir y responder ante los retos económicos, sociales, ambientales y estructurales de nuestro país. Como respuesta a ello apareció en el año 2007 la institución ALIARSE (...), donde se busca facilitar la interacción entre

ambos frentes en búsqueda del bien común costarricense. Aliarse (citado en Herrera y Cortes, 2014, p.16)

Casi una década después de aprobado el código municipal, es que se retoma el tópico de las empresas mixtas en la agenda legislativa, el exdiputado Ovidio Agüero Acuña presentó el Proyecto de ley para la Creación de Empresas Públicas Municipales, proyecto No. 16385. La iniciativa, mencionan las disposiciones transitorias del proyecto “*pasó a estudio e informe de la Comisión Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo*”. Sin embargo, este no sería aprobado como ley sino hasta cuatro años más tarde.

Es en el 2010 cuando se da la creación de la Ley No. 8828, Ley Reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, con la que se sentaban las bases y fundamentos jurídicos para crear, pero principalmente para reconocer como figuras viables a las organizaciones de carácter mixto, en este caso denominadas sociedades y que se originarían para trabajar particularmente en el sector municipal.

#### **4.2.Sustento Normativo y Base Legal de las SPEM en Costa Rica**

En Costa Rica, el surgimiento de las SPEM tiene que visualizarse desde el marco fundamental de legalidad y conformación del Estado, la Constitución Política, ya que de esta se desligan y ramifican todos los aspectos esenciales que norman nuestro ordenamiento jurídico. La constitución política actual dedica al sector municipal su título décimo segundo y establece para este una serie de disposiciones y regulaciones.

La constitución define en su artículo 169 que “*La administración de los intereses y servicios locales en cada cantón, estará a cargo del Gobierno Municipal, formado de un cuerpo deliberante, integrado por regidores municipales de elección popular, y de un funcionario ejecutivo que designará la ley.*” Por consiguiente, en cada cantón, el ente público por excelencia encargado de velar por las necesidades, requerimientos, problemáticas, buscar el desarrollo y garantizar el bienestar de la población es el gobierno municipal o local por medio de la figura de la Municipalidad.

El sector descentralizado territorial o sector municipal, por su parte está estructurado jurídicamente en el Código Municipal. Por su estructura, esta norma regula toda una rama

del derecho público, que es el ámbito municipal. Contempla variedad de aspectos y enmarca las regulaciones, disposiciones, requerimientos, limitantes y posibilidades que el sector tiene particularmente. Por su cobertura y complejidad se le da carácter de código, aunque de igual forma se le nombra como ley ya que es emanada del primer poder de la república y su cumplimiento es obligatorio.

Con respecto a la figura de la Municipalidad el Código Municipal expresa en su título primero de Disposiciones Generales que:

“ARTÍCULO 1.- El Municipio está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal.

ARTÍCULO 2.- La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.

ARTÍCULO 3.- La jurisdicción territorial de la municipalidad es el cantón respectivo, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal. El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal.

ARTÍCULO 4.- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen:

- a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.
- b) Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.
- c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales.
- d) Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, y proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- e) Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.



f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

g) Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 5.- Las municipalidades fomentarán la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del gobierno local. Las instituciones públicas estarán obligadas a colaborar para que estas decisiones se cumplan debidamente.

ARTÍCULO 6.- La municipalidad y los demás órganos y entes de la Administración Pública deberán coordinar sus acciones. Para tal efecto deberán comunicar, con la debida anticipación, las obras que proyecten ejecutar.

ARTÍCULO 7.- Mediante convenio con el ente u órgano público competente, la municipalidad podrá llevar a cabo, conjunta o individualmente, servicios u obras en su cantón.

ARTÍCULO 8.- Concédase a las municipalidades exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos.”

En los artículos anteriores, por tanto queda claro que la entidad Municipal contará con su personería jurídica propia la cual la representará ante cualquier relación que establezca con sujetos de derecho público o privado así mismo ante relaciones contractuales, de causas civiles o de toda índole. Además, se define la jurisdicción de cada entidad municipal que corresponde a los límites del cantón correspondiente, sumado a esto se instituye que el conjunto de vecinos residentes del cantón son los que conforman en si el municipio ya que estos al igual que la municipalidad velaran por los intereses propios respectivos.

Así mismo se afirma que la municipalidad cuenta con autonomía tanto administrativa como política y financiera, lo que le permite configurar sus procesos administrativos y la forma de trabajo interna de como ejecutara sus labores, sumado a esto la autonomía política le confiere la posibilidad de dictaminar las políticas públicas locales que crea convenientes. La ley expresa en los incisos del artículo cuarto las funciones esenciales para las municipalidades

sin embargo la entidad municipal en aras del desarrollo sostenible y pleno del cantón podrá asumir nuevas atribuciones en cuanto estas no violenten norma alguna.

Por otro lado, se define que las municipalidades podrán establecer coordinación interinstitucional con las entidades de la administración pública así mismo con otras municipalidades cuando esto sea requerido y necesario para satisfacer los fines propios y los objetivos de los entes públicos con cobertura nacional.

La figura del ente municipalidad, administrada por el gobierno local bajo el esquema de protección de los intereses propios y búsqueda del desarrollo sostenible local con miras al máximo bienestar general del cantón, es un ideal plasmado por el legislador, donde en todo el cuerpo de la norma (código municipal) se brindan las herramientas para que las municipalidades alcancen dicho ideal de la manera más satisfactoria. Pero, es bien sabido que muchas son las carencias o necesidades que se pueden identificar en los cantones y pocos los recursos disponibles para que sean solventadas, por lo que se abre la posibilidad de que las municipalidades se asocien, se agrupen o conformen alianzas con otras organizaciones que les facilite el cumplir objetivos, tal y como lo es el caso por ejemplo de la conformación de empresas públicas municipales, convenios intermunicipales, programas de ayuda a poblaciones vulnerables o sociedades públicas de economía mixta entre otras.

Previo a mencionar el tema central de este análisis, que es la disposición legal de la facultad para la conformación de SPEM en el código municipal, es importante citar el título segundo de este, que versa sobre las relaciones intermunicipales y respalda lo comentado anteriormente sobre la posibilidad de crear convenios.

“ARTÍCULO 9.- Las municipalidades podrán pactar entre sí convenios cuyo objeto sea facilitar y posibilitar el cumplimiento de sus objetivos o su administración, a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en sus acciones.

ARTÍCULO 10.- Las municipalidades podrán integrarse en federaciones y confederaciones...

ARTÍCULO 11.- Previo estudio de factibilidad, los convenios intermunicipales requerirán la autorización de cada concejo...”

Este primer acercamiento del legislador hacia la conformación de convenios esta de lleno ligado a las relaciones entre municipalidades, para dotarlas de facultades cooperativas y de coordinación, sin embargo, en conjunto con lo dispuesto en el inciso F del artículo cuarto, crean un marco de referencia para que la flexibilidad de asociación, coordinación o vínculo que las municipalidades puedan tener varíe dependiendo de la necesidad que presenten.

Gran parte de las decisiones o de la potestad de conformar establecimientos públicos, empresas públicas, convenios o sociedades en las municipalidades está a cargo del Concejo Municipal, el cuál es el órgano deliberativo colegiado de representación pública local de los intereses de los habitantes del cantón. Por esto, es que en el artículo 13 del código municipal, se precisan las atribuciones que el concejo tiene a cargo, entre las definidas, el consejo puede:

“p) Constituir, por iniciativa del alcalde municipal, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades públicas de economía mixta.”

El legislador no define expresamente el proceder de este inciso, no se esclarece el derivado sustancial ni de los procedimientos para conformarlas, ante esto quedarían sujetas a leyes de materia similar o de constitución de sociedades. Particularmente en el tema de las sociedades públicas de economía mixta, esta fue la primera ocasión en que se mencionó la figura de la SPEM en el marco jurídico costarricense. Años más tarde en el 2005 este inciso inspiró amparo para la promulgación de un proyecto de ley para normar y precisar las reglas de creación de estas figuras.

De este Proyecto de ley Número 16385 se originó en el 2010 la aprobación de la Ley 8828, Ley Reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, la que según el artículo primero tiene como finalidad “... *desarrollar el marco normativo establecido en el Código Municipal, Ley N.º 7794, mediante el cual se define, como atribución del concejo municipal, autorizar la constitución de Sociedades Públicas de Economía Mixta, que podrán abreviarse como SPEM.*”

Es desde la publicación y puesta en vigencia de la Ley No. 8828 que las municipalidades cuentan con la capacidad por medio de la aprobación del concejo municipal de crear SPEM con entidades de derecho privado, esto ya sea para dinamizar la economía local, generar empleo, explotar algún tipo de recurso, ofrecer bienes y servicios, apoyar la producción y la innovación del cantón, solventar algún tipo de necesidad específica o para generarle a la municipalidad nuevas formas de ingresos que le permitan realizar mejor sus atribuciones.

#### **4.2.1. Intencionalidad del Legislador al promover la figura**

Como se comentó anteriormente, el Exdiputado Ovidio Agüero Acuña, fue el encargado de presentar ante la comisión especial de asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo el 5 de octubre del 2006, la iniciativa de proyecto de ley de la creación de las sociedades públicas de economía mixta, esta propuesta se transformó en el expediente legislativo Número 16385, el cual no fue aprobado de manera definitiva hasta el año 2010, año que entra en vigencia la norma.

Dadas las complicaciones y rechazos que las iniciativas de creación de sociedades públicas de economía mixta habían tenido hasta la fecha, el legislador propone la norma para esclarecer y rellenar ese vacío legal. La intencionalidad y justificación del legislador por promover la iniciativa están plasmadas en las siguientes citas extraídas del proyecto de ley, en tanto afirma Agüero (2006) que:

Dada la estrechez de esa norma se suscitaron casos en que el Registro Público rechazó la inscripción en los pocos intentos de crear este tipo de sociedades, ante la duda sobre si para ello se podía aplicar supletoriamente la normativa de sociedades privadas contenida en el Código de Comercio, considerando que las empresas mixtas que interesan incluyen participación de capital público municipal.

En torno a la ausencia de certeza apuntada han surgido los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, puntualmente los OJ-103-99 y C-238-99, basados estrictamente en la interpretación e integración del

ordenamiento jurídico vigente. Dichos criterios revelan que, al amparo del artículo 13, inciso p), del Código Municipal vigente autoriza al Concejo Municipal, a instancia de la Alcaldía, para constituir, entre otras figuras, sociedades públicas de economía mixta; no obstante, al no ser suficientemente clara, dicha normativa debe ser interpretada (...) (p.1)

Agüero menciona, que uno de los hechos que se tenían definidos, era la necesidad de crear una norma que apoyase el tema de las SPEM según lo dispuesto en el artículo 13, inciso p), del Código Municipal, ya que ni el Registro Público, la Procuraduría General de la Republica, ni las Municipalidades, encontraban las condiciones legales o el mecanismo idóneo para establecer las características jurídicas, los límites y alcances de dichas figuras, por tanto estas se encontraban en un vacío legal, únicamente delimitado por la reducida mención en el Código Municipal.

En términos generales, los mencionados pronunciamientos de la Procuraduría General de la República, cita Agüero, si expresan las particularidades y condiciones que las SPEM deben de cumplir como requerimientos mínimos, las cualidades de las Sociedades Públicas de Economía Mixta no eran del todo desconocidas ni algo con un manejo tan complejo que necesitara texto o norma específica para comprenderse, ya que por ejemplo si lograron definir en ese momento que las sociedades mixtas debían conformarse con:

... la participación del sector público y el sector privado, tanto en la propiedad del capital social como en la gestión de la empresa; que las corporaciones municipales están autorizadas para constituir sociedades públicas de economía mixta, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que sean entes de naturaleza pública, de manera que la municipalidad debe ser el socio mayoritario con al menos un 51% del capital social o, en su defecto, debe mantener el control de la gestión aunque sea un socio minoritario; b) Que el objeto de la sociedad debe estar referido a la obtención de los fines públicos que debe cumplir la municipalidad, sea, a la prestación de los servicios públicos locales con el fin de satisfacer, oportuna y

adecuadamente, los intereses de los munícipes; que el domicilio y el ámbito de actividad de la sociedad deben necesariamente estar circunscritos al territorio del cantón; que la actividad principal debe realizarse dentro de los límites del cantón, (...) que la iniciativa para la creación de este tipo de sociedades debe provenir de la Alcaldía Municipal; que el objeto, la forma de escoger los socios, la manera en que se conformará su junta directiva, la distribución de los poderes entre sus órganos, la propiedad de las acciones y otros aspectos claves en la organización y funcionamiento de la sociedad, deben quedar claramente establecidos en el acuerdo del Concejo Municipal que autoriza su constitución, (...) y que la selección de los socios del sector privado para constituir la sociedad debe atender estrictamente un procedimiento de concurso público, preferiblemente la licitación pública o la licitación pública con precalificación, o el que pueda determinar la Contraloría General de la República.(p.1)

Sin embargo, a lo que se apela en el Proyecto de Ley, es al hecho de que en términos legales y de querer plantear la creación de una sociedad de economía mixta, pretender registrarla ante el registro público, o proponer su estructura en un concejo municipal, el conocimiento o descripción de aspectos generales no era suficiente y los vicios jurídicos terminarían por disolver o invalidar cualquier intento, y ahí es en donde encontraba justificación crear la ley. Además, Agüero (2006) justifica que:

Teniendo claro que las referidas conclusiones del órgano procurador parten de la pequeña regulación actualmente, y, por ende, de la falta de regulación amplia y precisa, las mismas pueden ser modificadas a través de un proyecto de ley como el que nos ocupa, verificando que sus disposiciones no contravengan el marco de acción que la constitución política otorga al régimen municipal. (p.1)

Otra de las necesidades por las cuales planteaba el exdiputado Agüero, era necesario tener una ley de sociedad mixtas e impulsar este tipo de organizaciones es que “las

municipalidades por sí solas no tienen las condiciones suficientes, ni los recursos necesarios para echar a andar verdaderas empresas...”, por tanto, es necesario “que bajo el marco jurídico de empresa municipal de economía mixta logren crear empleo y desarrollo” (p.2) Esta última mención, en realidad es la más importante intención de justificación sobre el impulso y respaldo que las figuras de carácter mixto puedan encontrar, ya que son mecanismos disponibles y herramientas jurídicas que los gobiernos locales pueden acceder para conformar organizaciones y crear asociaciones que de otra manera les sería imposible formalizar, esto para desarrollar actividades que fomenten el crecimiento económico y el desarrollo local.

Estas afirmaciones se ven reflejadas en las intervenciones generadas de la discusión sobre el proyecto de Ley No. 16385 en la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, una de estas es la del Legislador Gilberto Jerez Rojas (citado en Herrera y Cortés, 2014) en la sesión del 16 de junio de 2009 el cual mencionaba que:

...hay una clase de servicios en los cuales, por su origen (...) las municipalidades, no están en capacidad de llevarlas a cabo, y lo que se pretende aquí es hacer una empresa de economía mixta, donde haya un gestor privado que vea, de alguna manera, interesante participar en ese servicio, pero naturalmente que ese servicio no está hecho para mercantilizarlo, (...) Lo que se pretende es mejorar el servicio, darle eficiencia y eficacia y al mismo tiempo abaratar el servicio, y repito, darle al servicio eficiencia y eficacia, que es lo que no tienen... (p. 31)

En ese sentido, además de la mayoría de intervenciones a favor que el proyecto presentó dentro de las comisiones legislativas pertinentes, el expediente legislativo, mencionan Herrera y Cortés (2014) recopila o contiene las respuestas a favor y de aceptación que las municipalidades y diferentes entes públicos relacionados en la materia, emitieron ante la consulta del proyecto, por parte de la Comisión Especial Dictaminadora de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo, ya que este tipo de proyectos al involucrar muchas áreas y entidades, el análisis y el dialogo previo debe de tomar la participación y el

criterio de los todos comprendidos. Tal mención se refleja en la siguiente cita de Herrera y Cortés (2014) en donde se exponen dichos pronunciamientos, por tanto:

...la Municipalidad de Tibás recomienda aprobar el proyecto de ley y señala: Que el sistema de empresas mixtas municipales es un modelo económico que ha resultado exitoso en muchos países del mundo, visto como una alianza de orden empresarial que satisface las necesidades colectivas y el desarrollo de nuevas actividades productivas, con participación privada y estatal en un equilibrio beneficioso para ambas partes.

La Municipalidad de San José mediante el Oficio 1657-SM del 24 de julio de 2007 aprobó de igual forma el criterio y expuso: es criterio de esta Dirección que el proyecto de marras viene a fortalecer el rol que desempeñan los gobiernos locales en nuestras comunidades estimulando el desarrollo productivo y fomentando las actividades de los munícipes del cantón, a través de una autorización a las municipalidades para la creación de sociedades de economía mixta, que a la postre generan un mejor rendimiento para las finanzas municipales.

El IFAM presentó el 24 de noviembre de 2006 el informe SG-372-2006 con respecto al proyecto legislativo presentado donde indicaba: (...) sucede que es el sector público el que por sí solo no puede brindar todos los servicios necesarios para la población en forma oportuna y eficiente, razón por la que se ha debido inventar fórmulas que permitan la tan ansiada satisfacción de los intereses colectivos que en última instancia son su propia razón de ser. Una de esas fórmulas es precisamente las empresas públicas de economía mixta, que sin lugar a dudas implican un gran avance y suponen todo un sistema de gestión de servicios mediante colaboración entre administrados y Administración.  
(p.32)

Es evidenciable, por tanto, que el proyecto presentó aceptación, si bien es cierto se modificaron y realizaron ajustes en las primeras sesiones de las comisiones legislativas, además de que en la discusión popular de la ciudadanía y los medios de comunicación se generó un poco de rechazo por la falta de información y el desconocimiento sobre los



alcances y limitaciones, lo que generó miedo por la posible privatización de servicios públicos, asunto que como se ha señalado nunca ha sido el objetivo de la Ley, a pesar de todos estos hechos que no calaron en ningún desenlace, la iniciativa en general tenía aprobación, ya que llegaba a subsanar la necesidad que se tenía por regular y normar de forma eficiente las figuras de las sociedades de economía mixta, pero principalmente exponerlas de la mejor forma y potencializarlas para que su uso fuera promovido y los entes municipales contaran con la herramienta y sus delimitaciones para aprovecharla de la mejor manera y generar negocios, fuentes de empleo y dinamización de la economía local.

Sin embargo, a pesar de todo este esfuerzo analizado y de la intencionalidad por la generación de la norma, en la práctica muy pocas municipales se han interesado por la figura, en su momento y cuando el tema estuvo en discusión en la corriente de temas municipales muchos actores apoyaron y querían que se creara la ley, hasta se dieron algunos intentos de formar SPEM, los cuales como se mencionó no resultaron efectivos y los que si se concretaron, como el caso de la Municipalidad de Curridabat que logró inscribir dos, quedaron en papel a la espera de algún negocio. Lo cierto es que, pasados los años desde la aprobación de la norma, la realidad es que muy pocas Municipalidades manejan alternativas o posibilidades para crear una de estas figuras, algunas por el desconocimiento que aún se mantiene, otras por la falta de asesoría o falta de visión sobre las posibilidades que podría generar una Sociedad Pública de Economía Mixta en su cantón.

El tema por tanto, toma más relevancia y justificación hoy en día, para que se desarrollen trabajos e investigaciones, como la presente, que demuestren a los cuerpos municipales el potencial que pueden tener las sociedades mixtas en los cantones y en los espacios locales, si se planifican y estructuran de una manera integral y con propósitos de desarrollo, no sería conveniente que de alguna forma se malgasten los esfuerzos que se realizaron por tener una ley específica y no se apoyen, promocionen o informe a las entidades municipales sobre el potencial, con que fueron planteadas, suscitadas y respaldadas desde su inicio en la legislación costarricense.

### **4.3. Estudio de la figura de las SPEM según la Ley No. 8828**

#### **4.3.1. Cualidades Jurídicas de las SPEM**

##### **4.3.1.1. Naturaleza Jurídica**

La Ley No. 8828 es la norma que definen las cualidades básicas y generales de las SPEM, en los artículos 2 y 3 respectivamente se establecen los dos grandes marcos a analizar en esta sección, los cuales son el objeto de la figura y naturaleza que mantendrán, por tanto:

Artículo 2.- El Objeto: Las SPEM tendrán como objeto la ejecución de las obras necesarias y prioritarias para el desarrollo de la comunidad y las de servicios públicos locales, con el fin de satisfacer, oportuna y adecuadamente, los intereses de los munícipes.

Artículo 3.-Naturaleza Jurídica: Las SPEM se organizarán y funcionarán conforme a las normas que rigen a las sociedades anónimas, sin perjuicio de su sujeción al Derecho público, cuando corresponda, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico. Para su creación se requiere la aprobación de dos tercios del total de los miembros que integran el concejo municipal respectivo.

Las SPEM en el ordenamiento jurídico de Costa Rica tienen su objeto en la definición de que las entidades municipales por medio de la creación de estas pueden desarrollar, explotar o generar servicios que de alguna otra forma no hayan sido abarcados o por su particularidad no lo faciliten las vías tradicionales, además de considerar aspectos técnicos, de financiamiento o de recursos, por tanto las sociedades de economía mixta, representa una alternativa oportuna para crear y generar desarrollo en las áreas que sean posibles según cada realidad local.

Las Sociedades de Economía Mixta han sido implementadas en actividades principalmente mercantiles y de comercialización de servicios, también en ámbitos productivos y de

fabricación de bienes, sin embargo, la figura no se limita a estándares clásicos de implementación, las partes interesadas en concretar una sociedad mixta no se ven limitadas en la creación de una SPEM según la actividad que deseen (siempre y cuando este legalmente permitida), con el avance de las nuevas tecnologías las posibilidades de generación de servicios son muy grandes y cada día surgen variadas necesidades y es ahí en donde el espíritu de la norma quiere llegar, al dotar a los cuerpos Municipales del mecanismo para incursar en actividades económicas que los hagan crecer.

Una de las cualidades más significativas es su conformación con participación mixta por parte de una entidad de carácter público (en este caso la Municipalidad) y otra entidad particular o privada, que podría ser cualquier organización, asociación, empresa, cooperativa o grupo emprendedor. Por consiguiente, se afirma que su naturaleza es de entidades involucradas o sujetas al derecho público y al derecho privado, como lo comenta este artículo 3, lo que da a entender que estas funcionarían conforme a las normas de las sociedades anónimas privadas, pero ligadas siempre al derecho público en cuanto son conformadas por una Municipalidad y todas sus regulaciones

#### **4.3.1.2. Régimen jurídico**

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta, salvaguardando la afectación de una norma especial, su régimen jurídico es determinado por el derecho público, pero también se puede decir que tienen influencia o ligamen con el derecho comercial, ya que:

(...) se instrumentalizarán a través de sociedades anónimas o de responsabilidad laboral, las cuales son preponderantemente sometidas a los beneficios y obligaciones de la actividad comercial o mercantil, únicamente deberán observar el orden jurídico público cuando gestionen servicios públicos. (Quesada y Solano, 2012, p.30)

Sin embargo, ya que:

(...) una de sus características fundamentales, es precisamente ser de economía mixta, deben considerarse como empresas públicas, solo aquellas sociedades donde el aporte público sea mayoritario, esto en concierto con el numeral 8 párrafo quinto de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. (Quesada y Solano, 2012, p.30)

Lo anterior quiere decir que, según la ley de creación de las Sociedades Públicas de Economía Mixta Ley No. 8828, al definir que las citadas figuras serán conformadas siempre con aporte mayoritario del ente municipal, y cita el artículo vigésimo cuarto,

Artículo 24.- Acciones: Las SPEM son empresas formadas con capital accionario del cual al menos el cincuenta y uno por ciento (51%) debe pertenecer a las municipalidades que la conforman, para cuyo aporte quedan debidamente autorizadas por esta norma. El otro porcentaje de las acciones pertenecerá a sujetos de Derecho privado, sin perjuicio de la participación de sujetos de Derecho público.

Por lo que, cuyo valor accionario se mantendrá superior a favor en todo caso de la Municipalidad, las SPEM se consideraran como empresas públicas, en el entendido de que tal clasificación se debe a su vínculo con los controles y regulaciones dispuestas por la Contraloría General de la Republica, ya que todo manejo municipal de recursos está fiscalizado por esta, sin perjuicio de las demás cualidades con las que cuentan las SPEM, como se ha comentado, las condiciones equivalentes a las de las sociedades anónimas.

#### **4.3.2. Características conferidas por ley generadora**

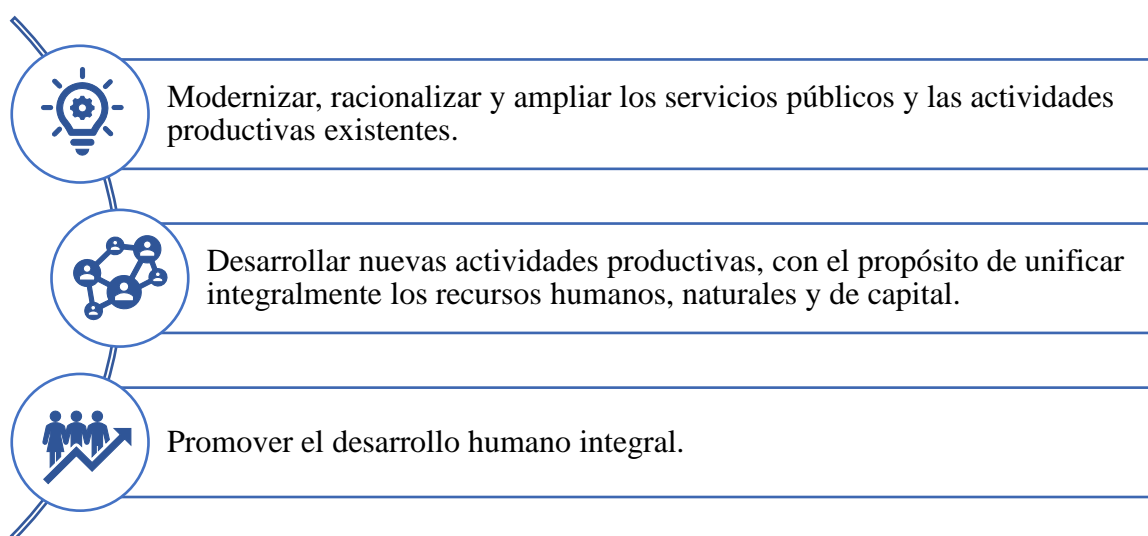
##### **4.3.2.1. Atribuciones y Facultades**

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta tienen por ley una serie de atribuciones y facultades con las cuales se define la sustantividad y justificación de su creación, así como

su aparición en el ordenamiento jurídico nacional, ya que como se ha citado, eran necesarias para instrumentalizar competencias que se requerían en las entidades municipales para incursionar en campos comerciales y económicos, aspecto muy necesario para la dinamización de las economías locales.

Las principales atribuciones que define la ley para las SPEM se detallan a continuación en la figura 1.

**Figura 1.** Capacidades de las SPEM conferidas por la Ley

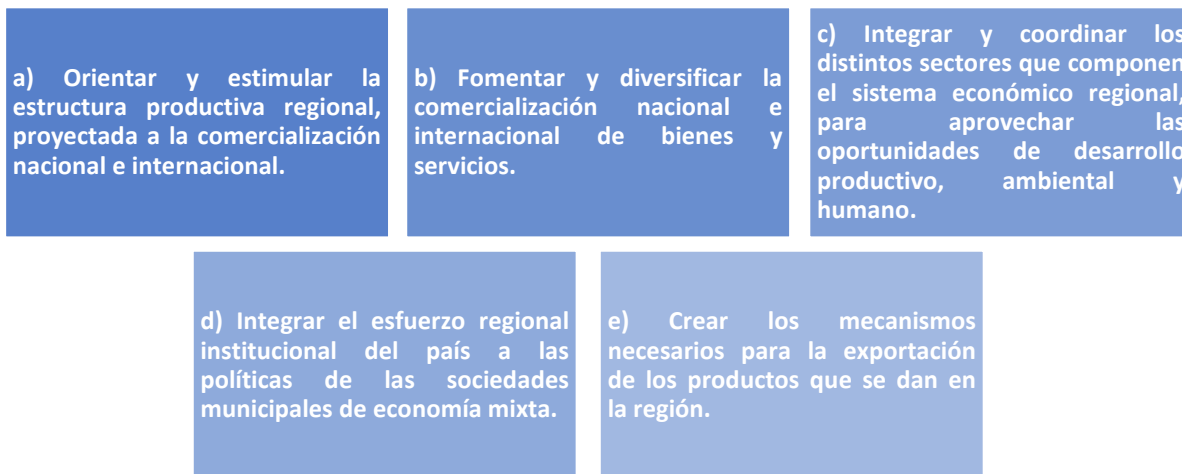


**Fuente:** Elaboración propia con datos del artículo 5 de la Ley No. 8828.

Además, cita la Ley en este mismo artículo, se debe excluir dentro de los servicios públicos referidos anteriormente a los de *acueductos y alcantarillado que seguirán prestándose como un servicio social sin fines de lucro, bajo el principio de servicio al costo.*

Como parte de las atribuciones de las SPEM, estas podrán desarrollar actividades productivas y mercantiles que les serán autorizadas por ley para modernizar, promover y gestionar el desarrollo local, algunas de estas son:

**Figura 2.** Actividades Mercantiles Autorizadas.

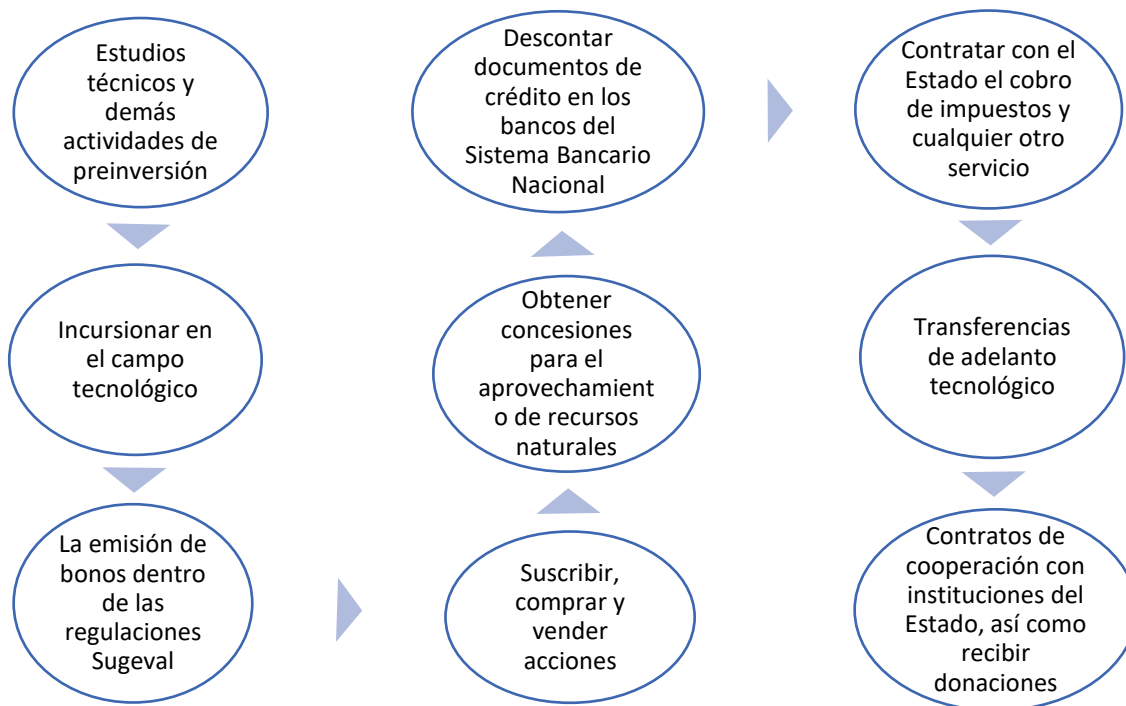


**Fuente:** Elaboración propia, con la información del Artículo 6 de la Ley No. 8828.

Otra de las cualidades y atribuciones que las SPEM tiene es la de crear o establecer convenios y alianzas estratégicas, cita el artículo 7 de la Ley que las Sociedades Públicas de Economía Mixta pueden crear convenios con “instituciones públicas y el sector privado, con el fin de desarrollar los proyectos necesarios para brindar los servicios que les han sido encomendados”. De igual forma, menciona la Ley que las SPEM “podrán consultar y coordinar sus actividades con las entidades públicas que intervienen en los campos cubiertos por sus programas y proyectos específicos de fomento socioeconómico.”

Para mejorar el desempeño de las funciones y potencializar las actividades que realizaran las SPEM, se dispuso en la ley, un apartado con disposiciones y facultades más específicas en campos como el financiero, tecnológico, comercial, industrial y operativo (Ver Figura 3). Esto con el objetivo de dar mayor flexibilidad a la figura y no limitar su accionar, ya que dependiendo de las realidades en donde se quiera desarrollar las oportunidades de negocios, los recursos disponibles, las alternativas de brindar o intermediar un servicio o los convenios comerciales que se puedan dar, serán variables en cada lugar.

**Figura 3. Facultades Técnicas Operativas y Financieras**



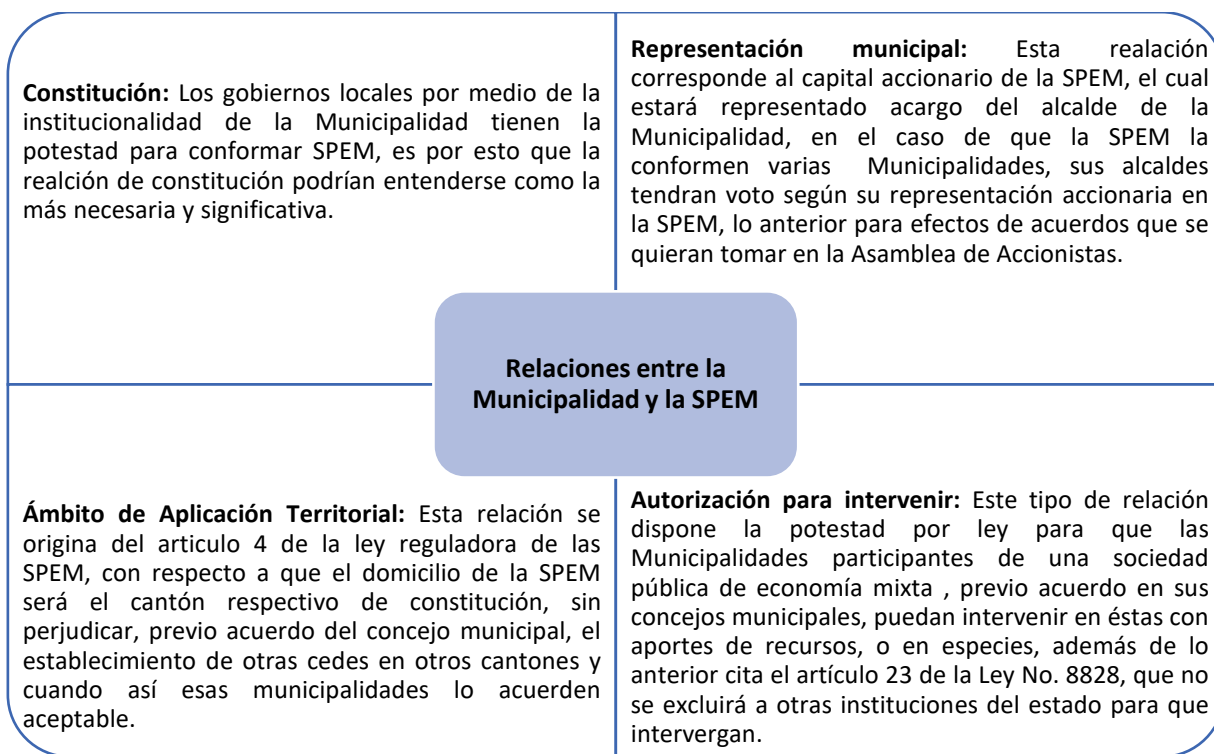
**Fuente:** Elaboración propia, con datos del Artículo 9 de la Ley 8828.

De estas funciones y facultades anteriormente comentadas, las SPEM, menciona el artículo 10 de la Ley Reguladora, podrán reglamentarlas de la forma en que consideren conveniente siempre y cuando no atropelle las demás disposiciones que la misma ley establece.

#### **4.3.2.2. Relación con la Municipalidad**

Las Sociedades de Economía Mixta en Costa Rica por definición legal serán conformadas y creadas por una Municipalidad, o por varias municipalidades interesadas, en conjunto, como se ha descrito, con las contrapartes privadas que se asocien. La Ley define para los cuerpos municipales, por tanto, garantías principales y cualidades exclusivas para que las SPEM mantengan una relación especial y particular con estas. El control, la supervisión y la mayor participación de capital accionario estarán a cargo siempre de la municipalidad. En la siguiente figura se describirá de mejor forma los tipos de relaciones entre la municipalidad y la SPEM.

**Figura 4.** Tipos de relación entre la Municipalidad y las Sociedades Públicas de Economía Mixta.



**Fuente:** Elaboración propia con datos de los artículos 4, 22,23 y 29 de la Ley 8828.

#### 4.3.2.3. Finanzas y Capitales

Los recursos económicos y financieros de las SPEM pueden conformarse por cuatro fuentes primordiales que son mencionados en la ley, los cuales son el Patrimonio, las ganancias producto de las actividades, el financiamiento, transferencias y donaciones, y como resultado exclusivo para los asociados los dividendos producto de las utilidades.

Menciona el cuerpo normativo que las sociedades Públicas de Economía Mixta podrán ser beneficiarias de todo tipo de donaciones y transferencias de recursos de cualquier índole, siempre y cuando estos sean permitidos por el ordenamiento jurídico nacional y no lesionen ningún interés público o particular. Además, podrán gestionar créditos, solicitar financiamiento o abrir líneas crediticias con cualquier entidad financiera del sistema bancario



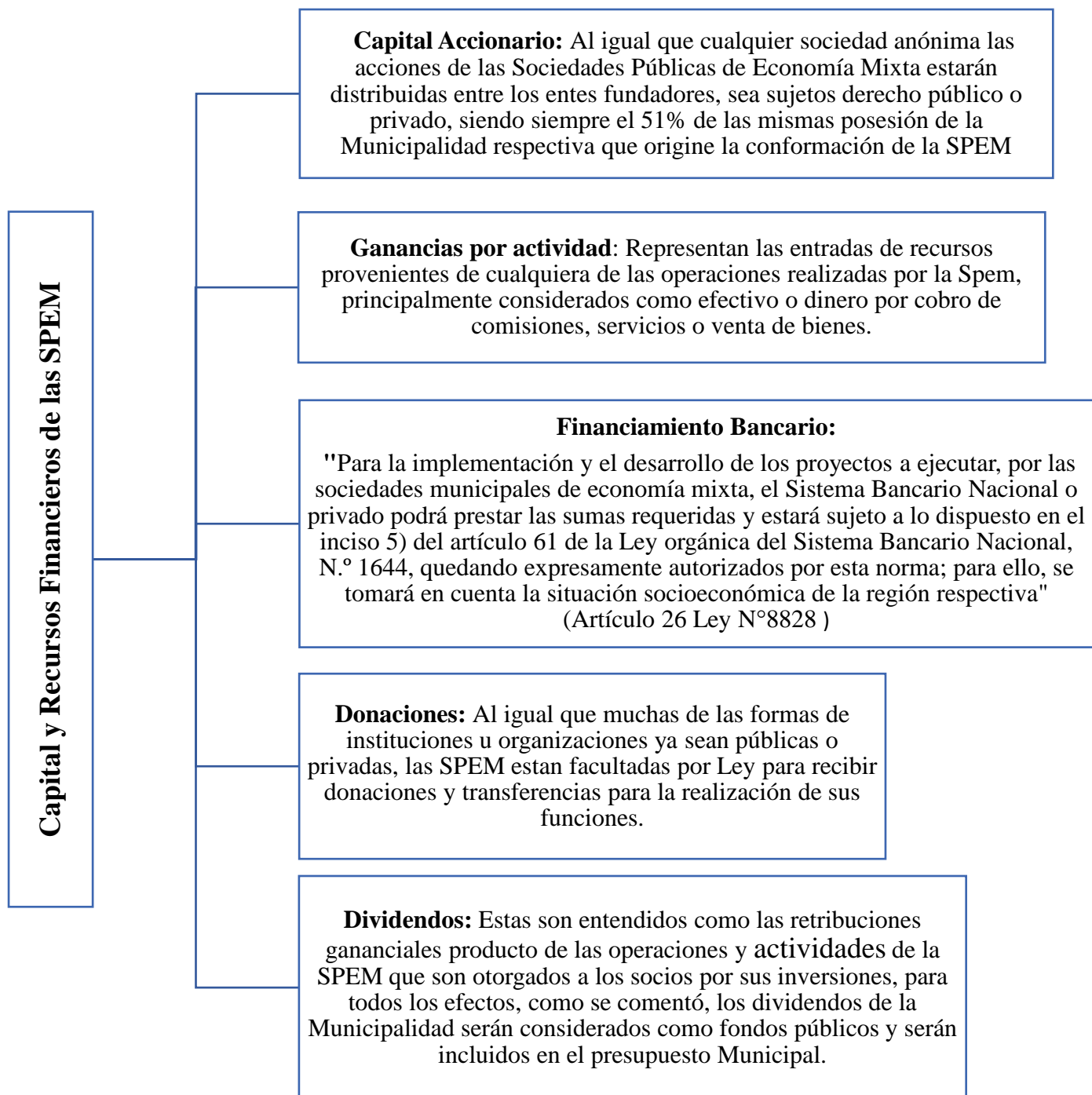
nacional o privado, siempre y cuando cumplan con todas las disposiciones legales y garantías que se ameriten.

Con respecto al Patrimonio de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, este se encontrará conformado por el aporte del capital de la Municipalidad y el aporte de la contraparte privada, además de los entes que se incorporen ya sean de igual manera públicos o particulares según corresponda.

Con respecto a las ganancias sobre actividades desarrolladas, estas serán fundamentales en la continuidad de la SPEM ya que representan la fuente de liquidez constante para generar todos los planes, programas y proyectos que realicen o quieran implementar. De estas ganancias, las utilidades reportadas acumuladas por periodos podrán repartirse en retribución a los asociados inversores en forma de dividendos cuando la SPEM lo considere o lo acuerde. Es importante indicar que los Dividendos producto de las actividades generadas, a los que tengan derecho las Municipalidades, “serán considerados recursos públicos, para todos los efectos legales y deberán ser incluidos en el presupuesto municipal y destinarse al cumplimiento de los fines de los gobiernos locales” según lo dispuesto en el artículo 28 de la ley Reguladora de las SPEM.

La siguiente figura es un esquema para describir y analizar de mejor forma la composición de estas fuentes:

**Figura 5.** Fuentes de Capital y Recursos Financieros de las SPEM.



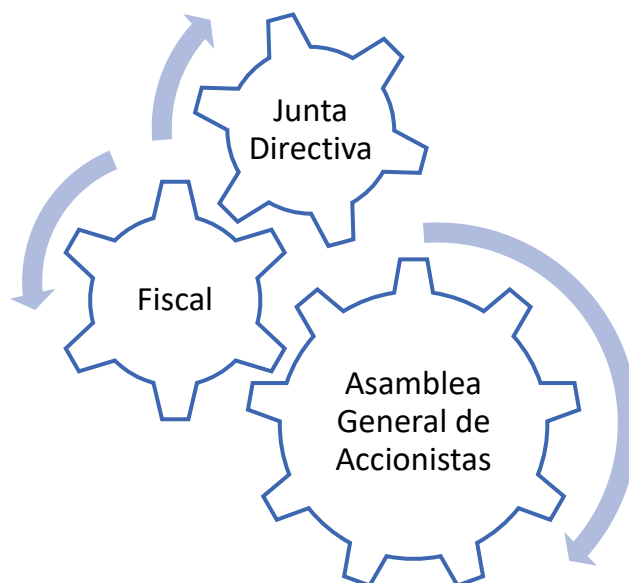
**Fuente:** Elaboración propia con datos de los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Ley 8828.

#### 4.3.2.4. Modelo Organizacional

##### Estructura Organizativa:

Las Sociedades Públicas de Economía Mixta podrán conformarse de la manera en que sus creadores consideren adecuada y dependiendo del tipo de actividad a desarrollar, sin embargo, los órganos que son obligatorios como mínimo dentro del engranaje de la estructura administrativa según la ley se muestran en la siguiente figura:

**Figura 6.** Engranaje básico organizativo de una SPEM.



**Fuente:** Elaboración propia con datos del artículo 12 de la Ley 8828.

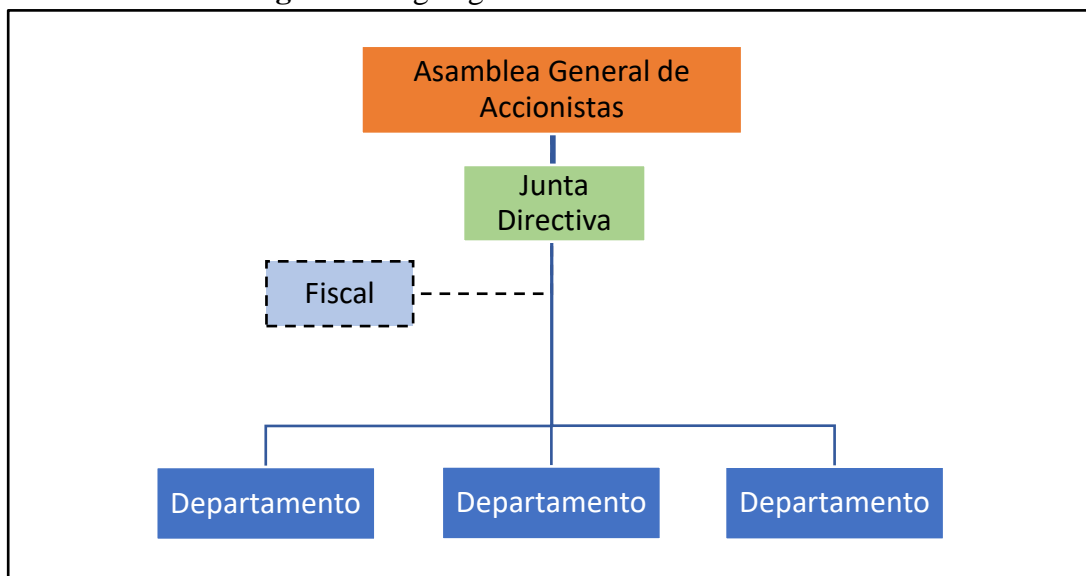
Por tanto, para toda Sociedad Pública de Economía mixta a crear, dispone la Ley que su “Pacto Constitutivo respetará esta organización mínima”, la de un órgano deliberativo colegiado de máxima decisión llamado Asamblea General de Accionistas, un órgano ejecutor y de dirección llamado Junta Directiva y un ente o puesto fiscalizador como figura de control. Además, menciona este artículo que:

(...) se podrán incluir otros órganos sociales, siempre y cuando sean congruentes con la naturaleza y los fines de estas sociedades y se conformen con los preceptos de la presente Ley, el Código de Comercio, Ley N.º 3284; el Código Municipal, Ley N.º 7794, y la demás normativa pública o privada aplicable, para una adecuada gestión social.

La anterior mención relacionada a los “otros órganos sociales” que se podrán conformar, versa sobre la posibilidad de que las SPEM además de crear una estructura propia funcional, puedan conformar otras organizaciones subsidiarias o dependientes, que trabajen en conjunto y de forma congruente con la razón social fundamental. También es considerable aclarar que las SPEM podrán conformarse y crear las unidades o departamentos necesarios para la realización de sus funciones propias.

La siguiente figura es una representación de la estructura mínima de la una Sociedad Pública de Economía Mixta según lo dispuesto en la ley, además en la figura se incorporan tres unidades llamadas departamentos para ejemplificar los niveles de autoridad y las líneas de responsabilidad con otras unidades que dependiendo de la razón social de la organización tendrán diferentes nombres y funciones.

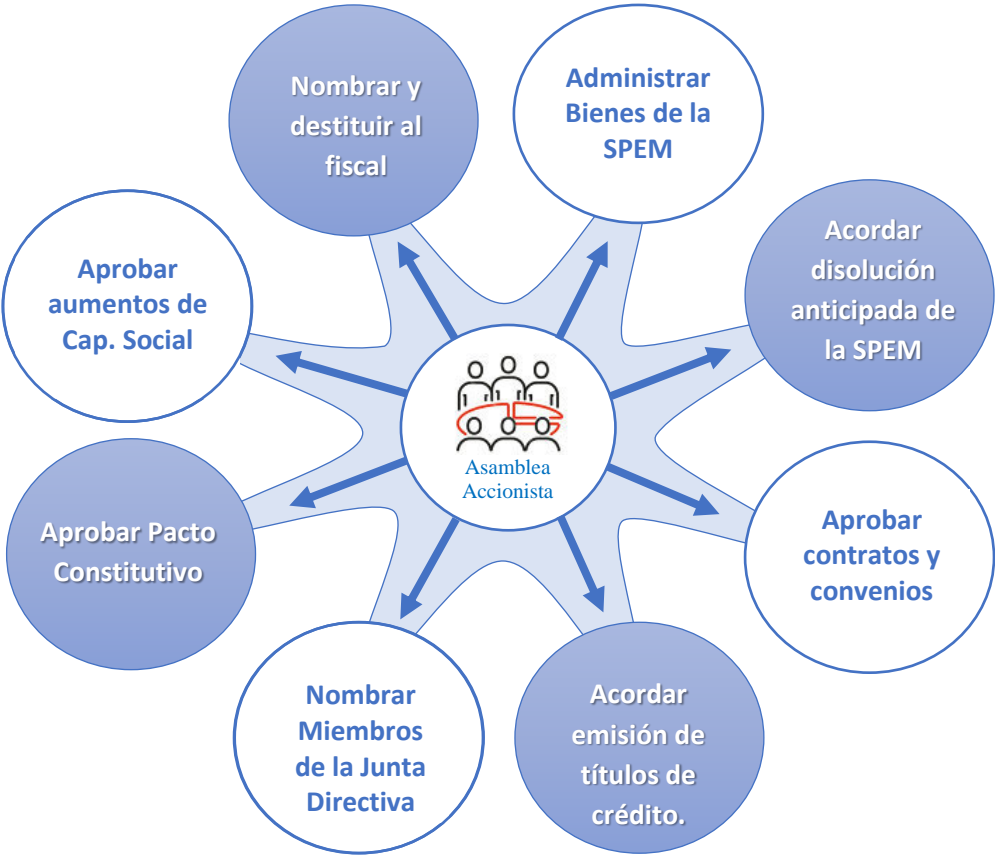
**Figura 7.** Organigrama Básico de una SPEM.



**Fuente:** Elaboración propia con información del artículo 12 de la Ley 8828.

De estos órganos fundamentales organizativos de las SPEM, la Asamblea General de Accionistas, como se citó, es el órgano máximo de decisión en estas figuras, comenta la ley que esta asamblea será organizada y dirigida por el presidente de la Junta Directiva o en su defecto por el vicepresidente. Dentro de las decisiones y atribuciones que a la Asamblea le corresponde tomar responsabilidad y potestad según la Ley son las representadas en la siguiente figura:

**Figura 8.** Funciones de la Asamblea de Accionistas.



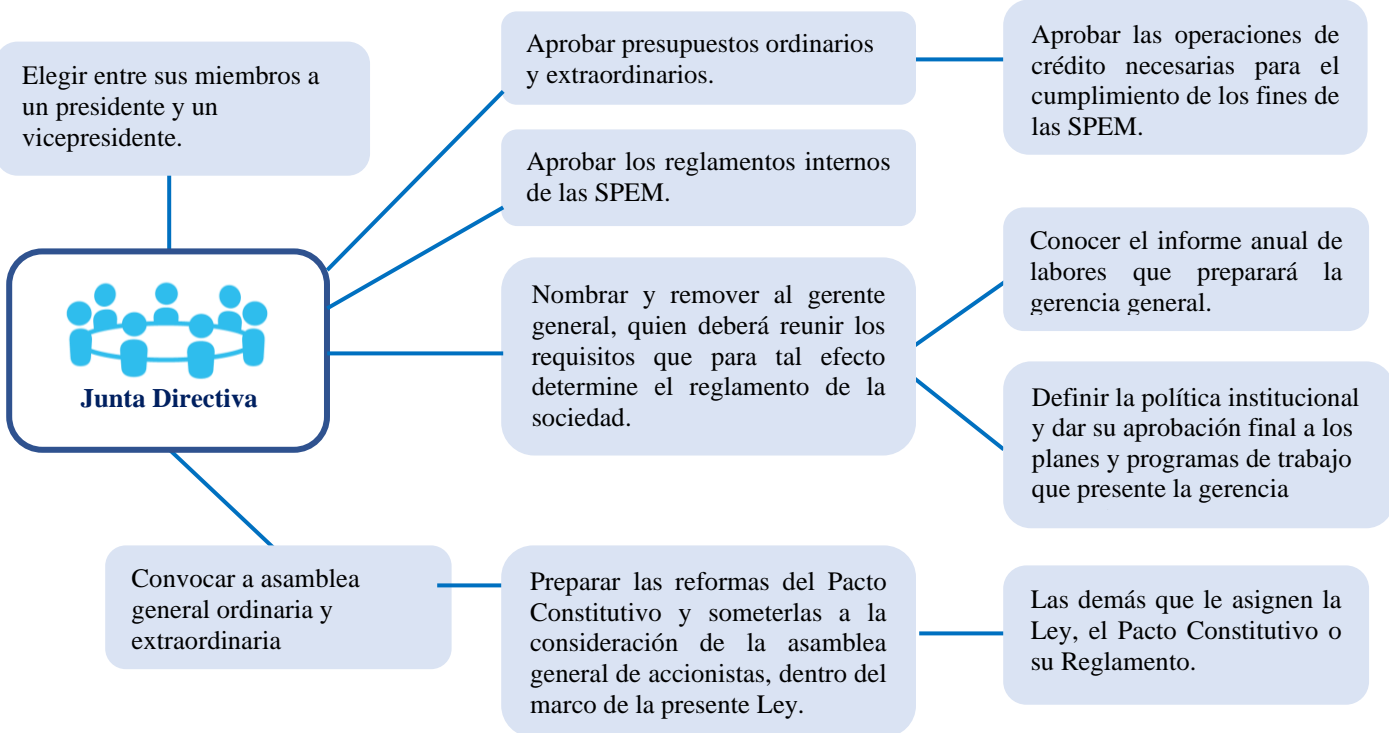
**Fuente:** Elaboración propia con información del artículo 14 de la Ley 8828.

Por su parte, el órgano administrador por defecto es la Junta Directiva, este será nombrado, como se comentó, por la Asamblea General de Accionistas y por periodos de dos años. Conforme con el artículo 15 de Ley Reguladora de las SPEM, los miembros de la Junta

Directiva se conformarán por “tres miembros propuestos por la municipalidad y dos miembros propuestos por la empresa.

La junta directiva sesionará ordinariamente una vez a la semana y, extraordinariamente, cuando sea convocada por el presidente, el vicepresidente en ausencia de aquel, por dos miembros o el fiscal.” Se en la Ley Reguladora de las SPEM que la Junta Directiva tiene una serie funciones, las cuales serán representadas en la siguiente figura:

**Figura 9.** Funciones de la Junta Directiva



**Fuente:** Elaboración propia con información del artículo 21 de la Ley 8828.

Es importante mencionar que, como lo cita el inciso H) del artículo 21 y como se cita en la figura anterior, las Sociedades Públicas de Economía mixta, podrán crear la figura de la gerencia general, esto con el objetivo de tener un mayor control de las decisiones y el empoderamiento de la organización por medio de las disposiciones estratégicas que se generen de esta figura, claro está que no es necesario ni obligatorio este cargo sino más bien

es una alternativa a considerar dependiendo del tamaño, la naturaleza y el rumbo que la junta directiva y la asamblea general de accionistas quieran para la sociedad.

Otra de las características conferidas por la Ley para las SPEM y su modelo de organización y de funcionamiento, es que los miembros de la Junta Directiva, así como de la Municipalidad respectiva tienen por ley una serie de prohibiciones y limitaciones en el ejercicio de sus funciones con respecto a las actividades y contratos que la SPEM desarrolle. En los artículos relacionados a incompatibilidades para funcionarios y socios se mencionan las siguientes:

ARTÍCULO 16.- No podrán participar como socios privados de las municipalidades, las empresas en cuyo capital posean acciones los alcaldes municipales propietarios o vicealcaldes, los intendentes y viceintendentes municipales, los regidores propietarios o suplentes, los síndicos propietarios y suplentes, los empleados directos de las municipalidades y los parientes por afinidad o consanguinidad, hasta el tercer grado inclusive, de estos funcionarios o empleados. Además, no podrán integrar la junta directiva los ex servidores o ex funcionarios de algunas de esas municipalidades (...)

ARTÍCULO 17.- El cargo de funcionario o empleado de las SPEM es incompatible con el cargo de alcalde propietario o vicealcalde, los intendentes, viceintendentes, regidor propietario o suplente y síndico propietario y suplente de las municipalidades de origen.

ARTÍCULO 18.- Ningún directivo podrá asistir a la sesión en la que se resuelvan asuntos de interés propio o de cualquier pariente suyo, por consanguinidad o afinidad, hasta el tercer grado inclusive o que interesen a una empresa en la que él o sus parientes, en los grados mencionados, sean socios, asociados, directores, funcionarios o empleados.

Cualquier irregularidad con las incompatibilidades anteriores puede ser investigada y presentada ante la Asamblea General de Accionistas o ante el Concejo Municipal de la Municipalidad respectiva, así como ante la Contraloría General de la República para su

investigación y resolución. En los casos que no se cumplan las anteriores disposiciones se procederá y “aplicará la sanción establecida en la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley N.º 8422, para esos efectos.” (Art. 18 Ley 8828.)

#### **4.3.2.5. Contratación Administrativa**

Gracias a su vinculación directa con los fondos públicos provenientes del ente o los entes municipales creadores, se encuentran las Sociedades Públicas de Economía Mixta sujetas a los parámetros y regulaciones establecidas en la Ley de Contratación Administrativa, así como su Reglamento para todo tipo de contrato de bienes y servicios.

#### **4.3.2.6. Equipo de Trabajo y personal**

Las SPEM tendrán la posibilidad de organizarse según sus necesidades y requerimientos esto involucra su capacidad para contratar o emplear las personas necesarias para realizar con éxito sus actividades ya sean de índole comercial, de servicios o de producción. Es importante mencionar que serán considerados funcionarios públicos cuando gestionen servicios públicos “... y dentro del régimen laboral, serán considerados funcionarios públicos también para todos los efectos, los funcionarios de cualquier empresa de participación municipal o estatal, cuando se trate de hechos delictuosos sometidos a la tutela de la materia penal. (Quesada y Solano, 2012, p.32)

### **4.4. Hallazgos del Análisis Descriptivo de la figura de las Sociedades Públicas de Economía Mixta**

Uno de los principales resultados de este análisis es que se puede evidenciar que la figura de las sociedades mixtas no es algo nuevo, son figuras que aparecieron desde el siglo XIX en Europa, se ha extendido por el mundo y en Latinoamérica su funcionalidad se vio presente desde las primeras décadas del siglo XX, y que en la actualidad varios países han optado por este modelo en sus localidades. Además, dicho tópico está muy relacionado con las tendencias actuales en el tema de las asociaciones público privadas y la generación de



desarrollo como una competencia integral de los todos los actores que comparten una sociedad, aspecto que va de la mano también con dinámica de la gobernanza moderna y las alternativas de los gobiernos locales y nacionales por expandir sus intervenciones haciendo uso de estrategias mixtas entre lo público y lo particular.

Otro punto a resaltar es que, previo a la creación de la ley reguladora de las actividades de las SPEM, se habían realizado algunos acercamientos, consultas ante la contraloría y la procuraduría, propuestas de creación de estas figuras e intento de inscripción de alguna ante el Registro Nacional, esto por algunas personas miembros de entidades municipales que veían potencial en las SPEM. Sin embargo, antes de norma, no existía mayor referencia sobre la figura, no existían parámetros para aceptar o crear alguna, por lo que estos intentos nunca se concretizaron. Producto de aquellos vacíos legales e incertidumbres es que se decide impulsar y presentar un proyecto de ley específico.

Con respecto a las valoraciones particulares de la ley, es significativo observar, que si bien es cierto la ley no se reglamentó debidamente, el proyecto original y el cuerpo legislador acogieron y resguardaron en la misma ley, que la propuesta de creación de estas sociedades debía asegurarse por medio de controles estatales o públicos, además si se trataba de presupuesto o recursos públicos, estos de igual forma debían guarecerse por lo que, como se ha descrito, estas sociedades siempre tendrán su capital accionario mayoritario en manos de las municipalidades.

**CAPITULO V: IDENTIFICACIÓN DE CANTONES CON MEJORES  
CONDICIONES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA SPEM**

## **5.1. Introducción**

Una vez analizadas las cualidades, características, alcances y limitaciones que presenta el tema de las Sociedades Públicas de Economía Mixta en el ordenamiento jurídico nacional, así como su aparición y debate dentro de la esfera de la administración pública, es conveniente seguir en el actual estudio en un ámbito importante para el desarrollo de esta investigación y es justamente el responder a una de las interrogantes generadoras, la cual trata sobre ¿Cuáles serían los espacios locales o cantones con mejores condiciones para el establecimiento de una SPEM?

Esta interrogante, basada en las valoraciones y el análisis de situación realizado en etapas iniciales de la investigación, además de buscar o determinar cuáles son específicamente los cantones con mejores condiciones, necesita definir esencialmente cuáles son dichas condiciones, contextos o cualidades que pueden apoyar el surgimiento de una Sociedad Pública de Economía mixta. Por tanto, en el presente capítulo se realizarán los análisis, evaluaciones y propuestas necesarias para resolver estos cuestionamientos.

Es importante considerar que, para este tema lo ideal es tomar en cuenta cualidades cantonales económicas, sociales, de gobierno local, de desarrollo humano, demográficas y muchas otras variables que si bien es cierto parecen ajenas a un tema de estructura o alianzas de organizaciones del aparato público, lo verdadero es que la configuración de los cantones y de los espacios locales en materia de generación de una figura de tal tipo, requiere un tratamiento y estudio integral para abarcar de la mejor manera los resultados o las disertaciones consecuentes.

Siguiendo el análisis a nivel metodológico, para este trabajo se contempla que la población en estudio de la investigación, está constituida por los espacios locales presentes en el territorio nacional, representados jurídicamente por los 82 cantones.

## **5.2. Modelo de selección de espacios locales con mejores condiciones para el establecimiento de SPEM**

El modelo de selección es una propuesta metodológica que será explicada y desarrollada en las siguientes secciones, el cual busca determinar los espacios locales con mejores

condiciones para el establecimiento de SPEM, por medio del análisis de información y el manejo de herramientas para tratar datos cuantitativos.

### **5.2.1. Justificación del modelo en la definición las mejores condiciones**

Al hablar de mejores condiciones en los espacios locales para el establecimiento de SPEM, se puede permear el análisis por determinaciones subjetivas, juicios de valor, consideraciones individuales o prejuicios en algún ámbito o tema, es por consiguiente que se necesita de una figura o modelo racional y técnico que ayude a crear la búsqueda valoración.

En el tema de las SPEM, un campo relativamente nuevo y poco indagado, no existe una herramienta que permita seleccionar cantones o distritos que sean favorables o tengan mejores condiciones para crear una SPEM, como se comentó, los ejemplos de SPEM inscritas no están operando y están por decirlo de alguna manera “sólo en el papel”, los demás casos sin éxitos, no lograron registrarse, no fueron aprobados en sus respectivos consejos municipales y las demás ideas de estas figuras estaban en total desacorde con la razón o el ser de una SPEM, y hasta en incongruencia con la misma ley reguladora.

Por esto es que se carece de un modelo inicial, que facilite establecer algún tipo de parámetro previo para considerar características básicas que deberían de tener los espacios locales para que una SPEM pueda surgir.

### **5.2.2. Propuesta metodológica del modelo de selección**

Analizados los factores anteriores, para este trabajo se pretende realizar un modelo descriptivo y analítico, que sirva de fundamento para las variadas realidades locales del país, esto sin hacer una exclusión o centralizar los resultados a la muestra empleada, esta delimitación será de carácter metodológica únicamente, por lo que las experiencias resultantes, se procura puedan ser tomadas de base analística en cualquier cantón.

Ahora bien, para la formulación de esta propuesta se consideró obtener apoyo de material, datos, estadísticas e investigaciones ya realizadas en temas que contemplaran la mayor cantidad de variables medibles de en los cantones del país. Una vez con esto se proyectó crear una herramienta que permita sentar una base para el análisis requerido y sugerido. La

base a considerar son los diferentes indicios, mediciones y evaluaciones, ya aceptados científica y académicamente, en el tema de cualidades y características cantonales o municipales.

La lógica a seguir surge de la interpretación que generan toda esta información estadística, los índices que se toman en cuenta contemplan dentro de sus metodologías una serie de variables que generan un universo de criterios, favorables y desfavorables, que pueden ayudar a considerar y crear las bases para la definición de una línea contextual y circunstancial que apoye el esclarecimiento de las condiciones que se requieren para crear una SPEM.

Es por esto que, la selección de los mejores espacios locales o cantones para el establecimiento de SPEM estará determinada por los mejores resultados obtenidos por los cantones, en la ponderación de los índices a considerar en el análisis metodológico.

Por medio de la aplicación de una herramienta propuesta para la ponderación de resultados, se analizarán los datos y la información de los cantones que presenten mayor frecuencia de posicionamiento dentro de los mejores resultados de cada índice, posteriormente aplicando la fórmula de ponderación de la herramienta, se seleccionarán los 5 mejores resultados cantonales.

La determinación del número de resultados a considerar para el análisis posterior, es una selección muestral no probabilística. Para cuestiones metodológicas y del ámbito de la investigación se definió en 5, ya que parece ser un número razonable y manejable en cuanto a lo que el modelo quiere dar a conocer o indagar.

### **5.2.3. Descripción de los índices cantonales y municipales a considerar**

#### **5.2.3.1. Índice de Gestión Municipal**

La Contraloría General de la República elabora cada año este índice con el objetivo de “evaluar la gestión de los gobiernos locales costarricenses a partir de 61 indicadores relacionados con las actividades sustantivas y de apoyo más importantes, suministrando información para la toma de decisiones del gobierno local y de la ciudadanía en general, todo en busca del fortalecimiento de sus capacidades y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes” (CGR, 2017)

Con este índice la CGR trata de exponer los resultados en términos de avances o retrocesos que tienen las entidades municipales año a año, las mediciones de los 82 municipios basadas en los indicadores comentados se agrupan en ejes estratégicos de acciones comunes en los cuales se puede visualizar los esfuerzos y trabajos que desarrollan los gobiernos locales en pro de la esperada mejora continua, los ejes analizados son el de Desarrollo y gestión institucional; Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas, Gestión de desarrollo ambiental; Gestión de servicios económicos y Gestión de servicios sociales.

Los temas seleccionados para ser objeto de evaluación y de los cuales se ligan directamente los 61 indicadores del IGM, son esenciales por cuanto abarcan puntos de normativa y temas técnicos que son pertinentes a toda gestión de las municipalidades del país. Los resultados obtenidos cada periodo y su comparación con periodos anteriores, se convierten en material importante para la toma de decisiones y el accionar de un gobierno local, que promueva la satisfacción constante de las necesidades de la comunidad conforme lo dicta el ordenamiento jurídico. (CGR, 2017, p.10)

Para los efectos y limitaciones del presente trabajo, se visualizó que en el tema de las SPEM y de la búsqueda de mejores condiciones para su fortalecimiento y promoción en los espacios locales del país, se determinó conveniente limitar los ejes que son contemplados en la totalidad del IGM, y por tanto la información que se consideró para elaborar los perfil cantonales después de las selecciones respectivas, son las cualidades resultantes de los ejes de; Desarrollo y gestión institucional; Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas y el de Gestión de desarrollo ambiental.

### **5.2.3.2. Índice de Desarrollo Social Cantonal**

El Índice de Desarrollo Social Cantonal es desarrollado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, para el 2017 se presentó el último informe de dicha naturaleza y es de donde se tomaron los datos para esta investigación. Esta herramienta tiene como fin ordenar los diferentes distritos y cantones del país acorde con sus niveles de desarrollo social, cabe recalcar que este es el único formato que toma en cuenta las realidades distritales para medirles su desarrollo social, esto permite que el acercamiento y la efectividad sea mejor logrado.

El Índice de Desarrollo Social Cantonal está compuesto de un conjunto de 14 índices socioeconómicos a estos índices se les aplica una fórmula estadística que estandariza el resultado de forma que el IDS muestra valores entre 100 y 0. Un valor de 100 significa que, en promedio, el distrito tiene los mejores indicadores, en relación con el resto. (MIDEPLAN, 2017, p.5) Los índices se agrupan cinco dimensiones, esto para manejar por temas las ponderaciones y mediciones resultantes, para el IDS 2017 son las siguientes: Economía, Participación electoral, Educación, Salud y Seguridad.

Los datos se obtienen para todas estas mediciones, a partir de un valor que se calcula con información proveniente de las estadísticas administrativas de instituciones del sector público, el informe del IDS es utilizado de acuerdo a una normativa legal relacionada para la asignación y reorientación de recursos públicos y el diagnóstico de la situación social de los distritos, cantones y regiones del país. Tal y como dice el documento oficial del índice, el mismo permite "...apoyar la formulación de políticas públicas, planes y programas y proyectos, así como el seguimiento y la evaluación de resultados (productos, efectos e impactos) de las acciones (políticas, planes, programas y proyectos) estatales en las diferentes áreas geográficas del país. (MIDEPLAN, 2017, p.3)

Cada una de las valoraciones y criterios que se implementan en el índice de Desarrollo Social (IDS) están acorde con consideraciones "...técnicas, éticas y políticas basadas en el principio humanista de reconocimiento de la dignidad intrínseca del ser humano y en la convicción de la necesidad de ampliar las libertades de la población para poder elegir el tipo de vida que desean y hacer efectivo el pleno ejercicio de sus derechos. (MIDEPLAN, 2017, p.4) De igual forma, se sustentan en la valoración de que la idea del bienestar y de la calidad de vida están basadas en varias y diversas percepciones integrales del ser humano y en su búsqueda de alcanzar mejores condiciones para todo aquello que hacen y valoran.

Para las consideraciones del presente trabajo se tomaron en cuenta las calificaciones distritales y cantonales de los 5 ejes que contemplan el total el índice de Desarrollo Social.

### **5.2.3.3. Índice de Competitividad Cantonal**

El Índice de Competitividad Cantonal (ICC) es desarrollado por el Observatorio del Desarrollo (OdD) y la Escuela de Economía de la de la Universidad de Costa Rica, dicho índice tiene como objetivo:

(...) medir el resultado de las decisiones empresariales, familiares y de los gobiernos a escala cantonal y nacional, a través de la valoración del desempeño relativo de los 81 cantones de Costa Rica en siete áreas relacionadas con la actividad económica (...) Los resultados por tanto se pueden tener por separado para las siete variables: el entorno económico, el desempeño del gobierno local, el acceso y calidad de la infraestructura, el clima empresarial, el clima laboral, la capacidad para manejar conocimientos complejos o innovación y la calidad de vida. (Mayorga, 2017)

Es importante el análisis de dicho índice y la información que de este se puede obtener ya que para diferentes figuras cantonales puede ser una base para la toma de decisiones, por ejemplo para el ciudadano común, este podría ayudarle a tener un perfil de las cualidades del cantón en que reside y por tanto saber las oportunidades o potenciales condiciones para crecer económicamente, a los líderes cantonales y de desarrollo social estos datos podrían ayudarle a visualizar las condiciones actuales y las evoluciones sociales, para así determinar mejores programas o proyectos que tengan mejor impacto en la resoluciones de necesidades de los habitantes de su distrito o cantón.

En términos de la configuración estructural del índice este se encuentra compuesto por 38 variables distribuidas en los pilares mencionados, algunas de esas variables cuantifican el tamaño del cantón, por ejemplo el número de personas de Población Económicamente Activa, hay otras variables que miden cobertura mediante un porcentaje, como por ejemplo, el porcentaje de escuelas y colegios con acceso a internet, además existen variables que miden distribución, como por ejemplo, ingresos municipales per cápita, o número de entidades financieras por km<sup>2</sup>. Otras capturan la ocurrencia de un evento, como, la tasa de muertes por homicidio. Finalmente, hay variables más complejas, las cuales buscan medir el grado de concentración de alguna actividad económica en el cantón, por ejemplo, la concentración de exportaciones de alta tecnología. (ICC 2016, p. 8)

La comprensión del Índice de Competitividad Cantonal es sencilla pues muestra la posición relativa del cantón con respecto a los 81 cantones, en cada uno de los pilares y en cada una



de las variables que lo conforman. Es importante saber eso sí que la prioridad o el peso relativo de los pilares varía entre cantones, si se compararan los cantones con respecto a un valor absoluto del índice, los primeros cinco cantones con el nivel más alto serían San José, Belén, Escazú, Montes de Oca y Curridabat. Sin embargo, hay diferencias en la importancia de los siete pilares. Por ejemplo, el pilar económico es muy importante para Belén. (Mayorga, 2017)

Por tanto, este índice se consideró en la investigación ya que su estructura y los datos que muestra son muy importantes y pertinentes en materia de creación de entidades u organizaciones de cualquier índole en un cantón y más en términos de las involucradas o promovidas por la municipalidad. La competitividad cantonal y su entendimiento es fundamental para tener un plano de referencia y esquema de las debilidades y fortalezas con las que se cuenta en determinado espacio local, por consiguiente, para la presente investigación y más específicamente para el desarrollo de los perfiles cantonales se tomaron en cuenta los tres pilares más vinculados con el propósito de estudio, los cuales son el Pilar Gobierno, Pilar Innovación y el Clima empresarial.

#### **5.2.3.4. Índice de Desarrollo Humano Cantonal**

En el año 2005 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó, por primera vez, el Índice de Desarrollo Humano Cantonal en Costa Rica, como parte del Informe Nacional de Desarrollo Humano. Desde ese momento el PNUD tuvo la colaboración de la Escuela de Estadística de la Universidad de Costa Rica (UCR) para su construcción y desde entonces estas dos instituciones han realizado esfuerzos para presentar por medio de investigaciones, publicaciones, trabajos e índices las diferentes realidades que se presentan en el país y en los cantones. Esto esfuerzos responden a la necesidad de que el país organice sus objetivos de desarrollo nacional de acuerdo a las realidades y prioridades del desarrollo humano como tal, para garantizar mejores políticas en pro de las comunidades y los habitantes de los cantones.

Dado lo anterior, es que en 2007:

(...) la UCR y el PNUD pusieron a disposición del país el Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica 2007. Este Atlas no solo

continuó presentando el cálculo del Índice de Desarrollo Humano cantonal (IDHc), sino que también mostró, por primera vez en el país, el cálculo en el ámbito cantonal de tres nuevos índices de la familia del desarrollo humano: el Índice de Pobreza Humana cantonal (IPHc), el Índice de Desarrollo Relativo al Género en el ámbito cantonal (IDGc) y el Índice de Potenciación de Género cantonal (IPGc). (PNUD, 2011)

Todos estos índices, de manera grupal, habilitan el entendimiento de la realidad compleja y variada que se presenta en el país desde un enfoque de desarrollo humano, y permiten a su vez comprender la dinámica global, para focalizar que aspectos son los que representan los retos más significativos y a cuáles atender con prioridad.

Menciona la presentación del Atlas de Desarrollo Humano 2011 que:

Posteriormente a la presentación del Atlas 2007, año con año, ambas entidades han actualizado continuamente los índices, no solo en lo que a su cálculo se refiere, sino también en el ámbito metodológico, con el propósito de generar mejores datos ... la nueva versión del Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica presenta la serie de datos, más actualizada, de la familia de indicadores de desarrollo humano (IDHc, IDGc, IPGc e IPHc). Adicionalmente, y con el afán de mejorar y avanzar en el conocimiento de la realidad de cada cantón, la presente publicación incluye el Índice de Seguridad Ciudadana cantonal (ISCc) y el IDHc corregido por Seguridad (IDHSCc), material novedoso que amplía la familia de indicadores de desarrollo humano. (PNUD, 2011)

Como es entendible, desde el 2011 se realizaron estos cambios en las series de índices de desarrollo humano cantonal y por tanto en la versión a consultar del 2017, se pudieron apreciar. Sin embargo, para efectos metodológicos, no se tomaron en cuenta todos los índices que el atlas comprende.

Se decidió no incluir los de pobreza humana, los de desarrollo relativo de género ni potenciación de género, ya que estos puntos son abarcados en los otros índices particulares

que considera la investigación. Por tanto, de las series de datos y del ranking cantonal se usaron las mediciones propiamente al *índice de desarrollo humano*, ya que comprende aspectos claves de la situación humana en los espacios locales, como lo son el índice de esperanza de vida, el índice de conocimiento y el índice de bienestar material.

#### **5.2.3.5. Atlas de Carencias Críticas de Costa Rica**

El Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE) desarrolló en 2014 el Atlas de Carencias Críticas en Costa Rica, esto con datos reflejados por del Censo del 2011, dicho trabajo, en palabras de Max Alberto Soto Director del IICE en ese momento, tiene como objetivo fundamental encausar las prioridades del Instituto para contribuir al análisis de la realidad nacional por medio de la investigación científica, que provea criterios para atender y resolver los problemas económicos y sociales del país.

El Atlas de carencias críticas es una investigación realizada con técnicas avanzadas de información geográfica y estadística espacial, el aporte considerado quiere sobrepasar “por primera vez en el país, las bases de datos de población y vivienda y la cartografía del censo del 2011 a nivel de Unidad Geoestadística Mínima (UGM) con otras bases que contienen información sobre rutas de transporte público, centros educativos, la red de cuidado y servicios de salud, así como datos topográficos, de inundaciones y fallas geológicas.” (Soto, 2014, p.7) Por tanto, lo anterior permite Según Soto (2014) “identificar geográficamente a los pobres – de acuerdo con el criterio de necesidades básicas insatisfechas (NBI)- sino también aproximar su condición de acceso a servicios de educación, salud, bienestar social y transporte público, así como su vulnerabilidad a desastres naturales.” (p.7) Estos datos sin duda alguna son muy importantes para el desarrollo y la implementación de políticas públicas sociales focalizadas y especializadas, además de servir como base e insumo para otras investigaciones como la que se desarrolla.

Ahora bien, en este Atlas uno de los ejes fundamentales es el tema de las necesidades prioritarias de la población, necesidades que se identifican como insatisfechas en diferentes grupos y zonas del país y por su naturaleza esencial se catalogan como carencias críticas. Por esto es que el IICE implementó para generar los conglomerados y los mapas el método de

las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), este proceso, menciona el Atlas de Carencias Críticas, considera:

(...) la condición socioeconómica de los hogares como fenómeno multidimensional, ya que se toma en cuenta aspectos diversos de los hogares como lo es el acceso al consumo, a la educación e higiene, así como el albergue. La aplicación de este método requiere de la elección de características de los hogares, que además de representar alguna dimensión importante de la privación, también estén muy asociadas con la situación de pobreza (por insuficiencia de ingresos), como para representar a las demás carencias que configuran tal situación. Cuando un hogar presenta carencias en alguna de las dimensiones, este se considera con necesidades básicas insatisfechas... (p.13)

A saber, las cuatro dimensiones o macro necesidades detectadas para tales calificaciones son las siguientes: Acceso a albergue digno, Acceso a vida saludable, Acceso al conocimiento y Acceso a otros bienes y servicios. Para cada una de estas carencias existen series de datos en el INEC, que se originan de información proveniente del último censo poblacional, de las cuales el IICE se apoyó para la elaboración del atlas y los mapas, de estos datos estadísticos se pueden encontrar además a nivel distrital y cantonal las respectivas valoraciones según porcentajes de población con alguna o más carencias detectadas, por tanto, es de este punto de donde se tomaron los datos para el modelo.

#### **5.2.3.6. Indicadores Cantonales del Programa Estado de la Nación en conjunto con el INEC**

El programa estado de la nación en conjunto con la INEC desarrollaron una serie de documentos en donde se explica y muestra los indicadores cantándoles de una forma gráfica y resumida, esto por provincia y por cantón, los temas que recopilan estos informes son en materia de características demográficas y geográficas, datos poblacionales por edad y sexo, características económicas y de fuerza laboral, de vivienda, así como acceso a nuevas tecnologías y ocupación porcentual de la población, entre otros. Estos datos no serán

contemplados propiamente en el análisis de los índices a ponderar en la herramienta, sin embargo, si serán de gran ayuda para tener referencias específicas e información puntual de cada cantón que se quiera examinar y que los demás índices por su naturaleza no la reflejen.

#### **5.2.4. Herramienta para la ponderación de resultados cantonales según de los índices considerados**

La Herramienta para la ponderación de resultados cantonales, toma en consideración variados aspectos fundamentales que son importantes para la aplicación de la fórmula respectiva. A saber, estas consideraciones están relacionadas con: todos los resultados cantonales en general de los índices seleccionados, los resultados cantonales que presenten mayor frecuencia de posicionamiento en las mejores calificaciones, y además las respectivas valoraciones porcentuales que se le asignen a cada índice según la importancia y configuración en relación al tema de las SPEM.

##### **5.2.4.1. Panorama comparativo de resultados cantonales según índices considerados**

Esta exposición de resultados de los cantones en cada uno de los índices considerados, consiste en una exposición para concebir y comparar como se encuentra el panorama general de los espacios locales en cuanto sus calificaciones.

Dicho panorama será presentado en un cuadro comparativo como herramienta de visualización de los datos. El cuadro está configurado en dos secciones, la primera que es la más significativa y de la que se toman los datos sustantivos para la herramienta, es la que muestra los 12 resultados con mejores calificaciones en los índices por cantones, y la segunda de forma informativa solamente, que muestra los 12 resultados más bajos en los índices.

A continuación, se muestra el cuadro comparativo descrito en sus dos secciones.

**Cuadro 2.** Comparativo de Mejores Resultados cantonales según Índices Municipales<sup>3</sup>

Índice de Gestión Municipal- CGR	Índice Desarrollo Humano cantonal PNUD	Índice de Competitividad Cantonal (Odd-UCR)	Mapa Carencias Críticas - IICE (cantones con menor % de carencias)	Índice de Desarrollo Social (2017) MIDEPLAN
San Carlos	Santa Ana	San José	Montes de Oca	Escazú
Santa Ana	Escazú	Belén	Moravia	Belén
Belén	Belén	Escazú	San Pablo	Flores
San Rafael	San Isidro	Montes de Oca	Belén	Montes de Oca
Cartago	Heredia	Curridabat	Coronado	Curridabat
San José	Atenas	Heredia	Santo Domingo	San Pablo
Heredia	Santo Domingo	Santa Ana	Flores	San Isidro
Flores	Moravia	Alajuela	San Rafael	Santa Ana
Mora	La Unión	Cartago	Heredia	San Rafael
Pérez Zeledón	San Mateo	Santo Domingo	San Isidro	Santo Domingo
La Unión	San Rafael	Tibás	Barva	Coronado
Esparza	San Pablo	Goicochea	Tibás	Atenas

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices.

**Cuadro 3.** Comparativo de Peores Resultados cantonales según en los Índices Cantonales

Índice de Gestión Municipal CGR	Índice Desarrollo Humano cantonal PNUD	Índice de Competitividad Cantonal (Odd-UCR)	Mapa Carencias Críticas - IICE (cantones con mayor % de carencias)	Índice de Desarrollo Social MIDEPLAN
Los Chiles	Los Chiles	Guatuso	Talamanca	Talamanca
Guatuso	Talamanca	Buenos Aires	Los Chiles	Sarapiquí
Talamanca	Matina	Upala	Buenos Aires	Buenos Aires
Golfito	Upala	Sarapiquí	Matina	Los Chiles

<sup>3</sup> Ver anexo 5 tabla con valores de los índices.

Alvarado	La Cruz	Talamanca	La Cruz	Tarrazú
Matina	Coto Brus	Coto Brus	Upala	Golfito
Aserrí	Guácimo	Chiles	Sarapiquí	Rio Cuarto
Nandayure	Guatuso	Corredores	Osa	Coto brus
Upala	Alajuelita	Turrubares	Golfito	Cañas
Santa Bárbara	Sarapiquí	Matina	León Cortes	Upala
León Cortes	León Cortes	Golfito	Guatuso	Osa
La Cruz	Buenos Aire	Siquirres	Dota	Guatuso

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices.

Es interesante ver como existen tendencias de cantones que repiten mejores o peores calificaciones en algunos de los índices o inclusive en todos. Esto es un indicativo de que efectivamente presentan condiciones particulares, ya sea que los hacen permanecer rezagados o que los hacen sobresalir por encima de las demás.

Precisamente con respecto a estas frecuencias es que se desliga el siguiente análisis, en cuanto interesa determinar, según los datos del primer cuadro comparativo, aquellos cantones que han prevalecido dominantes en sus calificaciones en la mayoría de los índices.

#### **5.2.4.2. Mapeo de frecuencia de cantones con resultados sobresalientes en los índices**

El presente análisis se realizará tomando en cuenta la frecuencia con la que determinados cantones aparecen dentro de los mejores 5 resultados de los índices seleccionados. Como se comentó unos párrafos antes, dicha condición de frecuencia puede entenderse como un parámetro indicativo de que efectivamente en los determinados cantones, pueden presentarse buenas condiciones y cualidades que faciliten el apoyar y fomentar el establecimiento de SPEM.

En la siguiente tabla se muestra el mapeo realizado, en donde de manera delimitada se extienden los resultados cantonales según los índices hasta la quinta posición en cada uno, esto para visualizar mejor y realizar el mapeo de manera más cómoda. Una vez delimitados los resultados, se procesa a determinar la frecuencia de los cantones que repiten buenas

calificaciones, la frecuencia será determinada de 1 al 5, indicando la cantidad de veces que son mostrados o parecen en dicha tabla de calificaciones sobresalientes.

**Cuadro 4.** Mapeo de Frecuencia de Cantones en las cinco mejores posiciones de los Índices.

Índice de Gestión Municipal CGR	Índice Desarrollo Humano Cantonal (PNUD)	Índice de Competitividad Cantonal (OdD-UCR)	Atlas Carencias Críticas IICE	Índice de Desarrollo Social MIDEPLAN	Frecuencia de Cantones
San Carlos	Santa Ana	San José	Montes de Oca	Escazú	Belén (5)
Santa Ana	Escazú	Belén	Moravia	Belén	Escazú (3)
Belén	Belén	Escazú	San Pablo	Flores	Montes de Oca (3)
San Rafael	San Isidro	Montes de Oca	Belén	Montes de Oca	Santa Ana (2)
Cartago	Heredia	Curridabat	Coronado	Curridabat	Curridabat (2)

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices.

Como se pudo observar en la tabla anterior, la tendencia de varios cantones con resultados sobresalientes en algún índice es compartida muchas veces en la amplitud de los demás indicadores e índices definidos. Sin embargo, es importante considerar aspectos como por ejemplo que, cantones como San Carlos y San José que encabezan dos de los índices utilizados, no muestran frecuencia en el posicionamiento sobresaliente de los demás índices, por tanto, su selección no es tan prioritaria. Ejemplo contrario muestra el cantón de Escazú, el cual, si sobresale en uno de los índices y además se proyecta dentro de los mejores resultados de otros dos índices, por lo que su incorporación y selección es más significativa. Otro ejemplo para analizar es el caso del cantón de Belén, el cual a pesar de no encabezar directamente alguno de los índices, se mantuvo con mayor frecuencia dentro de los mejores resultados cantonales en los índices, por los que dentro del análisis del mapeo de frecuencia su resultado fue el mejor.



Entonces, los cantones con mejores resultados en los índices cantonales y que presentaron mayor frecuencia en el posicionamiento sobresaliente de estos son el cantón de Belén, el Cantón de Escazú, el cantón de Montes de Oca, el cantón de Santa Ana y el cantón de Curridabat.

Ahora bien, dicha frecuencia no contempla los datos de las calificaciones de los cantones en los índices respectivos, por lo que el orden de estos cantones seleccionados no se basa en la simple frecuencia de resultados positivos, esta es sólo una valoración metodológica de delimitación.

Para determinar realmente el posicionamiento e importancia de los cantones en cuanto a las condiciones que puedan presentar para facilitar el establecimiento de SPEM, es necesario realizar la ponderación de resultados propuesta, usando como ruta la aplicación de una fórmula particular que determine el orden o ranquin cantonal buscado, en términos de valores numéricos por medio de la determinación de un promedio cantonal elaborado de forma integral.

#### **5.2.4.3. Definición de la fórmula para el cálculo del Promedio Cantonal Integral**

Una vez seleccionados los cantones más frecuentemente sobresalientes de los índices, para continuar con la herramienta, se debe aplicar una fórmula para determinar la calificación global cantonal, ya que como se vio no necesariamente el orden del ranquin final se apega a la frecuencia de los antes seleccionados. Para esta fórmula se necesita previamente definir para cada uno de los índices cantonales seleccionados, una valoración porcentual a utilizar en la fórmula, que permita un análisis de resultados más técnico y que se acoja a los requerimientos metodológicos que el modelo de selección y la presente herramienta estructuran.

##### **5.2.4.3.1. Valoración porcentual de los índices cantonales utilizados**

Los índices seleccionados contemplan cada uno en su particularidad una serie de aspectos que sus desarrolladores creyeron idóneos o definieron conveniente evaluar según el objetivo y la naturaleza de cada medición, por consiguiente la realización de una ponderación de cada índice para determinar una nota general en cada cantón, requiere que se defina una escala de

medición o de valores porcentuales que se le asignaran a cada uno, ya que no podría dársele un valor o peso por igual a todos los índices si se consideran sus respectivas diferencias y objetivos.

Tal distribución de importancia por índices se realiza siguiendo una serie de aspectos como la naturaleza de la figura de la SPEM, los actores que intervienen en su creación, los requerimientos básicos necesario de organización y de recursos, el tipo de gestión que conllevan, la calidad del recurso humano y entre otros, esto para hacer más objetivo y competente el modelo empleado.

A continuación, se presentarán las valoraciones porcentuales asignadas para los indices cantonales que serán usadas para la fórmula de ponderación:

**Cuadro 5.** Valoración porcentual de los índices cantonales seleccionados

<b>Nombre del índice</b>	<b>Justificación</b>	<b>Valoración %</b>	<b>TOTAL</b>
Índice Gestión Municipal	Las Municipalidades son las entidades generadoras de las SPEM, por tanto, el nivel y calidad de su gestión es fundamental para el buen desarrollo de esta figura.	<b>25</b>	<b>100</b>
Índice de Competitividad	Contempla dentro de su metodología aspectos como el clima laboral y empresarial, la infraestructura, el gobierno, la calidad de vida, la innovación y una serie de puntos muy importantes a considerar para este análisis.	<b>25</b>	
Desarrollo Humano Cantonal	Recoge datos de otros índices como el de esperanza de vida y nivel de conocimiento, así como el de bienestar material que otros índices no toman en cuenta.	<b>15</b>	
Índice Desarrollo Social Cantonal	Tiene una nota más alta que el IDH cantonal, ya que involucra además aspectos como la participación ciudadana, la economía, seguridad entre otros que el anterior no contempla.	<b>20</b>	
Atlas de Carencias Cantonales	Tiene la menor calificación ya que de este índice solo se quiere mostrar las correlaciones de necesidades en los cantones.	<b>15</b>	

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices.

#### 5.2.4.3.2. Explicación de la fórmula de cálculo para determinar el Promedio Cantonal Integral

Ahora bien, una vez definidos los cantones con mayores frecuencias en los resultados de los índices cantonales propuestos, así como los valores porcentuales por medio de los cuales se medirá el peso o la importancia de las calificaciones en dichos índices, se procederá a caracterizar las variables y a explicar las operaciones que la fórmula contempla.

Por tanto, la fórmula empleada para el cálculo del Promedio Cantonal integral (PCI), es la siguiente:

$$\left(\frac{\%IGM}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%ICC}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%DHc}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%IDSc}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%ACC}{82} \times PI\right) = PCI$$

Las variables consideradas en la fórmula son:

- **Valoraciones Porcentuales de los índices cantonales:**

- % IGM= 25
- % ICC= 25
- % DHc= 15
- % IDS = 20
- % ACC = 15

- **PI=** Posición inversa en el índice cantonal respectivo (Ejemplo: Si un cantón esta de segundo en algún índice, el valor en la fórmula será el número de la posición inversa en la tabla, si consideramos la cantidad de cantones del país, el dato será de 81)
- **82 =** Corresponde al número total de cantones de país.
- **PCI:** Promedio Cantonal Integral. (Valorado porcentualmente de cero a cien, en donde 0 es la nota mínima y 100 la ponderación más alta)

### **Ejemplo de Aplicación de la Fórmula:**

Para ilustrar la formula se usará los datos del cantón de Belén en los índices respectivos.

En el IGM tuvo una tercera posición, por lo que su valor inverso en el índice seria de 80.

En el ICC estuvo de segundo, lo que le da un valor inverso de 81.

En el IDHc repitió un tercer lugar, por tanto, el valor inverso asignado es igual de 80.

En el IDSc consiguió otro segundo lugar y su valor para la fórmula es de 81 nuevamente.

Por último, en el ACC se encontró en la cuarto posición, lo que lleva a que su valor inverso en la tabla cantonal sea de 79.

Por ende:

$$\left(\frac{\%IGM}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%ICC}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%DHc}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%IDSc}{82} \times PI\right) + \left(\frac{\%ACC}{82} \times PI\right) = PCI$$

$$\left(\frac{25}{82} \times 80\right) + \left(\frac{25}{82} \times 81\right) + \left(\frac{15}{82} \times 80\right) + \left(\frac{20}{82} \times 81\right) + \left(\frac{15}{82} \times 79\right) = PCI \text{ Belén}$$

$$(24.39) + (24.69) + (14.63) + (19.75) + (14.45) = PCI \text{ Belén}$$

$$97,9 = PCI \text{ Belén}$$

#### 5.2.4.4. Ranking de Cantones según las calificaciones del Promedio Cantonal integral

Una vez definida la formula y aplicada a los cantones con mejores posiciones de los índices, se procede a crear el ranquin del promedio cantonal integral. En el Cuadro 6 se muestra la distribución de calificaciones obtenidas por los cantones en cada uno de los índices según la formula descrita, la sumatoria de estos es el PCI respectivo para cada caso.

**Cuadro 6.** PCI según calificaciones individuales de los índices por cantón

Cantones	IGM	ICC	DHC	IDS	ACC	Promedio Cantonal Integral
Belén	24.39	24.70	14.63	19.76	14.45	97.93
Santa Ana	24.70	23.17	15.00	18.29	12.44	93.60
Escazú	20.73	24.39	14.82	20.00	12.80	92.74
Montes de Oca	17.07	24.09	11.16	19.27	15.00	86.59
Curridabat	15.24	23.78	11.71	19.02	12.26	82.01

**Fuente:** Elaboración propia.

En resumen, según el análisis realizado, la lista del ranquin de cantones seleccionados que podrían presentar mejores condiciones y cualidades para el establecimiento, promoción e impulso de Sociedades Públicas de Economía Mixta en el país, está encabezada primeramente por el cantón de Belén el cual obtuvo un promedio integral cantonal de 97.93, seguidamente se visualiza al cantón de Santa Ana en la segunda posición con un PCI de 93.60, así mismo el cantón de Escazú alcanzó un 92.74 que lo escalona en la tercera posición, y en los dos últimos lugares de esta lista se tiene al cantón de Montes de Oca con un 86.59 de PCI y a el cantón de Curridabat con un 82.01 alcanzado.

Ahora bien, posterior a estos hallazgos es fundamental realizar un estudio a fondo sobre los perfiles de cada uno de estos cantones para determinar de manera cualitativa, siguiendo la lógica de los índices cantonales estudiados, cuáles son esas características ya sean negativas

o positivas, ventajas, oportunidades, fortalezas o condiciones especiales que hacen que se encuentren en condiciones favorables para el establecimiento de SPEM.

### **5.3. Perfiles de los cantones del ranquin según las consideraciones de los índices cantonales empleados.**

La siguiente sección presenta un análisis detallado de cada uno de los cantones seleccionados y estratificados en el ranquin, en donde se exponen bajo la óptica de los índices cantonales considerados, una serie de características, datos, estadísticas, información y determinaciones que ayudan a catalogar y describir de mejor manera como se organiza la dinámica de estos espacios locales, esto con el objetivo de crear un marco de referencia por medio del cual se pueda entender y respaldar todo el análisis cuantitativo realizado previamente.

Para los cinco cantones distinguidos se realiza una descripción con respecto a las variables, ejes o dimensiones que emplearon los índices, para el caso del Índice de Gestión Municipal, este análisis de perfil como se comentó estará delimitado por los tres primeros ejes que contempla dicho índice. Para el caso del Índice de competitividad cantonal, el análisis del perfil estará centrado en 3 de sus siete pilares. Los demás índices serán considerados en su conjunto y de forma general para ayudar a la construcción del análisis que se quiere desarrollar.

#### **5.3.1. Análisis del perfil del cantón de Belén según índices seleccionados**

Como se puede observar en la Cuadro 6, del Promedio Cantonal Integral según calificaciones individuales de los índices por cantón, Belén obtuvo calificaciones muy sobresalientes en la totalidad de los índices, sin embargo presentó mejores condiciones o cualidades en términos de competitividad y desarrollo humano social. Seguidamente se describirá un análisis de cada una de las valoraciones particulares del cantón de Belén en relación con cada uno de los índices empleados.

##### **5.3.1.1. Índice de Gestión Municipal: Cantón de Belén**

La municipalidad de Belén en el índice de Gestión Municipal de la Contraloría General de la Republica obtuvo la tercera mejor calificación según datos del análisis 2017, logrando un

84.38 dentro del promedio de sus ejes analizados. Para el presente análisis y selección como se comentó anteriormente se contemplaron únicamente los tres primeros ejes. A continuación, se muestra los datos reflejados para cada uno de estos.

**Eje 1:** Desarrollo y gestión institucional: La calificación para este eje es de 90%, lo que refleja por parte de la Municipalidad en cuestión, una buena gestión financiera de los recursos, además de un buen manejo del control interno y los procesos de contratación administrativa. Los recursos humanos también son desarrollados de buena forma y el uso e implementación de las tecnologías de la información así mismo su gestión eficientemente, todo lo anterior ayuda a la toma de decisiones oportuna.

**Eje 2:** Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas: En este punto Belén alcanza una buena nota al llegar a un 92% de cumplimiento de las variables a analizar, las cuales como lo indica el Informe oficial de IGM 2017 son, la planificación, que integra aspectos como el cumplimiento de metas propuestas, niveles de cobertura de planes reguladores, en el plano de la participación ciudadana se integran aspectos como el acercamiento a la generación de presupuesto participativos, así como otros mecanismo de integración participativa de la comunidad evaluación de la satisfacción de los usuarios y la propia rendición de cuentas.

**Eje 3:** Gestión de desarrollo Ambiental: En este eje Belén alcanzó una calificación de 74% de las variables contempladas, se encuentra en la posición décima en relación a las demás municipalidades del país, sin embargo, de las variables en estudio, las cuales son: Recolección de Residuos, Depósito y tratamiento de Residuos y Aseo de vías y sitios públicos, la última es la que representa un mayor reto, ya que su calificación es baja y por tanto afecta el promedio de este eje significativamente.

**Cuadro 7.** Mejores y peores áreas evaluadas para Belén según IGM 2017

Áreas de mejoras potenciales	Áreas Mejor evaluadas
Aseo de vías y sitios públicos	Tecnologías de la Información
Gestión vial	Rendición de Cuentas
Participación Ciudadana	Recursos Humano

**Fuente:** IGM 2017, (p.101)

**Puntos de Mejora:** Ante las evaluaciones de la CGR para la elaboración del índice, los municipios establecen una propuesta de mejora que está ligada a una o varias variables específicas, para el caso de Belén, según lo menciona el Informe del IGM 2017 estas fueron las propuestas a trabajar:

- Ejecución presupuestaria de Egresos
- Representatividad del superávit específico respecto del total de ingresos reales del periodo
- Eficacia en la transferencia de recursos específicos

### **5.3.1.2. Índice de Competitividad Cantonal: Cantón de Belén**

El cantón de Belén alcanzó dentro de la escala cantonal la segunda posición, sólo después del cantón central de San José, su nivel de competitividad es muy alto y se encuentra dentro del primer segmento de cantones altamente competentes. Para la presente selección, se tomaron en cuenta tres pilares, el Pilar Gobierno, el de Clima Empresaria y el de Innovación, los cuales para la realidad de Belén según lo que se refleja en el Índice serán explicados seguidamente.

**Pilar Gobierno:** Este pilar está enfocado en analizar las capacidades del gobierno local, así como su desempeño en ámbitos de gestiones propias de las entidades municipales, temas de recaudación y ejecución presupuestaria, administración de servicios municipales y gestión del desarrollo local en general. En este punto, la Municipalidad de Belén tiene de igual forma el segundo lugar de la lista cantonal, seguido solamente de Escazú, lo que indica que la gestión municipal y el accionar del gobierno local y el desarrollo de todos sus servicios son muy efectivos y esto le permite posicionarse dentro de las mejores en este rubro. Otros aspectos en los que Belén se encuentra con buenas capacidades son, ingresos municipales per cápita, gasto municipal no administrativo per cápita y grado de independencia de las transferencias municipales. Para el tema de la creación de figuras asociativas como las SPEM, los datos reflejados para Belén indican que a nivel de gobierno existe un clima positivo para su fomento.

**Clima Empresarial:** El cantón de Belén en este pilar tiene el segundo lugar ya que su realidad en cuanto al desarrollo de empresas en la zona ha generado un ambiente óptimo para



desarrollar nuevas por causa de externalidades positivas, la diversificación de actividades y de múltiples servicios empresariales, financieras y técnicos le da a esta municipalidad buenas calificaciones en las variables estudiadas. Indicadores como la cantidad de empresas o patronos registrados en el cantón, así como la competencia por conseguir un trabajador entre sí y la cantidad de Bancos o entidades financieras por kilómetro cuadrado son algunos de los puntos que se consideran y que en Belén se promedian superiores.

**Capacidad de Innovación:** Este pilar representa un reto para su evaluación por la dinámica de las variables analizadas sin embargo para la municipalidad de Belén su posición es quinta en el ranquin cantonal, es importante mencionar que en este rubro muy pocas municipalidades tienen buenos promedios ya que el tipo de evaluaciones que requiere por naturaleza es pertinente a zonas un poca más desarrolladas. Las variables como el grado de concentración de exportaciones de alta tecnología, el aprovechamiento del conocimiento tecnológico desarrollado en la localidad para su uso e implementación en otras áreas, así como un monitoreo de la matrícula en carreras de ciencias y tecnologías hacen particular este pilar. Otro punto que promedia alto a Belén dentro de este pilar es el grado de colegios y escuelas con acceso a internet, en el que está de segundo nivel nacional.

**Aspectos a mejorar según Índice de Competitividad:** No son puntos propiamente evaluados de los tres pilares seleccionados, pero si reflejan para el cantón de Belén elementos en los cuales se podría mejorar:

- Tasa crecimiento consumo eléctrico
- Participación elecciones municipales vs Nacionales
- Días para conceder patentes comerciales
- Matrícula terciaria y población económicamente activa
- Habitantes por Ebais

### **5.3.1.3. Índice de Desarrollo Humano Cantonal: Cantón de Belén**

El índice de Desarrollo Humano como se ha comentado está compuesto de tres variables, el Índice de esperanza de vida, índice de conocimiento y el índice de bienestar material. El cantón de Belén se encuentra en la tercera posición a nivel nacional según los valores

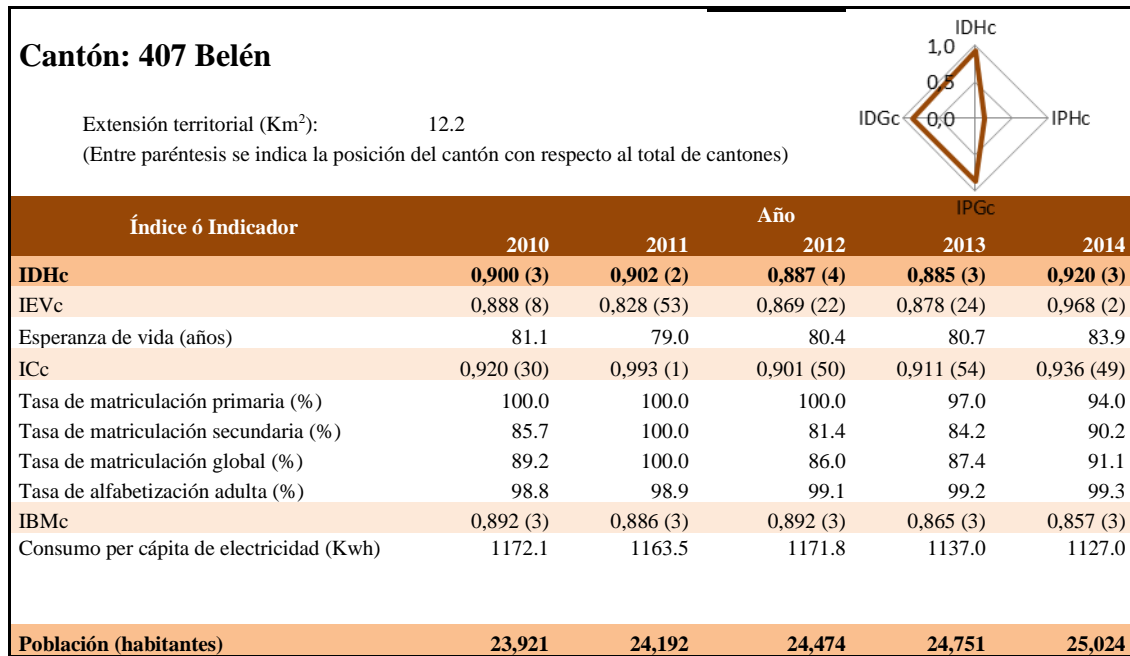
analizados, históricamente se ha mantenido dentro de los primeros lugares en este Índice y desde el 2010 ha disputado en los tres primeros junto con los cantones de Santa Ana y Escazú. Valores alcanzados para cada variable del índice:

**Índice de Esperanza de Vida:** En este punto Belén se encuentra en la posición dos a nivel nacional, una esperanza de vida al nacer alta se ve reflejada por el acceso adecuado a sistemas de salubridad y atención médica en todos los niveles, además el acceso al agua potable es fundamental, los niveles de educación influyen indirectamente en conocimientos relacionados con hábitos alimenticios saludables y la promoción de actividades físicas.

**Índice de Conocimiento:** Si bien es cierto Belén en este índice en específico se encuentra en la posición 49 a nivel nacional, es importante ver los valores presentados ya que con un 93.6% la diferencia con respecto a los mejores resultados es de 5 o 6 puntos porcentuales. La mayoría de los cantones a nivel nacional sobrepasan el 90% en este índice, lo que quiere decir que a nivel país las tasas de matrícula primaria, secundaria y la alfabetización presentan niveles muy altos y óptimos, claro está que lo deseado en el ámbito educación es siempre impactar al total de la población.

**Índice de Bienestar Material:** Se encuentra expresado por el grado de consumo eléctrico del cantón en relación con la cantidad de población, en otras palabras, es el consumo eléctrico per cápita del cantón. Se traduce un consumo per cápita elevado en un nivel del desarrollo socioeconómico creciente y en una mayor industrialización y comercialización productiva de una región. Para Belén este rubro específico lo posiciona en tercer lugar nacional, justo después de Escazú y Santa Ana, puesto que ha mantenido desde el 2010.

**Figura 10. Ficha cantonal IDH Belén**



**Fuente:** Fichas Cantonales IDH 2010 – 2014.

### 5.3.1.4. Índice de Desarrollo Social Cantonal: Cantón de Belén

El cantón de Belén alcanzó un Índice de Desarrollo Social de 88,78 esta calificación lo escalona en el segundo lugar a nivel nacional después Escazú. Cada uno de sus distritos fueron evaluados en las cinco áreas del índice, las cuales son economía, participación electoral, salud, educación y seguridad, a continuación, se muestra una tabla con cada una de estas valoraciones:

**Cuadro 8.** IDSC para el cantón de Belén por distritos.

Cantón	PCD	Distrito	Económica	Participación electoral	Salud	Educación	Seguridad	IDS Distrital	IDS 2017
Belén	40701	San Antonio	58.99	71.47	74.65	74.14	91.13	84.78	88,78
	40702	Ribera	58.76	67.79	83.35	67.44	93.41	84.61	
	40703	Asunción	93.04	73.36	72.72	70.38	89.54	96.95	

**Fuente:** Fichas de Datos del IDS 2017

Los distritos de San Antonio y Ribera como se puede apreciar en la tabla alcanzaron ambas calificaciones de 84, con diferencia en muy pocos puntos decimales, el perfil económico sin duda es uno de los que representa menor calificación para dichos distritos y el de seguridad el que permite elevar su promedio, tal caso no es tan similar para el distrito de la Asunción, el cual representa un alto promedio en la variable Económica y menor calificación en la de Salud y educación, sin embargo su promedio general distrital es del 96.95, nota que claramente eleva el conjunto para la calificación cantonal.

**Puntos de Mejora:** Según las series de datos del presente índice el cantón de Belén presenta cierto tipo de limitantes en los siguientes aspectos:

- Capacidades de desarrollo económico en San Antonio y Ribera
- La realidad nacional del debilitamiento de la participación electoral se refleja igualmente en el cantón.
- En términos del conjunto de programas de educación para el distrito de Ribera
- Planes y programas de salud en San Antonio y Asunción.

#### **5.3.1.5. Atlas de Carencias Críticas: Cantón de Belén**

Este indicador como se explicó está conformado por la determinación de las carencias críticas que tiene las personas de una localidad bajo la lupa del análisis por hogares, el estudio toma en cuenta la realidad cantonal para la descripción, a saber, las carencias estudiadas son:

- Acceso a albergue digno
- Acceso a vida saludable
- Acceso al conocimiento
- Acceso a otros bienes y servicios

Para el caso del cantón de Belén el siguiente cuadro describe los datos correspondientes a los niveles de carencias detectadas. Es importante considerar que los datos de las carencias están representados en porcentaje de la población del cantón, además otro de los factores es que el IICE creador del estudio, tomó en consideración los únicos datos existentes para poder ser

analizados de la forma propuesta y estos son los reflejados por el último censo nacional del 2011.

**Cuadro 9.** Carencias críticas poblacionales del cantón de Belén según porcentajes de personas

Cantón	Población							Porcentaje de población con carencias
	Total	Sin carencias	Con una o más carencias					
			Total	Con una	Con dos	Con tres	Con cuatro	
407 BELÉN	21,415	85.94	14.06	12.68	1.26	0.12	0.00	14.06

**Fuente:** INEC Serie de Datos Carencias Críticas por Cantón.

El cantón de Belén según los datos presentados se encuentra en la posición cuarta a nivel nacional de mejores resultados según las carencias poblacionales, sólo un 14,06 % de la población presenta carencias críticas, de este porcentaje, la mayoría cuenta con sólo una carencia reportada, ese dato significa el 12,68 % de la población del cantón.

Es significativo visualizar como el valor específico para personas que presentan todas las carencias descritas es de cero, y el siguiente en la escala que serían las personas con 3 carencias, es sólo de un 0.12% de la población del cantón. La cantidad de personas que presentan al menos dos carencias consigue sobre pasar la unidad porcentual situándose en un 1.26% lo que representa más de dos centenares de habitantes a los cuales les faltan condiciones de calidad de vida.

### 5.3.2. Análisis del perfil del Cantón de Santa Ana según índices seleccionados.

Según los datos de las calificaciones y las ponderaciones visualizadas en la Tabla No 5, acerca del Promedio Cantonal Integral según calificaciones individuales de los índices por cantón, Santa Ana obtuvo calificaciones importantes y sobresaliente en los índices, sin embargo, presentó mejores condiciones o cualidades en términos de gestión municipal y

desarrollo humano cantonal. Seguidamente se describirá un análisis de cada una de las valoraciones particulares del cantón de Santa Ana en relación con cada uno de los índices empleados.

### **5.3.2.1. Índice de Gestión Municipal: Cantón de Santa Ana**

Santa Ana en el índice de Gestión Municipal de la Contraloría General de la Republica está en la segunda posición a nivel nacional, sólo seguida por la Municipalidad de San Carlos según los datos del análisis 2017, logrando un 87.59 dentro del promedio de sus ejes analizados.

Para el presente estudio se consideraron los tres primeros ejes contemplados en el índice y para el caso de la municipalidad de Santa Ana seguidamente se presentarán las valoraciones correspondientes:

**Eje 1: Desarrollo y gestión institucional:** La calificación de la municipalidad de Santa Ana para este eje es de 94%, la calificación mayor en este eje, la cual es compartida también por las municipalidades de San Carlos y Cartago. San Ana se encuentra por tanto dentro del primer segmento de municipalices con mejores calificaciones y esto significa para el eje en cuestión que la municipalidad cuenta con las mejores condiciones institucionales y de gestión a nivel nacional en el manejo de aspectos como ejecución presupuestaria, manejo político-administrativo de la entidad, contratación administrativa, control de recursos y personal.

**Eje 2: Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas:** En este punto Santa Ana alcanzó una ponderación del 88% de cumplimiento de las variables a analizar, específicamente en dicho eje se sitúa en la posición séptima a nivel cantonal. Esto indica que sus procesos de planificación, cumplimiento de metas, cobertura y seguimiento de planes son eficientes sin embargo presenta carencias o lagunas limitantes en temas como la participación ciudadana.

**Eje 3: Gestión de desarrollo Ambiental:** En este eje la municipalidad de Santa Ana se sitúa en la tercera posición a nivel nacional, con un 82% de cumplimiento de las variables analizadas, solo después de la municipalidad de San Rafael y la de Goicochea. Áreas como el adecuado manejo y recolección de residuos son los que la Municipalidad de Santa Ana ponderó con calificaciones bajas, en ese punto en específico alcanzó sólo un 59,46% siendo este señalado como el mayor reto por superar para este municipio.

**Cuadro 10.** Mejores y peores áreas evaluadas para Santa Ana según IGM 2017

Áreas de mejoras potenciales	Áreas Mejor evaluadas
Recolección de Residuos	Rendición de Cuentas
Participación Ciudadana	Recursos Humano
Gestión vial	Tecnologías de la Información

**Fuente:** IGM 2017, (p.101)

**Puntos de Mejora:** Propuestas de mejoras presentadas por la municipalidad de Santa Ana en el Informe del IGM 2017:

- Madurez de los componentes del sistema de control
- Grado de cumplimiento de las metas propuestas para mejorar la red vial cantonal
- Condición de la superficie de ruedo de la red vial cantonal

### **5.3.2.2. Índice de Competitividad Cantonal: Cantón de Santa Ana**

La Municipalidad de Santa Ana alcanzó dentro de la escala cantonal la séptima posición y su nivel de competitividad es del segundo grupo, el cual está catalogado como alto, en este grupo coparte categoría con cantones como Alajuela, Heredia, Curridabat y Montes de Oca. Como ya se ha mencionado el Índice de Competitividad está compuesto de siete pilares, para la presente selección, se tomaron en cuenta tres pilares, los cuales para la realidad de Santa Ana serán explicados seguidamente.

**Pilar Gobierno:** En este punto, la Municipalidad de Santa Ana tiene la posición 14 de la lista cantonal, lo anterior demuestra que la gestión municipal y el accionar del gobierno local, el desarrollo de todos sus servicios es buenos, pero presentan aspectos a mejorar. Puntos como ingresos municipales per cápita, gasto municipal no administrativo per cápita y grado de independencia de las transferencias municipales la posicionan con buenas notas, pero su promedio disminuye al ponderarse con puntos como los procesos y tramites de patentes

comerciales, la participación o el incentivo en las elecciones locales y la inversión en la red vial cantonal. Con respecto al pilar gobierno local en relación al iniciar procesos para creación de una SPEM Santa Ana presenta una realidad positiva.

**Clima Empresarial:** El cantón de Santa Ana en este pilar tiene el décimo lugar a nivel nacional, si bien es cierto la zona en cuestión es socioeconómicamente desarrollada y en las variables que estudia el índice tiene buenas ponderaciones como lo son la cantidad de empresas o patronos registrados en el cantón y la competencia por conseguir un trabajador entre sí y la cantidad de Bancos o entidades financieras por kilómetro cuadrado, la realidad es que la concentración de actividades al estar tan marcada, le resta valor al promedio de este pilar, aspecto que para los efectos prácticos de la temática de las SPEM no es tan significativo, sin embargo si denota una característica a prestarle atención ya que todas estas señales deben considerarse de alguna manera en posteriores estudios de viabilidad.

**Capacidad de Innovación:** Para este pilar el cantón de Santa Ana representa la cuarta posición en el ranquin cantonal. Santa Ana presentó buenas ponderaciones en la variable grado de concentración de exportaciones de alta tecnología y mejores resultados para los temas de matrícula en carreras de ciencias y tecnologías, en donde alcanzó el segundo lugar en dicho punto a nivel nacional, además de tener el sexto lugar en la variable del grado de colegios y escuelas con acceso a internet.

**Aspectos a mejorar según Índice de Competitividad:** No son puntos propiamente evaluados de los tres pilares seleccionados, pero si reflejan para el cantón de Santa Ana elementos en los cuales se podría mejorar:

- Tasa crecimiento consumo eléctrico total (la realidad cantonal interviene)
- Participación elecciones municipales vs Nacionales
- Días para conceder patentes comerciales
- Concentración de actividades
- Especialización del trabajador en servicios e industria
- Cobertura inglés en primaria
- Habitantes por Ebais
- Tasas de robos y homicidios



### **5.3.2.3. Índice de Desarrollo Humano Cantonal: Cantón de Santa Ana**

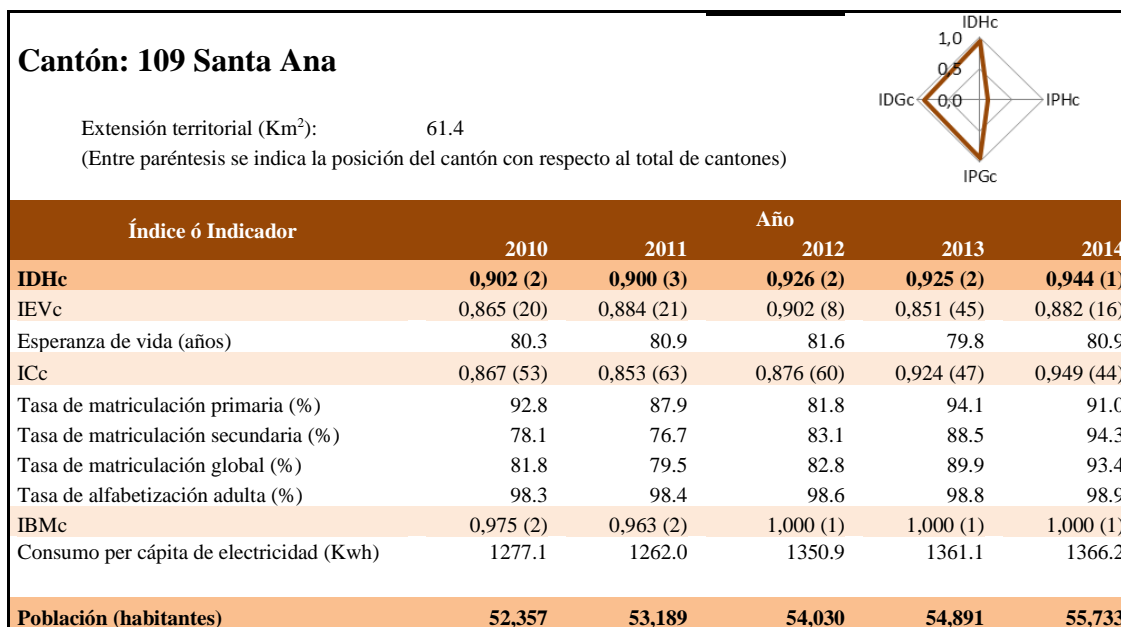
En el índice de Desarrollo Humano, la calificación para el cantón de Santa Ana reflejó la mejor posición a nivel nacional, con un 94.4% de cumplimiento de los datos evaluados. Santa Ana se ha mantenido en los primeros 3 lugares de este Índice desde el 2010, lidera el desarrollo humano a nivel cantonal presentando muy buenas ponderaciones en las variables contempladas. Los valores alcanzados para cada variable del índice se analizarán seguidamente:

**Índice de Esperanza de Vida:** En este punto Santa Ana se encuentra en la posición 16 a nivel nacional, su valor alcanzado en la escala porcentual fue de 88,2%, estas mediciones reflejan una esperanza de vida al nacer superior a la media nacional cantonal. Como se ha comentado, la dinámica del índice permite que pequeñas variaciones haga cambios en las posiciones cantonales, sin embargo, estar dentro del primer cuarto de mejores calificaciones, denota un acceso a recursos, sistemas de salubridad y de atención médica con potencial y en buenas condiciones, no dejando de lado que deben de ser atendidos y analizados para que estos números mejoren.

**Índice de Conocimiento:** Santa Ana en este índice en específico se encuentra en la posición 44 a nivel nacional, los valores presentados muestran un porcentaje de cumplimiento de las variables medidas de un 94,9%. La diferencia con respecto a los mejores resultados es de 3 a 4 puntos porcentuales y como me mencionó es importante considerar que en este ámbito la mayoría de los cantones a nivel nacional sobrepasan el 90%. Santa Ana tiene una tasa de alfabetización adulta del 98,9% y una tasa de matriculación global del 93.4%.

**Índice de Bienestar Material:** En este índice las calificaciones obtenidas del cantón lo posicionan en el primer lugar a nivel nacional, con un consumo de 1366.6 Kwh en promedio por persona del cantón, se comprende que la zona tiene un nivel del desarrollo socioeconómico creciente y una mayor industrialización y comercialización productiva que las demás regiones.

**Figura 11. Ficha cantonal IDH Santa Ana**



**Fuente:** Fichas cantonales IDH 2010 - 2014

#### 5.3.2.4. Índice de Desarrollo Social Cantonal: Cantón de Santa Ana

El cantón de Santa Ana alcanzó un Índice de Desarrollo Social de 82,89% desta calificación lo sitúa en la octava posición a nivel nacional, lo que muestra que dicho cantón tiene un nivel de desarrollo social alto, superior al 90% de los cantones del país por lo que en los siguientes párrafos se hará una descripción de los datos mostrados en los ejes según cada uno de los distritos.

En el siguiente cuadro se muestra el desglose de las calificaciones obtenidas por el cantón de Santa Ana según los ejes del índice y los distritos.

**Cuadro 11.** IDSC para el cantón de Santa Ana por distritos.

Cantón	PDC	Distrito	Económica	Participación Electoral	Salud	Educación	Seguridad	IDS Distrital	IDS 2017
Ana Santa	10901	Santa Ana	77.97	68.28	75.60	69.58	88.76	90.22	82.89
	10902	Salitral	47.37	65.43	64.52	61.23	90.28	70.27	
	10903	Pozos	88.82	59.73	87.08	65.20	89.28	95.32	
	10904	Uruca	71.17	62.15	64.82	63.58	97.45	82.02	
	10905	Piedades	59.07	63.87	77.20	74.19	92.70	84.62	
	10906	Brasil	53.12	61.58	73.34	63.81	84.82	74.89	

**Fuente:** Fichas de Datos del IDS 2017

El cantón de Santa Ana tiene más distritos que los cantones analizados en este estudio, por tanto, es importante ver la dinámica interna distrital ya que muestran realidades particulares. Los distritos de Pozos y Santa Ana, son los mejores calificados con un 95.32% y un 90.22% respectivamente, mientras que Salitral y Brasil tienen del cantón las calificaciones más bajas con un 70.27% y un 74.89%, dichas relaciones también se muestran en la variable económica en donde los mencionados distritos con valores superiores superan en este punto a los demás. En el eje de participación electoral se ha notado que los cantones presentan sus calificaciones más bajas del índice y tal caso se repite igualmente en Santa Ana, otro punto que muestra calificaciones no muy buenas en este cantón es el eje de educación. En el eje de seguridad Santa Ana si presentó mejores ponderaciones que en los demás puntos evaluados, y en el tema de Salud su promedio por distrito logro notas con valores medios y aceptables.

**Puntos de Mejora:** Según las series de datos del presente índice el Cantón de Santa Ana presenta cierto tipo de limitantes en los siguientes aspectos:

- Capacidades de desarrollo económico en el distrito de Salitral, Brasil y piedades.
- La participación electoral en todo el cantón.
- En el eje educación la mayoría de distritos presentaron notas con un nivel medio-bajo.
- La variable de Salud muestra carencias en Salitral y Uruca.

### 5.3.2.5. Atlas de Carencias Críticas: Cantón de Santa Ana

Este indicador como se manifestó está conformado por la determinación de las carencias críticas que tiene las personas de una localidad bajo la lupa del análisis por hogares, el estudio toma en cuenta la realidad cantonal para la descripción, a saber, las carencias estudiadas son: Acceso a albergue digno, Acceso a vida saludable, Acceso al conocimiento y Acceso a otros bienes y servicios.

Para el caso del cantón de Santa Ana la siguiente tabla describe los datos correspondientes a los niveles de carencias detectadas. Es importante considerar que los datos de las carencias están representados en porcentaje de la población del cantón y con datos del último censo nacional.

**Cuadro 12.** Carencias críticas poblacionales cantón de Santa Ana según porcentajes de personas.

Cantón	Población							Porcentaje de población con carencias
	Total	Sin carencias	Con una o más carencias					
			Total	Con una	Con dos	Con tres	Con cuatro	
109 SANTA ANA	48,112	80.73	19.27	15.93	2.83	0.52	0.00	19.27

**Fuente:** INEC, Serie de Datos Carencias Críticas por Cantón

El cantón de Santa Ana según los datos presentados se encuentra en la posición 15 a nivel nacional de mejores resultados según las carencias poblacionales, sólo un 19,27 % de la población presenta carencias críticas, de este porcentaje, la mayoría cuenta con sólo una carencia reportada, ese dato significa el 15.93 % de la población del cantón.

Santa Ana es otro de los cantones que según los datos presenta para el valor específico de personas con todas las carencias un porcentaje de cero. Además, la siguiente escala que serían las personas con 3 carencias, el porcentaje repostado es de sólo un 0.52% de la población del cantón. La cantidad de personas que presentan al menos dos carencias consigue sobrepasar

las dos unidades porcentuales situándose en un 2.83% lo que representa más de mil trecientos habitantes del cantón a los cuales les faltan condiciones de calidad de vida.

Los datos al estar presentados en porcentajes no permiten en el análisis comparativo de los cantones que trabaja este estudio por ejemplo, compararlos en términos de cantidades de personas con limitantes o carencias, sin embargo si permite estructurar una idea de las capacidades cantonales o de la realidad de la localidad, que dé a conocer de forma general como están las condiciones de las personas y que prioridades deberían de focalizarse para que las instituciones y principalmente los gobiernos locales dirijan sus acciones y recursos.

### **5.3.3. Análisis del perfil del Cantón de Escazú según índices seleccionados.**

Si se analizan los datos del Cuadro 6, acerca del Promedio Cantonal Integral según calificaciones individuales de los índices por cantón, Escazú obtuvo calificaciones importantes y sobresaliente en los índices, no obstante, obtuvo mejores calificaciones en cualidades vinculadas a la competitividad cantonal y al desarrollo social cantonal. Seguidamente se describirá un análisis de cada una de las valoraciones particulares del cantón de Escazú en relación con cada uno de los índices empleados.

#### **5.3.3.1. Índice de Gestión Municipal: Cantón de Escazú**

Escazú en el índice de Gestión Municipal de la Contraloría General de la Republica está en la posición decima quinta a nivel nacional según datos del análisis 2017, logrando un 72.66 dentro del promedio de sus ejes analizados. Para el presente estudio se consideraron los tres primeros ejes contemplados en el índice y para el caso de la municipalidad de Escazú seguidamente se presentarán las valoraciones correspondientes:

**Eje 1: Desarrollo y gestión institucional:** La calificación de la municipalidad de Escazú para este eje es de 88%, dicha nota la sitúa en la posición cantonal decima segunda en este eje. Esta calificación si bien es cierto es alta y considerando que Escazú se encuentra integrando el primer grupo de municipios con mejores calificaciones, detona algunas deficiencias o carencias, limitantes en los procesos administrativos municipales en temas como las gestiones financieras y de recursos, la ejecución presupuestaria es una de las

señaladas como puntos a mejorar, también pueden presentarse dificultadas en el manejo de los procesos de control a lo interno y los de contratación administrativa.

**Eje 2: Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas:** En este punto Escazú alcanzó una ponderación del 83% de cumplimiento de las variables a analizar, específicamente en dicho eje se sitúa en la posición decima cuarta a nivel cantonal. Esto indica que sus procesos de planificación, cumplimiento de metas, cobertura y seguimiento de planes es buena sin embargo tiene limitantes y algunos problemas detectados, así como sus procesos de participación ciudadana y acercamiento al trabajo conjunto con la comunidad en temas como el presupuestario.

**Eje 3: Gestión de desarrollo Ambiental:** Este eje, de los analizados es el de mayor reto para la municipalidad de Escazú ya que se encuentra en la posición 32 a nivel cantonal con un 53% de cumplimiento de las variables analizadas. Temas como el adecuado manejo y recolección de residuos y el aseo oportuno de vías y sitios públicos son limitantes para la municipalidad y hacen que en dicho eje se esté fallando y presente la ponderación baja descrita.

**Cuadro 13.** Mejores y peores áreas evaluadas para Escazú según IGM 2017

Áreas de mejoras potenciales	Áreas Mejor evaluadas
Aseo de vías y sitios públicos	Rendición de Cuentas
Recolección de Residuos	Recursos Humano
Gestión vial	Tecnologías de la Información

**Fuente:** IGM 2017, (p.101)

**Puntos de Mejora:** Propuestas de mejoras presentadas por la municipalidad de Escazú en el Informe del IGM 2017:

- Ejecución presupuestaria de Egresos
- Recursos destinados al desarrollo del servicio de recolección de residuos
- Ejecución de recursos destinados a la red vial

### 5.3.3.2. Índice de Competitividad Cantonal: Cantón de Escazú

El cantón de Escazú alcanzó dentro de la escala cantonal la tercera posición, sólo después del cantón central de San José y Belén. Se encuentra dentro del primer segmento de cantones altamente competentes.

Para la presente selección, se tomaron en cuenta tres pilares, los cuales para la realidad de Escazú serán explicados cada uno particularmente con sus detalles.

**Pilar Gobierno:** En este punto, la Municipalidad de Escazú tiene el primer lugar de la lista cantonal, lo que refleja que la gestión municipal y el accionar del gobierno local son muy efectivos. Escazú muestra el mejor nivel cantonal con respecto a temas como ingresos municipales per cápita, gasto municipal no administrativo per cápita y grado de independencia de las transferencias municipales, otro de los puntos en los que sobresale es en el gasto en red vial por km de red vial cantonal estando a primero en dicho rubro. Para el tema de la creación de figuras asociativas como las SPEM, los datos reflejados para Escazú indican que a nivel de gobierno existe un clima positivo para su fomento.

**Clima Empresarial:** El cantón de Escazú en este pilar tiene el tercer lugar a nivel nacional, su realidad socioeconómica y el desarrollo de empresas en la zona ha generado un ambiente óptimo para el crecimiento y aparición de nuevos emprendimientos, modelos y sectores empresariales que son difíciles de encontrar en otras zonas. Variables como la cantidad de empresas o patronos registrados en el cantón, así como la competencia por conseguir un trabajador entre sí y la cantidad de Bancos o entidades financieras por kilómetro cuadrado son aspectos muy positivos de la localidad, el porcentaje de empresas exportadoras también ayuda al dinamizar mayormente una economía local, así que todo lo anterior ha creado buenos parámetros para Escazú en cuanto a clima empresarial.

**Capacidad de Innovación:** Como se ha comentado el medir la innovación no es una tarea fácil, sin embargo, para Escazú su posición es segunda en el ranquin cantonal, las evaluaciones para conseguir los datos de este pilar se ajustan a las realidades de zonas del país más desarrolladas, de las cuales este cantón forma parte. Variables como el grado de concentración de exportaciones de alta tecnología, así como porcentaje de la matrícula en carreras de ciencias y tecnologías hacen particular este pilar y que sobresalga para el cantón

la calificación. Una de las variables de este pilar que no está en tan buena ponderación es el grado de colegios y escuelas con acceso a internet, ya que se encuentra de 17 a nivel nacional.

**Aspectos a mejorar según Índice de Competitividad:** Los siguientes no son puntos propiamente evaluados de los tres pilares seleccionados, pero si reflejan elementos en los cuales se podría considerar establecer mejoras:

- Tasa crecimiento consumo eléctrico total (la realidad cantonal interviene)
- Exportaciones totales por trabajador
- Participación elecciones municipales vs Nacionales
- Días para conceder patentes comerciales
- No. de evaluaciones de impacto ambiental por permiso de construcción
- Calidad y cobertura de la red móvil 2g y 3g
- Cobertura educación secundaria
- Tasas de robos y homicidios

#### **5.3.3.3. Índice de Desarrollo Humano Cantonal: Cantón de Escazú**

Este índice está compuesto por las variables del Índice de esperanza de vida, índice de conocimiento y el índice de bienestar material y reflejan en su conjunto para el cantón de Escazú la segunda posición con un 93% de cumplimiento de los datos evaluados. Escazú se mantuvo en el primer lugar en este Índice, desde el 2010 y hasta 2014. Los valores alcanzados para cada variable del índice se analizarán seguidamente:

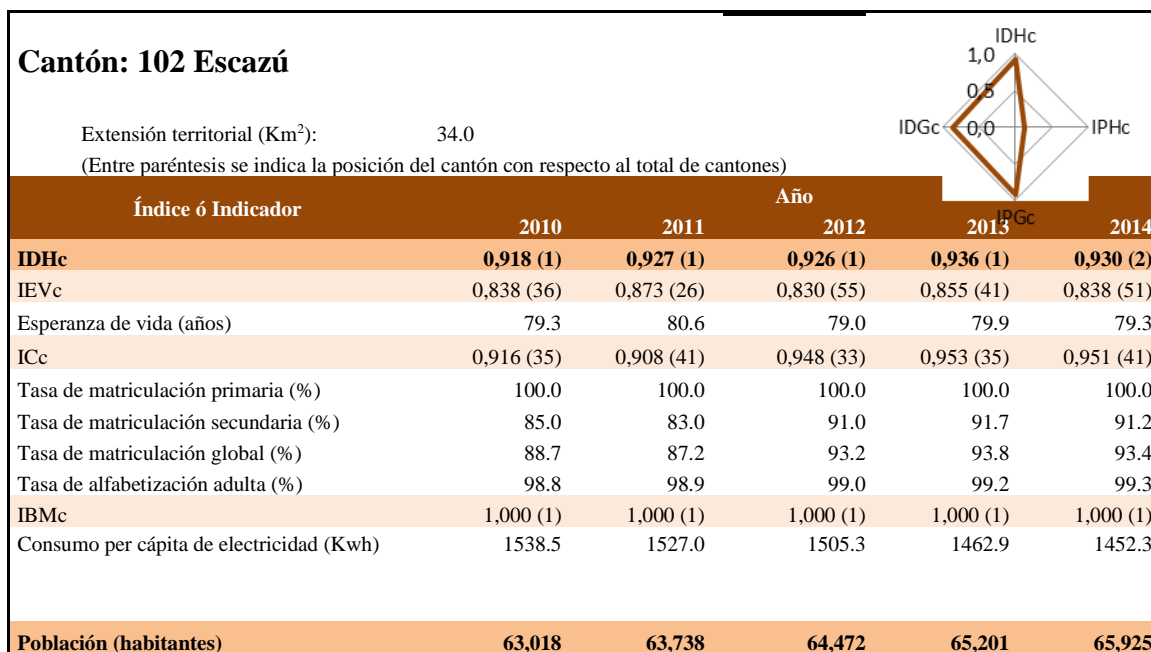
**Índice de Esperanza de Vida:** Escazú se encuentra en la posición 51 con un 83.8%. Si analizamos la dinámica de la medición porcentual empleada en el índice, es verdadero que una pequeña variación ya sea de 2 a 3 puntos porcentuales en la medición, reflejaría una mejora en la posición de cantones de al menos 10 puestos, lo anterior no quiere decir que la medición sea desvalorada, claro que hay aspectos de acceso a recursos y sistemas de salud que deben de ser atendidos y analizados para que estos números mejoren.



**Índice de Conocimiento:** Si bien es cierto Escazú en este índice en específico se encuentra en la posición 41 a nivel nacional, es importante al igual que el índice anterior, ver los valores presentados ya que con un 95,1% la diferencia con respecto a los mejores resultados es de 3 a 4 puntos porcentuales. En este ámbito los cantones a nivel nacional sobrepasan el 90% lo que quiere decir que en el país las tasas de matrícula primaria, secundaria y la alfabetización presentan niveles muy altos y óptimos, sin embargo, esta posición media a nivel cantonal, denota que hay puntos a mejorar.

**Índice de Bienestar Material:** Se encuentra expresado por el consumo eléctrico per cápita del cantón. Se traduce un consumo per cápita elevado en un nivel del desarrollo socioeconómico creciente y en una mayor industrialización y comercialización productiva de una región. Este rubro específico lo posiciona en el primer lugar nacional, puesto que ha mantenido desde el 2010.

**Figura 12.** Ficha cantonal IDH Escazú



**Fuente:** Fichas cantonales IDH 2010 – 2014

### 5.3.3.4. Índice de Desarrollo Social Cantonal: Cantón de Escazú

El cantón de Escazú alcanzó un Índice de Desarrollo Social de 90.81% esta calificación lo sitúa en la primera posición a nivel nacional en dicho índice, lo que describe que este cantón en las valoraciones porcentualmente alcanzó mejores resultados ponderados que los demás del país. Cada uno de sus distritos fueron evaluados en las cinco áreas del índice y estos sobresalieron en muchos de ellos, como por ejemplo el distrito de San Rafael que en la variable económica llegó también a la mejor posición a nivel nacional con 100% de alcance de lo evaluado en ese punto.

En la siguiente tabla se muestra el desglose de las calificaciones obtenidas por el cantón de Escazú según los ejes del índice y los distritos.

**Cuadro 14.** IDSC para el cantón de Escazú por distritos

Cantón	PCD	Distrito	Económica	Participación electoral	Salud	Educación	Seguridad	IDS Distrital	IDS 2017
Escazú	10201	Escazú	74.32	65.58	82.76	71.27	90.55	91.54	90,81
	10202	San Antonio	55.75	58.38	83.24	64.70	95.19	80.90	
	10203	San Rafael	100.00	57.34	92.91	62.58	86.98	100.00	

**Fuente:** Fichas de Datos del IDS 2017

Dentro de la dinámica del cantón y según los datos mostrados en esta tabla es interesante ver las realidades de los tres distritos, San Rafael por su parte muestra muy buenas calificaciones, algunas las mejores del país, mientras que San Antonio en algunas de las variables presenta calificaciones medias y bajas (sólo en la variable seguridad sí sobrepasa a los demás distritos). En el perfil económico, San Rafael dobla el puntaje que tiene San Antonio, por ejemplo, sin embargo en temas como participación electoral y educación tiene niveles similares. El distrito de Escazú tiene calificaciones buenas también, pero se encuentra en un margen intermedio entre sus otros dos compañeros de cantón, eso sí en el tema de participación electoral y educación tiene mejores ponderaciones que los demás.

**Puntos de Mejora:** Según las series de datos del presente índice el Cantón de Escazú presenta cierto tipo de limitantes en los siguientes puntos:

- Capacidades de desarrollo económico en el distrito de San Antonio
- El debilitamiento de la participación electoral se refleja igualmente en todo el cantón.
- Las variables del eje educación deben ser analizadas para todos los distritos ya que presentaron calificaciones medias.
- La calificación del eje seguridad en el distrito de San Rafael.

### 5.3.3.5. Atlas de Carencias Críticas: Cantón de Escazú

Este indicador como se explicó está conformado por la determinación de las carencias críticas que tiene las personas de una localidad bajo la lupa del análisis por hogares, el estudio toma en cuenta la realidad cantonal para la descripción, a saber, las carencias estudiadas son: Acceso a albergue digno, Acceso a vida saludable, Acceso al conocimiento y Acceso a otros bienes y servicios.

Para el caso del cantón de Escazú la siguiente tabla describe los datos correspondientes a los niveles de carencias detectadas. Es importante considerar que los datos de las carencias están representados en porcentaje de la población del cantón y con datos del último Censo Nacional.

**Cuadro 15.** Carencias críticas poblacionales cantón de Escazú según porcentajes de personas.

Cantón	Población							Porcentaje de población con carencias
	Total	Sin carencias	Con un a o más carencias					
			Total	Con una	Con dos	Con tres	Con cuatro	
102 ESCAZÚ	55,368	81.86	18.14	15.47	2.32	0.34	0.00	18.14

**Fuente:** INEC, Serie de Datos Carencias Críticas por Cantón

El cantón de Escazú según los datos presentados se encuentra en la posición 13 a nivel nacional de mejores resultados según las carencias poblacionales, con un 18,14% de la población del cantón. De este porcentaje la mayor parte, un 15,47% de la población cantonal presenta al menos una de las carencias descritas, eso quiere decir alrededor de 8300 personas con limitantes reportadas.

Al igual que en el cantón de Belén, es significativo visualizar como el valor específico para personas que presentan todas las carencias descritas es de cero, y el siguiente en la escala que serían las personas con 3 carencias, es sólo de un 0.34% de la población del cantón. La cantidad de personas que presentan al menos dos carencias consigue sobrepasar ya las dos unidades porcentuales situándose en un 2.32% lo que representa más mil doscientas personas a los cuales les faltan condiciones de calidad de vida.

#### **5.3.4. Análisis del perfil del Cantón de Montes de Oca según índices seleccionados**

Como se puede observar en el Cuadro 6, referida al Promedio Cantonal Integral según calificaciones individuales de los índices por cantón, Montes de Oca obtuvo evaluaciones sobresalientes en dos de los índices, estos fueron en el tema de competitividad y en el tema de carencias críticas, sin embargo, presentó calificaciones no tan sobresalientes en ámbito de gestión municipal. Seguidamente se describirá un análisis de cada una de las valoraciones particulares del cantón de Montes de Oca en relación con cada uno de los índices empleados.

##### **5.3.4.1. Índice de Gestión Municipal: Cantón de Montes de Oca**

La municipalidad de Montes de Oca en el índice de Gestión Municipal de la Contraloría General de la República está en la posición 27 nivel nacional según datos del análisis 2017, logrando un 65.12% dentro del promedio de sus ejes analizados. Para el presente estudio se consideraron los tres primeros ejes contemplados en el índice y para el caso de la municipalidad de Montes de Oca seguidamente se presentarán las valoraciones correspondientes:

**Eje 1: Desarrollo y gestión institucional:** La Municipalidad de Montes de Oca reporta una ponderación de 86% la cual la estratifica particularmente en el Eje de Desarrollo y gestión institucional en la posición decima octava a nivel de cantones del país, dicha calificación también es compartida por la Municipalidad de San Pablo. A pesar de que esta es una calificación positiva, si es de señalar que por ende tiene deficiencias o carencias, limitantes en los procesos administrativos municipales que le restan eficiencia, en temas como las gestiones financieras y de recursos, la ejecución presupuestaria y aspectos de control a lo interno del municipio. Esta determinación se basa en el entendido de que las demás variables de este eje, como lo son las gestiones de recursos humanos, contratación administrativa e implementación de las TICs, Montes de Oca presentó muy buenas calificaciones.

**Eje 2: Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas:** En este punto Montes de Oca alcanzó una ponderación del 67% de cumplimiento de las variables a analizar, específicamente en dicho eje se sitúa en la posición 30 a nivel cantonal. Esto indica que sus procesos de planificación y cumplimiento de metas, presentan varias limitantes y además de deficiencias o algunos problemas detectados en sus procesos de participación ciudadana, ya que dicho punto es señalado como uno de los mayores retos para esta municipalidad.

**Eje 3: Gestión de desarrollo Ambiental:** La Municipalidad de Montes de Oca se encuentra en la posición 25 a nivel cantonal con un 55% de cumplimiento de las variables analizadas para este eje, dicha calificación también es alcanzada por los cantones de Liberia y Puntarenas. En las áreas que presenta mayores limitantes o problemas es en las de manejo y recolección de residuos y el aseo de vías y sitios públicos.

**Cuadro 16.** Mejores y peores áreas evaluadas para Montes de Oca según IGM 2017

Áreas de mejoras potenciales	Áreas Mejor evaluadas
Aseo de vías y sitios públicos	Recursos Humano
Participación Ciudadana	Tecnologías de la Información
Recolección de Residuos	Contratación Administrativa

**Fuente:** IGM 2017, (p.101)

**Puntos de Mejora:** Propuestas de mejoras presentadas por la municipalidad de Montes de Oca en el Informe del IGM 2017:

- Actividades ejecutadas del SEVRI
- Rendición de cuentas a la ciudadanía
- Ejecución de recursos destinados a la red vial

#### **5.3.4.2. Índice de Competitividad Cantonal: Cantón de Montes de Oca**

Montes de Oca tiene la cuarta posición dentro del índice de competitividad a nivel de cantones de Costa Rica, se encuentra agrupado dentro del segundo segmento de cantones con escala Alta en dicha cualidad, aquí también se encuentran agrupados cantones como Alajuela, Heredia, Curridabat y el mencionado Santa Ana.

Como ya se ha mencionado el Índice de Competitividad está compuesto de siete pilares, para la presente selección, se tomaron en cuenta tres pilares, los cuales para la realidad de Montes de Oca serán explicados seguidamente.

**Pilar Gobierno:** Para la Municipalidad de Montes de Oca este pilar representa todo un reto ya que se encuentra en la posición 52 a nivel de cantones, lo anterior demuestra que la gestión municipal y el accionar del gobierno local, el desarrollo de todos sus servicios es aceptables, pero presentan muchos aspectos a mejorar. Puntos como ingresos municipales per cápita, gasto municipal no administrativo per cápita, cantidad de evaluaciones de impacto ambiental por permiso de construcción y gasto en red vial cantonal tienen posiciones regulares, y temas como los días para trámites de patentes comerciales y la participación o el incentivo en las elecciones locales tiene posiciones muy bajas y se encuentran casi en los últimos lugares.

**Clima Empresarial:** El cantón de Montes de Oca en este pilar tiene el quinto lugar a nivel nacional. Según el índice de competencia se encuentra de segundo a nivel de cantones dicha medición es la cantidad de empresas o patronos registrados en el cantón y la competencia por conseguir un trabajador entre sí, con respecto a la cantidad de Bancos o entidades financieras por kilómetro cuadrado esta de quinto también a nivel nacional. Los puntos en los que Montes de Oca presenta ponderaciones de valores medios son en los temas del nivel de concentración de actividades y el porcentaje de empresas exportadoras por kilómetro cuadrado.

**Capacidad de Innovación:** Para este pilar Montes de Oca tiene la primera posición en el ranking cantonal, la capacidad reportada de innovación supera todas las valoraciones de los demás cantones del país. Montes de Oca, presenta la mayor tasa de exportaciones de alta tecnología, además una alta tasa de matrícula terciaria en carreras de ciencias y tecnologías, sumado a esto de que sus escuelas y colegios la gran mayoría tiene acceso a internet.

**Aspectos a mejorar según Índice de Competitividad:** No son puntos propiamente evaluados de los tres pilares seleccionados, pero si reflejan para el cantón de Montes de Oca elementos en los cuales se podría mejorar:

- Tasa crecimiento consumo eléctrico total (la realidad cantonal interviene)
- Participación elecciones municipales vs Nacionales
- Días para conceder patentes comerciales
- Tasas de crecimiento del empleo formal versus P.E.A
- Habitantes por Ebais y tasa de mortalidad por infecciones
- Tasas de robos y asaltos

#### **5.3.4.3. Índice de Desarrollo Humano Cantonal: Cantón de Montes de Oca**

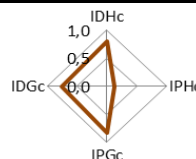
El índice de Desarrollo Humano para el cantón de Montes de Oca reflejó la posición 22 a nivel nacional, con un 80,2% en dicha escala. Montes de Oca ha presentado una decreciente constante en este índice desde el 2010 cuando estaba en la posición novena, esto debido a cambios o avances de los cantones que mantenían calificaciones similares y a su disminución en las ponderaciones del índice de conocimiento. Los valores alcanzados para cada variable del índice se analizarán seguidamente:

**Índice de Esperanza de Vida:** En este punto Montes de Oca se encuentra en la posición 5 a nivel nacional, su valor alcanzado en la escala porcentual fue de 93,4%. Este cantón ha mantenido posiciones de privilegio en los últimos años, de hecho, en el 2012 alcanzó la primera posición. Una alta esperanza de vida significa como se ha comentado mejores condiciones de acceso a recursos y servicios, sistemas de salud y médicos, agua potable y demás condiciones favorables.

**Índice de Conocimiento:** Montes de Oca en este índice en específico se encuentra en la posición 79 a nivel nacional, ha presentado una decreciente en las variables de las tasas de matrícula en primaria y secundaria lo que lo ha llevado a las últimas posiciones en dicho ranquin. La tasa de alfabetización global si se mantiene muy alta con un 99.6% pero la tasa de matriculación global le hace decaer en las ponderaciones con sólo un 65.9% de la población objetivo siendo inscrita en los dos primeros ciclos de los sistemas de educación.

**Índice de Bienestar Material:** En este índice las calificaciones obtenidas del cantón lo posicionan en el sexto lugar a nivel nacional, con un consumo de 938.7 Kwh en promedio por persona del cantón, según los datos obtenidos Montes de Oca ha estado constante en esta variable ya que ha ocupado las posiciones quinta y sexta la actual en los últimos años.

**Figura 13.** Ficha cantonal IDH Montes de Oca

<b>Cantón: 115 Montes de Oca</b>						
Extensión territorial (Km <sup>2</sup> ): 15.2 (Entre paréntesis se indica la posición del cantón con respecto al total de cantones)		Año				
Índice ó Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	
<b>IDHc</b>	<b>0,827 (9)</b>	<b>0,829 (9)</b>	<b>0,825 (10)</b>	<b>0,809 (20)</b>	<b>0,802 (22)</b>	
IEVc	0,895 (6)	0,904 (10)	0,956 (1)	0,917 (9)	0,934 (5)	
Esperanza de vida (años)	81.3	81.6	83.5	82.1	82.7	
ICc	0,832 (67)	0,832 (69)	0,782 (78)	0,800 (77)	0,770 (79)	
Tasa de matriculación primaria (%)	76.1	74.3	75.2	73.8	72.9	
Tasa de matriculación secundaria (%)	75.2	75.6	65.4	69.4	63.5	
Tasa de matriculación global (%)	75.4	75.3	67.9	70.5	65.9	
Tasa de alfabetización adulta (%)	99.4	99.4	99.5	99.5	99.6	
IBMc	0,754 (5)	0,752 (5)	0,736 (5)	0,710 (6)	0,701 (6)	
Consumo per cápita de electricidad (Kwh)	996.3	993.9	972.7	939.8	928.7	
<b>IPHc</b>	<b>11,848 (2)</b>	<b>12,802 (5)</b>	<b>12,013 (16)</b>	<b>11,023 (2)</b>	<b>11,709 (2)</b>	
<b>IPGc</b>	<b>0,844 (7)</b>	<b>0,848 (6)</b>	<b>0,852 (6)</b>	<b>0,840 (5)</b>	<b>0,834 (8)</b>	
<b>IDGc</b>	<b>0,767 (11)</b>	<b>0,772 (11)</b>	<b>0,770 (16)</b>	<b>0,752 (24)</b>	<b>0,747 (27)</b>	
<b>Población (habitantes)</b>	<b>59,638</b>	<b>60,017</b>	<b>60,371</b>	<b>60,706</b>	<b>61,032</b>	

**Fuente:** Fichas cantonales IDH 2010 – 2014.



#### 5.3.4.4. Índice de Desarrollo Social Cantonal: Cantón de Montes de Oca

El cantón de Montes de Oca alcanzó un Índice de Desarrollo Social de 86,48% este grado de cumplimiento de las variables analizadas lo sitúa en la posición cuarta a nivel nacional, estando justo después de Escazú, Belén y Flores. Una cuarta posición es muy buena y lo que describe es que este cantón en las valoraciones porcentualmente alcanzó mejores resultados promediados que el 95% de los cantones del país.

Cada uno de sus distritos fueron evaluado en las cinco áreas del índice, en la siguiente tabla se muestra el desglose de las calificaciones obtenidas por el cantón de Montes de Oca:

**Cuadro 17.** IDSC para el cantón de Montes de Oca por distritos.

Cantón	PCD	Distrito	Económica	Participación Electoral	Salud	Educación	Seguridad	IDS Distrital	IDS 2017
Montes de oca	11501	San Pedro	67.20	54.17	86.31	70.92	94.97	88.39	86,48
	11502	Sabanilla	69.24	60.55	82.83	72.20	92.27	89.24	
	11503	Mercedes	67.08	58.51	97.20	65.78	96.45	90.85	
	11504	San Rafael	55.87	51.18	72.84	66.78	96.73	77.43	

**Fuente:** Fichas de Datos del IDS 2017

A pesar de que Montes de Oca es un cantón muy urbano y que se puede visualizar gran cantidad comercios y movimiento económico, según los datos de este índice la variable económica para cada uno de los distritos muestra calificaciones medias con valores entre 55 y 70 por ciento, por su parte la variable electoral, igual a los demás cantones, es el eje del índice que menores ponderaciones muestra.

En el eje de salud y seguridad el Distrito de Mercedes sobresale con mejores calificaciones, mientras que San Rafael sólo en materia de seguridad (eje en el que todos los distritos mostraron sus mejores resultados) pudo sobre pasar a sus compañeros de cantón, en las demás áreas se mantuvo muy inferior. La educación en Montes de Oca de igual forma mostró resultados con valores en escala media-alta, con promedios de entre 65 y 75 por ciento en el cumplimiento de los puntos analizados.

**Puntos de Mejora:** Según las series de datos del presente índice el Cantón de Montes de Oca presenta cierto tipo de limitantes en los siguientes puntos:

- Capacidades de desarrollo económico de todos los distritos, pero principalmente en San Rafael.
- El debilitamiento de la participación electoral se refleja en todo el cantón.
- Las variables del eje educación deben ser analizadas para todos los distritos ya que presentaron calificaciones medias.
- El tema de la Salud en el distrito de San Rafael.

#### 5.3.4.5. Atlas de Carencias Críticas: Cantón de Montes de Oca

Este indicador como se expuso está conformado por la determinación de las carencias críticas que tiene las personas de una localidad bajo la lupa del análisis por hogares, el estudio toma en cuenta la realidad cantonal para la descripción, a saber, las carencias estudiadas son: Acceso a albergue digno, Acceso a vida saludable, Acceso al conocimiento y Acceso a otros bienes y servicios.

Para el caso del cantón de Montes de Oca el siguiente cuadro describe los datos correspondientes a los niveles de carencias detectadas. Es importante considerar que los datos de las carencias están representados en porcentaje de la población del cantón y con datos del último censo nacional.

**Cuadro 18.** Carencias críticas poblacionales del cantón de Montes de Oca según porcentajes de personas.

Cantón	Población							Porcentaje de población con carencias
	Total	Sin carencias	Con una o más carencias					
			Total	Con una	Con dos	Con tres	Con cuatro	
115 MONTES DE OCA	48,357	89.25	10.75	9.04	1.41	0.27	0.03	10.75

**Fuente:** INEC, Serie de Datos Carencias Críticas por Cantón

El cantón de Montes de Oca acorde con las estadísticas de la distribución de personas por número de carencias según los cantones de Costa Rica se encuentra en la mejor posición a nivel nacional, es el cantón con menor porcentaje de población reportada por carencias críticas, con sólo un 10,75% de los habitantes en al menos una de las limitantes explicadas. Montes de Oca si muestra en todas las categorías población con carencias, sin embargo, en personas con cuatro de las carencias sólo tiene un 0.03% de la población, un valor muy bajo y en relación con la cantidad de personas con tres de las carencias este valor se estima en un 0.27%, en otras palabras, por debajo de la unidad porcentual ambas.

Los valores para las personas con dos carencias rondan en 1,41% de la población, este dato se estima según la cantidad de habitante de Montes de Oca en aproximadamente seiscientos setenta personas, y el valor claramente con mayores estimaciones es la cantidad de habitantes con al menos una carencia, este dato se muestra como un 9,04% de los habitantes de cantón.

### **5.3.5. Análisis del perfil del Cantón de Curridabat según índices seleccionados**

Según los datos de las calificaciones y las ponderaciones visualizadas en la Cuadro 6, acerca del Promedio Cantonal Integral según calificaciones individuales de los índices por cantón, Curridabat obtuvo calificaciones importantes en los índices particulares de competitividad cantonal y desarrollo social cantonal, no tanto así en los temas de gestión municipal y de carencias críticas. Seguidamente se describirá un análisis de cada una de las valoraciones particulares del cantón de Curridabat en relación con cada uno de los índices empleados.

#### **5.3.5.1. Índice de Gestión Municipal: Cantón de Curridabat**

De las cinco municipalidades estudiadas la de Curridabat es la que presenta menor calificación en su índice de Gestión Municipal según los análisis de la Contraloría, para el 2017 se encuentra en posición 33 a nivel nacional, logrando un 61.33% de cumplimiento de las variables implementadas en el índice. Los datos específicos de la municipalidad de Curridabat para los tres ejes a considerar en el presente estudio son los siguientes:

**Eje 1: Desarrollo y gestión institucional:** La calificación de la municipalidad de Curridabat para este eje es de 72%, dicha nota la sitúa en la posición cantonal 46 en este eje, otras dos municipalidades comparten esta misma ponderación, la Municipalidad de Oreamuno y la de Naranjo. Este municipio presenta limitantes más considerables que las demás estudiadas, en temas como las gestiones financieras y de recursos, la ejecución presupuestaria, el control de gastos contra ingresos, así como también dificultadas en el manejo de los procesos de control interno e implementación de los componentes de Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional.

**Eje 2: Planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas:** En este punto Curridabat alcanzó una ponderación del 54% de cumplimiento de las variables a analizar, específicamente en dicho eje se sitúa en la posición 51 a nivel cantonal, en este eje comparte su calificación con municipalidades como la de Quepos, Liberia, Tibás y Puriscal. Curridabat presenta carencias en sus procesos de planificación y cumplimiento de metas a nivel de ejecución presupuestaria de egresos principalmente, sin embargo, su calificación media tiende a mostrar que también sobrelleva algunas limitantes o problemas detectados en los temas de participación ciudadana y rendición de cuentas.

**Eje 3: Gestión de desarrollo Ambiental:** En este eje la municipalidad de Curridabat se encuentra en la posición 33 a nivel cantonal, justo después de Escazú con quien comparte la calificación del 53% de cumplimiento, otra municipalidad en esta nota es la de Oreamuno. Al igual que Escazú, temas como el adecuado manejo y recolección de residuos y el aseo de vías y sitios públicos son procesos en los cuales se tienen limitantes y en los que la municipalidad debe considerar atención.

**Cuadro 19.** Mejores y peores áreas evaluadas para Curridabat según IGM 2017

Áreas de mejoras potenciales	Áreas Mejor evaluadas
Control Interno	Parques y obras de Ornato
Aseo de vías y sitios públicos	Contratación Administrativa
Depósito y tratamiento de Residuos	Recursos Humano

**Fuente:** IGM 2017, (p.101)

**Puntos de Mejora:** Propuestas de mejoras presentadas por la municipalidad de Curridabat en el Informe del IGM 2017:

- Establecimiento de componentes de SEVRI
- Ejecución presupuestaria de egresos
- Equilibrio ingresos-egresos reales

### 5.3.5.2. Índice de Competitividad Cantonal: Cantón de Curridabat

El cantón de Curridabat tiene la quinta posición dentro del índice de competitividad a nivel nacional, se encuentra agrupado también dentro del segundo segmento de cantones con escala Alta en dicha cualidad.

De los tres pilares a considerar en este análisis, para la realidad de Curridabat serán explicados seguidamente a detalle.

**Pilar Gobierno:** En este pilar, el gobierno local de Curridabat alcanzó el lugar 26 en la escala cantonal, esto demuestra mediciones o ponderaciones medias de las variables, una gestión aceptable y algunos puntos a mejorar y revisar. Puntos como ingresos municipales per cápita, gasto municipal no administrativo per cápita, cantidad de evaluaciones de impacto ambiental por permiso de construcción y gasto en red vial cantonal tienen posiciones regulares y buenas, pero en temas como los días para trámites de patentes comerciales y la participación o el incentivo en las elecciones locales tiene posiciones deficientes.

**Clima Empresarial:** El cantón de Curridabat en este pilar tiene el cuarto lugar a nivel nacional. Presenta mediciones buenas o aceptables en variables como la del índice de competencia entre patronos por conseguir un trabajador ya que se localiza en el puesto 17, así como en el de concentración de actividades, tiene la posición 19. En su beneficio Curridabat experimenta mejores ponderaciones en temas como la cantidad de Bancos o entidades financieras por kilómetro cuadrado, estando de segundo es dicho rubro, y en el porcentaje de empresas exportadoras por kilómetro cuadrado también tiene una buena calificación en el octavo lugar.

**Capacidad de Innovación:** Para este pilar Curridabat tiene la sexta posición en el ranking cantonal, la capacidad reportada de innovación se encuentra muy superior al promedio

nacional. Curridabat, presenta una buena tasa de exportaciones de alta tecnología estando en la posición novena de los cantones, sumado a esto tiene la más alta tasa de matrícula terciaria en carreras de ciencias y tecnologías, lo que la sitúa en la primera posición de dicha variable. El punto que podría significar un reto es el porcentaje de escuelas y colegios con acceso a internet, ya que su posición está en las calificaciones medias del ranquin cantonal.

**Aspectos a mejorar según Índice de Competitividad:** No son puntos propiamente evaluados de los tres pilares seleccionados, pero si reflejan para el cantón de Curridabat elementos en los cuales se podría mejorar:

- Tasa crecimiento consumo eléctrico total (la realidad cantonal interviene)
- Participación elecciones municipales vs Nacionales
- Días para conceder patentes comerciales
- Cobertura red móvil 3G
- Cobertura educación secundaria
- Especialización del trabajador en servicios e industria
- Habitantes por Ebais
- Tasas de robos, asaltos y homicidios

### **5.3.5.3. Índice de Desarrollo Humano Cantonal: Cantón de Curridabat**

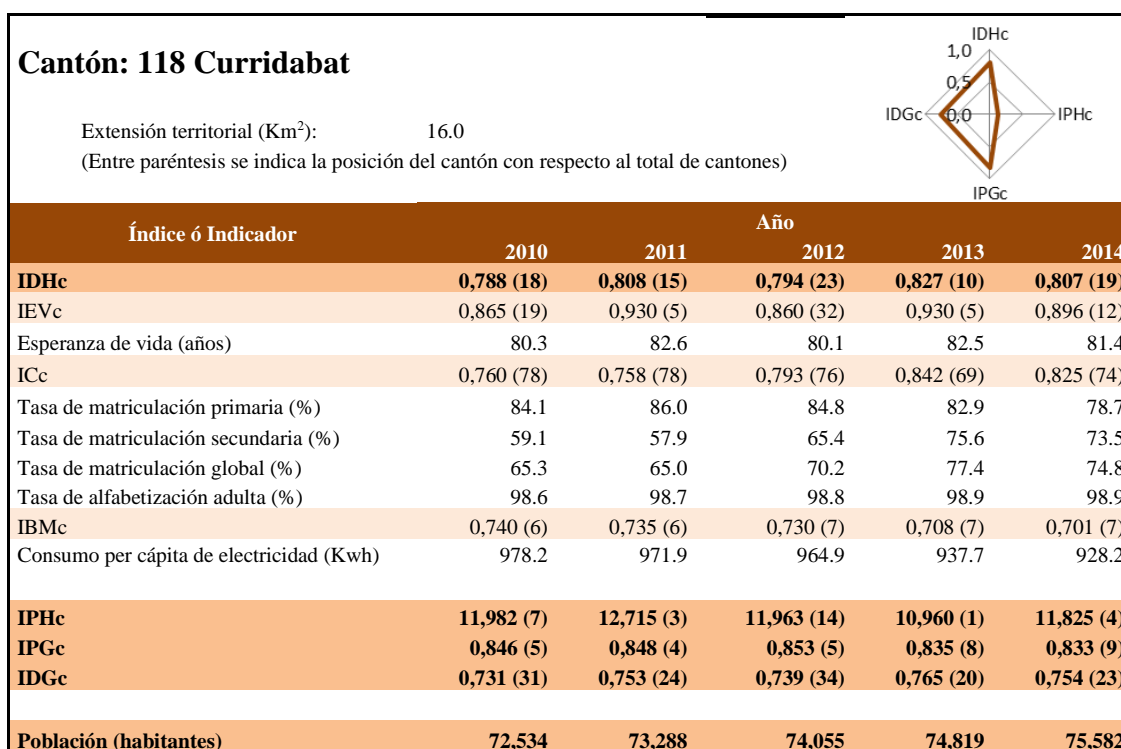
El cantón de Curridabat se encuentra en la posición 19 a nivel nacional según los valores analizados, históricamente se ha mantenido con calificaciones medias altas o aceptables dentro del rango de los primeros veinte. Al igual que Montes de Oca ha tenido limitantes en las variables de las tasas de matrícula secundaria lo que le ha restado mejores posiciones. Los valores alcanzados para cada variable del índice se presentarán seguidamente:

**Índice de Esperanza de Vida:** Curridabat en este índice en específico se encuentra en la posición 12 a nivel nacional, a pesar de que ha registrado mejoras en las posiciones con respecto a años anteriores, es verdadero que su promedio se ha mantenido fluctuando, como pasar de la posición quinta en el 2011 a la posición 32 en el 2012, según los datos recopilados para este estudio mantiene una esperanza de vida de 81.4 años, edad superior a la gran mayoría de cantones del país.

**Índice de Conocimiento:** Curridabat en este índice en específico se encuentra en la posición 74 a nivel nacional, ha presentado una decreciente en las variables de las tasas de matrícula en primaria y secundaria lo que lo ha llevado a casi las últimas posiciones en dicha escala. El valor más bajo reportado para este cantón son las tasas de matriculación de secundaria con un 73.4% de la población objetivo, y la mejor calificación la presenta la tasa de alfabetización global si se mantiene alta con un 98.9%.

**Índice de Bienestar Material:** El consumo eléctrico per cápita del cantón lo posiciona en dicho índice en la calificación séptima, con un consumo de 928.2 kwh. Curridabat ha mantenido una ponderación estable entra las calificaciones 6 y 7 a través de los años. Estos datos muestran un consumo per cápita medio elevado lo que refleja el desarrollo socioeconómico creciente de la zona.

**Figura 14.** Ficha cantonal IDH Curridabat



**Fuente:** Fichas cantonales IDH 2010 – 2014

### 5.3.5.4. Índice de Desarrollo Social Cantonal: Cantón de Curridabat

El cantón de Curridabat alcanzó un Índice de Desarrollo Social de 85.67% de alcance en las variables estudiadas catalogándolo en quinto lugar a nivel nacional. Curridabat presenta una realidad interesante con respecto a sus cuatro distritos ya que las brechas entre algunos son significativas en ejes como el económico y en la participación electoral.

En el siguiente cuadro se muestra el desglose de las calificaciones obtenidas por el cantón de Curridabat según los ejes del índice y los distritos.

**Cuadro 20.** IDSC para el cantón de Curridabat por distritos

Cantón	PCD	Distrito	Económica	Participación Electoral	Salud	Educación	Seguridad	IDS Distrital	IDS 2017
Curridabat	11801	Curridabat	65.09	56.96	80.29	68.06	92.23	84.39	85.67
	11802	Granadilla	72.18	49.29	81.58	66.09	96.55	86.45	
	11803	Sánchez	93.03	68.98	90.90	64.53	88.19	99.47	
	11804	Tirrases	48.89	42.94	72.74	65.73	90.99	72.37	

**Fuente:** Fichas de Datos del IDS 2017

Cada uno de los distritos presentan características particulares, en escala de ponderaciones Curridabat tiene uno con notas altas, que es el distrito de Sánchez con un 99,47 de IDS, luego dos de sus distritos tiene notas en escala media-alta que son Granadilla y Curridabat con 86,45 y 84,39 respectivamente, y el distrito de Tirrases que su nota es media con un 72,37 de IDS. Al igual que los demás cantones la participación electoral es la nota más baja presentada en Curridabat y la ponderación con mejores resultados se encuentra en el tema de Seguridad. Las variables con respecto al Desarrollo Económico muestran a Tirrases con muy bajo promedio mientras que a Sánchez su nota supera el noventa por ciento. Los niveles de educación en el cantón tienen calificaciones medias todos los distritos rondan notas del 65 por ciento, lo que demuestra que existen variables en dicho ámbito que deben ser analizadas para focalizar soluciones.



**Puntos de Mejora:** Según las series de datos del presente índice el Cantón de Curridabat presenta cierto tipo de limitantes en los siguientes puntos:

- Desarrollo económico y el tema Salud en el distrito de Tirrases.
- El debilitamiento de la participación electoral se refleja igualmente en todo el cantón.
- Las variables del eje educación deben ser analizadas para todos los distritos ya que presentaron calificaciones medias.
- Seguridad en el distrito de Sánchez es alta, pero presenta menos calificación que los demás distritos

#### 5.3.5.5. Atlas de Carencias Críticas: Cantón de Curridabat

Este indicador como se explicó está conformado por la determinación de las carencias críticas que tiene las personas de una localidad bajo la lupa del análisis por hogares, el estudio toma en cuenta la realidad cantonal para la descripción, a saber, las carencias estudiadas son: Acceso a albergue digno, Acceso a vida saludable, Acceso al conocimiento y Acceso a otros bienes y servicios.

Para el caso del cantón de Curridabat el siguiente cuadro describe los datos correspondientes a los niveles de carencias detectadas. Es importante considerar que los datos de las carencias están representados en porcentaje de la población del cantón y con datos del último censo nacional.

**Cuadro 21.** Carencias críticas poblacionales del cantón de Curridabat según porcentajes de personas.

Cantón	Población							Porcentaje de población con carencias
	Total	Sin carencias	Con una o más carencias					
			Total	Con una	Con dos	Con tres	Con cuatro	
118 CURRIDABAT	64,440	80.11	19.89	15.30	3.84	0.68	0.07	19.89

**Fuente:** INEC, Serie de Datos Carencias Críticas por Cantón

El cantón de Curridabat según los datos presentados se encuentra en la posición 16 a nivel nacional de mejores resultados según las carencias poblacionales, con un 19,89% de la población del cantón. De este porcentaje la mayor parte, un 15,30% de la población cantonal presenta al menos una de las carencias descritas, eso quiere decir alrededor de nueve mil ochocientas personas con limitantes reportadas.

Es significativo visualizar como el valor específico para personas que presentan todas las carencias descritas es de 0.07% y para las personas con al menos tres carencias es de 0.68%, valores muy bajos y por debajo de la unidad porcentual. La siguiente escala que serían las personas con al menos 3 carencias, el cantón de Curridabat presentó un 3.84% de la población, aproximadamente unas dos mil cuatrocientas personas a los cuales les faltan condiciones de calidad de vida.

#### **5.4. Valoraciones resultantes de la aplicación del modelo de selección y del estudio de perfiles cantonales**

Muchas veces la inexistencia de conocimiento o falta de desarrollo de un tema concreto, promueve iniciativas como la aquí implementada, para querer estudiar y determinar más a fondo los factores y las variables que influyen en campos poco explorados. La propuesta de un modelo de selección de espacios locales o cantones que presentaran mejores condiciones para el posible establecimiento de sociedad públicas de economía mixta, que se respaldara con datos, información y estudios de carácter científico con trayectoria, se considera una actividad fundamental que debía ser tratada de una forma integral y que ayudará a sentar las bases para posteriores estudios sobre este tópico.

Fue importante considerar que en el tema de seleccionar espacios locales que presentaran condiciones previas favorables para el fomento de las SPEM, no se tomaron en cuenta directamente aquellas percepciones sobre capacidades de recursos o presupuestos municipales elevados y mayores unos a otros, la tónica fue más bien, de considerar variables y temas cualitativos integrales que podrían dejarse de lado precisamente por la sombra que genera el interés común por determinar la materia a emplear o los recursos con los que se pueda desarrollar alguna determinada iniciativa.

Ahora bien, por medio del estudio y análisis de los perfiles de los cantones seleccionados, en relación con las consideraciones y datos pertenecientes a los índices cantonales empleados, se logra exponer de una manera útil todos aquellos detalles y valores que se desligan de la situación particular de cada cantón, ayuda a comprender sus necesidades e intereses, así como también la orientación del gobierno local, además de aquellos puntos a carencias que se deben de atender y resolver.

Por último, se pudo conocer también que, los perfiles de los cantones y los datos de los índices si bien es cierto comparten algunas similitudes con respecto a puntos sobresalientes o a carencias que afectan por igual, la realidad es que cada cantón, en su complejidad es un espacio local particular, y se debe de atender o estudiar con detenimiento si se quiere profundizar en algún análisis determinado. Por ejemplo, podría haber cantones que compartan vínculos y tendencias sociales, económicas o políticas por su proximidad, pero sin embargo para comprender si se tienen las capacidades o las cualidades para implementar figuras asociativas y carácter productivo como las que indaga este trabajo, lo más conveniente es partir desde la realidad del cantón y guiar las indagaciones considerando particularidades originales y propias de cada contexto.

Precisamente bajo este paradigma, es que se desarrollará la siguiente sección de la investigación. Una vez identificados espacios locales con factores positivos para la temática en cuestión, es conveniente determinar dentro de estos espacios o cantones, cuales serían actividades o áreas potenciales en las que una SPEM podría desarrollarse o dedicar su trabajo.

**CAPITULO VI: ÁREAS DE LA ECONOMÍA LOCAL CON POTENCIAL PARA  
DESARROLLAR UNA SPEM: DIAGNÓSTICO EN LOS CANTONES  
SELECCIONADOS**

## **6.1. Introducción**

Como se ha podido observar en los capítulos anteriores, la definición de condiciones integrales en los cantones para adoptar las SPEM, tiene algunas particularidades, entre las cuales se debe considerar las distintas dinámicas y tendencias de las economías locales, para de esta manera tener una valoración y un juicio previo que permita enfocar o seleccionar actividades que se encuentran con potencial para que una figura de este tipo las acoja y las pueda materializar.

Al respecto, como punto de partida, se puede disertar que es fundamental conocer la región o la localidad en la que se quiere crear o generar algo nuevo, ya sea un proyecto de desarrollo, un programa social, una nueva organización o una entidad municipal de fines específicos. Cada emprendimiento organizacional necesita de análisis y enfoque para canalizar bien los objetivos e implementar la estrategia correcta y lograr el resultado esperado.

Es por tanto que, en el tema de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, una buena valoración de la economía local del cantón es importante para que la figura pueda crearse o tenga el apoyo y la voluntad ya sea tanto política como de la misma ciudadanía, además de presentar alternativas positivas de viabilidad.

## **6.2. Consideraciones iniciales sobre economía local**

Las economías locales tratan sobre las capacidades y los procesos por los cuales se pueden satisfacer necesidades o resolver problemas propios de una comunidad, haciendo uso de la producción o generación de bienes y servicios gestionados a lo interno y con el aprovechamiento de recursos disponibles en la región, donde los actores generadores y beneficiados comparten roles y las retribuciones afectan positiva o negativamente a la mayoría. Se mencionaba además en las valoraciones conceptuales de la investigación, que el desarrollo y el fomento de la economía local es fundamental para generar mejores condiciones en espacios de mayor ámbito, por ejemplo regional o nacional, y que ésta podría verse como el centro de ejecución inicial por el cual se debe de pensar y planear los lineamientos de desarrollo, ya que es posible definir las problemáticas y las necesidades con mayor facilidad y por tanto atinar más eficientemente en su resolución.

Otro punto de gran influencia en el tema es la gobernanza moderna en pro del desarrollo local, los múltiples actores que mezclan sus actividades en las economías locales pueden ser partícipes en la generación de desarrollo, cada cual, a su manera, pero también de formas conjuntas y participativas. Sobre esto Clark, Huxley y Mountford (2012) mencionan que:

La promoción de la economía local puede ser una actividad mejor coordinada a través de un sistema de desarrollo local con alto grado de asociación entre los sectores públicos, privados e inversionistas institucionales. A su vez, esta promoción no descarta la colaboración vertical y horizontal entre distintas entidades del sector público, tanto en el ámbito nacional, regional y local...

Por tanto, además se debe de tener en cuenta que:

(...) dichas estrategias deberían equilibrar los objetivos a largo plazo con resultados realistas y medibles de corto plazo que aborden tanto al consumidor como al inversionista. (*Entiéndase también como socio privado y beneficiarios del desarrollo*) Asimismo, debería ser apoyado también por medios convenientes como son las agencias de desarrollo y las corporaciones regionales (*es importante mencionar este punto a nivel local y de entidades municipales*) (p. 9)<sup>4</sup>

Continuando con esta premisa, se ha visto positivamente la implementación de medidas que gestionan el desarrollo basadas en la particularidad de lo local, dicha característica es igualmente aprovechable, en términos de poder realizar el ejercicio sugerido en cuanto a distinguir, valorar y especificar las vocaciones potenciales productivas de un cantón y de su economía local.

---

4 Texto en cursiva no forma parte del original.

### **6.3. Estudio de determinación de las áreas de la economía local con vocaciones potenciales para desarrollar SPEM**

Para definir las áreas de las economías locales con potencial para formar una SPEM, se realizó una labor en conjunto con las personas de las comunidades específicas, más en concreto, de los cantones seleccionados con mayores cualidades y mejores resultados, los cinco analizados en el capítulo anterior.

Se estableció un esquema de recolección de la información orientado hacia personeros y líderes municipales que estaban más relacionados con el tema de las SPEM, de donde se logró recopilar el criterio experto y la experiencia del día a día en el espacio local, sobre las posibilidades y las áreas con mejores proyecciones que podrían valorarse para alternativas de entidades público privadas de carácter mixto.

A partir de la información recopilada, se procede a realizar un análisis mayoritariamente cualitativo, el cual versa sobre las variables a considerar a la hora de querer proyectar un estudio de vocaciones económicamente potenciales en los espacios locales.

Por tanto, es importante considerar de los cantones, aspectos como la cantidad y tipo de actividades productivas, tendencias a la alza en generación de emprendimientos, tipos de comercios y estratificaciones de estos según niveles de generación de empleo o aporte a la economía, además considerar recursos de algún tipo en estado de aprovechamiento funcional o falta del mismo, así mismo capacidades productivas en general del cantón y de los gobiernos locales, estos y muchos otros puntos son preponderantes por definir y exponer, para conocer las alternativas latentes a las cuales los emprendimientos por formar sociedad públicas de economía mixta pueden optar.

Por ende, este estudio está conformado de la siguiente manera: Una sección inicial en la que se definen valoraciones previas necesarias para entender y categorizar las áreas potenciales de los cantones, luego de esto, se desarrolla un análisis cantonal, para describir la información y los datos recopilados según las valoraciones antes citadas, y posterior se presenta una síntesis de todas estas áreas o actividades potenciales resultantes del estudio de los cantones previamente seleccionados.

### **6.3.1. Valoraciones necesarias para definir las áreas potenciales para desarrollo de SPEM**

Aunque los perfiles en general de los cantones en estudio sean similares en múltiples aspectos por su estratificación y capacidades, existen variantes en cuanto a la diversificación de las actividades económicas presentes y las latentes a promoverse ya sea a corto o mediano plazo, esto por cuestiones de ubicación, desarrollo social, cultura, fuerza laboral, intereses políticos y demás variables que podrían influir.

Resulta conveniente, que se pueda entender mejor las dinámicas de estos cantones si los analizan en dos grupos particulares. Por ejemplo, los cantones de Montes de Oca y Curridabat podrían definirse como los cantones del Este del área metropolitana central, ya que comparten características particulares. Por otro lado, se pueden analizar los cantones de Belén, Escazú y Santa Ana que se encuentran al Oeste del área metropolitana central, de igual forma comparten dinámicas semejantes.

Por tanto, se establecerá una descripción de las vocaciones potenciales de los cantones tomando en cuenta la información recopilada pero enfocada en cuatro puntos significativos, los cuales son, primeramente las tendencias productivas en lo local o regional, esto significa todas aquellas capacidades instaladas del cantón vinculadas al desarrollo productivo, empresarial o industrial, así como también las principales fuentes de trabajo y las proyecciones de actividades económicas que sobresalen o se espera que sobresalgan en el cantón.

Otro punto a valorar son las capacidades e intereses demostrados por el gobierno local, en tanto este es comprendido como el actor principal de la generación y creación de una SPEM, y pueda presentar condiciones o motivaciones particulares hacia determinados temas por desarrollar o implementar en su territorio y por consiguiente puede verse como alternativa hacerlo realidad por medio de la figura.

Además, se considerarán las oportunidades de recursos aprovechables en el cantón, esto como un factor particular que pueda tener determinado espacio local en términos de ventajas o posible aprovechamiento de temas o recursos que no se han desarrollado o carecen de una buena utilización. Por último, se contemplarán también las necesidades e intereses de los habitantes de los cantones respectivos, ya que una de las principales fuentes de creación o fomento de actividades son las motivaciones de la colectividad, por lo que considerar las opiniones de las personas en cuanto a temas determinados que necesitan ser resueltos, por



ejemplo, pueden ser valoraciones suficientes para puntualizar un área a la cual una SPEM podría dinamizar o ayudar.

En resumen, de la información recopilada desde el seno de los cantones seleccionados, las valoraciones que serán consideradas para determinar áreas potenciales para el desarrollo de SPEM son:

- Las tendencias productivas en lo local o regional
- Las capacidades e intereses demostrados por el gobierno local
- Las oportunidades de recursos aprovechables en el cantón
- Las necesidades e intereses de los habitantes.

Teniendo en claro estas valoraciones y siguiendo la lógica de la agrupación de cantones antes descrita, es que se procede a describir y mostrar las alternativas según áreas, actividades, negocios, proyectos o iniciativas que podrían desarrollarse por medio del uso de la figura de las sociedades públicas de economía mixta en cada cantón específico.

### **6.3.2. Análisis de los cantones seleccionados según valoraciones necesarias para definir áreas potenciales para el desarrollo de SPEM.**

#### **6.3.2.1. Cantones del Oeste del Área metropolitana central.**

Este grupo está conformado por el cantón de Belén, el cantón de Escazú y por el cantón de Santa Ana. Los cuales comparten una posición estratégica y se encuentran al Oeste del área metropolitana central, son cantones vecinos y colindantes, particularmente los tres presentan dinámicas de crecimiento socioeconómico similar y sobresaliente en el país.

##### **6.3.2.1.1. Análisis del Cantón de Belén Según valoraciones**

###### **I. Valoración de la Tendencia Productiva del Cantón de Belén**

Según la información analizada en el cantón existe una diversificación de servicios empresariales, técnicos y financieros, así como un alto grado de concentración de exportación de alta tecnología, además de alto acceso a internet y buena infraestructura tecnológica, una

alta industrialización y comercialización productiva superior al promedio regional o de los cantones aledaños.

La más importante tendencia productiva son las empresas de transformación de materias o de producción de bienes a gran escala, así como de empresas de servicios, entidades extranjeras y transnacionales, como la Cervecería de Costa Rica, Bridgestone de Costa Rica, FEMSA, también organizaciones como Deloitte, 3M, City Bank, Cargil e Intel y sus subsidiarias, por ejemplo. En el cantón existen además organizaciones o empresas de todo tipo a niveles inferiores, ya sea a nivel artesanal, de MIPYMES, PYMES y empresas medias y grandes, negocios y organizaciones de cadenas comerciales, alimenticias y hotelera de ámbitos nacionales y regionales. Igualmente existen centros de recreación importantes como el balneario Ojo de Agua, el Centro de Eventos Pedregal, el Club Campestre Español, diferentes canchas de golf en hoteles cinco estrellas y complejos especializados en dicho deporte como el Cariari Country Club.

## **II. Valoración de Intereses y tendencias de la Municipalidad de Belén**

La Municipalidad de Belén es una de las más importantes entidades en la representación de la gobernanza local y generación de servicios municipales de los cantones del país, ha demostrado una gran capacidad administrativa y de gestión con la cual garantiza estándares superiores de bienestar y desarrollo. Según la información recopilada, los personeros de la misma afirman que la municipalidad tiene la capacidad para generar cualquier actividad y desarrollar múltiples negocios, incursar en una organización de carácter público privado y por tanto en la generación de una sociedad pública de economía mixta, claro está dependiendo del modelo que se proyecte y los asociados que se tengan para ello.

Se pudo apreciar que a pesar de que los Belemitas en ocasiones cuestionan el accionar municipal, la realidad es que demuestran cierto grado de orgullo y respeto por la misma, la Municipalidad tiene mucha influencia en las decisiones del cantón como tal y de sus habitantes. Sin embargo, parece ser que al igual que en otras entidades de poder gubernamental el tema político es fuerte y tiende a influenciar las decisiones.

La municipalidad apoya el desarrollo social por medio de seguridad ciudadana, la promoción del talento humano y la equidad de género, el empleo y el emprendedurismo, apoyo a la cultura y el deporte, también impulsa el desarrollo urbano por medio de la planificación

urbana, mantenimiento de áreas recreativas y comunes, mantenimiento de alcantarillados y sistemas viales. Así mismo apoya el desarrollo ambiental por medio de planes de monitoreo ambiental, de emisión de carbono y la estrategia de cantonal de cambio climático. En cuanto a obras e infraestructura la municipalidad ha gestionado de manera propia y en conjunto con otras entidades la construcción de edificios para colegios y escuelas, la cruz roja, bomberos, estación del ferrocarril, centro para adultos mayores, así como viviendas de bien social.

### **III. Valoración de Oportunidades de Recursos en el Cantón de Belén**

Una de las principales oportunidades expuestas por las personas entrevistadas, es que la dinámica económica del cantón es muy creciente y esto ha generado no sólo la atracción de inversión extranjera sino también la ocupación territorial por parte de estas personas, aunque los Belemitas más conservadores no lo ven con buenos ojos, resulta positivo para las nuevas generaciones el roce social y cultural que esto provoca, así como las capacidades de incursar en nuevos negocios o proyectos.

Se recopiló información sobre una realidad de la sociedad local, y es que existe muy buen recurso humano que no está siendo explotado como debería, la capacidad de las personas del cantón, afirman los entrevistados, es muy buena y en muchas ocasiones estas habilidades o no son aprovechadas del todo o son atraídas por empresas o entidades fuera de Belén, por lo que orientar actividades en las cuales se pueda retroalimentar el cantón con toda esta capacidad sería una idea muy positiva.

Ante esto, afirman que la población de Belén, tiene buenos niveles de educación y aplicación por el deporte, que han sobresalido en este ámbito en múltiples disciplinas, así como en temas de cultura y arte. Por lo que debería de pensarse en crear algún centro regional de cultura, una entidad como un conservatorio que adopte variadas poblaciones y que enriquezca el desarrollo y mejore las habilidades de los jóvenes, por ejemplo, por medio de la promoción de actividades artísticas y culturales. Dejar de lado la idea de la casa de la cultura tradicional que toda municipalidad promueve y crear una organización con más alcance e impacto no sólo en el cantón sino al país.

#### **IV. Valoración de Intereses y necesidades de los Municipios del cantón de Belén**

Como se comentó, existe una faltante en cuanto el aprovechamiento del talento humano del cantón, la gran mayoría de los nuevos Belemitas son personas con acceso a niveles de educación importantes, en áreas administrativas, comerciales, de servicios, informáticos y tecnológicos, que no están encontrando fuentes de empleo en sus localidades.

Comentan los entrevistados que los habitantes del cantón tienden a ser comerciantes, de hecho, en la municipalidad afirman que una parte importante del aporte o ingresos por cuestiones de patentes e impuestos, se obtiene de los pequeños y medianos establecimientos, esto por el gran número de comercios existentes. Sin embargo, las capacidades del mercado y la diversificación no alcanzan para todos por lo que existe la faltante de actividades ocupacionales, si bien es cierto hay muchas empresas trasnacionales, mucha de la población que trabaja en estas es de otros cantones. La población flotante se estima podría ser de hasta 20000 mil personas.

Otra consideración que se recopiló de las entrevistas, es que el Belemita históricamente es dueño de su propio terreno, prefieren tener en su posesión los espacios en los que se desarrollan, esta realidad no es en la actualidad tan fácil para las nuevas generaciones, quienes no quieren abandonar el cantón, pero les es difícil adquirir propiedades por el alto costo y plusvalía de la tierra en Belén, por lo que buscan nuevas alternativas habitacionales cerca del cantón.

Otro de los puntos con respecto a cuestiones de intereses de la sociedad es que existen múltiples grupos y asociaciones de desarrollo en el cantón que podrían verse interesados en generar algún tipo de organización en conjunto con la municipalidad para crear proyectos interesantes, la limitante de esto, comentan los entrevistados, es que estos grupos son coordinados por las mismas personas durante muchos años y que tendría que compartírseles una visión más abierta de las posibilidades en la generación de desarrollo para motivarlos a considerar otras alternativas, fuera de las típicas actividades que este tipo de asociaciones ha implementado.

### **6.3.2.1.2. Análisis del Cantón de Santa Ana según valoraciones**

#### **I. Valoración de la Tendencia productiva en el cantón de Santa Ana**

El cantón de Santa Ana ha experimentado cambios significativos en las últimas décadas, el alto grado de desarrollo socioeconómico creciente y constante a niveles casi exponenciales que se presenta en la zona ha cambiado la dinámica en gran parte de su territorio, principalmente en los distritos de Pozos y Santa Ana. Negocios y comercio de todo tipo, múltiples corporaciones y desarrollos urbanísticos de alto nivel dominan el panorama.

La tendencia productiva de la zona está basada en grandes empresas, de sectores principalmente comerciales y de servicios, variados ofiencentros y zonas francas de gran escala que albergan gran cantidad de empresas transnacionales extranjeras, así como de capital nacional. En estas zonas francas existen empresas de escala mundial que albergan diferentes operaciones en el país, principalmente en áreas de apoyo como logísticas, tecnologías, financieras y de servicios, estas son organizaciones como Walmart, Chiquita Brand, Proter & Gambel, HP, Microsoft, Oracle, GBM, Western Union entre otras.

Según los entrevistados, existe además un alto grado de urbanización emergente en Santa Ana de poblaciones socioeconómicas media y alta, la plusvalía es muy elevada y existe una connotación de prestigio y poderío económico muy llamativo que otorga el adquirir terrenos o asentarse en la zona. Esto ha generado gran cantidad de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, lo que a su vez ha desplegado gran cantidad de centros de entretenimiento y comercio, como lo son cines, restaurantes, áreas deportivas, los centros comerciales como tal, bares, discotecas entre otros.

Las empresas de capitales pequeños y medios también se hacen presentes en el cantón, establecimientos comerciales, de servicio o generación de bienes son muy comunes en todo el cantón, y principalmente en las zonas que no tiene un desarrollo tan grande y son lugares principalmente residenciales como lo es Salitrales, Piedades y Brasil. El sector agrícola era muy fuerte hace unos años, pero ha perdido influencia y participación.

#### **II. Valoración de Intereses y tendencias de la Municipalidad de Santa Ana**

La Municipalidad de Santa Ana es una de las mejores del país en cuanto a gestión, se ha mantenido dentro las primeras posiciones desde el 2014 y los gobiernos que ha

experimentado han ayudado a dicho resultado por su trabajo en la buena toma de decisiones y en cuanto a la implementación de programas, proyectos, intervenciones y el óptimo manejo de los recursos.

Según la información recopilada, las capacidades municipales son muy considerables, el nivel de acceso a recursos de todo tipo y las experiencias previas hacen que desde el gobierno local sea posible implementar la generación de figuras asociativas para generar desarrollo. De hecho existe un trabajo que se ha venido realizando para constituir una SPEM en el cantón, esto ya que tienen un convenio por una piscina olímpica en Lindora que fue construida en un terreno de la asociación de desarrollo, por iniciativa y con recursos de la municipalidad, que en la actualidad está administrada por la asociación, sin embargo al tratarse de una gran inversión de fondos públicos y de una iniciativa tan positiva para la comunidad, la municipalidad quiere garantizar su continuidad no cediendo la administración y control total, ante lo que resulta ideal la figura de la SPEM. Sin embargo, este interés se ha disminuido porque la asociación de desarrollo tiene en su directiva personas que no conocen de la figura y no la apoyan, según comentaron los entrevistados.

Uno de los intereses y de las áreas en las que la municipalidad está enfocada es en la ampliación, promoción y desarrollo de las nuevas tecnologías en todos los campos de gestión municipal y del crecimiento económico cantonal. Existe un gran apoyo por crear una ciudad inteligente, con más y mejores valores en el campo de la tecnología, tal y como lo cita el Programa de Gobierno de la Municipalidad de Santa Ana 2016 – 2020, en mencionar que:

Santa Ana es un pueblo que se renueva en sus aspiraciones y está consciente de los grandes retos del siglo XXI; por ello estamos obligados a la modernidad, aspirando ser una Ciudad Inteligente y con servicios tecnológicos e innovación que faciliten una mayor competitividad (...) mejorar la gestión municipal, fortalecer los procesos de seguridad y mejorar los espacios públicos, disminuir el riesgo a emergencia, energías alternativas, entre otros, de ahí la importancia de implantación de la innovación y la tecnología. (p.5)

Otro de los puntos a considerar sobre la visión municipal es el apoyo a aquellas variables de las cuales se presentan carencias, además de las ya conocidas como el desempleo y la pobreza

en algunas poblaciones dentro del cantón, que son abarcadas por medio de programas sociales y de empleabilidad, se tienen aspectos por mejorar, según información recopilada, temas como la disponibilidad de acceso a educación superior y técnica en el cantón, el mejoramiento de los sistemas de recolección teniendo en cuenta las “nuevas alternativas de disposición de los residuos valorizables para generar recursos”, así como el tratamiento de aguas residuales.

### **III. Valoración de Oportunidades de recursos en el cantón de Santa Ana**

La gran apertura comercial, empresarial e inmobiliaria genera condiciones favorables para el establecimiento de nuevas alternativas en proyectos y emprendimientos que vengan a satisfacer carencias o nuevas necesidades en la zona. Según datos de los personeros municipales entrevistados existen gran auge en el tema de la construcción, constantemente se están tramitando permisos y gestiones varias para el manejo y uso de suelo, permisos de construcción y generación de nuevas patentes, lo que ha provocado un clima positivo para todas aquellas personas del cantón vinculadas productiva y laboralmente con el sector constructivo, desde la venta de propiedades, intermediación y venta de materias primas y materiales, hasta la mano de obra desde peones, maestros de obras, ingenieros y arquitectos y demás.

Otro punto que ha generado este crecimiento y cambio socioeconómico de tendencias empresariales, es que muchas organizaciones necesitan, y se proyecta crecerá dicha demanda, de servicios técnicos y profesionales por parte de personal calificado, lo que se puede reflejar en un aumento de las posibilidades de empleo formal, pero principalmente enfocado en la contratación no permanente de dichos servicios, más específicamente contrataciones temporales o de tiempos compartidos en la modalidad de servicios profesionales. Ante esto resulta valorable la creación de centros de coworking en los que los nuevos profesionales compartan espacios de infraestructura y condiciones óptimas para realizar sus trabajos sin tener que establecer locales propios, evitando el grado de inversión que esto requiere.

En Santa Ana existe una gran área montañosa al sur del cantón con riqueza natural y de biodiversidad que podría ser explotada de mejor forma, siempre y cuando se respeten las normas de gestión y cuidado ambiental pertinentes. Las condiciones de los terrenos y las grandes elevaciones podrían ser ideales para la creación de experiencias de turismo vivencial

natural y de aventura, además no se encuentra muy distante de las zonas más desarrolladas y podría ser un atractivo muy valioso para la atracción de más recursos al cantón.

#### **IV. Valoración de Intereses y necesidades de los Municipios de Santa Ana**

En las entrevistas realizadas se hizo énfasis en que Santa Ana a pesar de ser un cantón con progreso y en desarrollo creciente y constante, existen carencias en cuanto a condiciones que han sido comúnmente abarcadas por el Estado, como lo es el tema de la educación superior pública y de los sistemas especializados de atención médica hospitalaria. Esta realidad es entendible ya que este tipo de figuras o entidades responden a condiciones estratégicas y de localidad que los gobiernos y los diferentes actores sociales han planteado, condiciones que no necesariamente se cumplían en el cantón. Por tanto, resulta en la actualidad, no sólo necesario para el cantón de Santa Ana sino para los cantones vecinos, que este tipo de organizaciones se hagan presentes.

El común tema del desempleo, como se comentó también es una realidad y necesidad en el cantón, principalmente para las personas con niveles de capacitación y especialización más bajos, el empleo informal ocupa a muchas personas y no les garantiza condiciones estables de acceso a recursos y servicios de calidad. Iniciativas municipales tienen planes de intervención para mejorar esta realidad, sin embargo, es una variable a considerar al querer abarcar en el tema de posibles figuras como una SPEM que ayude a generar empleo en alguna rama determinada y que disminuya estas carencias laborales.

Una de las consideraciones que se mencionaron en las entrevistas es que las posibilidades para figuras de carácter público privado podrían enfocarse en temas como el mantenimiento y construcción de espacios públicos, parques y aceras como ejemplo, también el tema del reciclaje y el aprovechamiento de estos recursos podría valorarse, ya que en la actualidad la Municipalidad tiene a cargo programas de reciclaje. Otro valor significativo es que existen gran cantidad de asociación de desarrollo, que se encuentran agrupadas y acuerpadas por la Unión cantonal de asociaciones, con y por medio de estas podría abrirse el espacio para alternativas interesante de creación de sociedad públicas de economía mixta siempre y cuando estas asociaciones cumplan con los medios necesarios, la capacidad operativa y el interés que se requiere.



### **6.3.2.1.3. Análisis del cantón de Escazú según valoraciones**

#### **I. Valoración de la Tendencia productiva del cantón de Escazú**

El cantón de Escazú ha sido caracterizado como uno de los espacios a nivel nacional con mayor desarrollo socio económico y de alta plusvalía, sin embargo, mencionaron los entrevistados, esta realidad no es por igual en todo el territorio del cantón. Los Distrito de San Rafael y San Miguel si presenta un alto grado de crecimiento económico y por su parte San Antonio al encontrarse en la parte sur del cantón y más hacia la zona elevada o montañosa del mismo, su dinámica económica es mas de tendencia residencial en combinación con cualidades parcialmente rurales y de producción agrícola.

En este cantón el movimiento de la economía está dominado por el sector terciario, la prestación de servicios en todo nivel y tipo se hace presente por medio de la gran cantidad en empresas y organizaciones ya sea pymes, empresas regionales, de cadena nacional y hasta multinacionales extranjeras en campos de tecnologías, financieros, telecomunicación, salud, entretenimiento, servicios profesionales, de enseñanza y demás. También de estos sectores se pueden encontrar gran cantidad de organizaciones comerciales y empresas de índole industrial presentes en las zonas francas del cantón.

Citan los personeros de la municipalidad, que el cantón tiene un atractivo desarrollo urbanístico e inmobiliario con tendencia creciente y constante, existen gran cantidad de condominios barrios o zonas habitacionales exclusivas, residenciales, torres de apartamentos de lujo y espacios que familias de clases sociales medias y altas están anuentes por adquirir, debido a la misma dinámica que Escazú presenta. Así mismo existe un sector hotelero, de hospedajes o turístico que también comparte las cualidades antes descritas.

En los últimos años se ha generado un desarrollo creciente de centros comerciales y de distracción, plazas de tiendas y cines, múltiples complejos de comercios artesanales, bares, discotecas, casinos, boutiques de gama alta, agencias de viajes, agencias de vehículos de lujo, además de una oferta gastronómica muy importante de cocina tanto nacional como internacional.

## **II. Valoración de Intereses y tendencias de la municipalidad de Escazú**

Los entrevistados comentan que, la municipalidad del cantón es una organización destacada por su gestión del desarrollo y por el mejoramiento de todas las áreas en las cuales tiene competencia, ha mantenido al cantón dentro de los mejores a nivel nacional en cuanto a competitividad, gestión de lo local, urbanismo y medio ambiente, así como también en servicios públicos municipales, recaudación y aprovechamiento de recursos.

En los periodos actuales la municipalidad por medio de sus planes y gestiones, ha mantenido un interés profundo por la modernización, la innovación y la gestión del desarrollo por medio del uso de las nuevas tecnologías, están organizando la implementación de sistemas de datos para la recolección de información, para las gestiones de trámites municipales y manejan ya sistemas para los controles de recaudación, patentes, ingresos y egresos en general, todo para facilitar y simplificar áreas de la propia operativa municipal. Se busca con estas iniciativas alcanzar mejoras significativas en la eficiencia de los procesos, automatizar gestiones y mejorar los tiempos de respuesta de la entidad.

Otro de los puntos señalados como un interés de la Municipalidad es el tema de la conservación del medio ambiente, esto desde todos los puntos de intervención municipal, tal es el caso de los sistemas de recolección de residuos, programas de reciclaje, el impacto ambiental de proyectos, el propio cuidado del medio ambiente del territorio cantonal, las metas de carbono neutralidad, eficiencia en el uso de los recursos entre otros. Además, comentaron los entrevistados que se está apoyando por medio de la Federación Metropolitana de Municipalidades, un proyecto para crear una planta de valorización y generación de energía por medio de residuos sólidos en el área metropolitana.

Otro de los puntos de enfoque de la municipalidad es el mejoramiento del cantón por medio de la modernización urbana, de zonas comunes y vías de acceso, espacios públicos, aceras, parques, centros comunales de deporte y recreación entre otros, además se contemplan en la planificación el arreglo y mejoramiento de la red vial cantonal que en algunas zonas presenta muchas deficiencias tanto estructurales como de orden vial.

Otro factor a tomar en cuenta es la apertura y la promoción del involucramiento de los vecinos del cantón en el que hacer municipal, esto desde la perspectiva de las necesidades comunales democráticas, informativas e interactivas en todo lo relevante a las gestiones, decisiones y propuestas del gobierno local. Se han creado los espacios y se promueven actividades que

alimenten la transparencia, la rendición de cuentas y la generación de proyectos o programas desde las iniciativas de los munícipes.

Un tema importante a considerar y en relación con la temática de este análisis de perfiles, es que la municipalidad esta anuente y mantiene planes para la innovación en las maneras de gestionar, esto por medio de una gobernanza participativa entre los actores que se mueven en la dinámica cantonal. La promoción de convenios de cooperación y la creación de trabajos con conjunto con asociaciones, cooperativas, entidades de gobierno, ONGs, y demás organizaciones, apoya una manera de crear desarrollo desde múltiples puntos de vista y ramas del accionar local.

### **III. Valoración de Oportunidades de recursos en el cantón de Escazú**

En las entrevistas se comentó que, según experiencias previas, uno de los principales recursos con los que cuenta tanto la municipalidad como el cantón, es la buena imagen, posición y prestigio que se ha mantenido ante otros espacios locales, entidades gubernamentales y el gobierno en general. Por ejemplo, el acceso a datos, estadísticas, contactos e información en general sobre proyectos, iniciativas legislativas, propuestas de negocios, emprendimientos, cooperación nacional o extranjera, problemas emergentes, nuevas tendencias de gestión o de tecnologías, es muy significativo y con mayor alcance que a otras municipalidades del país. Este factor es fundamental en términos de modelos innovadores de administración y nuevas formas de buscar el desarrollo por medio de estrategias compartidas o alianzas publico privadas.

En cuanto a ubicación geográfica y económica, su localidad es buena, limita directamente con el cantón central de San José y mantiene importantes accesos y cercanías con la carretera de circunvalación, las vías hacia San Ana, Belén y Alajuelita. Además, tiene acceso directo con la autopista 27 ruta San José- Caldera, lo que amplía las facilidades de intercomunicación de accesos y vías.

Un recurso impórtate es la calidad de la educación de las personas del cantón, la existencia de múltiples centros de enseñanza privada, bilingüe o extranjeros, además de los centros o colegios públicos, pero de especialidades técnicas, han creado un ambiente idóneo para la generación de capacidades y habilidades que son buscadas por los sectores empresariales tanto por el tema de la diversidad de idiomas, así como técnicas o tecnológicas.

Otro recurso que podría aprovecharse de la mejor manera, al igual que en Santa Ana, es el tema de las zonas altas o montañosas, dicho factor natural tiene capacidades turísticas muy llamativas además de que su presencia en el territorio cantonal es muy notoria por la extensión y cercanía a los asentamientos más urbanos. Si bien es cierto hay algunos centros turísticos locales como miradores o restaurantes, podrían promoverse experiencias más participativas o de contacto directo con la naturaleza que en conjunto con la municipalidad puedan desarrollarse y llevarse a cabo de la mejor forma.

#### **IV. Valoración de Necesidades e intereses de los municipales del cantón de Escazú**

A pesar de ser uno de los cantones con más desarrollo, la existencia de necesidades o creencias está presente en múltiples áreas, comentan los entrevistados que existe una notoria desigualdad social y de acceso a recursos entre unas zonas y otras, por ejemplo si se comparan barrios o residenciales como lo son Trejos Montealegre con los barrios de Anonos colindantes con Alajuelita, en estos últimos existe todo tipo de problemas como pobreza, hacinamiento, mientras que la mayoría de las zonas del cantón se cuentan con alta plusvalía en los terrenos y condiciones socioeconómicas de clases media a alta.

Comentan además que otros de los problemas con los que se han enfrentado en el cantón los ciudadanos escazuceños es la inseguridad, más enfocada recientemente a la tacha de vehículos y algunos robos de casas. Las casas y autos de lujo son muy llamativos para los delincuentes que frecuentan la zona y que en múltiples ocasiones son de otras localidades del área metropolitana.

Los entrevistados comentaron que, el congestionamiento vial y los problemas en la red vial cantones también representa un problema para los habitantes del cantón, el alto grado de residenciales y el aumento del urbanismo y los establecimientos comerciales han creado un flujo importante de tránsito en horas tempranas de la mañana y horas de la tarde, lo que limita el acceso normal al cantón.

Existe un problema específico en el distrito de San Antonio, en algunas zonas altas y montañosas en temporadas de lluvias intensas tienden a presentarse cierto tipo de deslizamientos o movimientos de tierras por deslave, según los entrevistados por el momento no se ha creado ninguna emergencia significativa, pero existen algunos pronunciamientos o alertas por parte de la comisión nacional de emergencias con respecto a esto.

### **6.3.2.2. Cantones del Este del Área metropolitana central**

Este grupo está conformado por los cantones de Montes de Oca y Curridabat. Estos cantones son colindantes y se encuentran al este del área metropolitana, comparten características específicas como rutas de movilidad y accesos, transportes públicos, conexiones de servicios públicos y una dinámica de economía local similar.

#### **6.3.2.2.1. Análisis de Cantón de Montes de Oca según valoraciones**

##### **I. Valoración de la Tendencia productiva del cantón de Montes de Oca**

El cantón de Montes de Oca es uno de los más desarrollados en el centro del área metropolitana, sus distritos San Pedro, Mercedes y Sabanilla presentan mucho más dinamismo económico que el distrito de San Rafael que se encuentra más hacia el noreste y se extiende hasta zonas de mediana altura y es de tendencia rural.

La predisposición económica del cantón, según los entrevistados, está basada en diversos establecimientos dedicados al comercio tanto de bienes como de servicios, todo tipo de empresas, desde transnacionales hasta pymes, variados epicentros que albergan gran cantidad de agencias de diferentes negocios, centros comerciales importantes como el Mall San Pedro, significativo número de sodas, restaurantes y negocios gastronómicos, centros de entretenimiento como bares y discotecas, además de actividades recreativas como cines, boliche, patinaje, múltiples espacios de deporte, arte y cultura. Existe también un sector significativo y es el inmobiliario, pero con una tendencia muy fuerte al arrendamiento, se pueden identificar muchos condominios, cuarterías, edificios de alquiler de apartamentos y casas para este mismo fin.

Muchas de estas actividades o negocios presentes en el cantón, responden a una realidad especial de Montes de Oca, y es la presencia de gran cantidad de centros educativos universitarios de índole público y privado, centros de formación y capacitación técnica así como de idiomas y tecnologías, academias de artes y todo tipo de organizaciones de enseñanza, que han visto en la zona un potencial para establecerse y brindar sus servicios, lo que genera además gran flujo de poblaciones flotantes al cantón.

## II. Valoración de Intereses y tendencias de la municipalidad de Montes de Oca

Desde la Municipalidad de Montes de Oca se apoyan múltiples procesos y actividades dirigidas al desarrollo del cantón, tienen para esto una serie de planes estratégicos y operacionales, dentro de ellos están el propio plan operativo de cada año en curso, el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal 2018 - 2023, el Plan cantonal de Desarrollo Humano Local que es una herramienta de que se definió a seguir entre el 2013 y 2023, planes más específicos como el de Gestión de Residuos Sólidos 2018- 2022 y el plan regulador con todos sus reglamentos y zonificaciones.

Desde el inicio del presente gobierno municipal (periodo 2016-2020) y a la actualidad se ha impulsado ampliamente el tema de la transparencia, la participación de la comunidad, los datos y el gobierno abierto, esto como iniciativa de proyección para la inclusión de las percepciones locales y el reflejo de las intervenciones municipales en ligamen con lo que los vecinos demandan. Tal proceso inició al concretarse el Compromiso Público por un Gobierno Abierto el cual, según menciona el alcalde en la presentación del Plan Estratégico Municipal 2018 – 2023, es una:

(...) filosofía político administrativa que busca una mejor gobernanza y que está orientada a cambiar la interacción entre gobierno y ciudadanos. Es una guía de acción directa para involucrar a la Municipalidad de Montes de Oca y la ciudadanía en la construcción de compromisos de una administración local abierta, que sirva de modelo experimental para otros cantones del país. (p, 5)

Dicha iniciativa fue apoyada por el Ministerio de la Presidencia y algunas fundaciones nacionales e internacionales. De esto se ha generado varios proyectos y esquemas de trabajo para hacer posible la iniciativa, han contado con la ayuda además de institutos académicos y de investigación de la Universidad de Costa Rica para configurar los objetivos y planes a seguir. Uno de los resultados fue la creación de talleres para la generación de presupuestos participativos, además cuentan con plataforma tecnológicas en las que los munícipes pueden formular proyectos o solicitar partidas específicas por medio del consejo de distrito para alguna necesidad.

La municipalidad impulsa también muchas áreas, además de las comunes en las políticas municipales, como lo son los servicios ambientales, de mejoramiento y mantenimiento de vías, parques y zonas comunes, la promoción del empleo, gestión comercial y tributaria, políticas sociales y económicas entre otras, pero además está promoviendo la exclusividad por medio de políticas de igualdad en todos los ámbitos, en comunidades o minorías, adultos mayores y niños, mujeres embarazadas o jefas de hogar y personas con discapacidades.

### **III. Valoración de Oportunidades de recursos en el cantón de Montes de Oca**

En las entrevistas se recopiló el criterio en común de que en el cantón de Montes de Oca se presenta la particularidad de que su nivel de población flotante es muy alto y supera en gran número la cantidad de población original cantonal, esta variable se presenta más que todo en los distritos con más desarrollo que se citaron anteriormente. Sumado a esto otra gran cantidad de personas de distintas partes del país optan como nueva residencia el cantón, principalmente por el tema de la gran cantidad de centros de enseñanza técnica y universitaria que aquí se asientan, todo lo anterior significa una situación de ventaja que tiene Montes de Oca al albergar una variedad poblacional de importancia además de las distintas oportunidades en términos comerciales y económicos que los flujos constantes de ciudadanos generan.

Al ser uno de los cantones del centro del área metropolitana presenta una red vial muy amplia, tanto en términos de carretera nacional como la propia red cantonal, esto de cierta manera y para muchas personas lo convierte en un cantón de paso, sin embargo la realidad de la carretera de circunvalación tramo este y las rutas de acceso hacia cantones vecinos como Curridabat y Goicochea, además de su conexión directa con el cantón central de San José por muchas vías, significa para el desarrollo económico del Montes de Oca y el de sus habitantes una gran ventaja competitiva de interconexión, acceso y comunicación.

El sector empresarial de capitales privados es significativo en el cantón, existen muchas empresas esto a todo nivel, desde pequeños comercios hasta compañías y organizaciones internacionales, la fuerte presencia y variedad de capital privado podría valorarse en términos de posibilidades de capital asociativo para formar alianzas o configurar estrategias en conjunto, apoyarse entre iguales, formar cámaras por ejemplo o hasta la misma dinámica de

la competencia comercial podría ser un factor positivo en cuanto a crecimiento o mejoramiento de servicios prestados.

Dicha realidad de variadas empresas u organizaciones en la zona, también es una ventaja latente para la entidad municipal, en cuanto al querer formar figuras de carácter público privado para solventar alguna necesidad o problema que se presente, o querer incursionar en algún campo latente que genere beneficios para los munícipes y garantice algún tipo de desarrollo para el cantón.

#### **IV. Valoración de Necesidades e intereses de los munícipes en el cantón de Montes de Oca**

Al igual que en todos los cantones se presentan necesidades y limitantes que la comunidad requiere solventar para tener mejores condiciones, esto en ámbitos desde lo económico y de infraestructura comunal hasta aspectos sociales y de desarrollo personal o familiar.

Según los entrevistados ante la municipalidad se presentan constantes denuncias y propuestas de acciones de mejora o de intervención que los munícipes demandan, una de las frecuentes es con respecto a los servicios de recolección de residuos, parece ser que en variadas ocasiones se han dado problemas y la eficiencia como tal del servicio no es la más ideal, además de que por la misma dinámica de la zona, las cantidades de residuos son muy considerables, ante esto existe una insuficiencia que debe de valorarse, a esto se suman también los problemas con los sistemas de alcantarillados y aguas negras. Otro punto relacionado a contaminación, es la gran cantidad de contaminación sónica y visual que existe en todo el entorno de las calles y cerca de los centros de entretenimiento, principalmente en los distritos de San Pedro, Sabanilla y parte de Mercedes, para muchos de los barrios o caseríos cercanos a estas, dicho tipo de contaminación es realmente molesto.

La inseguridad es otro de los problemas que se han detectado últimamente como más importantes por resolver, el promedio de crímenes cometidos en referencia a robos y asaltos se ha visto en aumento. Otra carencia significativa y que podría valorarse para intervenir con el tema de asociaciones de carácter público privado, es la salud, el promedio de personas por número de Ebais en el cantón es muy alto, lo que ha llevado a que los servicios de salud presenten deficiencias y no se estén desarrollando de la mejor forma. Existieron diferentes alternativas para este problema, teniendo en cuenta o agrupándolos con los Ebais del cantón vecino Curridabat, en la actualidad se cedió su administración a una Universidad Privada,



pero se proyecta que para el 2020 la CCSS asuma su administración nuevamente, lo más evidente de esto, comentan los entrevistados, es que dichos cambios no garantizan una mejora significativa en el servicios, por lo que repensar nuevas alternativas de gestión podrían ser la solución ideal para este problema.

#### **6.3.2.2.2. Análisis del Cantón de Curridabat según valoraciones**

##### **I. Valoración de Tendencia productiva en el cantón de Curridabat**

Curridabat se caracteriza por ser un espacio de alto grado en desarrollo urbano, el cual abarca a casi toda la población del cantón, esto se traduce, en términos económicos a que Curridabat es un cantón con mucho desarrollo del sector comercial e industrial, mucha de la fuerza laboral está centrada en el sector secundario y en el terciario principalmente, aunque existe un pequeño porcentaje de la actividad económica que se dedica a la generación de materias primas, el grueso en la generación de empleos, flujos de transacciones y mantenimiento de la economía del cantón son las empresas, de todo tipo y tamaño que se dedican ya sea a la transformación de materias o la comercialización y prestación de servicios en múltiples áreas. En Curridabat la industria tecnológica y digital tiene grandes aportes dentro de la dinámica económica local, de hecho, en el Plan Estratégico Municipal 2018 -2022 esta realidad es percibida y desde el gobierno municipal se afirma que es “importante destacar el número y crecimiento de las empresas dedicadas a tecnologías digitales, las cuales a su vez han generado un pequeño clúster empresarial dentro del cantón. (p.6)

Existen igualmente muchas empresas, desde internacionales hasta pymes, centros comerciales de todo tipo, de diversión, de deporte y entretenimiento. Existe también una oferta gastronómica muy interesante y diversa en donde grandes cadenas de restaurantes extranjeros, así como propuestas locales y artesanales se hacen presentes y contribuyen con el desarrollo local.

También comentaron los entrevistados de la Municipalidad de Curridabat que el sector inmobiliario ha tenido una creciente y fuerte participación en la economía del cantón, si bien es cierto Curridabat se ha caracterizado por tener barrios y zonas tranquilas y exclusivas, llamativas para vivir y de alta plusvalía, se ha visto en aumento el desarrollo de variados proyectos urbanísticos, condominios y residenciales que hacen cada día más urbana la zona,

además de atraer consigo todo tipo de establecimientos comerciales producto del creciente poblacional.

## **II. Valoración de Intereses y tendencias de la municipalidad de Curridabat**

Según la información recopilada una de las principales metas y objetivos de la municipalidad es lograr o alcanzar un nivel de desarrollo local integral y viable que involucre todos los munícipes, las organizaciones, grupos, áreas del cantón y demás espacios de la comunidad, esto de la mano de principios de conservación, cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales.

Esta visión en la Municipalidad de Curridabat tiene una etiqueta muy particular, la cual es ligada a una visión y planificación estratégica que han propuesto en el reciente gobierno, y es el tema de Curridabat Ciudad Dulce.

Según el Plan Estratégico Municipal 2018 -2022, este programa macro integral significa:

(...) una visión y modelo de ciudad que busca instalar la conservación natural como actividad urbana desde una perspectiva de 360 grados que incluye objetivos ambientales, políticos, urbanísticos y pedagógicos. Específicamente, Ciudad Dulce plantea crear las condiciones para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del territorio, lo que incluye a los polinizadores, al proveer mejores condiciones para sus actividades productivas y como resultado obtener un ambiente urbano más biodiverso, confortable, limpio y colorido, a la vez que mejor organizado. (p.7)

Es por tanto que todas las actividades Municipales, comprendidas dentro de este periodo de planificación están orientadas a la utilización o búsqueda de la implementación de energías limpias, integrar de formas más amigables el ambiente natural con el extenso ambiente urbano del cantón, teniendo presente en este sentido todos los sistemas y servicios de recolección de residuos, mantenimiento y limpieza de áreas públicas, control o supervisión de alcantarillados y aguas negras, también se tiene presente la mejora en infraestructura del cantón. Otro punto dentro del esquema de ciudad dulce es mejorar el ambiente de gobierno y la gestión del cantón, por medio de la apertura y transparencia, sistemas mejorados de datos

abiertos y rendición de cuentas, así como el fomento de la gobernanza, la democracia y la inclusividad.

También la Municipalidad se encuentra en apoyo de mejorar la convivencia dentro de los espacios urbanos del cantón, por medio de programas y proyectos enfocados a la seguridad ciudadana, el fomento de la recreación de la cultura y el deporte. Se encuentra interesada también en temas de productividad y emprendimiento, apoyo a pequeños empresarios o a personas con ideas de negocio.

Comentaron los entrevistados que La Municipalidad está enfocada en muchas áreas, una de estas también es la salud, anteriormente se manifestó un interés por administrar servicios de salud, ante esto fue que se dio la inscripción de una SPEM para este tema, sin embargo, por muchas limitantes e interés de otros sectores de momento no se ha concretado tales iniciativas, pero se dieron grandes pasos y se crearon bases para que dicha competencia pueda en algún momento ser implementada.

### **III. Valoración de Oportunidades de recursos en el cantón de Curridabat**

La tendencia urbana, productiva y de generación de servicios tecnológicos, financieros, comerciales y demás han creado en Curridabat un ambiente particular para la generación o fomento de actividades innovadoras que encuentren un espacio o alternativa de modelo de negocio enfocado en las nuevas necesidades de la dinámica presente. Según los entrevistados existen alternativas o ideas de comerciantes e inversionistas de la zona por crear espacios de trabajo comunal o grupal, los nuevos profesionales en variados campos se enfrentan a la realidad nacional del desempleo por lo que este tipo de modalidades de coworking podrían impulsarse ampliamente.

Otro factor de oportunidad en Curridabat es que es un cantón con buenas vías de acceso y rutas de transporte público, rutas de autobuses y tren interurbano, se encuentra en colindancia con el cantón central de San José, con Montes de Oca y Desamparados, además ligamen en la ruta de acceso hacia cantones de la provincia de Cartago, así como tener la conexión a la autopista Florencio del Castillo.

Los personeros de la Municipalidad comentaron que desde el 2016 la municipalidad en conjunto con otras entidades de perfil tecnológico se han propuesto planes y estudios de viabilidad para la generación y uso de energías renovables. Esta oportunidad de acceso a

nuevas tecnologías y al apoyo de empresas de gran capital y experiencia en dicho tema, es una alternativa llamativa y con potencial para la generación de desarrollo y nuevas iniciativas de organizaciones municipales de carácter mixto.

Como se comentó la oferta gastronómica es variada y conocida en la zona, por lo que estas tendencias podrían valorarse para crear nuevas y llamativas alternativas enfocadas en la creación de espacios alimenticios y de recreación utilizando productos naturales, orgánicos y artesanales, estas posibilidades podrían explotarse también en conjunto con establecimientos comerciales que apoyen las tendencias de conservación y uso de materiales reciclables o limitando los desechables de un solo uso, comercios que se enfoquen en empaques naturales, reutilizables o ventas a granel.

#### **IV. Valoración de Necesidades e intereses de los munícipes del cantón de Curridabat**

La comunidad de Curridabat según las entrevistas, ha mostrado en general aceptación y apoyo con las nuevas perspectivas de los últimos gobiernos locales, el tema de la ciudad dulce y todas las dinámicas que se están desarrollando con el objetivo de generar mayor desarrollo y aumentar la calidad de vida sin dejar de lado el vínculo con el medio ambiente y su conservación, es un tema que se asocia bien con el perfil del ciudadano de Curridabat.

Pese a esto, se comentó que existe un factor de desigualdad de perfiles motivacionales o de intereses comunales que se relaciona a estados sociales y de acceso económico, principalmente de los munícipes que viven en algunos barrios y caseríos del distrito de Tirrases, en donde hay mayores problemas y necesidades, tales como pobreza, falta de vivienda digna, limitantes de acceso a educación y empleo, tasas más altas que los demás distritos de criminalidad, así como de acceso a bienes y servicios. Por tanto, para estos vecinos dichas carencias son de primera orden las principales motivaciones por las cuales trabajar o buscar alguna alternativa de solución.

Para los demás distritos de manera general y vecinos fuera de las condiciones antes descritas, o al menos los que comparten una o dos de estas condiciones solamente, los intereses comunes se enfocan, comentan los entrevistados, en alternativas varias para mejorar la calidad de vida, tal es el caso de mejoras en la oferta de servicios públicos y municipales, como aumentar la eficiencia en los sistemas de recolección de residuos, mejoramiento de la

seguridad ciudadana, de la red vial cantonal así como de los problemas de congestionamiento de muchas de las vías entre otros.

### **6.3.3. Síntesis analítica de las áreas y actividades de la economía local con potencial en los cantones analizados.**

Las áreas y actividades aquí descritas están comprendidas dentro de los dos grupos mencionados, cantones del oeste del área metropolitana y del Este de la misma, comparten origen dichos segmentos en la similitud del ambiente socioeconómico cantonal que los caracteriza, sin embargo, como se describió, esta sistematización está más enfocada en ayuda a delimitar oportunamente la investigación y facilitar el análisis de la información generada.

#### **6.3.3.1. Listado de áreas y actividades potenciales de los Cantones del oeste del área metropolitana**

- Recreación y de deporte cantonal (caso de la Municipalidad de Santa Ana, piscina olímpica y la idea de un parque recreativo del oeste). Podrían desarrollarse en otras áreas o multidisciplinarios.
- Servicios profesionales a empresas: Técnicos, legales, tecnológicos, contables, financieros entre otros.
- Promoción de empleabilidad: Reclutadoras, formación de personal, bolsas de empleo, servicios de intermediación y desarrollo de capital humano.
- Automatizaciones tecnológicas: Desarrollo y comercialización de paquetes informáticos, creación de software, páginas, apps, asesoría en automatización de procesos y modernización de técnicas.
- Educación superior: Espacios para universidades, educación técnica, idiomas.
- Mejoramiento de espacios públicos: Remodelación, construcción, mantenimiento y adecuación de aceras, parques, zonas verdes, centros comunales municipales, vías públicas y todo lo relacionado.
- Turismo local: explotación de espacios naturales (principalmente zonas altas de Escazú y Santa Ana) generación de proyectos o iniciativas turísticas.

- Plataformas Coworking: Estos pueden ser bajo el modelo tradicional de oficinas y salas compartidas o también en ámbitos menos comunes como, por ejemplo, cocinas equipadas para emprendedores del sector gastronómico, talleres con herramientas y maquinarias, maquilas, salas para capacitaciones o talleres, espacios para artistas como estudios de diseño o de producción audio visual entre muchas otras.
- Servicios de vivienda: a pesar de que el terreno es costoso en estos cantones podrían generarse proyectos para clases medias, en las que se construyen, compra-venden casas a precios accesibles y con las ganancias se crean nuevas oportunidades. También podrían desarrollarse proyectos habitacionales como los condominios tradicionales.
- Centro regional de cultura, conservatorio, academia, educación secundaria con énfasis en arte y cultura (Propuesta desde la Municipalidad de Belén)
- Actividades relacionadas con el manejo de residuos: reciclaje, centros de acopio, empresas para el aprovechamiento y revalorización de materiales desechados, generación de nuevas materias primas entre otros.

#### **6.3.3.2. Listado de áreas y actividades potenciales de los Cantones del Este del área metropolitana**

- Organización o empresa que brinde servicios profesionales, consultorías o acompañamiento a las universidades, empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil y demás.
- Organizaciones, procesos o herramientas tecnológicas para facilitar la comunicación, transparencia y participación ciudadana de las instituciones públicas o de los propios gobiernos municipales.
- Aprovechamiento de residuos sólidos y reciclaje. Revalorización de materias.
- Administración de servicios de salud (caso de la Municipalidad de Curridabat y la Spem registrada)
- Servicios a empresas urbanísticas, desarrolladoras de proyectos inmobiliarios y demás que establezcan sus negocios en la zona. Además, se puede generar una idea propia de empresa desarrolladora de este tipo de proyectos.

- Servicios de intermediación de empleos en diferentes sectores, ya sea el tecnológico, administrativo, gastronómico, nuevas empresas trasnacionales, ingenierías, construcción y demás.
- Emprendimientos y apoyo de nuevas ideas de negocios. Una promotora o incubadora de ideas, se pueden asociar y ofrecer capital, un modelo de apalancamiento y adopción de nuevos negocios.
- Fomento de la recreación, la cultura y el deporte. Un centro de desarrollo de habilidades y capacidades.
- Generación de energías renovables (caso de la Municipalidad de Curridabat)
- Nuevas ideas de negocios en la industria alimenticia, Centros Gastronómicos en conjunto, “mercados” gastronómicos artesanales de emprendedores.
- Fabricación o comercialización de empaques naturales o libres de plástico.
- Tiendas a granel de productos naturales y comerciales de tendencia industrial o natural, de empaques exclusivos libres de plástico.
- Centros de coworking con la misma tendencia descrita anteriormente en el segmento de las municipalidades del oeste.

#### **6.4. Priorización y selección de las áreas y actividades potenciales más destacadas**

##### **6.4.1. Criterios de priorización de áreas o actividades potenciales**

Antes de entrar a la descripción y análisis de la información recopilada, es importante definir una serie de condiciones o criterios que ayuden a determinar cuáles de las áreas visualizadas o mayormente señaladas en los espacios locales, como potenciales para formar alguna SPEM, tienen cualidades básicas que les permitan algún grado de viabilidad o de fundamento para que puedan ser reconocidas como aceptables o valorables. Estos criterios también ayudan a delimitar las áreas a estudiar, ya que los perfiles cantonales son similares en cierto sentido por su realidad socio-económica y por ende en el tipo de actividades que en estos se ha desarrollado, lo que facilitará en cierta medida a concretar o resumir de mejor manera los análisis, y lo más importante las alternativas latentes.

Los criterios empleados están expuestos en la siguiente tabla, para definirlos se toma en cuenta varios aspectos, dentro de estos algunas de las valoraciones empleadas en los cuestionarios aplicados en la recolección de la información (columna de valoraciones previas), además se consideró lo expuesto en la Guía de Criterios Para la Priorización de Acciones un documento elaborado por el Programa PRODES del Consejo Nacional de Descentralización de Perú, este documento está orientado a la elaboración de presupuestos participativos en las municipalidades, sin embargo algunas de las apreciaciones sobre criterios para priorizar actividades resultan significativas a tomar en cuenta (columna Condiciones requeridas).

Aprovechando las consideraciones anteriores y basándose en los objetivos de la investigación se presenta a continuación los criterios de priorización:

**Cuadro 22.** Criterios de priorización para el Diagnóstico de áreas de la economía local con potencial para crear SPEM.

Valoraciones Previas	Condiciones Requerida	Criterio
Tipo de empresas en el Cantón Competencia directa Principales fuentes de trabajo en el cantón Economía local del cantón	La actividad está relacionada con las tendencias productivas de la zona y se no encuentra abarcada de manera suficiente.	Carácter productivo
Recursos disponibles Costos de la actividad Dificultad técnica o tecnológica	La actividad puede ser sostenible y rentable	Carácter Económico
Áreas potenciales de crecimiento Necesidades insatisfechas	La actividad genera desarrollo y cubre una necesidad local	Pertinencia-impacto



Capacidades Municipales Voluntad política	Existe potencial de apoyo municipal para la actividad	Soporte Municipal
Capacidades locales Apalancamiento Emprendedurismo	Existe apoyo de otras organizaciones o un potencial interés local por desarrollar la actividad	Escenario local

**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Formulario de Entrevistas, Guía de priorización PRODES (2004)

Como se comentó, esta especificación de criterios no es un filtro o una herramienta para desestimar alguna actividad sobre otra, ya que la naturaleza de las SPEM y su flexibilidad le permiten desarrollar múltiples actividades, lo que se pretende es crear un marco de referencia para aplicar razonamientos sobre mayor aceptación, mejores posibilidades o una viabilidad relativamente buena, que pueda tener una actividad en mayor grado sobre otras dependiendo de la zona en donde se realicen, esto sin desestimar los procesos correspondientes de evaluación que conllevaría ya un estudio de pre factibilidad organizado para una idea en concreto. La idea del criterio, por tanto, toma importancia al querer darle algún tipo de inspección preliminar y una aprobación particular a aquellas actividades potenciales presentes en los espacios locales, con el objetivo de caracterizar y delimitar a las mismas.

#### **6.4.2. Aplicación de los criterios de priorización sobre de las actividades o áreas potenciales enlistadas.**

En esta sección serán analizadas cada una de las áreas o actividades potenciales que fueron descritas anteriormente para la creación de una Spem, en relación con los criterios seleccionados para priorizar o determinar tendencias de mayor aceptación o posibilidad de conformación de las mismas.

Las áreas potenciales serán calificadas y catalogadas según los criterios de priorización en los cuales presenten mayor evidencia o existencia de las condiciones requeridas. Para esto se toman los datos, las referencias y la información de los análisis cantonales generados por las

entrevistas. Dicha sección es importante ya que si bien es cierto las actividades o áreas potenciales seleccionadas fueron el resultado de la información recopilada en el trabajo de campo y las entrevistas, no todas las áreas presentan evidencias en la mayoría de los criterios, algunas podrían presentar mayores y mejores condiciones que otras, de ahí que se realiza la siguiente matriz para determinar de una mejor manera, cuales cumplen con un panorama más efectivo sobre las demás tomando en cuenta las evidencias particulares captadas.

Cabe destacar que para efectos metodológicos en la matriz se señalan las áreas o actividades potenciales de manera resumida o general, sabiendo que engloban una serie de variantes o actividades relacionadas al tema, tal y como se describió en las listas anteriores.

Ahora bien, la siguiente matriz está configurada de la siguiente manera. En la columna principal están las actividades o áreas seleccionadas por el estudio de determinación, las cuales están en dos secciones, en la primera mitad están las áreas de los cantones del oeste y en la parte complementaria las áreas potenciales de los cantones del Oeste. En la fila superior se encuentran los criterios de priorización a implementar. La funcionalidad de la matriz es señalar para cada una de las actividades o áreas de estos segmentos de cantones, la existencia de evidencias, según la información recopilada, que apoye o respalde dicha actividad en relación con un criterio determinado. En la columna llamada Total de Evidencias, se contabilizan los señalamientos vinculados a los criterios y se define un número, el cual se entiende como la cantidad de criterios que la actividad o áreas potencial logró cumplir o aprobar.

Las actividades o áreas potenciales, con mayor cantidad de evidencias, son por tanto las actividades prioritarias o con mejores y mayores posibilidades para desarrollar una SPEM en los segmentos de cantones ya descritos.

**Cuadro 23.** Matriz de relación entre las áreas de la economía local potenciales seleccionadas y los criterios de priorización.

Áreas o actividades \ Criterio	Carácter productivo	Carácter Económico	Pertinencia-impacto	Soporte Municipal	Escenario Local	Total Evidencias <sup>5</sup>
<b>Cantones del Oeste</b>						
Recreación y deporte cantonal multidisciplinares. (casos específicos)		✓	✓	✓		3
Servicios profesionales y técnicos de todo tipo a empresas y organizaciones	✓	✓	✓	✓		4
Promoción de empleabilidad:			✓	✓	✓	3
Automatizaciones tecnológicas:	✓			✓		2
Educación superior, técnica e idiomas			✓		✓	2
Mejoramiento de espacios públicos:		✓		✓		2
Turismo local	✓	✓		✓		3
Plataformas Coworking tradicional y nuevas tendencias	✓	✓	✓	✓		4
Servicios múltiples de vivienda y urbanismo		✓	✓		✓	3
Centro regional de cultura, conservatorio regional			✓	✓	✓	3

<sup>5</sup> Estas referencias proviene de la información recopilada en el trabajo de campo.

Actividades relacionadas con el manejo de residuos, revalorización de materiales desechados.		✓	✓	✓	✓	4
<b>Cantones del Este</b>						
Servicios profesionales, consultorías o acompañamiento a las universidades	✓	✓				2
Tecnologías de Datos Abiertos: Mejoramiento de la transparencia y participación ciudadana			✓	✓		2
Administración de servicios de salud (casos específicos)		✓	✓	✓		3
Servicios a empresas urbanísticas, desarrolladoras de proyectos inmobiliarios	✓	✓				2
Servicios de intermediación de empleos en diferentes sectores			✓	✓	✓	3
Promoción, apalancamiento y asociación de ideas de negocio.	✓	✓	✓	✓		4
Fomento de la recreación, la cultura y el deporte. Un centro de desarrollo de habilidades y capacidades.				✓	✓	2
Generación de energías renovables (caso de la Municipalidad de Curridabat)		✓	✓	✓		3

Negocios en la industria alimenticia artesanal. Centros “mercados” gastronómicos artesanales.	✓	✓		✓	✓	4
Fabricación, comercialización de empaques naturales o libres de plástico.	✓	✓	✓			3
Centro de comercialización productos a granel sin empaques o empaques libres de plástico.	✓	✓	✓	✓		4

**Fuente:** Elaboración propia.

Como resultado de la matriz anterior, se evidencia un primer panorama de áreas o actividades que si bien es cierto fueron seleccionadas y enlistadas como potenciales en las secciones anteriores, no demostraron tener evidencias significativas, y en su lugar algunas si se proyectaron sobresalientes y demostraron tener o aprobar mayores condiciones. Lo anterior no quiere decir que esas actividades o áreas que no sobrepasaron más de tres criterios de priorización o asumieron menos evidencias de criterios, no sirvan o no puedan desarrollar una posible sociedad mixta, lo determinante es que según el estudio solamente no logran respaldarse en la mayoría en los temas que se evaluaron, pero bien podrían ser generadoras de buenas alternativas, si se modelan de la forma correcta.

Sin embargo, por delimitación metodológica, las que resultaron con mejores condiciones y cumplieron con más criterios son las que se analizarán.

Por tanto, dichas áreas o actividades que presentaron mayor cantidad de evidencias de mejores condiciones en comparación con las demás son:

En los cantones seleccionados del Oeste:

- ✓ Servicios profesionales y técnicos de todo tipo a empresas y organizaciones
- ✓ Plataformas Coworking tradicional y nuevas tendencias
- ✓ Actividades relacionadas con el manejo de residuos, revalorización de materiales desechados.

En los cantones seleccionados del Este:

- ✓ Promoción, apalancamiento y asociación de ideas de negocio.
- ✓ Negocios en la industria alimenticia artesanal. Centros “mercados” gastronómicos artesanales.
- ✓ Centro de comercialización productos a granel sin empaques o empaques libres de plástico.

En la siguiente sección, será desarrollado un análisis para crear una descripción particular y caracterizar cada una de estas alternativas latentes, con el objetivo de comprender mejor sus cualidades y entender la situación en la que se encuentran según el mercado y el contexto actual.

#### **6.4.3. Áreas y actividades potenciales destacadas: Descripción y contexto actual**

Cada una de las áreas o actividades potenciales destacadas, tiene sus particularidades y características específicas, tanto en términos de la propia actividad en sí y sus detalles o procesos, como del contexto actual y la dinámica comercial en la que se involucran y desenvuelven. Seguidamente se desarrollará un análisis descriptivo y situacional sobre las principales referencias de estas actividades, considerando como se mueven en el mercado nacional, sobre que tendencias o modalidades podría enfocarse el desarrollo de una sociedad pública de economía mixta, además de señalar aspectos que ayuden a comprender el motivo por el cual fueron seleccionadas en el diagnóstico realizado.

### **6.4.3.1. Análisis de las áreas y actividades potenciales destacadas: Segmento cantones del Oeste**

#### **6.4.3.1.1. Servicios Profesionales**

Primeramente, se tienen a todas aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios profesionales ya sean técnicos, legales, tecnológicos, contables, financieros entre otros a empresas u organizaciones de toda índole, la gran cantidad de estas y su aumento exponencial en todas las ramas de la economía hacen que el mercado ofrezca condiciones óptimas para ofrecerles asistencias en las áreas que lo requieran.

La especialización focalizada en determinado campo de una posible SPEM se determinará con un estudio correspondiente además de valorar las capacidades y necesidades, sin embargo, el sector de servicios en sí, tiene proyecciones muy positivas en las tendencias empresariales y económicas, tal y como se describe en varios informes mensuales de coyuntura económica del 2019 emitidos por el Banco Central, para citar un ejemplo en el respectivo informe de mayo de este año, se comenta que:

“...el sector de los servicios creció en promedio un 3,4%, explicado esto por: Las actividades empresariales, con un crecimiento de 4,1%, por la mayor prestación de servicios de contabilidad, consultoría financiera y afines, además de los servicios de arquitectura e ingeniería (...) Los servicios financieros (6,2%), debido al aumento en las comisiones y operaciones de canje de divisas, así como en la captación de depósitos de empresas (...) Los servicios de información y comunicaciones, con un aumento de 4,9%, producto de las actividades relacionadas con la programación y consultoría informática, así como de los servicios de telefonía celular e internet. (BCCR,2019, p.3)

Tales datos hacen pensar sobre las posibles alternativas y viabilidades de una determinada figura asociativa de capital mixto que se enfoque en el tema de los servicios empresariales u organizacionales, y por tanto convierte a dicha área en una de las principales actividades en las que las figuras en cuestión pueden desarrollarse.

#### **6.4.3.1.2. Plataformas de Coworking no tradicional**

La segunda actividad o área seleccionada dentro del análisis es la de las plataformas de coworking, estas han venido en aumento en el país desde hace algunos años, existen en el área metropolitana variados centros para estos fines compartiendo una modalidad similar, que es la de oficinas, salas de reuniones y espacios compartidos para alquilar por horas o días, para los nuevos emprendedores estos lugares resultan una buena alternativa, sin embargo la idea o la tendencia por señalar es la de estas modalidades pero en distintas o variadas áreas.

Como se mencionaron en la lista inicialmente, se podrían desarrollar espacios compartidos para trabajo previo un estudio o evaluación correspondiente, estos podrían ser centros compartidos para emprendedores ya sea del sector gastronómico o de ventas de comidas para ocasiones específicas, un centro con cocinas equipadas y lugares para preparación de todo tipo de alimentos que se pueda alquilar por horas o días, además bajo esta misma idea podría crearse también un centro con talleres, herramientas y maquinarias especiales, podrían ser centros de producción de bienes como maquilas o empacadoras, salas para capacitaciones o talleres, espacios comunes o rentables por periodos definidos para artistas como estudios de diseño o de producción audiovisual entre muchas otras ideas.

Este tipo de lugares o espacios para el coworking crearía condiciones favorables para aquellos negocios particulares o trabajos con modalidades fuera de espacios como oficinas, encuentren lugares óptimos y adecuados para realizar sus tareas, sin la necesidad de invertir grandes sumas de capital para un lugar propio en etapas iniciales del negocio.

#### **6.4.3.1.3. Aprovechamiento y revalorización de materias**

Otro de los temas para los cuales se maneja un ambiente favorable, según las investigaciones y como ejemplo para los cantones específicos aquí tratados, es el tema de todas aquellas actividades relacionadas con el manejo de residuos desde la temática del aprovechamiento y revalorización de materias.

La basura y su aprovechamiento en si es todo un tema, existen procedimientos técnicos en las instituciones, legislación vigente, proyectos de ley y hasta un Plan Nacional de Residuo Solidos, el cual se encuentra en marcha con aspiraciones importantes para el 2021, sin embargo, a pesar de muchos esfuerzos, según el Informe del Estado del Medio Ambiente del



2017 elaborado por el MINAE, a nivel nacional en “31 cantones no se recuperan materiales valorizables, mientras que en 14 recuperan menos del 1%.” (p.55) lo que representa que en más de la mitad de los cantones a nivel nacional no existe o es muy delimitada, la gestión de revalorización de desechos. Comenta además este documento, por medio de una referencia tomada de un informe técnico de la Contraloría General de la República del 2016, que:

De los residuos recolectados por los 81 gobiernos locales en el 2014, únicamente se recuperó el 1,26% de ese total. Es decir, de 961,5 mil toneladas recolectadas en ese año, se recuperaron para la valorización apenas 12,1 mil toneladas. Las restantes 949,4 mil toneladas se enviaron a rellenos sanitarios y vertederos (p. 56)

Si bien es cierto existen gran cantidad de pymes y empresas registradas activamente que se dedican a estas actividades, los datos anteriores reflejan que muchas toneladas de desechos no se están tratando y se están desperdiciando a diario. Es importante mencionar que la gran mayoría de estas pymes no se enfocan en la revalorización de materias, las que trabajan con esto son principalmente empresas medias o grandes que captan estos materiales de centros más pequeños y al final un porcentaje es utilizado en el país, pero exportan la mayoría en lotes por toneladas de materiales para reusar.

La idea por tanto, de crear algún centro ya sean de reciclaje, de acopio, alguna empresa para el proceso de revalorización de materiales desechados, generación de nuevas materias primas o energía, aprovechamiento variado en sí de los sólidos para crear otros productos y comercializarlos, entre otras, toma respaldo de los datos citados y se proyecta positivamente como una actividad con potencial para crear una sociedad de carácter mixto, no sólo por la gran cantidad de material disponible para trabajar, sino también porque es un tema directamente relacionado con el interés de las personas en las comunidades y principalmente porque se liga al que hacer municipal, sumado a que desde el gobierno local se pueden tomar medidas específicas en cuanto a lineamientos en el tema de la separación y recolección de desechos, medidas que apoyen y faciliten directamente el trabajo de la posible SPEM.

### **6.4.3.2. Análisis de las áreas y actividades potenciales destacadas: Segmento cantones del Este**

#### **6.4.3.2.1. Promoción, apalancamiento y asociación de ideas de negocio**

Además de las anteriores, dentro de las áreas o actividades con mejores tendencias para la posible creación de una SPEM, según el análisis actual y su delimitación respectiva, se tiene a las vinculadas con el tema del apalancamiento, apoyo, promoción y acompañamiento a nuevas ideas de negocios. Dentro de este ámbito del apoyo a los emprendimientos emergentes o “startups” existen varias organizaciones en el país que trabajan para ello, algunas de estas son de instituciones públicas como las partícipes en la red nacional de incubación y aceleración o autónomas, como las universidades, existen otras de carácter más privado que están ligadas a empresas particulares, ONG, fundaciones o hasta organizaciones transnacionales, estas mayormente ligadas a tecnologías.

Pese a que las incubadoras o impulsadoras de proyectos, como se les conoce comúnmente, han visto positivo el factor sustancial de su quehacer a nivel nacional, existen un porcentaje considerable de nuevos negocios que no sobrepasan un año de operación, este número aumenta de forma preocupante si se contempla un periodo de 2 o 3 años de operaciones. La mayoría de los negocios que las personas establecen en las categorías de micro, pequeño y mediano empresario no llegan a consolidarse, lo que genera posteriormente, en la mayoría de los casos, problemas para sus creadores por las responsabilidades financieras adquiridas. Si bien es cierto la cantidad de empresas “no grandes” en el país va en aumento y según los datos del Estudio Situacional de la PYME Serie 2012 – 2017 del MEIC “para el año 2017 las PYMES representaron el 97.5% del parque empresarial a nivel nacional”(p.5) además de que “las empresas PYME para el año 2017 concentraron el 33.0% del total del empleo nacional” (MEIC,p.5), la verdad es que aún existen muchas ideas o emprendimientos que mueren en el intento. Sumado a este hecho, un factor importante por considerar es que el desempleo cada día es más preocupante, según datos del INEC y la encuesta continua sobre la situación del empleo, para el último trimestre del 2018 el desempleo alcanzó una cifra récord del 12% (considerando datos desde 2010) y para el primer trimestre del 2019 el porcentaje ronda el 11.3% de personas sin ocupación laboral.

Visualizando los datos mencionados, por tanto, se puede realizar un análisis y determinar que la idea del apoyo al Emprendedurismo a nivel local, es una posible salida hacia la mejora de las condiciones de muchas personas dentro de los cantones que necesitan apalancamiento para sus proyectos, además de consolidar fuentes estables de empleo y de paso generar directa o indirectamente más oferta laboral en la zona donde se desarrolle. La creación de una SPEM que se dedique al apoyo de las pequeñas empresas y a las nuevas iniciativas del cantón, podría también, dependiendo del negocio asociarse con la pyme y por tanto no solo colaborar como impulsadora sino también ser participe en algún porcentaje establecido de las acciones u operaciones de la empresa. Asimismo, las empresas apoyadas podrían cumplir con una serie de condiciones que garanticen que sus operaciones involucren ya sea a nivel de reclutamiento, contratación administrativa, responsabilidad social o demás, a personas o empresas de la misma localidad.

#### **6.4.3.2.2. Gastronomía artesanal y orgánica**

Continuando con la lista de este análisis, es justo mencionar que sobresalió de forma interesante un área particular y llamativa que presenta tendencia positiva para desarrollar negocios, esto ya que dentro de la información y los datos recopilados en los cantones y municipios se mantuvo citada y apoyada, esta actividad latente tiene que ver con la industria alimenticia, más particularmente a los modelos o ideas de negocios a fines a centros gastronómicos, restaurantes y demás, pero desde la perspectiva natural y artesanal.

Existe un mercado creciente de centros gastronómicos en el país, principalmente en el área metropolitana, aspecto por el cual fue detectada como una actividad latente a implementar o posible para crear alguna SPEM relacionada, ya que el estudio parte de la delimitación de los cantones seleccionados, los cuales se encuentran en la GAM, lo que hace pensar que existe una alineación efectiva y por tanto una validación previa de este análisis, en cuanto a necesidades del mercado e intereses de los actores locales.

Dicho crecimiento del interés por la gastronomía, se encuentra muy de la mano y vinculado con las nuevas tendencias contemporáneas en materia de vida saludable, vida natural, sostenibilidad, conservación, buen aprovechamiento de los recursos entre otras. Cada vez más personas se interesan realmente por lo que comen, no solo que sean productos de calidad y buen sabor, sino que sean naturales u orgánicos, en muchas ocasiones el precio no es un

determinante para estas elecciones, mientras cumpla con alguna de las variables mencionadas.

Toda esta corriente ha sido visualizada en el país y por tanto existe un Plan Nacional de Gastronomía Sostenible y Saludable, impulsado inicialmente por la Cámara costarricense de restaurantes y apoyado también por múltiples organizaciones gubernamentales como el ICT, MEIC, MAG, el INA, Ministerios de Salud entre otras, asimismo por empresas del sector propiamente que vieron en esta iniciativa un potencial importante. El plan busca fomentar mejores métodos, sostenibles y naturales que ayuden a impulsar la gastronomía costarricense, destacarla como una marca país y apoyando a todos aquellos que se involucren en todos los niveles de las cadenas productivas de este sector.

Justamente en este nicho, es que se detectó y pretende que las figuras de las sociedades públicas de economía mixta, con motivación y apoyo de la municipalidad respectiva, en conjunto con una organización privada, puedan abordar alguna alternativa que acoja emprendedores gastronómicos o productores de alimentos naturales y orgánicos para crear un centro o mercado gastronómico local que se ajuste a las nuevas tendencias que han sido descritas.

#### **6.4.3.2.3. Cultura libre de plástico**

En Costa Rica al igual en el resto del mundo se ha venido dando un cambio positivo en la mentalidad con respecto a las repercusiones del consumo masivo de recursos, múltiples estudios determinan que las cantidades de basura, contaminantes y plásticos que se desechan y llegan a los mares o cuencas hidrográficas es preocupante además de dañino para todas las especies, incluyendo los humanos. Ante esto es que se han creado distintos planes y programas para contrarrestar tal situación.

En el 2016, en Costa Rica se formuló concretamente una iniciativa llamada Estrategia nacional para sustituir el consumo de plásticos de un solo uso por alternativas renovables y compostables para trabajar entre 2017 y 2021. Dicha estrategia impulsada por el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Energía y para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, tiene sus bases y respaldo en la política nacional y plan nacional para la gestión integral de residuos 2016–2021.

En el documento oficial de la Estrategia nacional para sustituir el consumo de plásticos se menciona que:

En Costa Rica, el 25% de las 4.000 toneladas de residuos sólidos que se producen a diario terminan acumuladas en ríos y playas (Ministerio de Salud, 2015). Esto significa que, aproximadamente unas 110 toneladas de plástico se quedan en el ambiente cada día y la tendencia es que la cifra aumente año tras año. El Ministerio de Hacienda reporta una producción anual de, al menos, 600 millones de botellas de plástico desechable, de las cuales casi el 90% no son recolectadas y terminan acumuladas en cuencas hidrográficas, costas y ambientes marinos. (p.10)

Estos datos que afrontan una realidad no muy alentadora, son los mismos que abren un abanico de oportunidades a nuevos negocios que antes no se consideraban. La sustitución del plástico de un solo uso requiere de medidas innovadoras y con alcance a todos. Existen empresas que ya se dedican a la fabricación de todo este tipo de materiales sustituyentes a base de fibras naturales y demás, sin embargo, aún existe un gran potencial, ya que son muchas las personas que deberán adoptar poco a poco las nuevas medidas.

Justamente en este ámbito, es que se destacó dentro de la selección y análisis de áreas con potencial, todas las actividades relacionadas con la fabricación, comercialización o apoyo hacia los empaques naturales o libres de plástico, incluyendo en este segmento, además a todas aquellas iniciativas comercializadoras como tiendas o centros que vendan sus productos bajo la modalidad a granel.

Una sociedad pública de economía mixta podría crearse para conformar un establecimiento comunal o cantonal en donde se puedan unir a comercializar entre variados actores o crear algún tipo de cadena productiva relacionada a bienes que estén libres de empaques de plástico, podrían ser productos que tradicionalmente se venden con empaques plásticos pero que por medio de un convenio con la planta respectiva se puedan adquirir para vender a granel. Además, podría incluirse o dedicarse particularmente a la fabricación de fundas, empaques, envolturas y demás con el uso de materiales renovables, tales como los citados en el documento de la estrategia nacional “madera, el bagazo de caña de azúcar, la fibra de

abacá, la fibra de yute, el algodón, la madera de bambú, el maíz, la yuca y la malanga” (p.11)  
lo importante de estos es que:

Todos esos productos provienen de cultivos perennes que se cosechan anualmente. Por medio de fotosíntesis, las plantas toman la energía del sol, oxígeno, agua, dióxido de carbono y lo convierten en cadenas de carbohidratos, azúcares, celulosa, almidones, lignina y hemicelulosa. Estos materiales pueden ser procesados para producir materiales como bioplásticos” (p.45)

Las alternativas o el modelo que pueda tener la creación de una spem en este tema son muchas, el concepto descrito es una valoración inicial de la información recopilada y las tendencias renovables o conservacionistas actuales, ya dependerá de un estudio formal de mercado el focalizar la actividad específica a trabajar.

#### **6.5. Consideraciones acerca del diagnóstico de áreas de la economía local con potencial para desarrollar SPEM**

Para hacer uso de la figura de la sociedad pública de economía mixta, se requiere de una serie de condiciones particulares que se han venido analizando en dicho trabajo, para el tema en específico de la actividad o área en la que la figura puede formalizarse, como se describe al inicio de este capítulo, es necesario hacer una valoración de las cualidades potenciales del cantón respectivo y así orientar de la mejor manera los planes y recursos.

La presente sección se enfocó precisamente a esto, creando un modelo analítico y de abordaje hacia las condiciones favorables o particulares de espacios locales ya definidos, para entender como desde las distintas realidades de los cantones se puede extraer datos e información, que sirvan para una acertada toma de decisiones en cuanto a la creación o generación de desarrollo por medio de la incursión en una SPEM.

Es importante recordar que los datos aquí mostrados, son producto del análisis y el ejercicio metodológico con base a las realidades de los cantones específicos seleccionados. Las actividades o áreas de la economía local con mayores posibilidades que se describen, no necesariamente son las más rentables o viables para todas aquellas posibles SPEM que las municipalidades del GAM quieran desarrollar, mucho menos para aquellos cantones fuera

de la gran área metropolitana, en donde las condiciones socioeconómicas y de infraestructura son muy distintas.

Cada espacio o cantón tiene sus variantes, sistema económico, necesidades e interés del gobierno local, y justamente analizando esas variables, como lo muestra el modelo aquí representado, es que se puede lograr delimitar las actividades más propensas o con mejores cualidades para hacer uso de un SPEM. Existen muchas alternativas, tantas cuantas la ley lo permita, sin embargo, es importante en cualquier tipo de emprendimiento los estudios respectivos y las valoraciones necesarias para no mal gastar esfuerzos, trabajo, tiempo, recursos y algo muy importante, la credibilidad en las entidades municipales.

#### **6.5.1. Hallazgos relevantes sobre la selección de áreas de la economía local potenciales destacadas**

Es interesante visualizar que las áreas y actividades determinadas con potencial para crear sociedades públicas de economía mixta, dentro de los cantones seleccionados, están relacionadas en gran parte con las nuevas tendencias y dinámicas comerciales actuales de Costa Rica en los siguientes ámbitos:

- Crecimiento o interés económico por el sector servicios y un aparente desincentivo por el tema de generación o producción de bienes de forma directa.
- Implementación de medidas, procesos, planes o experiencias comerciales ligadas en mayor parte a la conservación del medio ambiente.
- Utilización de recursos renovables y sostenibles.
- Mecanismos de encadenamientos para el aprovechamiento y revalorización de materias.
- Tendencias laborales participativas o colaborativas, ligadas a temas de tecnología, flexibilidad, trabajo en equipo y colectividades independientes.
- Modelos comerciales destinados a nuevas experiencias sociales y comunitarias.
- Cambios en el mercado de consumo hacia productos naturales y vivencias de los artesanal y orgánico.

**CAPITULO VII: ALTERNATIVAS DE ACCESO A FINANCIAMIENTO Y  
RECURSOS DISPONIBLES PARA LAS SPEM**



## **7.1. Introducción**

Para la conformación de las sociedades públicas de economía mixta al igual que cualquier otra sociedad, empresas o negocio es requerido capital, recursos financieros y de otros tipos que subsidien los costos, los gastos, las operaciones y demás requerimientos que son necesarias para dar vida a la organización. Como se explicó, la figura de la SPEM por una parte tendrá el aporte de la municipalidad con recursos públicos, sin embargo, la parte privada, al poder ser cualquier organización comunal, asociativa o no gubernamental, en todos los casos no siempre contará con los recursos para completar la necesidad inicial o de corto plazo, por lo que identificar y caracterizar fuentes de acceso a recursos y financiamiento se convierte en una línea de trabajo importante previo.

Ahora bien si el socio privado cuenta con el capital y los recursos para el aporte inicial, dependiendo de la actividad que se quiera desarrollar, al ser las SPEM una figura de carácter relativamente novedoso y teniendo en cuenta la no operación activa de alguna en el país, se necesitará al menos de otro tipo de recursos, como asesorías, consultorías y asistencias en campos como el jurídico, técnico, contable, tecnológico si así se requiere y entre otros, que garanticen un adecuado emprendimiento de las actividades.

Por consiguiente, en la presente sección de la investigación se desarrolla un análisis primeramente, sobre los fundamentos legales y marco normativo que apoya a la figura en el tema de acceso a recursos, seguido de una caracterización acerca de los requerimientos básicos y las alternativas de acceso a recursos financieros y además, de igual forma se presenta una caracterización de las alternativas disponibles de recursos orientados a la asesoría y apoyo en diferentes áreas, todos los anteriores, para las organizaciones privadas y municipalidades que quieran conformar una SPEM.

## **7.2. Marco legal del Acceso a Recursos por parte de las SPEM**

Las sociedades públicas de economía mixta, como se ha comentado, tienen su respaldo principal en el Código Municipal, de este es que surge posteriormente la iniciativa de la Ley No. 8828 la cual constituye a la figura de la SPEM con todos los atributos, características, alcances y restricciones. En el primer capítulo de la investigación se realizó un análisis legal sobre todas esas cualidades que la ley les conferían, sin embargo, en el presente apartado se analiza particularmente y describe con más detalle aspectos del marco normativo que apoyan,

respaldan y delimitan legalmente el proceso de acceder a recursos por parte de entidades que quieran desarrollar una SPEM, esto ya que además de las dos leyes mencionadas, existen otras normas que influyen directamente sobre el accionar y el que hacer de las SPEM.

Para iniciar dicho análisis es fundamental comenzar por lo que describe la Ley Reguladora de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, puntualmente dicha norma define para las SPEM una serie de facultades en múltiples ámbitos, incluyendo además facultades financieras de las cuales se origina la posibilidad y la viabilidad legal de que estas puedan acceder de varias maneras a distintos recursos. En su artículo noveno, por ejemplo, en varios incisos se expresa textualmente las facultades con las que cuenta la figura para acceder a ciertos recursos, mencionando que:

ARTÍCULO 9: Facúltese a las SPEM para (...)

- c) La emisión de bonos dentro de las regulaciones de la Superintendencia General de Valores (Sugeval), y lo establecido en el artículo 87 del Código Municipal.
- d) Suscribir, comprar y vender acciones, obligaciones u otros títulos de empresas propias o ajenas, autorizadas por ley.
- f) Descontar documentos de crédito en los bancos del Sistema Bancario Nacional o en cualquier otra entidad financiera nacional e internacional.
- i) Realizar convenios o contratos de cooperación con instituciones del Estado, así como recibir donaciones, tanto del Estado como del sector privado...

De lo anterior se puede mencionar que, por su naturaleza de capital accionario, las SPEM podrán ofrecer acciones a sujetos de derecho público y privado en tanto se cumpla lo establecido previamente en su acuerdo constitutivo, esto con el fin de captar recursos y accionarios que quieran invertir en el proyecto.

Así mismo, esta Ley reguladora de las SPEM, dispone expresamente en otro de sus artículos la posibilidad de acceso a financiamiento bancario para las sociedades públicas de economía mixta, como lo menciona el precisamente el siguiente artículo:

ARTÍCULO 26.- Para la implementación y el desarrollo de los proyectos a ejecutar, por las sociedades municipales de economía mixta, el Sistema Bancario Nacional o privado podrá prestar las sumas requeridas y estará sujeto a lo dispuesto en el inciso 5) del artículo 61 de la Ley orgánica del Sistema Bancario Nacional (...)

Por su parte, dicho inciso y artículo de la Ley N.º 1644, cita que:

Artículo 61.- Los bancos comerciales podrán efectuar las siguientes operaciones de crédito e inversión:

5) (...) en las municipalidades, siempre que los recursos se utilicen para el desarrollo y la ampliación de servicios municipales que se contrapresten por una tasa o precio según el artículo 74 del Código Municipal<sup>6</sup>, Ley N.º 7794 y sus reformas, o en infraestructura municipal, siempre y cuando se demuestre de dónde se obtendrán los ingresos que puedan cubrir las amortizaciones y los gastos por intereses correspondientes (...)

De lo anterior puede entenderse, que las SPEM están autorizadas a establecer contratos de financiamiento, líneas de crédito y demás productos financieros con las diferentes entidades del sistema bancario nacional público y privado, desde los bancos estatales hasta las mutuales, cooperativas de ahorro y crédito, bancos privados de capital extranjero y todo tipo de financieras, siempre y cuando se cumplan los requisitos, garantías y procedimientos requeridos.

Por su parte, el artículo 23 de la citada Ley reguladora de las SPEM, plasma la posibilidad de acceder a capital de inversionistas, en dicho artículo se hace énfasis en autorizar a la Municipalidad para que previo acuerdo del concejo municipal, las municipalidades puedan invertir recursos en las sociedades públicas de economía mixta de las cuales participen, por

---

<sup>6</sup> Artículo 83. - Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración su costo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta. (Corrida su numeración por el artículo 1º de la ley N° 9542 "Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal" del 23 de abril del 2018, que lo traspasó del antiguo artículo 74 al 83).

lo que si se contara con los recursos, la entidad municipal aportaría su respectiva cuota e invertiría en la SPEM como tal, esto en los términos específicos que puedan acordar con la contraparte. Además, la parte privada o comunal podría de igual manera, buscar inversionistas externos que les colaboren con la sociedad.

Otra de las facilidades que otorga la ley reguladora para las SPEM con respecto al acceso a recursos, es el factor de las donaciones, muchas organizaciones, sociedades, entidades públicas y demás están facultadas por sus cuerpos normativas para recibir donaciones siempre y cuando sean legales, es por esto que el artículo 25 hace referencia a esto mencionando que “Autorízase a las SPEM para que reciban donaciones y transferencias para el logro de sus fines y la realización de su objeto, de acuerdo con esta Ley.”

Por su parte, como se desarrolló anteriormente, la naturaleza jurídica de la SPEM tiene homologación en gran sentido con la figura de la sociedad anónima, esto claramente sin dejar de lado la relación o la regulación del derecho público hacia la figura, es por tanto que las SPEM tienen capacidades o cualidades como las de las sociedades anónimas comunes, como lo cita el artículo tercero de la Ley No. 8828 al indicar que “las SPEM se organizarán y funcionarán conforme a las normas que rigen a las sociedades anónimas, sin perjuicio de su sujeción al Derecho público, cuando corresponda, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico...”

Las sociedades anónimas tienen su marco regulador general en el código de comercio y se les permite el desarrollo de cualquier actividad comercial, productora, mercantil, operativa, filantrópica o social mientras cumplan con las normas del sistema jurídico nacional y con sus responsabilidades tributarias, registrales, sociales y civiles.

Otro de los aspectos importantes a considerar en cuanto a la normativa o cuerpo legal que enviste la posibilidad de acceso a recursos de las SPEM, es que al utilizar también recursos públicos estos estarán bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República. Parte de esta afirmación cita en inciso “I” del artículo 9 de la Ley Reguladora de las SPEM mencionando que “...de la utilización de fondos públicos deberán dar cuenta a la Contraloría General de la República. Si la SPEM se llega a disolver y ha recibido en donación bienes inmuebles del Estado o de otra institución pública, estos ingresarán al patrimonio de la municipalidad donde esté situada la propiedad.”

Por la naturaleza de la figura, las SPEM tienen regulaciones que les otorga la Ley de Contratación administrativa, en cuanto a los términos inicialmente de conformación de la

misma, ya que en el artículo 22 de la Ley Reguladora de las SPEM se define que “... para crear una SPEM se requiere la participación de las municipalidades que así lo decidan y al menos un sujeto de Derecho privado que se escogerá siguiendo el procedimiento establecido en la Ley de contratación administrativa, sin perjuicio de la participación de otras entidades públicas.”

Así mismo, pareciera que las SPEM para contratar o adquirir bienes y servicios al igual que las demás instituciones o empresas públicas, deberían someterse a procesos de contratación administrativa dependiendo de los montos, ya que su estructura mixta les concede carácter público. El legislador no define puntualmente este hecho, pero es muy posible (previa consulta a la Procuraduría) que se aplique o se regule el hecho por medio de la ley de Contratación Administrativa y su reglamento.

La Ley No. 6227, Ley General de Administración Pública, en su título primero establece principios generales del régimen jurídico de las entidades del sector público. Define, en su artículo primero, que todo el conjunto de la administración pública estará comprendido por el Estado y los demás entes públicos con personería jurídica propia y capacidades de derecho público y privado. Las SPEM, al formar parte de las municipalidades, están comprendidas dentro del sector público descentralizado territorial, lo que significa que deben respetar los principios legales públicos de esta normativa en el tema de acceder a recursos.

Una de las normas vinculadas con acceso a recursos y más específicamente con el tema de financiamiento es la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo, Ley No. 8634. Las SPEM son organizaciones que podrían ser beneficiarias de las garantías, facilidades y bondades de las que la banca para el desarrollo tiene a disposición. Dentro de los objetivos de esta ley se menciona, particularmente en el artículo 4 que será el “establecer las políticas crediticias aplicables al SBD, que promuevan el desarrollo, la productividad y la competitividad de los sectores productivos (...)” además el “(...) financiar proyectos productivos mediante la implementación de mecanismos de financiamiento, avales, garantías y servicios no financieros y de desarrollo empresarial.”

Ya que las SPEM, según el artículo segundo de la Ley No. 8828 fueron creadas para “la ejecución de las obras necesarias y prioritarias para el desarrollo de la comunidad y las de servicios públicos locales, con el fin de satisfacer, oportuna y adecuadamente, los intereses de los munícipes” serian realmente sujetos beneficiarios potenciales de dicho sistema.

La Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley No. 8422, es otra de las regulaciones que las Sociedades Públicas de Economía Mixta tienen a la hora de conseguir recursos, bienes y servicios, ya que su configuración parte pública la hace pertenecer al conjunto de medidas y regulaciones gubernamentales para evitar, limitar o sancionar acciones de corrupción. La ley de las SPEM versa en relación al tema en su artículo 16 sobre incompatibilidades de ser funcionario de la municipalidad en cuestión y formar parte de la estructura asociativa o funcional de las mismas, es por consiguiente que a la hora de buscar fondos, recursos y otros beneficios es primordial tener presente las limitantes de estas normas para evitar que las acciones o los recursos obtenidos no sean obtenidos por procedimientos viciados de nulidad, además de evitar futuras demandas o procesos judiciales, lo que le restaría legitimidad a la SPEM.

Por otro lado, un modelo de SPEM con orientación social o comunal, que busque el desarrollo de una localidad o cantón, según los perfiles empresariales de muchas municipalidades de Costa Rica, se tiende más al sector PYME, es más atractivo el asociarse y crear pequeñas y medianas sociedades, que para empresas grandes y consolidadas el ligarse y crear estructuras más complejas, aunque esto sea posible económica y legalmente viable, la parte del factor lucro compartido aleja muchas veces este segmento de organizaciones significativas, por lo que de conformarse por pequeñas agrupaciones estas podrían beneficiarse por lo dispuesto en la Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, Ley No. 8262.

Las reformas al sector productivo pymes han elevado las opciones para acceso a financiamiento, apoyo logístico y técnico, así como los procesos administrativos y registrales que los emprendimientos necesitan. Las SPEM podrían ser beneficiarios de los programas de fortalecimiento y apoyo a pequeñas y medianas empresas, de ser así estarían sometidas a las regulaciones y disposiciones pertinentes, dicho apoyo ya no sólo se concentraría en la parte financiera, sino también en la parte de asesoría e impulso organizativo.

### **7.3. Caracterización de Alternativas de acceso a Recursos disponibles para las SPEM**

Si bien es cierto hay una realidad reconocida en el sector público costarricense en torno al tema de recursos, y es que estos en muchas ocasiones, son limitados y muy importantes por resguardar, en contra parte de las necesidades y los problemas por atender que son muchos y variados, existen algunas fuentes, procesos, entidades, leyes, organizaciones e instituciones

que pueden ayudar a conseguir o alcanzar determinados recursos, bienes, apoyos o servicios primordiales para la ejecución de algún proyecto, planeamiento u organización que quiera crearse.

El tema con esto, es saber identificarlos, saber sus modalidades y características, conocer en que entorno trabajan, con que entidades establecen vínculos, cuáles son los recursos a los que se puede acceder por medio de ellos y las condicionantes que ostentan.

El presente análisis descriptivo tiene como objetivo identificar, describir y categorizar todas aquellas alternativas y opciones de acceso a recursos que se encuentran disponibles y puedan ser empleados para la creación o fomento de una SPEM, considerando lo siguiente:

- El análisis de alternativas estará desarrollado desde el panorama de las fuentes de acceso a recursos financieros y los no financieros.
- Los No Financieros son todos los recursos de servicios y apoyo empresarial que se encuentran disponibles para las entidades municipales y organizaciones privadas que quieran desarrollar una SPEM, teniendo en cuenta también, alternativas de apoyo y asesoría para SPEM formalizadas que requieran potencializarse en variados temas.
- Las alternativas de recursos financieros por su parte, serán comprendidas bajo la lógica de que previo a la creación de la SPEM, las entidades involucradas en crearla no necesitan obligatoriamente el aporte de capitales o recursos considerables para su constitución, es en etapas posteriores, cuando la figura de la SPEM comience a trabajar y a ser representada por sí misma, que dependiendo del capital con que cuente inicialmente y de la actividad que quiera desarrollar, necesitará de recursos financieros para hacer frente a las necesidades y obligaciones. Cuando los constituyentes no tengan los recursos para esto o no quieran comprometer sus capitales, el buscar otras fuentes será fundamental, es ahí en donde este análisis quiere brindar su aporte.
- Las SPEM pueden formar unidades productivas permanentes, que operan por medio de capital humano y manejan recursos para generar bienes o servicios. Sus actividades se pueden enmarcan dentro de las categorizaciones empresariales en cuanto a volumen y tamaño, dependiendo de su estructura y configuración comparten similitud con las PYMES comunes, dejando de lado los elementos diferenciadores ya conocidos de esta figura, las SPEM por su amparo legal para conseguir recursos,

pueden acceder a estos, en vías similares a las pequeñas y medianas empresas del parque empresarial nacional.

### **7.3.1. Recursos Financieros: Panorama de fuentes Disponibles para las SPEM**

De los recursos que pueden estar disponibles para la conformación de SPEM lo más necesarios son los financieros, ya que sin estos no se tendría el capital para realizar la mayoría de las operaciones. Estos se pueden conseguir desde varias alternativas, desde financiamiento o crédito con organizaciones del sistema financiero nacional, participación en programas de fondos especiales para promoción empresarial o emprendimientos, atracción de inversiones de todo tipo y hasta la emisión de bonos o donaciones. Seguidamente se establecerán algunas alternativas de accesos a recursos financieros disponibles para las sociedades públicas de economía mixta.

#### **7.3.1.1. Programas especiales gubernamentales para el financiamiento empresarial**

##### **7.3.1.1.1. Sistema Banca para el Desarrollo**

###### **Breve reseña sobre el SBD**

El Sistema Banca para el Desarrollo nació en 2008 de la Ley No. 8634, dicho proyecto en su momento no resultó de la manera en que se planteó, por lo que sus fines y objetivos no conseguían crear el impacto necesario. En 2012 se creó en la asamblea legislativa una comisión especial que dedicó esfuerzos para una reformulación de la ley y estipularla con un carácter más específico para que no quedaran tantos vacíos legales de los cuales no se sabía cómo proceder, es por esto que la discusión en la asamblea duró hasta el 2014 en donde mediante la ley No. 9274 se definió la reforma legal para el sistema banca para el desarrollo más objetiva y conveniente según la realidad del país. La aprobación permitió que el sistema reactivara de forma efectiva sus funciones.

Este sistema, según su ley particular, obtiene sus recursos del Fideicomiso Nacional para el Desarrollo (Finade), Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (Fofide) y del Fondo de Crédito para el Desarrollo (FCD), además indica la normativa que este trabaja como una banca de segundo piso, el mismo traslada o encauza sus recursos a operadores financieros



que son acreditados por el consejo rector del sistema, para que faciliten los recursos a la financiación e impulso de proyectos productivos que cuenten con condiciones de viabilidad técnica y financiera, tal y como lo menciona el artículo primero de la ley.

Algunos de los operadores financieros acreditados son el Banco de Costa Rica, Banco Popular, Banco Nacional, Banco Improsa, BCT, Coopeservidores, Coopenae, Grupo Improsa, BAC San José, Coopemontecillos, COOCIQUE R.L. entre otros. Por su parte algunos de los operadores no financieros acreditados son: Conarroz, Cenecoop R.L, FUNDEVI - UCR, FUNDAUNA, FUNDATEC, FUNDAPREVI (UNED), ACORDE, Cámara de Industrias de CR., Consultora de Estrategia y Negocios, Parquetec entre otros.

En el artículo 4 de la Ley orgánica de SBD, se mencionan las funciones y objetivos particulares del mismo. Los siguientes son el complemento de los objetivos que no se citaron en la mención pasada sobre el sistema.

ARTÍCULO 4.- El SBD tendrá los siguientes objetivos:

- c) Establecer condiciones financieras de acuerdo con las características específicas, así como los requerimientos del proyecto y de la actividad productiva.
- d) Promover y facilitar la participación de entes públicos y privados que brinden servicios no financieros y de desarrollo empresarial, con el propósito de fortalecer el desarrollo y la competitividad de los beneficiarios de esta Ley.
- e) Fomentar la innovación y adaptación tecnológica orientada a elevar la competitividad de los proyectos considerados de desarrollo productivo.

### **Recursos y servicios disponibles del SBD:**

El sistema banca para el desarrollo es complejo y tiene variadas ramas de acción que integran en cada uno de los objetivos y fines establecidos, estas se catalogan como programas y se especifican según necesidades particulares y grupos objetivos del sistema.

Los programas de SBD son:

- Financiamiento PYME

- Fomento empresarial
- Encadenamiento Productivo
- PYME-FIDEIMAS
- Mujeres jefas de hogar
- Promujer
- Crédito Exim para exportadores e importadores
- Aceleración de empresas
- Crédito productivo largo plazo
- Descuento en facturas.

En el caso de las SPEM, en términos prácticos estas podrán ser catalogadas, según su estructura y tamaño, como Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, para lo cual el Sistema de Banca para el Desarrollo ofrece concretamente los siguientes beneficios financieros:

**Crédito:** Para financiar proyectos viables, factibles técnica y financieramente. Algunas de las líneas específicas de créditos son para la actividad Arroceras, Cafetalera, Cañera, Ganadera, Financiamiento Microfinanzas, Financiamiento Pequeña Industria, Financiamiento Pequeñas Unidades entre otros.

**Avales:** El beneficiario puede ofrecer garantía hipotecaria, prendaria o fiduciaria. En caso de no contar con garantía suficiente, el Banco donde el beneficiario realiza su trámite de crédito puede recurrir al Fondo de Garantías y Avales del FINADE. El monto máximo a garantizar será hasta el 75% por cada beneficiario hasta un monto máximo de 65 millones de colones.

**Capital Semilla:** Son recursos empleados para iniciar un negocio en su etapa de idea o conceptualización. (SBD, 2019)

El SBD ofrece además servicios de desarrollo empresarial como lo son capacitaciones y asistencias técnica, este tema será desarrollado en el siguiente apartado sobre recursos no financieros disponibles para las SPEM.

### **7.3.1.1.2. Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas**

El Fondo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (FODEMIPYME) fue creado por la Ley No. 8262 y es administrado por el Banco Popular y de Desarrollo Comunal. Según el artículo 8 de esta ley el fondo tiene el objetivo de “fomentar y fortalecer el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresas (...) y las empresas de la economía social económicamente factibles y generadoras de puestos de trabajo”. Además, pretende el mejorar las capacidades de las empresas por el fomento de la competitividad, respaldo eficiente en avales, financiamiento y otros servicios de apoyo empresarial.

#### **Servicios ofrecidos por el FODEPYME**

Según la información mostrada en el portal web Venta Única Pyme del MEIC, los servicios disponibles son los siguientes:

**Avales:** Estos son “fianzas que un tercero ofrece para respaldar y garantizar el pago correspondiente a un compromiso asumido por una empresa ante una entidad crediticia por un préstamo, o ante una institución estatal o privada, en la venta u oferta de bienes y servicios o emisión de títulos valores” (PYMES CR, 2019). Dichos avales funcionan para que muchos proyectos de financiamiento empresariales que presentan limitaciones y carencias de algún tipo de respaldo o garantía, puedan ser tomados en cuenta y se les otorgue el financiamiento requerido.

**Financiamiento:** El fondo de financiamiento a través del operador técnico del Banco Popular está destinado para el apoyo e impulso económico de las pymes y se pueden emplear para actividades relacionadas con proyectos o programas de capacitación, asistencia técnica, desarrollo y transferencia tecnológica, aumentar el conocimiento con el desarrollo de investigación, desarrollo de potencial humano, formación técnica, procesos de innovación y cambio tecnológico.

### **7.3.1.1.3. Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa.**

El Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (PROPYME) es creado por la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas y administrado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, CONICIT. Según el artículo 13 de la Ley No. 8262, dicho programa tiene el objetivo de:

(...) financiar las acciones y actividades dirigidas a mejorar la capacidad de gestión y competencia de las pequeñas y medianas empresas costarricenses, así como el emprendedurismo, mediante el desarrollo tecnológico como instrumento para contribuir al desarrollo económico y social de las diversas regiones del país. El Propyme obtendrá para su operación los recursos del presupuesto nacional de la República y el Ministerio de Hacienda los transferirá anualmente a un fideicomiso creado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicit) como órgano administrador de los recursos, para el uso exclusivo por parte de las pequeñas, medianas empresas y los microempresarios.

Como lo cita la ley, es importante referirse a que dicho fondo es aplicable, en cuanto a transferencias de capital, sólo para las pequeñas y medianas empresas, de los sectores Industrial, Comercio y Servicios.

Tiene la particularidad de que se puede otorgar financiamiento con carácter no reembolsable y se puede colaborar con un máximo de hasta el 80% del costo de la actividad o proyecto. La Comisión de Incentivos, es la institución responsable de la recepción de documentos y el otorgamiento de dichos recursos, tiene como competencia clasificar y seleccionar aquellas personas físicas o jurídicas merecedoras de los incentivos mediante convocatoria anual. (PYME CR,2019)

## **Oferta de Financiamiento PROPYME:**

La oferta de financiamiento de este programa se encuentra determinada para proyectos de las pymes enfocados en<sup>7</sup>:

- Proyectos de Desarrollo Tecnológico.
- Proyectos de patentes de Invención.
- Proyectos de transferencia tecnológica.
- Proyectos de desarrollo del potencial humano.
- Proyectos de servicios tecnológicos.

### **7.3.1.1.4. Programa de Innovación y Capital Humano para la Competitividad**

El Programa de innovación y capital humano para la competitividad (PINN) es gestionado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, está vinculado con el Plan nacional de ciencia, tecnología e innovación 2015 – 2021, y se enfoca en apoyar el crecimiento y la productividad del país por medio del apoyo a las actividades de formación de capital humano avanzado y de innovación, en áreas estratégicas de los sectores productivos. (MICITT,2019)

Dicho programa obtiene los recursos de préstamos y convenios especiales con Banco Interamericano de Desarrollo BID. Según la información mostrada sobre este programa en el portal web oficial del MICITT, los recursos están dirigidos a becas y especializaciones profesionales, así como también apoyo a empresas con recursos no reembolsables para proyectos de innovación empresarial.

### **Recursos Financieros disponibles del PINN:**

El programa se encuentra estructurado con una modalidad de concursos abiertos y participativos, los beneficiarios deben de pasar por un proceso de calificación, selección y

---

<sup>7</sup> Recuperado del portal web oficial Ventana Única PYME.

cumplir con requisitos específicos según el concurso. Las convocatorias con todos los detalles referentes son publicadas todos los años en la página oficial del MICITT, en otros sitios académicos y de emprendimiento.

Los concursos están orientados a diferentes áreas de apoyo empresarial o temas concretos para algún tipo de financiamiento particular, también existen programas de bases más amplias en las que se abarcan servicios profesionales sumado a la entrega de recursos, otros están destinados a que las pymes obtengan alguna certificación que les respalde las operaciones y otros son para el desarrollo de conocimiento e investigación. La oferta es amplia sin embargo no todos los temas se abren a concurso en la misma temporada.

Algunos de los concursos que se habilitan en el marco del PINN, en los cuales se brinda financiamiento o fondos no reembolsables, y que se encuentran publicados en el portal web oficial del MICITT, son los siguientes:

- Proyectos de innovación y transferencia tecnológica a pymes
- Transferencia de conocimiento a pymes
- Desarrollo de capacidades empresariales
- Nuevas Empresas de Base Tecnológica
- Convocatoria de Atracción de Talentos
- Certificaciones empresariales
- Capacitación y desarrollo de personas: Seminarios, talleres, carreras universitarias, posgrados nacionales y extranjeros.

#### **7.3.1.2. Entidades financieras de Costa Rica: Financiamiento para pequeñas y medianas empresas.**

Dentro de las ofertas financieras y carteras crediticias que tienen las instituciones del sector financiero costarricense, ya sea público o privado, existen productos destinados al desarrollo y fomento empresarial, promoción del emprendedurismo y apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Dichos productos difieren de los comunes en términos de mejores condiciones y facilidades, mejores tasas de interés, más y variados plazos, garantías diversificadas, beneficios complementarios, gestiones más personalizadas y acompañadas de asesoría.

### **7.3.1.2.1. Oferta financiera particular de la Banca Pública para pequeñas y medianas empresas**

Si bien es cierto el SBD trabaja con la ayuda de operadores financieros y los bancos estatales son los gestores más importantes del sistema, por sus capacidades y cobertura a nivel nacional, particularmente los bancos manejan y han manejado sus propios productos específicos orientados hacia las pymes, mucho antes de la entrada en vigencia del SBD. Por tanto, es importante valorar esas alternativas de acceso a recursos, ya que las entidades pueden ofrecer aspectos particulares que para determinada empresa puedan resultar de más conveniencia.

El Banco Nacional por su parte, tiene a disposición dentro de su catálogo denominado Productos y Servicios a las Pymes 2019, los beneficios de líneas de crédito para capital de trabajo, crédito especial para inventario, crédito para capital de inversión, compra de vehículos, BN pyme Fácil para micro empresas y BN Pyme Verde para las empresas amigables con el ambiente. Tiene una línea especial llamada BN Agro que es un producto “dirigido al sector de producción agrícola, pesca, ganadería y agroindustria. Brinda atención integral a las necesidades financieras de personas físicas y jurídicas, cuyos ingresos provengan principalmente de la actividad agropecuaria” (p.5) Así mismo, ofrecen financiamiento ágil por medio de tarjetas de crédito empresariales como lo son las tarjetas BN PYMES y la tarjeta BN Mujer Empresaria.

El Banco de Costa Rica por su parte, ofrece “opciones de financiamiento para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, ya sea para capital de trabajo, compra de maquinaria, compra de equipo, compra de local y otros; para los sectores de servicios, agrícola, turismo, entre otros.”(BCR, 2019) Las modalidades de crédito con las que cuenta el BCR son: Crédito MiPyme Tasa Fija 2 años, crédito para aceleración de empresas, BCR Crédito Adquirencia esto para empresas clientes del banco que cumplen con un perfil satisfactorio de operaciones, crédito taxi en colones y crédito para la implementación y desarrollo de franquicias. Además, ofrece tarjetas de crédito empresariales para pequeñas y medianas empresas con tasas de intereses bajas.

El Banco Popular en el tema de oferta crediticia para las pymes, como se desarrolló anteriormente, tiene la particularidad de que por Ley debe reservar, administrar y destinar recursos para FODEPYME. Las operaciones de apoyo a las pequeñas y medianas empresas

producto de este fondo comprenden su producto. Además, cuenta con otros tres programas de apoyo y financiamiento a empresas, tanto para temas de capital inicial o semilla, créditos para compra de equipos o activos, compra de vehículos y actualización de flotas, así como también créditos para mejorar el capital de trabajo. Lo anterior no quiere decir que se limiten los demás créditos particulares empresariales de mayores escalas y mayores categorías que mantiene en su oferta.

#### **7.3.1.2.2. Oferta financiera particular de la Banca Privada para pequeñas y medianas empresas**

Desde la entrada en vigencia de la apertura de la banca privada en el país, estas organizaciones crearon un ambiente de competencia que evoluciona con el pasar de los años. Los bancos privados por tanto han adoptado medidas que amplíen sus operaciones y abarquen gran parte del mercado nacional. La oferta crediticia y de productos para pymes ha sido uno de estos cambios, actualmente los bancos privados desarrollan programas con portafolio de programas estatales, como los operadores privados del SBD.

Por su parte el BAC San José maneja líneas de crédito específicas para el sector empresarial, para mejorar el capital de trabajo y líneas de crédito que permiten adelantar los fondos provenientes de cheques locales o del exterior. También, según el portal web oficial de este banco en la sección de crédito Pyme se ofrecen créditos específicos para pymes, leasing, créditos para compra de activos, líneas para pago de proveedores, “Green Pymes” para empresas sostenibles, créditos para Pequeñas Unidades Agropecuarias, línea de Crédito Inmediata entre otros (BAC, 2019)

El Grupo Financiero Improsa además de ser gestor del SBD, también tiene líneas de crédito para las empresas, cuenta con opciones que se ajustan a las necesidades de las pymes y tarjetas de crédito enfocadas en las pequeñas y medianas empresas. (Improsa, 2019) El banco Davivienda, cuenta también con líneas de créditos empresariales, tiene a disposición “productos en los que se apoya el parque empresarial en el país, por medio del establecimiento de una facilidad crediticia de corto plazo (...), bajo la modalidad de línea de crédito multipropósito: capital de trabajo, comercio internacional, emisión de garantías.” (Davivienda, 2019)



De igual forma, para proyectos que por su naturaleza requieran plazos superiores a los 12 meses, Davivienda pone a disposición, créditos directos o específicos, dirigidos principalmente a refinanciamiento de pasivos, inversión en activos productivos, así como financiamiento de compras y adquisiciones empresariales

El Scotiabank es otra de las instituciones financieras privadas que cuenta con un programa de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Tiene productos financieros y líneas de crédito para pagar importaciones, capital de trabajo, garantías de participación y cumplimiento, cartas de crédito y más, también tiene a disposición prestamos específicos para proyectos y un plan espacial que está orientado para profesionales independientes que quieren expandir sus actividades. (Scotiabank, 2019)

#### **7.3.1.2.3. Oferta financiera para pequeñas y medianas empresas: Otras entidades Financieras**

Esta oferta financiera está comprendida por aquellas asociaciones, cooperativas y mutuales de crédito y ahorro, además de empresas financieras particulares, organizaciones crediticias entre otras, que extienden productos de financiamiento o líneas de crédito particulares para pequeñas y medianas empresas. Dentro de este apartado se caracterizarán algunas de estas alternativas.

La Cooperativa de Ahorro y Crédito de los Servidores Públicos, R.L es una de las entidades que ofrece dentro de su cartera crediticia, financiamiento para negocios PYME, además de ser operador del SBD, también posee productos con fondos propios para este tema, algunas de estos son créditos para “capital de trabajo, compra de activo productivo, compra o remodelación de activos fijos, readecuación de pasivos, capital semilla y entre otros...” (Coopeservidores, 2019)

Coopenae R.L., es una de las cooperativas con más impacto en el país, tiene una amplia cartera de productos y soluciones financieras, dentro de esta se encuentran los créditos orientados a las pequeñas y medianas empresas. Opera como intermediaria del SBD y cuenta con financiamiento también a base de recursos propios para las empresas. Algunos de sus líneas de crédito son “el crédito PYME Coopenae orientado a mejorar Capital de trabajo, para inversión fija o compra de activos, cancelación de pasivos y financiamiento de proyectos...” (Coopenae,2019). Además, cuenta con una línea especial denominada crédito

Myptime Verde, orientada a la generación de actividades o procesos que promuevan la eficiencia y uso de energías renovables, así como técnicas de cuidado del medio ambiente.

Otra cooperativa de ahorro y crédito que comparte características con las anteriores, es Coopealianza R.L., además de ser operadora de fondos del SBD en beneficio de las pequeñas y medianas empresas, cuenta con una línea de crédito espacial para estas, dentro de ella se caracterizan alternativas como “créditos directos para compra de activos, créditos revolutivos para cubrir necesidades a corto plazo, inventario y capital de trabajo, descuento de facturas que permite mayor liquidez y rotación de recursos”(Coopealianza,2019)

Del sector del mutualismo, la Mutual Cartago de Ahorro y Crédito tiene por su parte un programa de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, MUCAP PYME es un “programa de financiamiento de actividades productivas que busca el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas; mediante soluciones financieras integrales” (Mucap, 2019) Esta línea de financiación está dirigida de igual forma para “planes de Inversión, capital de trabajo, inversión en activo fijo y activo productivo, además cuenta con tasas de interés competitivas y plazos acorde a planes de inversión” (Mucap, 2019)

Por su parte, las financieras asimismo cuentan con programas y planes para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas. Una entidad que se incluyó como operadora del SDB fue DESYFIN en 2015, además cuenta con líneas de créditos particulares y propias para el sector de empresas. En su portal web oficial DESYFIN pone a disposición créditos para aumentar y desarrollar el capital operativo de trabajo de Pymes. (Desyfin, 2019) También, otra entidad operadora además del SBD, que ofrece sistemas de crédito para pequeñas empresas es Grupo Financiero CAFSA, esta puntualmente ofrece productos crediticios orientados a la compra de vehículos de trabajo como lo son taxis, microbuses y pickups. (Cafsa, 2019)

### **7.3.1.3. Otras alternativas de recursos financieros**

Las sociedades públicas de economía mixta pueden optar por otras alternativas de recursos financieros, fuera de los aportes de capital de sus accionistas y del financiamiento por vía de créditos. Dichas alternativas están reguladas y facultadas por la misma ley reguladora de las actividades de las SPEM.

Como empresas las SPEM pueden captar recursos provenientes de inversionistas que se vean atraídos por el modelo de gestión y por la actividad que desarrolla la sociedad. La ley faculta a las Spem a suscribir, comprar o vender acciones, siempre y cuando no afecte el control y el capital de la entidad municipal, esto para manejar las operaciones como considere necesario. De igual forma, si así lo aprobara la junta directiva de la SPEM, esta puede invertir en otras empresas para obtener réditos por los dividendos. La venta de acciones, en todo caso es algo que se establecerá previamente en el acta constitutiva de la SPEM, es algo que generará liquides, pero también nuevos socios o dueños de la sociedad y por tanto es fundamental que esté normado.

Otro punto importante a considerar es que existen entidades de cooperación institucional a nivel nacional e internacional que buscan proyectos productivos para financiarlos. Estos deben de acogerse a una serie de parámetros y enfocarse en determinada área productiva o temática particular, sin embargo, dependiendo de la modalidad de la SPEM y la propuesta que se quiera desarrollar, desde su ligamen con la Municipalidad se podrían canalizar este tipo de recursos económicos de gran valor.

Sumado a esto, es conveniente mencionar lo siguiente. En aquellos casos, previo a la conformación de la SPEM, las partes que desean desarrollarla pueden optar por buscar sus propias alternativas de recursos, cuando en las negociaciones iniciales se establezcan montos o aportes de capital requeridos por cooperar para constituir la spem, y estos sean carentes. Ante ello, ya dependerá del tipo de recursos que los futuros socios constituyentes consideren por adquirir.

En el caso de la entidad privada, esta maneja mayor apertura y flexibilidad en términos de adquirir responsabilidades o celebrar contratos, podrían captar los recursos necesarios desde cualquier modalidad que le faculte la ley. En el caso de la entidad municipal sus condiciones responden a un marco legal establecido, por lo que es más limitado este tipo de procesos.

Ahora bien, la Municipalidad también podría acceder a recursos que las organizaciones privadas no pueden, esto por ser instituciones del sector público y administradas por gobiernos locales. Ejemplo de esto serían las ayudas y financiamiento al cual tienen disponibles (previo estudio) las municipalidades por parte del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.

Otra alternativa para conseguir recursos es la emisión de bonos de deuda o papeles comerciales, la ley faculta a las SPEM para este tipo de acciones y lo que se busca es conseguir liquidez a cambio de rendimientos producto de la actividad desarrollada. De igual manera las Sociedad públicas de economía mixta pueden ser beneficiarias de todo tipo de donaciones o transferencias económicas en este modo, de instituciones o empresas que brinden este beneficio.

### **7.3.2. Recursos No financieros: Panorama de fuentes disponibles para las SPEM**

Además de los recursos financieros y económicos, las empresas necesitan en muchas ocasiones múltiples servicios empresariales, asistencias, apoyo y asesorías en variados campos, todos estos recursos no financieros conforman también parte de los requerimientos para conformar o potencializar sociedades públicas de economía mixta.

Existen varias organizaciones, entidades, instituciones públicas y privadas que conforman programas para el apoyo y asesoría, tanto para empresas ya creadas, como para empresas en etapas de formalización. Las SPEM que se quieran desarrollar o las ideas previas de estas pueden ser beneficiarias de estos programas de igual forma, entiendo su naturaleza mercantil empresarial ligada a una sociedad. En este análisis se establecerán algunas alternativas y fuentes de accesos a servicios empresariales que están disponibles para las SPEM.

#### **7.3.2.1. Descripción de alternativas de entidades que ofrecen servicios empresariales**

En Costa Rica, las alternativas de entidades o instituciones más importantes que brindan servicios, programas o asesorías de apoyo empresarial, participan y están organizadas en la Red institucional de apoyo para pequeñas y medianas empresas, esta organización es una operación macro de trabajo conjunto que trabaja a partir del interés por resolver necesidades de las pequeñas y medianas empresas por medio de la prestación de servicios. Por tanto, la descripción de las alternativas organizacionales que ofrecen servicios, así como la oferta propiamente de estos, será abarcada por las determinaciones de la red institucional de apoyo pyme.

### **7.3.2.1.1. Red institucional de apoyo para pequeñas y medianas empresas.**

Según el Decreto Ejecutivo No. 37121-MEIC, del 24 de abril del año 2012, en su artículo 10, se establece la Reforma Integral al Reglamento General de la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, reforma que da origen a la Red Institucional de Apoyo a la PYME.

Esta red opera como el mecanismo de coordinación interinstitucional entre las instituciones representadas en el Consejo Asesor Mixto PYME, y todas aquellas instituciones públicas y organizaciones privadas que desarrollen o puedan desarrollar acciones, programas y proyectos interesados en mejorar los niveles de competitividad empresarial. (MEIC, 2019) Por tanto, la Red de Apoyo Pyme se puede entender como una agrupación de:

...instituciones y entidades, públicas y privadas, cuyo denominador común es su interés por responder a las necesidades de las micros, pequeñas y medianas empresas del país, mediante la prestación de servicios. Es una organización abierta, flexible y ágil, cuyos beneficios para las entidades que la conforman se derivan de la comunicación y la sinergia de actividades y esfuerzos en los diferentes servicios que se ofrecen a las empresas. (MEIC, 2019)

Algunas de las funciones de esta Red de Apoyo que están señaladas en el reglamento son las siguientes:

Artículo 54.- Son funciones de la Red Institucional de Apoyo:

- Fomentar la coordinación intra e interinstitucional (...) en beneficio de las pequeñas y medianas empresas...
- Contribuir con la generación de una oferta articulada de servicios financieros y de desarrollo empresarial que fomente el desarrollo integral de este sector.
- (...) seguimiento y la evaluación..., de los instrumentos de diagnóstico y de los servicios financieros y de desarrollo empresarial que se brindan a las PYME. (Reglamento Ley No. 8262, 2012)

Ahora bien, para formar parte de esta red, las instituciones u organizaciones deben fundamentalmente “contar con programas o proyectos de atención a las necesidades de las empresas, y expresar de manera formal su interés en pertenecer a la RED.” (MEIC, 2019) La red de manera conjunta implementa experiencias para que las instituciones pertenecientes puedan responder y articularse como una sola organización.

Según datos del Ministerio de Economía Industria y Comercio, las siguientes son las entidades que forman parte de la Red Institucional de Apoyo a pequeñas y medianas empresas.

**Cuadro 24.** Instituciones que forman parte de la Red Institucional de Apoyo a pequeñas y medianas empresas.

Segmento	Nombre de Instituciones
<b>Entidades financieras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Banco de Costa Rica (BCR)</li> <li>- Banco Improsa</li> <li>- Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)</li> <li>- Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC)</li> <li>- Bac San José (BAC)</li> <li>- Citibank</li> <li>- Financiera DESYFIN S.A.</li> <li>- Grupo Financiero IMPROSA (GFI)</li> </ul>
<b>Cámaras</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR)</li> <li>- Cámara Costarricense de Tecnología (CAMTIC)</li> <li>- Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO)</li> <li>- Cámara de Industrias (CICR)</li> <li>- Centro Nacional de Producción más Limpia (CNP+L)</li> <li>- Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas y Afines (CANACODEA)</li> <li>- Cámara de Textileros costarricenses (CATECO)</li> </ul>
<b>Academia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidad Católica de Costa Rica (UCATOLICA)</li> <li>- Universidad de Costa Rica (UCR)</li> <li>- Universidad de San Marcos (USAM)</li> <li>- Universidad Estatal a Distancia (UNED)</li> <li>- Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, (ULACIT)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidad Nacional de Costa Rica (UNA)</li> <li>- Universidad Técnica Nacional (UTN)</li> <li>- Colegio Universitario de Cartago (CUC)</li> <li>- Colegio Universitario de Limón (CUNLIMON)</li> <li>- Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)</li> </ul>
<b>Instituciones Públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)</li> <li>- Instituto Nacional de Biodiversidad (INBIO)</li> <li>- Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)</li> <li>- Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)</li> <li>- Instituto Nacional de Seguros (INS)</li> <li>- Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica (INTECO)</li> <li>- Bolsa Nacional de Valores (BOLSACR)</li> <li>- Comercio Exterior (COMEX)</li> <li>- Correos de Costa Rica</li> </ul>
<b>Fundaciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundación Centro de Gestión Tecnológica e Informática Industrial (CEGESTI)</li> <li>- Fundación Costa Rica - Canadá Fundación Mujer</li> <li>- Fundación Omar Dengo (FOD)</li> <li>- Fundación para el Desarrollo Sostenible de la Pequeña y Mediana Empresa (FUNDES)</li> </ul>
<b>Cooperativas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperativa de Ahorro y Crédito de Servidores Públicos R.L. (COOPESERVIDORES)</li> <li>- Cooperativa de Servicios a Mujeres Productoras y Empresarias (COPEMUPRO)</li> </ul>
<b>Ministerios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAE)</li> <li>- Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)</li> <li>- Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)</li> </ul>
<b>Asociaciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asociación Costarricense para Organizaciones de Desarrollo (ACORDE)</li> <li>- Asociación ADRI</li> <li>- Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED)</li> <li>- Asociación GS1 Costa Rica Banco Promerica Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)</li> </ul>

<p><b>Promotoras</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Costa Rica Innova (CRINNOVA)</li> <li>- Consejo Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica (CONICIT)</li> <li>- Fondo de Financiamiento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FODEMIPYME)</li> <li>- ParqueTec Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa (PRONAMYPE)</li> <li>- Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER)</li> <li>- PYMES DE COSTA RICA Red Costarricense de Organizaciones para la Microempresa (REDCOM)</li> <li>- Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD)</li> <li>- Zona Económica Especial (ZEE)</li> <li>- Laboratorio Nacional de referencia en Metrología(LACOMET)</li> </ul>
--------------------------	--

**Fuente:** Elaboración propia con datos del MEIC - DIGEPYME.

Las anteriores instituciones, en toda su complejidad y variedad son las encargadas de ofrecer y poner a disposición de las pequeñas y medianas empresas, por medio de la integración de la red de apoyo, los diferentes servicios de índole no financiero que conforma la oferta de Servicios Empresariales. Seguidamente se analizará dicha oferta.

### **7.3.2.2. Análisis de los Servicios Empresariales disponibles para las SPEM**

Por servicios empresariales se entenderá lo dispuesto en el artículo No. 3 del Decreto 39295-MEIC del 2015, en donde se cita que estos son “todos aquellos servicios dirigidos a incrementar la productividad de las pequeñas y medianas empresas, diferentes de los servicios financieros, y que pueden ser ofrecidos por las distintas instituciones que integran la red de apoyo pyme”. Los siguientes son algunos de los servicios empresariales, comprendidos dentro del marco de la Red Institucional de apoyo PYME, a los cuales las pequeñas y medianas empresas y las sociedades de capital mixto pueden acceder.

Es importante mencionar que se analizarán en cuatro dimensiones, las cuales son servicios de formación y capacitación, servicios de consultorías, servicios de asistencia técnica y servicios en el tema apoyo para lograr acreditaciones. Posterior a esto se caracterizarán las



áreas y los temas específicos en los que dichos servicios pueden ser enfocados, según la oferta de las entidades pertenecientes a la Red.

### **7.3.2.2.1. Dimensiones específicas de los servicios empresariales**

#### **7.3.2.2.1.1. Servicios empresariales de formación y capacitación:**

Estos recursos disponibles para las sociedades de capital mixto, así como las pequeñas y medianas empresas, son todos aquellos relacionados con el crecimiento, promoción y fomento de las capacidades en conocimiento y aprendizaje en los temas pertinentes al que hacer de las organizaciones beneficiarias. La oferta comprende, por tanto, todos los seminarios, cursos, talleres, capacitaciones específicas, programas de aprendizaje y desarrollo de habilidades, cursos en el manejo de otros idiomas, formaciones en especialización técnica, procesos o nuevas tecnologías y carreras de tendencia académica o profesional, que puedan ser ofrecidos por las diferentes instituciones o entidades que forman parte de la red.

#### **7.3.2.2.1.2. Servicios empresariales de consultoría:**

Las instituciones y entidades aprovechan su conocimiento, progreso, capacidades y habilidades, adquiridas o desarrolladas, en temas específicos para ofrecer servicios de asesoría y acompañamiento a diferentes empresas que lo requieran. Este tipo de servicios se estructura en etapas o fases para su ejecución. Inicialmente existe una solicitud formal de los servicios de consultoría sobre el tema seleccionado por parte de la empresa beneficiaria, posterior la entidad asesora realiza labores de diagnóstico para determinar los problemas o los pasos a seguir. Después de estos se estructuran planes de acción para las actividades a implementar, seguidamente previo la aprobación de las partes se inician la ejecución de los planes y posteriormente se evalúan los resultados de todo el proceso.

Dichos servicios pueden implementarse, en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas para, formalizar o crear encadenamientos productivos, para mejorar los procesos de innovación y desarrollo tecnológico, para realizar evaluaciones de todo tipo, hacer análisis

de proyectos o programas, recolección de datos para la toma de decisiones o auditorías en el tema de control de las operaciones.

#### **7.3.2.2.1.3. Servicios empresariales de asistencia técnica:**

Este tipo de recursos tienen gran potencial a la hora de conformar o consolidar sociedades de economía mixta, así como también cualquier tipo de empresa. Las entidades en etapas de formación en muchas ocasiones se ven en la necesidad de optar por servicios de asistencia técnica y asesoría en puntos específicos de la actividad a realizar, en cuanto a manejo o establecimiento de procesos, asistencia legal, contable, financiera, elaboración de flujos de caja, contratos legales, presupuestos, proyecciones, estimaciones de gastos, implementación de tecnologías, planes de inversión o control de inventarios entre otros.

Por su parte, además cuando las organizaciones ya se encuentran trabajando igualmente necesitan de apoyo técnico o asesoría tanto para acelerar el crecimiento como para optimizar sus acciones o resolver contratiempos que se dan durante el proceso. Los servicios de asistencia técnica son entendidos como aquellas asesorías en las que se puede aplicar conocimientos técnicos existiendo una transferencia del conocimiento a los beneficiarios, para que estos en su momento puedan desarrollar plenamente las actividades asistidas.

#### **7.3.2.2.1.4. Servicios empresariales de acreditación:**

Algunas empresas dependiendo del tipo de actividad en la que se desarrollen sus operaciones necesitan de permisos, avales o acreditaciones que les certifiquen como idóneas o calificadas para llevarlas a cabo. Muchas de estas certificaciones están reguladas por leyes y son de acatamiento obligatorio si se quiere desarrollar la actividad pertinente, por lo que acceder a recursos de servicios empresariales que ayuden y apoyen a conseguir dichos estándares es fundamental, para las empresas que así lo requieran. Además, también se tiene en cuenta aquellas acreditaciones que no necesariamente están relacionadas con la actividad productiva principal, sino que generan valor agregado o amplían la oferta de la empresa, como lo son certificaciones medioambientales, de gestión de riego o de gestión de la calidad.

Dentro de este apartado se pueden encontrar acreditaciones o certificaciones como lo son permisos empresariales de todo tipo, patentes, derechos de uso y explotación, certificaciones nacionales e internacionales, ISO, registros sanitarios, autorizaciones comerciales,

certificaciones de uso de materiales renovables y de manejo integral residuos, acreditaciones en el uso de determinada tecnología o software empresarial, entre muchas otras.

**7.3.2.2.2. Oferta de temas y áreas en los que se desarrollan las dimensiones de servicios empresariales.**

Según la información recopilada por la Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME) en los formularios de información que cuantifican y catalogan los servicios prestados a este sector, por parte de las entidades pertenecientes a la red, se tiene a disposición una cartera de recursos en servicios de diez áreas estratégicas, las cuales a su vez cuentan con una división y clasificación en temas específicos. Seguidamente en el cuadro No. 26 se describirán todos estos temas y sus áreas respectivas.

**Cuadro 25.** Catálogo de temas y áreas en las que se desarrollan las dimensiones de servicios empresariales.

Áreas	Temas
<b>Calidad</b>	Control de la calidad Buenas prácticas Gestión de la calidad Normas de Calidad Manipulación de Alimentos Reglamentos técnicos Inocuidad
<b>Comercialización</b>	Comercio Exterior Derechos del Consumidor Legislación Comercial Código de Barras Libre competencia Desarrollo de Mercados Regímenes Especiales Plan de Exportaciones Trámites de Exportación Encadenamientos Productivos

<b>Mercadeo</b>	Estudios de Mercado Mercadeo y servicios al cliente Eventos, ferias, misiones y oportunidades comerciales Etiquetado Publicaciones Ventas
<b>Contabilidad y Finanzas</b>	Estudios de factibilidad Análisis Financiero Contabilidad de Costos Créditos Servicios Financieros Gestión Financiera
<b>Organización y Dirección</b>	Gestión Empresarial Planificación Estratégica Cultura Empresarial Desarrollo Organizacional Legislación Laboral Recursos Humanos Servicios Administrativos Salud Ocupacional Tramites
<b>Investigación y Desarrollo</b>	Desarrollo de productos y procesos Tecnologías de la Información Desarrollo de Software Innovación tecnológica Automatización Informática Tecnología Química Propiedad Intelectual Trasferencia Tecnológica
<b>Producción</b>	Productividad y eficiencia

	Vida útil del producto Distribución de Planta Mantenimiento de equipo Empaques y embalajes Manejo de inventarios y bodegas Manejo de Energético
<b>Gestión Ambiental</b>	Sistemas de Gestión ambiental Producción más limpia Manejo de desecho peligrosos Educación Ambiental Legislación Ambiental Reciclaje Ecodiseño
<b>Mediciones y Pruebas</b>	Análisis Químicos y Físicos Análisis de Producción de Alimentos Medición de Ruidos Medición de Gases Medición de resistencia de materiales Análisis microbiólogo Metrología
<b>Información del Entorno Económico</b>	Sector Gobierno Sector monetario y financiero Finanzas Públicas Empleo Salarios Crecimiento Económico

**Fuente:** Elaboración propia con datos de DYGEPYME, 2019.

Ahora bien, cabe mencionar que la anterior descripción de las dimensiones en las que operan los servicios empresariales, de la amplia red de instituciones que ofrecen sus ayudas, así como la oferta de temas y áreas en las que estos pueden desarrollarse; son por tanto, las gama de alternativas de acceso a recursos no financieros que se encuentran disponibles para las

entidades que quieran incursionar en crear una sociedad públicas de economía mixta, así como también para aquellas SPEM ya establecidas que necesiten apalancamiento de este tipo.

#### **7.4. Hallazgos de la caracterización de las alternativas de acceso a recursos disponibles para las SPEM**

Si bien es cierto la figura de las SPEM es algo relativamente novedoso y no poco desarrollado en el país, existe toda una normativa y amparo legal que le permite a los generadores de estas figuras, o a las mismas entidades una vez estructuradas, el acceso a diferentes tipos de recursos, no solo en el tema de las finanzas, sino también en recursos no financieros ligados a los servicios de apoyo y fomento empresarial.

Desde la institucionalidad del sector público y de los planes o programas de apoyo gubernamental se abarcan temas sobre el crecimiento y fomento empresarial, hacia todos los niveles de estas. Existen muchos programas destinados principalmente para el apoyo de las pequeñas y medianas empresas, de los cuales se desprenden fondos particulares y programas especiales que garantizan recursos constantes a los cuales dichas empresas pueden acceder. Las fuentes de acceso a recursos financieros, como se evidenció son existentes, desde los mencionados programas especiales hasta las variadas fuentes de financiamiento y las alternativas particulares que la ley le permite a las SPEM. Lo importante es analizar desde la particularidad de la SPEM cuales de estos se ajustan más a la realidad y necesidades, así como también al modelo de negocios por desarrollar.

Los recursos no financieros disponibles para las empresas y para las figuras en cuestión, son múltiples y variados. Los servicios de apoyo empresarial abarcan gran cantidad de temas, áreas y modalidades de ejecución o formas de acceso, conocer toda esta oferta es importante para las entidades que quieran conformar una SPEM o para las sociedades mixtas ya establecidas, ya que en muchas ocasiones será requerido el apoyo externo para ejecutar determinados objetivos.

## **CAPITULO VIII: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## 8.1. Conclusiones

### **Conclusiones Objetivo 1: Describir la figura de las Sociedades Públicas de Economía Mixta según el ordenamiento jurídico nacional.**

- La figura de las sociedades públicas de economía está respaldada y definida en primera instancia por el Código Municipal, más específicamente el punto “q” del artículo 13. El cual sirvió de base para la creación de la Ley No. 8828, Ley Reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta, esta norma es la ley específica que determina las cualidades y características que poseen estas figuras.
- Según la intencionalidad del legislador dicha norma fue creada como una solución para interpretar, definir, regular y ayudar a las municipalidades para que crearan sus sociedades públicas de economía mixta, no obstante, esta no ha sido la solución definitiva, en la realidad existen limitantes tanto por la interpretación de la misma norma, como por falta de conocimiento de la figura en el medio.
- La Ley Reguladora de la actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta detalla muchos aspectos de la figura que se definieron en este trabajo, sin embargo existen otros puntos que no se precisan claramente, como lo es el tema de la selección del socio privado, en donde la ley sólo define que se hará siguiendo lo indicado en la Ley de Contratación Administrativa, la cual no aclara para este tema puntos en específico, otros temas confusos son el panorama fiscal que tiene la figura, no se definen valoraciones al respecto, y las medidas con relación a los tipos de controles a los cuales estarían sometidas por parte de los distintos actores con los que interviene.
- Al no existir un reglamento general para la ley reguladora de la actividad de las SPEM, se dificulta por tanto esclarecer estos temas que no se abarcaron de manera suficiente en la norma. Lo que resulta de cierta manera conveniente para las municipalidades ya que estas pueden incursionar en crear sus propios reglamentos para normar la actividad en sus cantones, sin embargo, dicha conducta podría resultar inconveniente ya que se tendrían muchos reglamentos e interpretaciones de una misma ley, lo que provocaría roces legales y aumentaría la falta de claridad y definición específica de la norma.



### **Conclusiones Objetivo 2: Identificar los cantones con las mejores condiciones para el establecimiento de una SPEM.**

- No existen parámetros, procedimientos, esquemas o una ruta que ayude a determinar cuáles son las condiciones mínimas que deberían de considerarse para establecerse si en un determinado cantón puede desarrollarse de una manera óptima una sociedad pública de economía mixta.
- Fue necesario diseñar y estructurar una metodología para generar un acercamiento a la definición de mejores condiciones en espacios locales para el establecimiento de SPEM. Como resultado de esta metodología aplicada se obtuvo un modelo de selección de espacios locales.
- Según la propuesta elaborada, el entendimiento de la definición de condiciones favorables para el establecimiento de SPEM, tiene que ver con una conjugación de elementos positivos en los resultados de indicadores duros cuantitativos, y cualitativos a acerca del desempeño en lo político, legal, técnico y financiero de los espacios por analizar.

### **Conclusiones Objetivo 3: Diagnosticar en los cantones con mejores condiciones las áreas de la economía local con potencial para crear SPEM.**

- Las Sociedades públicas de Economía Mixta, hasta donde se los permita la legislación, pueden desarrollarse o dedicarse a gran cantidad de actividades mercantiles y de comercialización en muchas áreas de las economías locales. Pueden orientarse a servicios, ámbitos productivos o fabricación de bienes. Con el avance de las nuevas tecnologías las posibilidades de generación de servicios son muy grandes y cada día surgen nuevas y variadas necesidades.
- Con las Sociedades Públicas de Economía Mixta debe de considerarse que el tipo de actividad a realizar o el área en la que se opere, este priorizada y vinculada con las actividades y vocaciones potenciales del cantón respectivo, además que la actividad pueda ser sostenible, que se ligue directamente con alguna necesidad local y que exista potencial de apoyo tanto municipal como de la comunidad.

- Dentro de los cantones seleccionados, las áreas y actividades de la economía local con potencial para desarrollar alguna SPEM que fueron priorizadas, son las que se relacionan con: oferta de servicios profesionales a instituciones y empresas, plataformas de Co-Working en modalidades no tradicionales, aprovechamiento o revalorización de materias, promoción y asociación con ideas de negocios, gastronomía artesanal u orgánica y cultura libre de plástico.

**Conclusiones Objetivo 4: Caracterizar las alternativas de acceso a recursos y financiamiento que están disponibles para las organizaciones y municipalidades que quieran conformar una SPEM.**

- Existen los elementos legales y normativos que facultan el acceso a diferentes fuentes de recursos y financiamiento para las Sociedades Públicas de Economía Mixta. Esta normativa y su amparo al derecho público también le genera a dichas figuras, limitaciones y controles particulares.
- Existe una amplia gama de posibilidades para el apoyo a las Sociedades Públicas de Economía Mixta, tanto de recursos financieros como de recursos no financieros por parte de entidades del sector público costarricense. Sin embargo, no existe algún plan catalogado con el nombre particular de apoyo o financiamiento a sociedades públicas de economía mixta, por lo que estas deben y pueden apoyarse, haciendo uso de su personería jurídica, de los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresa.
- Siguiendo la premisa anterior, en el sector privado también existen alternativas y potencial para el apoyo de las Sociedades Públicas de Economía Mixta tanto de recursos financieros como de recursos orientadas a los servicios de desarrollo empresarial.
- Las alternativas y fuentes de acceso a recursos, así como los ámbitos específicos de apoyo en los que interactúan conforman una oferta considerable, lo importante es darlos a conocer y que estos medios sirvan como un impulso para que las municipalidades y demás organizaciones promuevan la implementación de Sociedades Públicas de Economía Mixta.

## **8.2. Recomendaciones**

Las recomendaciones del presente trabajo están orientadas hacia los distintos espacios locales o cantones del país con el objetivo de brindarles una propuesta metodológica y una herramienta previa en forma de guía para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias para la creación de SPEM.

### **8.2.1. Introducción**

Producto de todo el tratamiento metodológico que la presente investigación desarrolló se generaron un serie de conclusiones particulares que respondían a los objetivos planteados inicialmente, esto en cuanto a selección de espacios locales, definición y selección de áreas de la economías locales con mayor potencial, características de las ofertas de accesos a recursos y demás, sin embargo, como se comentó, dichos razonamientos no deben ser exclusivos y se podrían aplicar en otras realidades locales para determinar sus características particulares.

Es por esto que, como parte de las recomendaciones de la investigación y del aporte que este estudio quiere ofrecer, se formula una propuesta de valoración para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias en los diferentes cantones para la creación de SPEM. La intencionalidad de esta propuesta es que exista una guía previa, basada en las consideraciones de este trabajo, que permita en las municipalidades valorar aspectos claves que deben de tenerse en cuenta para la implementación de una sociedad pública de economía mixta.

El análisis realizado para esta guía está estructurado en tres partes, la primera en donde se especifican cada una de las condiciones o factores importantes a considerar para la creación de una SPEM, estos factores se definirán como criterios. Seguido, se establecerá la relación de estos criterios resultantes, con criterios más generales empleados en otros modelos o programas, esto para comprender de mejor manera el ámbito de aplicación respectivo. Por último, la propuesta se presentará en forma de una herramienta de aplicación, por medio de una matriz con los Criterios SPEM organizados y estructurados.

### **8.2.2. Catálogo de Criterios: Condiciones básicas necesarias en los espacios locales**

El catálogo de criterios propuesto tiene el objetivo de contribuir a la definición de parámetros precisos y necesarios, que ayuden a focalizar y entender de mejor manera que puntos o aspectos no pueden dejarse de lado, al querer determinar las condiciones y características que se necesitan en los espacios locales para que una determinada propuesta o idea de sociedad pública de economía mixta pueda asentarse.

Dichas características necesarias y condiciones deseables se traducen al catálogo de criterios producto de la relación de tres puntos significativos, los cuales son: la opinión experta obtenida de un sondeo realizado en las entrevistas a figuras relacionadas con el tema de las SPEM, como lo son profesionales y asesores en materia municipal, académicos y personeros de municipalidades en donde se reanalizaron procesos para conformar alguna Spem, el marco normativo correspondiente a la creación de estas figuras y por último las consideraciones y valoraciones resultantes del análisis de esta investigación. Seguidamente se expondrán los detalles de la definición de los Criterios SPEM.

#### **8.2.2.1. Definición de Criterios SPEM**

Como se comentó, los factores o criterios que deben de considerarse en los cantones o espacios locales que quieran promover el uso de estas figuras, dependen principalmente de dos factores importantes, uno es la normativa o la legislación pertinente, así como su interpretación y aprovechamiento, este podrá catalogarse como “el deber ser”, expresado en la Ley, más específicamente en la Ley Reguladora de las actividades de las SPEM, en donde se expone todo lo necesario para conformar una sociedad mixta y que por ende nadie puede obviar o dejar de lado.

El otro punto son las condiciones a lo interno del espacio local en términos de capacidades sociales, económicas, culturales y de gestión de los recursos, así mismo particularidades de la voluntad política y del trabajo en equipo de los gobiernos locales, esto se extraerá del conocimiento u opinión experta de personeros municipales y agentes con experiencia de algunos cantones, tomando en cuenta además consideraciones y percepciones que definan

condiciones convenientes y necesarias para que en los espacios locales se puedan fomentar y crear las figuras en estudio.

Como complemento de esto, para formular los criterios se tomarán en cuenta además las valoraciones y conclusiones que se pudieron desligar de lo misma investigación. El crear una guía o un catálogo de criterios para que pueda ser aplicado por cualquier municipalidad responde a que es especialmente importante la auto percepción de la realidad local y de las propias cualidades cantonales ya mencionadas, para configurar una propuesta de creación de una SPEM.

Ahora bien, por su parte el sondeo de la opinión experta se realizó en las siguientes instituciones<sup>8</sup>: Municipalidad de San José, Departamento de Mejoramiento del Habilidad Humano; Municipalidad de Curridabat, Alcaldía; Municipalidad de Belén, Departamento de Patentes Municipalidad de Barva; Municipalidad de Montes de Oca, CICAP UCR, Programa de Desarrollo Municipal; Unión Nacional de Gobiernos Locales; Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias, Dirección Ejecutiva.

Seguidamente se mostrará los resultados del análisis antes descrito. Véase Cuadro 26. En la primera columna se muestran algunos aspectos importantes considerados en la Ley para la creación de una SPEM, en la segunda columna, se muestran aquellas consideraciones de la opinión experta que están vinculadas a dichos parámetros de la normativa. En la tercera columna se muestran valoraciones y conclusiones de la investigación coherentes a los dos puntos anteriores respectivamente y como resultado de esto en la tercera columna se muestran los criterios ya definidos producto del análisis y de las correlaciones anteriores.

---

<sup>8</sup> Información del sondeo realizado (Síntesis de las respuestas): Ver Anexo 7.

**Cuadro 26.** Criterios para la definición de mejores condiciones en los espacios locales para el fomento de SPEM

<b>Ley No. 8828 (Deber ser)</b>	<b>Sondeo de Opinión Experta</b>	<b>Consideraciones de la Investigación</b>	<b>Nombre del criterio</b>
<p>Al ser una ley de la república, formar parte del marco legal de la legislación costarricense y haber sido publicada en el diario oficial, debe ser conocida y comprendida por todos.</p>	<p>En muchas instituciones públicas, se desconoce de la figura y como es su manejo, en cuanto a procedimientos y naturaleza misma.</p> <p>“...por ejemplo, en el Registro Nacional no sabían qué eran las SPEM.” Municipalidad de Curridabat.</p> <p>“La CGR cierra las puertas al desconocer el tema y ya que ha estado mal planteadas por las Municipalidades esto da paso a casos sin éxito.” PDM- CICAP.</p>	<p>En la mayoría de las municipalidades se desconocen detalles, cualidades, alcances y objetivos de la figura de las SPEM.</p>	<p><b>Nivel de conocimiento e información sobre la figura de las SPEM.</b></p>
<p>Cita el Art. 2 que las SPEM tendrán el objetivo de la ejecución de obras necesarias y prioritarias para generar desarrollo y satisfacer intereses de los munícipes.</p>	<p>El tema de prioridades en las municipalidades muchas veces es cuestión política, de voluntad política, de figurar un avance cuando en realidad las condiciones no cambian para bien.</p> <p>“es necesario primero identificar la necesidad y luego definir como satisfacerlas por medio de esta figura.</p>	<p>Si se desarrolla una SPEM y no se vincula especialmente con la promoción del desarrollo local o con una necesidad por abordar, según los casos vistos, su viabilidad se ven comprometida.</p>	<p><b>Nivel de justificación de la SPEM en la realidad de las prioridades socioeconómica del cantón.</b></p>

	<p>Hay que entender la dinámica del cantón y ver si se puede hacer una SPEM para ayudar al desarrollo.” PDM – CICAP</p>		
<p>Cita el Art. 3 que el acuerdo del concejo que autoriza la constitución de la SPEM deberá señalar, todos los detalles y aspectos relevantes para la constitución de la sociedad.</p> <p>Por ejemplo, el objeto de la sociedad, la forma como se escogerán los socios, la manera como se conformará la junta directiva, la distribución de los poderes entre sus órganos, la propiedad de las acciones, la forma como se liquidará la SPEM, los controles, las responsabilidades de los socios, entre otras.</p>	<p>“Al no existir la municipalidad creo su propio reglamento. Pero cada Municipalidad no tiene que crear su reglamento, se debe de tener uno general para todas las entidades.” Municipalidad de San José.</p> <p>“cuando se dio la iniciativa por parte del alcalde en ese momento, nosotros tuvimos que crear también nuestro propio reglamento a Ley” Municipalidad de Curridabat</p>	<p>Después de promulgada la Ley No. 8828 no se creó un reglamento general que instrumentalizara y regulara dicha norma.</p>	<p><b>Requerimiento de un reglamento municipal que detalle aspectos modulares de la interpretación de la ley No. 8828 en el cantón respectivo.</b></p>

<p>Según el artículo 10 de esta ley, las SPEM deben adoptar las disposiciones necesarias para reglamentar las operaciones y facultades operativas, técnicas, financieras y promocionales.</p>	<p>“Consolidación legal es lo primero, desde el punto de vista institucional, el sector público lo que más necesita es conformarla jurídicamente. Se necesitó crear los mecanismos y las normas para poder proceder” Municipalidad de Curridabat</p> <p>“además del reglamento que dio un marco general, se tuvo que modificar algunos reglamentos o procesos internos para incluir el tema de las SPEM, por ejemplo, en la apertura de la oferta para llamar oferentes.” Municipalidad de San José.</p>	<p>Si bien es cierto con la creación de un reglamento cantonal para la ley reguladora de las SPEM, se pueden definir muchos puntos que no estaban claros, a lo interno del accionar de la municipalidad podría necesitarse procedimientos o normas específicas que determinen como serán ejecutadas tales disposiciones.</p>	<p><b>Requerimiento de procedimientos (normativo, técnico o administrativo) que detallen especificaciones sobre pasos a seguir para formalizar la figura de una SPEM.</b></p>
<p>En el Art. 5 se menciona como una atribución a las SPEM el poder desarrollar nuevas actividades productivas, con el propósito de unificar integralmente los recursos humanos, naturales y de capital, esto para promover el desarrollo humano integral.</p>	<p>“El desarrollo de nuevas actividades productivas a nivel municipal está ligado en muchas ocasiones a la generación de contratos de venta de servicios a la municipalidad o de concesión, no existe mucho interés por ser socio de una municipalidad, se quiere solo venderle. Igualmente se necesita voluntad política (transparencia) y confianza de terceros en el actuar público municipal” Municipalidad de Curridabat</p>	<p>Las actividades productivas a las cuales se quiera enfocar una Sociedad Pública de Economía Mixta, deben de estar alineadas y en congruencia con las vocaciones potenciales del cantón respectivo.</p>	<p><b>Congruencia de la SPEM relacionada con el potencial productivo existente en el cantón.</b></p>



	<p>“Debe además existir una alineación regional o local al menos, de lo que las SPEM quieren desarrollar y lo que el entorno necesita o expone (...) una SPEM que no esté acorde con lineamientos verdes, por ejemplo, no está acorde a la realidad del país” PDM – CICAP</p>		
<p>En el Art. 6, se define la potestad de que las SPEM pueden orientar y estimular la estructura productiva regional, además de fomentar y diversificar la comercialización nacional e internacional de bienes y servicios, también integrar de manera coordinada, los distintos sectores que componen el sistema económico regional, para aprovechar las oportunidades de desarrollo productivo</p>	<p>“Una SPEM podría ser la figura contractual que una Municipalidad puede emplear para que, en conjunto con un pequeño grupo de productores, estos puedan tener la infraestructura y las herramientas que les permitan exportar” ANAI</p>	<p>En necesario valorar desde la realidad de cada cantón las capacidades en temas técnicos, tecnológicos, de recurso humano, de gestión, comerciales, de competitividad, económicas y políticas, esto para configurar un perfil del cantón que ayude a determinar las cualidades por explotar.</p>	<p><b>Condiciones cantonales para que las SPEM propicien encadenamientos productivos viables.</b></p>
<p>El artículo 22 de esta ley menciona que para crear una SPEM, se requiere la participación de las municipalidades que así lo decidan y al menos un sujeto de Derecho privado que se escogerá siguiendo el procedimiento establecido en la Ley de contratación administrativa.</p>	<p>“En un principio y en algunos entes municipales la creación de SPEM se pensaba como una forma para “brincarse” la ley de contratación administrativa, sin embargo, los casos sin éxitos han demostrado que ese no era</p>	<p>En las valoraciones para determinar de las áreas potenciales para el desarrollo de SPEM, se comprende en el análisis también las tendencias o</p>	<p><b>Evidencias de articulación entre los intereses del sector productivo local, con los intereses de desarrollo</b></p>

	<p>el objetivo de la Ley.” Municipalidad de San José.</p> <p>“Además el sujeto de derecho privado a escoger es fundamental, una <i>organización de papel</i> solo por requisito, no crea condiciones para que una SPEM opere, se necesita recursos y capital humano. Ambos, el privado y el público, deben tener objetivos en común, sino no funciona.” ANAI</p>	<p>intereses de los sectores productivos locales. Por tanto, la creación de una SPEM debe responder a la realidad del cantón en términos de correlación con los intereses productivos particulares.</p>	<p><b>socioeconómico prioritarios para la municipalidad.</b></p>
<p>En el artículo 24 se menciona que, en todo momento, las municipalidades deberán mantener el control de las empresas, y que el Capital accionario, debe estar en manos de la municipalidad, no menos de 51%.</p> <p>También la ley establece que de la utilización de fondos públicos se deberá dar cuenta a la Contraloría General de la República.</p>	<p>“Hay iniciativas como la ANAI por variar el capital accionario de las SPEM. Hay que modificar el tener el control, cederlo, lo que me interesa no es controlarlo, el interés es que se genere la SPEM y que se solvete la necesidad.” ANAI,</p> <p>“En la CGR interpreta la Ley, y define que la SPEM tiene que regirse por el derecho público, esto es una limitante para los socios privados que no ven llamativo este modelo con esos controles estatales.” ANAI</p>	<p>Dependiendo de la propuesta a generar podría resultar una limitante el tema accionario de la figura. Es responsabilidad de la municipalidad, plantear una SPEM llamativa para los socios particulares y que además se oriente a solventar requerimientos de la comunidad.</p>	<p><b>Grado de aceptación por parte de los entes privados latentes a invertir, por conformar la figura según las características y especificaciones que esta conlleva.</b></p>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Ley No. 8828, comentarios del sondeo de criterio experto y valoraciones de la investigación.

### 8.2.2.2. Análisis aplicado de relación de criterios SPEM con parámetros integrales

Una vez definidos los criterios SPEM, resulta conveniente para describir de forma sencilla la importancia por la cual fueron destacados, correlacionarlos con parámetros ya establecidos de criterios estandarizados y que su aplicación es más integral, como lo son criterios como la efectividad, la eficacia, la pertinencia entre otros.

Para la referencia de la terminología de los criterios generales a relacionar, se emplearán las valoraciones presentes en el Manual gerencial para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de gobierno, elaborado por MIDEPLAN. En este manual se comenta que existen diferentes tipos de criterios sin embargo la “Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) ha formalizado cinco criterios que hoy son de uso común a nivel internacional y siempre pueden ser usados como un punto de partida, aun cuando se decida enfocar la evaluación hacia criterios más específicos.” (2012, p. 13) Por tanto, los criterios seleccionados por la OCDE serán explicados en el siguiente cuadro.

**Cuadro 27.** Criterios de evaluación generales propuestos por OCDE.

<b>Criterios</b>	<b>Definición</b>
<b>PERTINENCIA</b> <b>¿Estamos haciendo lo correcto?</b>	Medida en que los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de la población objetivo y las políticas del país.
<b>EFICACIA</b> <b>¿Estamos logrando los objetivos específicos de la intervención?</b>	Medida en que se alcanzan los resultados directos que la intervención se ha propuesto. (comparación metas vs. resultados alcanzados)
<b>IMPACTO</b> <b>¿Estamos contribuyendo al objetivo superior de la intervención?</b>	Medida en que la intervención contribuye a la resolución del problema que dio lugar a su diseño.

<b>EFICIENCIA</b>  <b>¿Estamos logrando los objetivos con eficiencia de recursos?</b>	Medida en que existe una relación adecuada entre los recursos aplicados y los resultados alcanzados (costo-beneficio o costo-efectividad).
<b>SOSTENIBILIDAD</b>  <b>¿Son duraderos los resultados positivos?</b>	Medida en que los resultados alcanzados perdurarán más allá del final de la intervención.

**Fuente:** Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas de Gobierno. (MIDEPLAN, 2012, p. 14)

Definidos los criterios generales y entendiendo cada una de las preguntas generadoras de estos, corresponde analizar cuáles de los criterios o enunciados seleccionados para las SPEM tiene relación o pueden interpretarse dentro de los parámetros de los criterios de la OCDE. En el siguiente cuadro se muestra tal relación:

**Cuadro 28.** Enunciados de los criterios SPEM en relación con los criterios de la OCDE.

<b>Criterios SPEM</b>	<b>Criterios OCDE</b>
Nivel de conocimiento e información sobre la figura de las SPEM.	<b>Pertinencia</b>
Nivel de justificación de la SPEM en la realidad de las prioridades socioeconómica del cantón.	<b>Impacto</b>
Congruencia de la SPEM relacionada con el potencial productivo existente en el cantón.	<b>Pertinencia</b>
Condiciones cantonales para que las SPEM propicien encadenamientos productivos viables.	<b>Eficacia</b>
Requerimiento de un reglamento municipal que detalle aspectos modulares de la interpretación de la ley No. 8828 en el cantón respectivo.	<b>Eficiencia</b>

Requerimiento de procedimientos (normativo, técnico o administrativo) que detallen especificaciones sobre pasos a seguir para formalizar la figura de una SPEM.	<b>Eficiencia</b>
Evidencias de articulación entre los intereses del sector productivo local, con los intereses de desarrollo socioeconómico prioritarios para la municipalidad.	<b>Impacto</b>
Grado de aceptación por parte de los entes privados latentes a invertir, por conformar la figura según las características y especificaciones que esta conlleva.	<b>Sostenibilidad</b>

**Fuente:** Elaboración propia.

Con la ayuda de la categorización anterior, es que se procede a realizar el ejercicio analítico y descriptivo de la aplicación de los criterios. Con este procedimiento se proyecta crear un esquema que abarque y estime gran parte de la información y los datos recolectados a lo largo de este trabajo, generando una herramienta y guía de relaciones, que modele como podrían ser entendidos y aplicados, los fundamentos sobre los escenarios requeridos para la conformación de sociedades públicas de economía mixtas en los espacios locales.

### **8.3. Descripción de la Guía previa para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias en los espacios de la creación de SPEM**

En el siguiente cuadro se muestra una matriz con cada uno de los enunciados o criterios SPEM así mismo categorizados según sus vínculos a los criterios generales propuesto por OCDE. En la primera columna por tanto se detallan y asocian estos criterios generales utilizados, en la segunda columna están los criterios SPEM, en ella se estructura una división en etapas, considerando niveles de importancia o prioridad que deben de tomarse en cuenta al hacer la valoración sobre el cantón respectivo. Se tiene un nivel previo o básico de criterios SPEM, luego un nivel o etapa relacionada con aspectos estratégicos y por último un nivel complementario, igualmente importante, pero que detalla criterios más relacionados con una condición ideal.

En el siguiente ejemplo de matriz de aplicación, se mostrará el instrumento de la guía y se ejemplificará en la sección determinada para anotar las valoraciones del cantón, las

consideraciones que deberían de evaluarse, la forma en que se deben de analizar los criterios, y las evidencias de condiciones que pueden tomarse en cuenta y que se vinculan con los criterios definidos.

**Cuadro 29.** Propuesta: Guía previa para determinar condiciones básicas de viabilidad necesarias en los espacios locales para la creación de SPEM.

Criterio OCDE	Catálogo de Criterios SPEM		Cantón a Evaluar
	<b>Nivel Previo</b>		
<b>Pertinencia</b>	<b>Nivel de conocimiento e información sobre la figura de las SPEM.</b>		<p>Aquí se analizará el grado de conocimiento que se tiene de las SPEM desde la realidad de la Municipalidad y del gobierno local. Estos al ser los actores promotores originales de la figura deben entender todas las cualidades de estas sociedades. Se debe de valorar que porcentaje de ley respectiva comprende claramente.</p>
<b>Impacto</b>	<b>Justificación de la SPEM en la realidad de las prioridades socioeconómicas del cantón.</b>	<b>Necesidades o prioridades del cantón.</b>	<p>Se deben de contemplar aquellas necesidades o prioridades que por medio del uso o implementación de una SPEM podrían ser resueltas.</p>
		<b>Grado de Fundamento de la propuesta.</b>	<p>Determinar el grado de justificación de la idea o propuesta de la SPEM a generar en relación con las necesidades antes seleccionadas.</p>

<b>Pertinencia</b>	<b>Congruencia de la SPEM relacionada con el potencial productivo existente en el cantón.</b>	<b>Áreas de la economía local con vocaciones potenciales.</b>	Valorar recursos, oportunidades, amenazas, apoyo o intereses de la comunidad, intereses del gobierno local, condiciones de la economía local, capacidades del sector productivo, para determinar en el cantón que áreas tienen potencial productivo.
		<b>Grado de congruencia de la propuesta.</b>	Determinar el nivel de congruencia que la propuesta de SPEM presenta en relación con las áreas de la economía local del cantón señaladas.
<b>Nivel Estratégico</b>			
<b>Eficacia</b>	<b>Condiciones cantonales para que las SPEM propicien encadenamientos productivos viables.</b>	<b>Evidencias de capacidades del cantón:</b>	La SPEM necesita relacionarse con otras entidades del cantón, tanto para comercializar como para adquirir bienes y servicios. Por tanto, se deben de valorar las condiciones o capacidades que se tienen en el cantón en temas tecnológicos, técnicos, de recurso humano, de gestión municipal, de acceso a recursos, de variedad comercial e industrial, características de los servicios públicos disponibles, accesibilidad, además de cualidades económicas y políticas.

<p><b>Eficiencia</b></p>	<p><b>Requerimiento de un reglamento municipal que detalle aspectos modulares de la interpretación de la ley No. 8828 en el cantón respectivo.</b></p>	<p>Por medio de la ley se establece la potestad de crear SPEM en los cantones. Existen aspectos que la ley no precisa en detalle. Se debe de valorar el grado de necesidad de un reglamento cantonal, aprobado por el Concejo Municipal, que sirva como instrumento ejecutivo para que la figura pueda operar con todas las particularidades y potestades que se requieren. Las atribuciones y regulaciones comprendidas para las SPEM en el cantón, dependerán del modelo o área en la que la figura pueda ser empleada según la propuesta que la municipalidad quiera desarrollar. El reglamento por tanto es la interpretación de la ley reguladora de las SPEM para el cantón, aportando también los requerimientos que la municipalidad necesita para crear, coordinar y controlar la sociedad.</p>
<p><b>Eficiencia</b></p>	<p><b>Requerimiento de procedimientos (normativo, técnico o administrativo) que detallen especificaciones sobre pasos a seguir para formalizar la figura de una SPEM.</b></p>	<p>Además de crear un reglamento para la interpretación de la ley y para definir aspectos claves requeridos, es necesario a lo interno de la municipalidad, crear o modificar normas o procedimientos específicos que guíen el trabajo inicial y posterior para la conformación de la sociedad. Se deben de</p>



		<p>tomar en cuenta aspectos como la selección del departamento que se hará responsable, los recursos que se emplearán, las partidas por reservar o aprobar, el procedimiento para abrir el concurso de selección del socio privado, modificación de informes o presupuestos para incluir las operaciones de la figura, crear reglamentos de control o auditorías, procedimientos en temas de amparo laboral por parte de la municipalidad, entre otros.</p>
	<b>Nivel Complementario</b>	
<b>Impacto</b>	<p><b>Evidencias de articulación entre los intereses del sector productivo local, con los intereses de desarrollo socioeconómico prioritarios para la Municipalidad. (PDL, PAO)</b></p>	<p>Es conveniente valorar los intereses y motivaciones de desarrollo que se plantean desde la municipalidad en cada uno de los instrumentos de planificación, para compararlos con las tendencias y motivaciones del sector productivo, comercial, industrial o de servicios dentro del cantón. Esto puede dar una gran orientación en cuanto es necesario que la SPEM además de estar ligada a las prioridades o necesidades del cantón, también se relacione con las metas a mediano y largo plazo que la municipalidad quiere alcanzar. La articulación estratégica es importante para el impacto de la propuesta.</p>

		<p>Además de esto, la figura debe encontrar también algún grado de relación con los intereses o motivaciones estratégicas del sector privado cantonal, de esta manera se garantiza que la propuesta de SPEM tenga dos vertientes de fundamento.</p>
<p><b>Sostenibilidad</b></p>	<p><b>Grado de aceptación por parte de los entes privados latentes a invertir, por conformar la figura según las características y especificaciones que esta conlleva.</b></p>	<p>En necesario valorar dentro de la realidad cantonal, la interpretación que se le tiene a la figura de las SPEM fuera de la municipalidad, en el ámbito privado o particular.</p> <p>La falta de comprensión de la figura puede traer limitantes para la selección del socio privado. Sería ideal analizar previamente que limitantes o valoraciones negativas podrían señalar los entes más latentes a participar, sobre el modelo de SPEM que se quiere conformar.</p> <p>Con este insumo se podrá analizar si la propuesta una vez estructurada tendrán el apoyo que se pretende.</p>

**Fuente:** Elaboración Propia

Una vez que la municipalidad tenga los datos del cantón respectivo y haya hecho el ejercicio de valorar cada uno de los puntos tratados en la guía que se vinculan con los criterios determinados, podrá tener más claro la realidad de su espacio local e identificar un perfil cantonal sobre aquellas condiciones requeridas para la creación de una figura de sociedad pública de economía mixta.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, María José. (2011). *Sociedades públicas de economía mixta: una alianza público privada para la inversión en obra pública*. (Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica) San José, Costa Rica.
- Alvarado, H. (02 de Abril 2019). Entrevista por Rojas, E. [Comunicación Personal]. San José, Costa Rica.
- Amiel, José. (2007). Las variables en el método científico. *Rev Soc Quím Perú*. 2007, 73, N° 3 (171-177) Recuperado de [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1810-634X2007000300007](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1810-634X2007000300007)
- Banco de Costa Rica Pymes. (2019). *Créditos Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPymes)*. Recuperado de [http://www.bancobcr.com/Pymes/Creditos\\_MiPymes.html](http://www.bancobcr.com/Pymes/Creditos_MiPymes.html)
- Banco de Desarrollo SBD. (2019). *Servicios Financieros*. Recuperado de: [https://www.sbdcr.com/webcenter/portal/sbdprod/pages\\_comomeayudaelsbd](https://www.sbdcr.com/webcenter/portal/sbdprod/pages_comomeayudaelsbd)
- Banco Nacional. (2018). *Productos y servicios para pymes*. BN Servicios. Obtenido de: [https://www.bncr.fi.cr/Pymes/Documents/CAT%C3%81LOGO\\_BN%20PYMES\\_INTERACTIV.pdf](https://www.bncr.fi.cr/Pymes/Documents/CAT%C3%81LOGO_BN%20PYMES_INTERACTIV.pdf)
- Barquero, C. (24 de Mayo 2017). Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio]. *Experiencias en el tema de las SPEM desde el trabajo en el PDM del CICAP*. San José, Costa Rica.
- Barquero, M., Rendón, J. (2013) Desarrollo Humano local: La alternativa para el buen vivir. *Revista de la Universidad de la Salle*. Núm. 54(3). Recuperado de <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiJvZKEwJzQAUh6GMKHdxKDJUQFggcMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.lasalle.edu.co%2Findex.php%2FIs%2Farticle%2Fdownload%2F980%2F887&usq=AFQjCNHdeSp1bvVyqmJw0RjcdY-yYzmBvw&sig2=ERRYvaTEkhNaf0A9I7zDUw>

- Barrantes, Rodrigo. (2007). Como se hace una investigación. Investigación: Un camino al conocimiento. San José Costa Rica. EUNED.
- BCCR. (2019). *Informes Macroeconómico Mayo 2019*. Obtenido de: [https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/IMCE\\_mayo\\_2019.pdf](https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/IMCE_mayo_2019.pdf)
- BCCR. (2019). *Programa Macroeconómico para Costa Rica 2019 – 2020*. Obtenido de: [https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa\\_Macroeconomico\\_2019-2020.pdf](https://activos.bccr.fi.cr/sitios/bccr/publicaciones/DocPoliticaMonetariaInflacin/Programa_Macroeconomico_2019-2020.pdf)
- Biehl, Janet. (2009). Las políticas de la ecología social Municipalismo libertario. Recuperado de <http://www.enxarxa.com/biblioteca/BIEHL%20Municipalismo%20libertario.pdf>
- Bolaños, Rolando. (2008) La nueva gerencia pública y su aplicabilidad en la administración pública costarricense. Ciencias Económicas. Vol. 26. (141-167). Recuperado de [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjg9J6wxsnpAhUGlx4KHcv9CbwQFggeMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.ucr.ac.cr%2Findex.php%2Feconomicas%2Farticle%2Fdownload%2F7160%2F6841&usg=AFQjCNGAZwLb-yuqbw5s\\_yDjhsHp3e46Bg&sig2=za3Cfo3CIzKomiYe6oFCvg](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjg9J6wxsnpAhUGlx4KHcv9CbwQFggeMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.ucr.ac.cr%2Findex.php%2Feconomicas%2Farticle%2Fdownload%2F7160%2F6841&usg=AFQjCNGAZwLb-yuqbw5s_yDjhsHp3e46Bg&sig2=za3Cfo3CIzKomiYe6oFCvg)
- Borja, A. (25 de junio 2017). Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio]. *Experiencias en el tema de las SPEM desde el trabajo en la Municipalidad de Curridabat*. San José, Costa Rica.
- Borja, A. (18 junio 2018). Entrevista por Rojas, E. [Comunicación Personal]. San José, Costa Rica.
- Brewer, Allan. (2008). El proceso de huida y de recuperación del derecho administrativo. Recuperado de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2544/7.pdf>
- Cabrera, Francisco. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Theoria*, Vol. 14 (61-71) Recuperado de <http://www.ubiobio.cl/theoria/v/v14/a6.pdf>
- Cafta. (2019) *Créditos microempresas*. Recuperado de: <https://www.cafsa.fi.cr/nuestros-servicios/>

- Cárdenas, A. Cruz, A. Hernández, Dora. Paez, M. Santos, J. Romero, C. Vergara, D. (2004) *Sociedades Públicas de Economía Mixta del Orden Nacional*. (Tesis para optar por el título de Licenciatura en Derecho). Universidad Pontificia Javeriana. Bogotá
- CLAD. (1998). La nueva gerencia publica en América Latina. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Recuperado de [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/161009\\_Una%20Nueva%20Gestion%20Publica%20para%20America%20Latina.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/161009_Una%20Nueva%20Gestion%20Publica%20para%20America%20Latina.pdf)
- Clark, G., Huxley, J. y Mountford, D. (2012). *La Economía Local: la función de las agencias de desarrollo. (Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N°2)*. Obtenido de <https://www.oecd.org/cfe/leed/50055754.pdf>
- Claudio Belini (Setiembre, 2013) Peronismo, nacionalizaciones y sociedades mixtas. *El fracaso de la Empresa Mixta Telefónica Argentina, 1946-1948. Revista de Historia Iberoamericana*. 16 (2). 10-32. doi: 10.3232/RHI. 2013.V6.N2.01.
- Contraloría General de la Republica (2015) Informe de división jurídica CGR/DJ-0172-201513. Recuperado de [https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs\\_cgr/2015/SIGYD\\_D\\_2015003088.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2015/SIGYD_D_2015003088.pdf)
- Contraloría General de la Republica (2016) *Memoria Anual 2016*. Recuperado de [https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/rev\\_dig/mem\\_anual/2016/files/assets/downloads/publicacion.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/rev_dig/mem_anual/2016/files/assets/downloads/publicacion.pdf)
- Contraloría General de la Republica GR. (2017). *Índice de Gestión Municipal 2017*. Recuperado de: [https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/rev\\_dig/inf\\_opinion/2017/igm-2017.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/rev_dig/inf_opinion/2017/igm-2017.pdf)
- Coopealianza. (2019). *Créditos pymes*. Recuperado de: <https://coopealianza.fi.cr/2018/05/05/prestamos-para-mipymes/>
- Coopenae. (2019). *Crédito pymes*. Recuperado de: <https://www.coopenae.fi.cr/credito-mipyme/#>
- Coopeservidores. (2019). *Créditos pymes*. Recuperado de: <https://www.coopeservidores.fi.cr/es/creditos>
- Costa Rica. (1949). Constitución de la República de Costa Rica: texto oficial. San José, Costa Rica.

- Davivienda. (2019) *Créditos Empresariales*. Recuperado de:  
[https://www.davivienda.cr/empresas/creditos\\_empresariales.asp](https://www.davivienda.cr/empresas/creditos_empresariales.asp)
- Decreto Ejecutivo N° 39295-MEIC. *Reglamento General a la Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Ley N° 8262*. Recuperado de:  
<https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/39295.pdf>
- DESYFIN. (2019). *Líneas de Crédito*. Recuperado de:  
<https://www.desyfin.fi.cr/pymes/lineas-de-credito/#1>
- Díaz, C., Meléndez, R., y Peralta, C. (5 de abril 2019). Entrevista Grupal por Rojas, E. [Medio Correo Electrónico]. *Áreas de la economía local del cantón de Montes de Oca*. San José, Costa Rica.
- DYGEPYME (2019). *Formularios de oferta de servicios empresariales*. Recuperado de:  
<https://www.pyme.go.cr/media/archivo/normativas/39295.pdf>
- Espinoza, J. (06 de junio 2017). Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio]. *Experiencias en el tema de las SPEM desde el trabajo en la ANAI*. San José, Costa Rica.
- Facio, R. (1990). *Estudio Sobre Economía Costarricense*. (4ta Ed). San José: Editorial Costa Rica.
- Freire, M. Polese, M. Echeverría, P. (2004) *Servicios públicos locales y competitividad urbana*. México. Editorial General Banco Mundial. Recuperado de  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/137961468162295407/pdf/481550PUB0SPAN10Box338886B01PUBLIC1.pdf>
- García, José. (octubre, 2010). La huida del Derecho Administrativo, del Presupuesto y de los controles financieros por los nuevos entes del sector público. *Revista presupuesta y gasto público*. Vol. 60. (109-108) Recuperado de  
[http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu\\_gasto\\_publico/60\\_07.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/60_07.pdf)
- Graglia, Emilio. (1998). *Políticas municipales II: para el desarrollo local y regional*. Editorial Universidad Católica de Córdoba. Recuperado de <http://www.kas.de/wf/doc/17525-1442-4-30.pdf>
- Grupo Improsa. (2018). *Crédito*. Recuperado de: <https://www.grupoimprosa.com/credito-empresas>

- Guerrero, Omar. (diciembre, 2000). El “Management” de la interdependencia global. Un modelo de Gerencia Pública Estándar en la Era de la Globalización. Revista tecnológica Administrativa. Vol. 34. (108-149). Recuperado de <http://www.omarguerrero.org/articulos/ManaInterdepGlob.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista P. (2006). Metodología de la Investigación. (4ta Ed.). México DF: McGrawHill
- Herrera, M. y Cortés, A. (2014). *Análisis de la Ley Reguladora de las Sociedades Públicas de Economía Mixta: Reformas necesarias para su correcta ejecución*. (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica) San José, Costa Rica.
- IFAM (2016) Código Municipal Comentado. Recuperado de <http://www.ifam.go.cr/wp-content/uploads/2016/02/CodigoMunicipal.pdf>
- Iglesias, E. y García, E. (2010). Qué municipalismo. Cambiar el poder municipal para mejorar nuestras vidas y transformar la sociedad. Trabajo presentado en XIII Jornada de Economía Crítica. Sevilla. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec13/Ponencias/estado%20de%20bienestar%20y%20renta%20basica/Que%20municipalismo.pdf>
- INEC. (2019). *Encuesta continua de Empleo Primer trimestre 2019*. Obtenido de: <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documetos-biblioteca-virtual/rececit2019.pdf>
- Ley Constitutiva de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia. No.5889 § (1976)
- Ley de Contratación Administrativa”. Ley No. 7494 § (1995).
- Ley de Creación de la Junta Administrativa de Cartago No.3300 § (1998)
- Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas y sus reformas. Ley N° 8262 § (2002).
- Ley Dualidad productiva y espacio de crecimiento de las pymes en CR. Ley BID No. P28 § (2012).
- Ley General de Administración Pública. N° 6227. § (1978).
- Ley N° 7794. Código Municipal de Costa Rica.

Ley No. 8828. Ley Reguladora de la Actividad de las Sociedades Públicas de Economía Mixta.

Ley orgánica del Sistema Bancario Nacional. Ley No.1644. § (1953).

Ley Sistema de Banca para el Desarrollo. Ley No. 8634 § (2008).

Lico, Miguel. (mayo, 2013). Breve estudio sobre los entes instrumentales de la administración y su huida respecto del derecho administrativo. España. Recuperado de

[http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos\\_ENTES\\_INSTRUMENTALES\\_DE\\_LA\\_ADMINISTRACION\\_-\\_ERREPAR\\_-\\_MAYO\\_2013\\_157442ea%232E%23pdf/chk.439b940d88ccd345516b864593b882bd](http://www.obcp.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_ENTES_INSTRUMENTALES_DE_LA_ADMINISTRACION_-_ERREPAR_-_MAYO_2013_157442ea%232E%23pdf/chk.439b940d88ccd345516b864593b882bd)

Mayorga, G. (2017). *Índice de Competitividad Cantonal revela calidades y debilidades de cada cantón*. Recuperado de: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2017/12/14/indice-de-competitividad-cantonal-revela-calidades-y-debilidades-de-cada-canton.html>

MEIC. (2019) *Red de apoyo Pyme*. Recuperado de:

<https://www.meic.go.cr/meic/web/130/pymes/rgano-colegiado/red-de-apoyo-pyme.php>

MEIC. (2019). *Estado situacional de la PYME en Costa Rica, Serie 2012-2017*. Dirección General de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa. Obtenido de: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/estudios/2019/pyme/INF-012-19.pdf>

Meléndez, R. (14 de marzo 2019). Entrevista por Rojas, E. [Comunicación Personal]. San José, Costa Rica.

MIDEPLAN. (2012). *Manual Gerencial para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de gobierno. Área de Evaluación y Seguimiento*. Recuperado de: <https://docplayer.es/18411914-Manual-gerencial-para-el-diseno-y-ejecucion-de-evaluaciones-estra-tegicas-de-gobierno.html>

MIDEPLAN. (2017). *Índice de desarrollo social cantonal*. Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/prensa/118-noticias-comunicados/1860-mideplan->



presenta-v-informe-sobre-el-indice-de-desarrollo-social-para-districtos-y-cantones-del-pais

MINAE, MS, PNUD. (2017). *Estrategia nacional para sustituir el consumo de plásticos de un solo uso por alternativas renovables y compostables*. Obtenido de: [https://www.hacienda.go.cr/docs/5a0e066d79dae\\_Estrategia-nacional-sustitucion-plasticos-un-solo\\_uso-.pdf](https://www.hacienda.go.cr/docs/5a0e066d79dae_Estrategia-nacional-sustitucion-plasticos-un-solo_uso-.pdf)

Ministerio de Ambiente y Energía. (2018). *Informe de estado del ambiente: Costa Rica 2017*. San José, Costa Rica: MINAE, 2018. Obtenido de: <https://observatoriodeldesarrollo.com/wp-content/uploads/2018/12/Capitulo-III-2018.pdf>

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. (2015). *Unidad de Planificación Institucional Plan Nacional Ciencia, Tecnología e Innovación 2015-2021*. – San José, Costa Rica MICITT. ISBN: 978-9968-732-43-7. Recuperado de: [https://micit.go.cr/images/pinn/convocatorias/1.1\\_Desarrollo\\_de\\_capacidades\\_empresariales/pncti.pdf](https://micit.go.cr/images/pinn/convocatorias/1.1_Desarrollo_de_capacidades_empresariales/pncti.pdf)

Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2018). *Estudio sobre la caracterización de la oferta financiera y no financiera en apoyo a las PYME en 2017*. Recuperado de: [https://www.pyme.go.cr/media/archivo/menu1/Inf\\_EstOferCredito2017.pdf](https://www.pyme.go.cr/media/archivo/menu1/Inf_EstOferCredito2017.pdf)

Mora, E., González, M., y Rivera, A. (07 de mayo 2019) Entrevista Grupal por Rojas, E. [Bitácora de entrevista] *Áreas de la economía local del cantón de Escazú*. San José, Costa Rica.

Mora, J. (06 de junio 2017). Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio]. *Experiencias en el tema de las SPEM desde el trabajo en la Municipalidad de San José*. San José, Costa Rica.

Mora, L., Duran, X., Borja, A. y Castro. C. (26 de junio 2018) Entrevista Grupal por Rojas, E. [Medio Correo Electrónico]. *Áreas de la economía local del cantón de Curridabat*. San José, Costa Rica.

Mucap. (2019) *Crédito Pymes*. Recuperado de: <https://www.mucap.fi.cr/pymes.htm>

Municipalidad de Curridabat. (2017). *Plan estratégico Municipal 2018 - 2022*. Archivos Institucionales. Obtenido de: <http://www.curridabat.go.cr/archivos/Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Municipal%202018-2022.pdf>

Municipalidad de Escazú. (2019). *Plan Estratégico Municipal 2019- 2024*. Obtenido de: [https://www.escazu.go.cr/sites/default/files/Documentos/plan\\_estrategico.pdf](https://www.escazu.go.cr/sites/default/files/Documentos/plan_estrategico.pdf)

Municipalidad de San José (abril, 2016). Reglamento SPEM *Municipalidad de San José ley N°8828*. Obtenido desde: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81567&nValor3=104058&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81567&nValor3=104058&strTipM=TC)

Municipalidad de Santa Ana. (2017). *Plan Anual Operativo. Planificación Institucional Municipal*. Recuperado de: <https://www.santaana.go.cr/index.php/institucional/biblioteca-virtual?task=document.viewdoc&d=1018>

Municipalidad de Montes de Oca. (2018) Plan Estratégico de Desarrollo Municipal 2018 – 2023. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://www.montesdeoca.go.cr/la\\_municipalidad/transparencia/planes\\_institucionales/plan\\_estrategico/Plan%20estrategico%20de%20desarrollo%20municipal%202018-2023.pdf](https://www.montesdeoca.go.cr/la_municipalidad/transparencia/planes_institucionales/plan_estrategico/Plan%20estrategico%20de%20desarrollo%20municipal%202018-2023.pdf)

O’Neal, K. (16 de Julio 2016). *El problema ambiental más grave es el consumo*. Noticias UCR. Recuperado de: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/07/16/el-problema-ambiental-mas-grave-en-costa-rica-es-el-consumo.html>

OECD. (2012). La Economía Local: la función de las agencias de desarrollo. (Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N°2). Clark, G., Huxley, J., Mountford, D. Recuperado de <https://www.oecd.org/cfe/leed/50055754.pdf>

OSD UCR, Escuela de Economía UCR. (2017). *Índice Competitividad Cantonal 2011 – 2016*. San José, Costa Rica.

Oviedo Espinoza, G. (2016). *Programa de Gobierno Municipalidad de Santa Ana 2016 – 2020*. Obtenido de: <https://santaana.go.cr/MSA/transparencia/files/planes/programa-de-gobierno-2016-2020.pdf>

PNUD. (2011). Atlas de Desarrollo humano Cantonal. (p.d.f) Recuperado de: <http://desarrollohumano.or.cr/mapa-cantonal/atlas.pdf>

Poder Judicial. (29 setiembre 2016) Sala Constitucional. Obtenido de <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/preguntas.htm>

Poveda, L. y Enrique, G. (2017). *La municipalidad en Costa Rica*. (1da Ed). San José: Editorial Jurídica Continental, 2017.

PRODES. (2004). Guía de Criterios para la priorización de acciones. Asociación SER. Lima, Perú. Programa PRODES. Recuperado de [de:https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/biblioteca\\_pp/guia\\_criterios\\_priorizacion\\_accion.pdf](https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/biblioteca_pp/guia_criterios_priorizacion_accion.pdf)

Proyecto de Ley No. 16385. Creación de empresas municipales de economía mixta. Asamblea Legislativa. Recuperado en: La Gaceta 209 – miércoles 1 de noviembre del 2006.

PYME BAC. (2019). *Pymes Bienes de Capital*. Recuperado de: <https://www.baccredomatic.com/es-cr/pymes/financiamiento/bienes-de-capital>

Quesada, W. y Solano, J. (2012) Las sociedades públicas municipales de economía mixta y su regulación en costa rica. Una laguna jurídica. (Tesis para optar al grado de master en derecho económico con mención en comercio internacional, UNED) San José, Costa Rica.

Quesada, W. y Solano, J. (2012). *Las sociedades públicas municipales de economía mixta y su regulación en costa rica. Una laguna jurídica*. (Tesis para optar al grado de master en derecho económico con mención en comercio internacional) UNED: San José, Costa Rica.

Real Academia Española. Diccionario de la Real Academia de la lengua española [en línea]. 23<sup>a</sup> ed., octubre de 2014. España. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=biZYVX4|bia2X1Q> [Consulta: 28-09-2016].

Robles, A. (25 de Marzo 2019). Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio] *Experiencia de la Municipalidad de Santa Ana con las Sociedad Publicas de Economía Mixta*. San José, Costa Rica.

Robles, A., Roldan, C. y Acuña, A. (18 de Marzo 2019). Grupo Focal por Rojas, E. [Bitácora de entrevista] *Áreas de la economía local del cantón de Santa Ana*. San José, Costa Rica.

Romero, Enrique. (Enero, 2012). Una estrategia para el estado contemporáneo: La nueva gerencia pública. *Revista de Ciencias Jurídicas*. Vol. 127. Recuperado de <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13248/12557>

- Ruiz, Joaquín. (octubre, 2012) Calidad en la gestión pública: del azar a la necesidad. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Vol. 54. (2-20). Caracas. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/054-octubre-2012/Ruiz.pdf>
- San Román, J. (1948). Economía mixta. Revista de Economía y Estadística, Segunda Época, Vol. 1, No. 2-3- 4: 2º, 3º y 4º Trimestre, pp. 337-386. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/viewFile/4392/4849>
- Sánchez, L. y Trejos, J.D. (2014). *Atlas de carencias críticas en Costa Rica, a la luz del censo del 2011*. – 1. ed. San José, C.R: Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.iice.ucr.ac.cr/LIBROS/Atlas%20con%20Lomo.pdf>
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (diciembre, 2009). *Pronunciamientos: Dictamen: 332*. Obtenido desde: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=16134&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=16134&strTipM=T)
- Solano, A. (04 de abril 2019). Entrevista de Rojas, E. [Comunicación Personal]. San José, Costa Rica.
- Soto, M.A. (2014). *Introducción al Atlas de carencias críticas en Costa Rica, a la luz del censo del 2011*. Director IICE. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (s.f). *La estructura organizativa y participativa de una empresa asociativa y solidaria*. Recuperado de: [http://www.orgsolidarias.gov.co/fortalecimiento/Modulo2\\_fortalecimiento/unidad\\_1/pdf/Estructura\\_Organizativa.pdf](http://www.orgsolidarias.gov.co/fortalecimiento/Modulo2_fortalecimiento/unidad_1/pdf/Estructura_Organizativa.pdf).
- Ventana Única Pyme MEIC. (2019). *FODEPYME*. Recuperado de: <https://www.pyme.go.cr/pymecr1.php?id=3>
- Ventana Única Pyme MEIC. (2019). *Fondo de innovación: PROPYME*. Recuperado de: <https://www.pyme.go.cr/pymecr1.php?id=4>
- Ventana única PYMES Costa Rica. (2019). *Estudio sobre oferta de crédito*. Recuperado de: <http://www.pyme.go.cr/pymecr1.php?id=6>
- Villalobos, G. (02 de abril 2019) Entrevista por Rojas, E. [Cinta de audio]. *Áreas de la economía local del cantón de Belén*. Heredia, Costa Rica.
- Villarreal, Olman. (2000) Límites y alcances de la concertación y la descentralización en Costa Rica. FACSO. UCR.

## ANEXOS

### Anexo 1. Cuadro de Congruencias de la Investigación

Tema	Problema	Objetivo General	Preguntas de Investigación	Objetivos Específicos
<p>SPEM: Condiciones de viabilidad integral necesarias para los espacios locales.</p>	<p>¿Cuáles son las condiciones de viabilidad integral necesarias en los espacios locales, para el fomento y creación de SPEM en Costa Rica?</p>	<p>Analizar las condiciones de viabilidad integral necesarias en los espacios locales para el fomento de las SPEM</p>	<p>¿Es importante constituir una SPEM para una organización comunal?</p> <p>¿Cuál es el origen y la intencionalidad de la figura de las SPEM en el ordenamiento jurídico nacional?</p> <p>¿Cuáles son las características legales, naturaleza y régimen jurídico, alcances y limitaciones de las SPEM?</p>	<p>Describir la figura de las Sociedades Públicas de Economía Mixta según el ordenamiento jurídico nacional.</p>
			<p>¿Cuáles serían los espacios locales con mejores condiciones para el establecimiento de una SPEM?</p>	<p>Identificar los cantones con las mejores condiciones para el establecimiento de una SPEM.</p>
			<p>¿Cuáles son las áreas de la economía local potenciales para el fomento de SPEM?</p>	<p>Diagnosticar en los cantones con mejores condiciones las áreas de la economía local con potencial para crear SPEM.</p>
			<p>¿Qué alternativas de acceso a recursos están disponibles para las organizaciones y municipalidades que quieran conformar una SPEM y como acceder a estos?</p>	<p>Caracterizar las alternativas de acceso a recursos y financiamiento que están disponibles para las organizaciones y municipalidades que quieran conformar una SPEM.</p>

## **Anexo 2.** Guía para el Sondeo de Criterio Experto

**Universidad de Costa Rica**  
**Escuela de Administración Pública**  
**Trabajo Final de Graduación**

**Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral  
necesarias para los espacios locales**

Reciba un cordial saludo, el objetivo de la presente entrevista es obtener información por medio de un sondeo de criterio experto, partiendo de la perspectiva profesional y vivencial que ha tenido su persona acerca de características y cualidades que podrían requerirse para el establecimiento de una Sociedades pública de economía mixta.

Preguntas:

- ¿Cuál es su opinión con respecto a las alianzas público-privadas?
- ¿Cuál es su opinión con respecto al modelo y figura de las SPEM?
- ¿Según su criterio, cuáles son las principales ventajas y desventajas de las SPEM?
- ¿Qué aspectos cree usted que son necesarios dentro de un cantón para que se pueda crear una SPEM?

### **Anexo 3. Instrumento de Entrevista**

**Universidad de Costa Rica**  
**Escuela de Administración Pública**  
**Trabajo Final de Graduación**

**Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral  
necesarias para los espacios locales**

Reciba un cordial saludo, el objetivo del presente cuestionario es recopilar información sobre las características y cualidades del cantón que son favorables para el establecimiento de Sociedades públicas de economía mixta. Las preguntas que se le realizarán deberán ser contestadas tomando en cuenta la realidad actual del cantón.

#### Preguntas:

- ¿Cuáles son las principales cualidades en el contexto económico que presenta el cantón?
- ¿Cuáles son las principales cualidades sociales que se encuentran en el cantón?
- ¿Cuáles son las principales cualidades en el contexto político local que presenta el cantón?
- ¿Qué condiciones piensa usted son favorables en el cantón para conformar SPEM?
- ¿Considera usted que la capacidad municipal (políticas locales, gestión, recaudación, servicios) es la requerida para conformar una SPEM?
- ¿Qué grupos, movimientos sociales u organizaciones comunales podrían conformar una SPEM en el cantón?

## **Anexo 4. Guía Grupo Focal**

**Universidad de Costa Rica**  
**Escuela de Administración Pública**  
**Trabajo Final de Graduación**

**Sociedades Públicas de Economía Mixta: Condiciones de viabilidad integral  
necesarias para los espacios locales**

Reciban un cordial saludo, el objetivo de este grupo focal es crear un espacio de diálogo que permita generar conclusiones acertadas, con base en criterio experto y experiencias de los participantes. La temática a discutir estará orientada hacia determinar cuáles son las áreas de la economía local dentro del cantón que son potenciales para el desarrollo de SPEM.

Las preguntas que se le realizarán son una guía de dialogo y deberán ser contestadas tomando en cuenta la realidad actual del cantón.

Preguntas:

- ¿De qué tipo de actividad depende la economía local del cantón?
- ¿Cuáles son las principales fuentes de trabajo en el cantón?
- ¿Qué tipo de empresas se pueden encontrar mayoritariamente en el cantón?
- ¿Existe algún tipo de recurso de pueda ser aprovechado y que actualmente no lo esté?
- ¿En qué áreas de la economía local considera usted que podrían tener mayor potencial para conformar una SPEM en el cantón?



## Anexo 5. Cuadro Comparativo Mejores Resultados Índices Municipales

Índice de Gestión Municipal- CGR	Índice Desarrollo Humano cantonal PNUD	Índice de Competitividad Cantonal (Odd-UCR)	Mapa Carencias Críticas (% población con carencias) IICE	Índice de Desarrollo Social (2017) MIDEPLAN
San Carlos (88,50)	Santa Ana (0,944)	1° San José	Montes de Oca 10,75	Escazú 90,81
Santa Ana (87,57)	Escazú (0,930)	2° Belén	Moravia 13,47	Belén 88,78
Belén (84,38)	Belén (0,929)	3° Escazú	San Pablo 13,95	Flores 86,91
San Rafael (83,68)	San Isidro (0,891)	4° Montes de Oca	Belén 14,06	Montes de Oca 86,48
Cartago (82,54)	Heredia (0,860)	5° Curridabat	Coronado 15,26	Curridabat 85,67
San José (80,91)	Atenas (0,856)	6° Heredia	Santo Domingo 15,51	San Pablo 84,19
Heredia (80,73)	Santo Domingo (0,851)	7° Santa Ana	Flores 15,77	San Isidro 83,03
Flores (79,64)	Moravia (0,850)	8° Alajuela	San Rafael 15,90	Santa Ana 82,89
Mora (79,42)	La Unión (0,845)	9° Cartago	Heredia 16,21	San Rafael 79,86
Pérez Zeledón (79,42)	San Mateo (0,835)	10° Santo Domingo	San Isidro 16,35	Santo Domingo 79,36
La Unión (78,41)	San Rafael (0,829)	11° Tibás	Barva 16,41	Coronado 78,22
Esparza (76,25)	San Pablo (0,827)	12° Goicochea	Tibás 17,94	Atenas 77,31

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices

## Anexo 6. Cuadro Informativo: Peores Resultados en los Índices Cantonales

Índice de Gestión Municipal- CGR	Índice Desarrollo Humano cantonal PNUD	Índice de Competitividad Cantonal (OoD-UCR)	Atlas Carencias Críticas (%) IICE	Índice de Desarrollo Social (2017) MIDEPLAN
Los Chiles (3468)	Los Chiles 0,617	82° Guatuso	Talamanca 59,81	Talamanca 33,13
Guatuso (34,71)	Talamanca 0,634	81° Buenos Aires	Los Chiles 56,11	Sarapiquí 32,49
Talamanca (38,41)	Matina 0,645	80° Upala	Buenos Aires 54,63	Buenos Aires 41,07
Golfito (40.83)	Upala 0,651	79° Sarapiquí	Matina 50,48	Los Chiles 44,02
Alvarado (42.00)	La Cruz 0,651	78° Talamanca	La Cruz 48,73	Tarrazú 44,12
Matina (42.74)	Coto Brus 0,669	77° Coto Brus	Upala 45,48	Golfito 44,70
Aserrí (43.02)	Guácimo 0,670	76° Chiles	Sarapiquí 44,77	Rio Cuarto 44,75
Nandayure (44.71)	Guatuso 0,670	75° Corredores	Osa 44,41	Coto brus 45,43
Upala (44.92)	Alajuelita 0,676	74° Turrubares	Golfito 42,67	Cañas 45,92
Santa Bárbara (46.35)	Sarapiquí 0,679	73° Matina	León Cortes 41,22	Upala 46,63
León Cortes (46.40)	León Cortes 0,690	72° Golfito	Guatuso 40,74	Osa 47,07
La Cruz (46.84)	Buenos Aires 0,693	71° Siquirres	Dota 40,44	Guatuso 47,16

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los índices.

**Anexo 7.** Síntesis de las entrevistas a expertos municipales.

Experto	Entidad de Contacto	Respuestas – Síntesis de la Entrevista
Cristian Barquero	PDM CICAP	<p>Limitantes que presentan las SPEM en CR</p> <p>Marco Normativo, Vacíos de la Ley, falta de reglamento. La CGR cierra las puertas al desconocer el tema y ya que ha estado mal planteadas por las Municipalidades esto da paso a casos sin éxito. La forma en la que las municipalidades, las áreas, como por ejemplo el tema de la basura, a nivel país Costa Rica tiene líneas verdes más grandes por lo que no hay alineación, por tanto, la lógica de la forma en que se plantearon no ha funcionado.</p> <p>¿Qué se necesita? Lo fundamental es ver las necesidades de los territorios para definir las SPEM, es necesario primero identificar la necesidad y luego definir como satisfacerlas por medio de esta figura. Hay que entender la dinámica del cantón y ver si se puede hacer una SPEM para ayudar al desarrollo.</p>
Jorge Mora	Municipalidad San José Mejoramiento del Habidad Humano	<p>Limitantes de la Figura</p> <p>Había falta de claridad desde el inicio de la figura. Mala concepción del negocio ha tenido desde antes(tarifas) La ley difusa (tardó mucho en ser ley, y desde 2010 hasta el 2016 alguien la utilizó) Falta de reglamento de la ley, liberalización de todo problema. Ambigüedad en la Ley con respecto a contratos de la SPEM con socios privados. Problemas del tema práctico: las ganancias del capital se ven comprometidas por interés del privado.</p> <p>Cada Municipalidad tiene que crear sus reglamentos, se debe de tener uno general para todas las entidades.</p> <p>Caso de San José: Problemas financieros, reglas rígidas, se crea problemas para acceso de casas en el caso de San José. Objetivo: Vivienda para todos solucionar problemas de precarios, además crear un Centro de conocimiento de alta tecnología.</p>

		<p>Crear una SPEM basada en el conocimiento y la innovación y desarrollo crear investigación y desarrollo de tecnologías, emprendedurismo, creación innovadora, talento humano, educación y universidades, encadenamiento con las economías locales.</p> <p>Se requiere:</p> <p>Tener presente aspectos ideológicos:  Como país somos expertos en hacer fraudes de simulación, quedan vestigios del estado solidario, quebrar esa idea del Estado metido en todo, ser un poco más liberales.  La nueva corriente los modelos de generación, querer entrar a la OCDE.</p> <p>El objetivo de la Ley no era generar desarrollo en su principio, era cumplir alguna norma OCDE, crear alianzas público privadas.</p> <p>Nos abren espacios, no para lograr eficiencias, sino endurecer las reglas, querer reducir el estado, meter la parte privada, la idea era crear todas esas empresas estatales grandes, meter a los países en esta corriente.</p> <p>Que significa la ley aquí, no fue para desarrollo, hay q verla con los lentes de amplitud de criterio para poder hacerla funcionar.  Visión al desarrollo local, crear las condiciones, por ejemplo, crear las políticas públicas, que tenga líneas estratégicas y acuerpar la creación no hacerla por hacer, generar las condiciones macro para crearlas.</p> <p>En las Municipalidades medias o bajas: para crear una SPEM, se necesita crear una SPEM por parte de Municipalidades Más grande para que las demás vean, que la gente y la CGR vean el caso y puedan crear otras.</p>
Alicia Borja	Alcaldesa Municipalidad de Curridabat	<p>Las SPEM en Curridabat  Creamos la primera SPEM registrada en Costa Rica, en el 2013, para el tema de administración de EBAIS, luego se registró en 2014 otra en el tema de telecomunicaciones.  En el Registro Nacional no sabía qué eran las SPEM.</p> <p>¿Que se necesitó?  Consolidación legal es lo primero, desde el punto de vista institucional, el sector público lo que más necesita es confórmala jurídicamente.</p>

		<p>Romper los paradigmas de que un ente público crea algo en conjunto con los privados es sospechoso. Creamos el propio reglamento para las SPEM.</p> <p>Visión política diferente necesaria. Se puede superar el tema jurídico, de organización y registro, lo más difícil es q la gente confié políticamente. La ciudadanía y la empresa privada pueden ser buenos aliados. No es primero el negocio y después conformo, importante conformar la figura y tenerla lista para la oportunidad según nuestra lógica.</p> <p>Tenemos dos registradas, pero ninguna con casos de negocio, en vivienda hay que buscar casos de negocios, en el tema de seguridad buscar negocios y en educación sería interesante involucrar a la Municipalidad. Limitante: Las empresas quieren ser proveedores de la municipalidad, diferencia entre socio y aliado estratégicos, limitante a nivel de territorios locales. Primer reto es político, de voluntad política.</p>
Jonathan Espinoza	Director ejecutivo de la ANAI	<p>Lo que hemos estudiado:</p> <p>Cuando entra en vigencia la ley SPEM para los alcaldes de la época, a mi criterio, se visualizó como un modelo para “brincarse la ley de contratación administrativa” y no como un modelo de APP. Hay casos que no dieron con éxito por la forma en que se planteó por ejemplo el caso de la Municipalidad de OSA (una empresa creada en conjunto con los empleados de la misma municipalidad), otro caso el de la Municipalidad de Nicoya, crearon una en conjunto con una fundación, la cual era sólo inscrita, no tenía ningún tipo de bien o capital y no terminó en nada, solo quedó inscrita. En la CGR interpreta la Ley, y define que la SPEM tiene que regirse por el derecho público, esto es una limitante para los socios privados que no ven llamativo este modelo con esos controles estatales. No hemos detectado una actividad llamativa para que el privado quiere aliarse de y dejar todo el control público sobre sus actividades. Hay alternativas, pero en el tema de competencias indirectas (desempleo, pobreza, turismo, encadenamientos) de la municipalidad, el político no está interesado.</p>

		<p>Las SPEM son necesarias para ampliar el portafolio de ingresos y de generación de desarrollo en el sector municipal.</p> <p>Propuestas:</p> <p>Proyecto de Ley para modificar la Ley, variar el capital accionario.</p> <p>Hay que modificar el tener el control, cederlo, lo que me interesa no es controlarlo, el interés es que se genere la SPEM y que se solviente la necesidad.</p> <p>Alternativas:</p> <p>Es necesario iniciar con un “modelo pequeño” para tener un caso de éxito y usarlo de referencia para estructuras más grandes.</p> <p>Ejemplo de Pococí: crearon una cooperativa para mantenimiento vial, limpieza de rótulos, desagües de agua, cosas no propiamente de la calzada, pero funcionaba muy bien su esquema de trabajo.</p> <p>Ideas que podría ser para SPEM: Red vial cantonal, Mantenimiento vial y limpieza de vías públicas, Mantenimiento y limpieza de parques, Gestión de la Basura y reciclajes, Economías locales específicas.</p>
Gerardo Villalobos	Departamento Tributario Municipalidad de Belén	<p>Las sociedades municipales son una buena figura tienen mucho potencial, la municipalidad de Belén es una de las mejores del país y tiene mucha capacidad para desarrollar cualquier proyecto. Aquí se han hecho proyectos de casas para afectados de desastres, colegios y escuelas.</p> <p>El Belemita le gusta lo propio, lo de su cantón, si se conecta la municipalidad con otras empresas, lo mejor es que sean del cantón.</p> <p>Los jóvenes Belemitas no encuentran lugar donde vivir, se ha vuelto muy caro adquirir nuevas propiedades, por eso muchos buscan otros cantones, y esas personas jóvenes estudiadas y capaces de sacar más adelante el progreso del cantón, se nos están yendo para otros cantones. Belén necesita de ese potencial y la municipalidad también para crear esas nuevas figuras público privadas.</p> <p>La voluntad política por hacer cosas nuevas e innovadoras eso si se mantiene en la municipalidad y en el alcalde, Belén ha destacado por crear y hacer intervenciones que otras municipalidades por diferentes razones no se dan.</p>

# Sociedades Públicas de Economía Mixta

Proyecto de Ley N°16385. Presentado en 2006, fue aprobado hasta el 2010



Ley Reguladora de las actividades de las SPEM Ley N° 8828



Discusión parlamentaria sobre dotar a las Municipalidades de mayores capacidades



## ¿Qué Son?

Son una figura asociativa con las características de una Sociedad Anónima, sin perjuicio de su sujeción al Derecho público, ya que se conforman por decisión y aporte de al menos una Municipalidad, en conjunto con una o varias organizaciones de carácter privado, ya sean comunales, industriales o comerciales.

## ¿Para qué sirven?

"Para la ejecución de las obras necesarias y prioritarias para el desarrollo de la comunidad y los servicios públicos locales, con el fin de satisfacer, oportuna y adecuadamente, los intereses de los municipios." Art. 2.

## ¿Cómo se crean?



51%

Mínimo por Ley del Capital Accionario en manos de la Municipalidad

Aportes de Capital

Firma de Acuerdo Constitutivo

SPEM



Su Elección será según los procedimientos que estable la Ley N° 7494

### Atribuciones

- Modernizar, racionalizar y ampliar los servicios públicos y actividades productivas.
- Desarrollar nuevas actividades productivas.
- Promover el desarrollo humano integral.

### Facultades

- Contratar/realizar estudios técnicos o de pre inversión.
- Incursionar en el campo tecnológico.
- Emisión de bonos según normas de SUGEVAL.
- Compra-venta de acciones (propias o ajenas).
- Concesiones para aprovechamiento de recursos.
- Descontar documentos de créditos SBN.
- Contratar cobro de impuestos u otros servicios



### Relación Municipalidad - SPEM



**Constitución:** Potestad para crearlas.  
**Representación:** Alcalde representa Cap. Accionario.  
**Intervención:** Puede intervenir cuándo lo consideren.  
**Ámbito de Aplicación:** Domicilio de la SPEM es el Cantón (sin perjuicio, previo acuerdo, de expandirse a otros)

### Recursos Económicos

- Aportes de capital
- Ganancias por actividad
- Financiamiento Bancario
- Donaciones
- Dividendos (retribución los socios)

### Modelo organizativo

La Ley define para las SPEM una estructura administrativa mínima, la cuál es: Asamblea de Accionistas, Junta Directiva y un Fiscal. Sin embargo podrán crear las unidades o departamentos que requieran.

**Anexo 9.** Comentarios realizados a la Ley Reguladora de las SPEM. Ley No. 8828.

<b>Artículos de Ley No. 8828</b>	<b>Comentarios</b>
<p><b>ARTÍCULO 1.- Finalidad</b>                      Esta Ley tiene como finalidad desarrollar el marco normativo establecido en el Código Municipal, Ley N.º 7794, mediante el cual se define, como atribución del concejo municipal, autorizar la constitución de Sociedades Públicas de Economía Mixta, que podrán abreviarse como SPEM.</p>	<p>Todo cuerpo normativo tiene un origen sustantivo que se expresa como la finalidad o la génesis de la norma, es el tema o la materia que se quiere normar o regular en particular.                      En dicha ley se dispone a explicarlo en su artículo primero, el cual hace referencia a la necesidad de regular y crear un marco legal específico para el artículo 13 inciso p del código municipal vigente, que trata sobre la potestad de crear SPEM por parte de las Municipalidades.</p>
<p><b>ARTÍCULO 2.- Objeto</b>                      Las SPEM tendrán como objeto la ejecución de las obras necesarias y prioritarias para el desarrollo de la comunidad y los de servicios públicos locales, con el fin de satisfacer, oportuna y adecuadamente, los intereses de los munícipes.</p>	<p>Este artículo menciona el fin primordial de las SPEM en los cantones respectivos, el cual es generar y garantizar por medio de sus actividades, el desarrollo y las condiciones sociales y económicas que satisfagan los intereses comunes.</p>
<p><b>ARTÍCULO 3.- Naturaleza jurídica</b>                      Las SPEM se organizarán y funcionarán conforme a las normas que rigen a las sociedades anónimas, sin perjuicio de su sujeción al Derecho público, cuando corresponda, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico.                      Para su creación se requiere la aprobación de dos tercios del total de los miembros que integran el concejo municipal respectivo.                      El acuerdo del concejo que autoriza la constitución de la SPEM deberá señalar, al menos, el objeto de la sociedad, la forma como se escogerán los socios, la manera como se conformará la junta directiva, la distribución de los poderes entre sus órganos, la propiedad de las acciones, la forma como se liquidará la SPEM, en caso de disolución, así como los aspectos que sean relevantes para la constitución de la sociedad.                       El alcalde o los alcaldes verificarán la inclusión de estos aspectos en la escritura constitutiva.</p>	<p>Las SPEM poseen personalidad jurídica propia, independiente y sin perjuicio de la personalidad jurídica de sus entes creadores. La personería jurídica de las SPEM es la de una sociedad anónima estándar y debe constituirse de igual manera con el proceso de escritura pública y estar registradas ante el Registro Público de Personas.</p>



<p><b>ARTÍCULO 4.- Ámbito de aplicación territorial</b> El domicilio de cada SPEM que se constituya es el cantón de origen. Sin perjuicio de ello, podrá establecer oficinas en otros cantones del país, cuando exista un acuerdo municipal que así lo autorice, del concejo de las municipalidades involucradas; para ello, se requiere la aprobación de dos tercios del total de los miembros que integran el concejo.</p>	<p>Este artículo versa sobre una regulación territorial de las SPEM, al limitarlas en su accionar al cantón respectivo de creación, sin embargo, en vista de la mejora continua de una organización y del crecimiento que pueda tener, se permite, previa consulta a los demás municipios, expandir sus actividades a otros cantones, creando así mayor flexibilidad y mejores capacidades a estas figuras.</p>
<p><b>ARTÍCULO 5.- Atribuciones</b> Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2 de esta Ley, son atribuciones de las SPEM las siguientes:</p> <p><b>a)</b> Modernizar, racionalizar y ampliar los servicios públicos y las actividades productivas existentes.</p> <p><b>b)</b> Desarrollar nuevas actividades productivas, con el propósito de unificar integralmente los recursos humanos, naturales y de capital.</p> <p><b>c)</b> Promover el desarrollo humano integral. Se excluyen de la aplicación de esta Ley los servicios públicos de acueductos y alcantarillado que seguirán prestándose como un servicio social sin fines de lucro, bajo el principio de servicio al costo.</p>	<p>A las SPEM se les permite por ley una serie de acciones y trabajos con el objetivo fundamental de potencializar, promover y desarrollar de mejor forma la economía local del cantón respectivo.</p> <p>Las atribuciones que menciona el artículo 5 siguen la línea de la competitividad, la innovación, la integralidad y el aprovechamiento o explotación de recursos disponibles de forma amigable con el ambiente.</p> <p>Todas las actividades productivas que promuevan la generación de un concepto utilitario y funcional para la prestación de algún servicio o producción de un bien, serán válidas como actividades principales para las SPEM, siempre y cuando cumplan los principios de legalidad y sea una actividad viable en su conjunto para la Municipalidad, excluyendo claramente como lo menciona la Ley, a los servicios de acueductos y alcantarillados que su principio rector rige por temas de salubridad pública y obligatoriedad, lo que lo hace ser un servicio transferido al ciudadano solo al costo.</p>
<p><b>ARTÍCULO 6.- Actividades mercantiles autorizadas</b> Cada concejo determinará las actividades productivas a que se refieren los incisos a) y b) del artículo anterior, en razón de lo cual se tomará en consideración el aporte actual y potencial de dichas actividades, desde el punto de vista de la necesidad de:</p> <p><b>a)</b> Orientar y estimular la estructura productiva regional, proyectada a la comercialización nacional e internacional.</p> <p><b>b)</b> Fomentar y diversificar la comercialización nacional e internacional de bienes y servicios.</p> <p><b>c)</b> Integrar, de manera coordinada, los distintos sectores que componen el sistema económico regional, para aprovechar las oportunidades de desarrollo productivo, ambiental y humano.</p>	<p>Básicamente las SPEM podrán desarrollar y crear cualquier actividad productiva, comercializadora, industrial o de servicios siempre y cuando como se ha comentado, sea una actividad que garantice y promueva el desarrollo local, beneficie directamente a los habitantes del cantón o a la entidad Municipal y no traslade en intereses particulares o individuales.</p>

<p><b>d)</b> Integrar el esfuerzo regional institucional del país a las políticas de las sociedades municipales de economía mixta.</p> <p><b>e)</b> Crear los mecanismos necesarios para la exportación de los productos que se dan en la región.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 7.- Alianzas estratégicas</b> Las SPEM quedan facultadas para establecer alianzas estratégicas con instituciones públicas y el sector privado, con el fin de desarrollar los proyectos necesarios para brindar los servicios que les han sido encomendados.</p>	<p>La mención del artículo 7 hace referencia a la posibilidad que tiene las SPEM, al igual que la tienen muchas de las empresas públicas o empresas municipales, entidades estatales y las mismas municipalidades, de crear redes de enlaces y de coordinación interinstitucional para fomentar o generar el desarrollo de actividades o proyectos que se requieran para garantizar el cumplimiento de sus funciones o de los planes y programas determinados.</p>
<p><b>ARTÍCULO 8.- Fines empresariales</b> En relación con los fines, los criterios y las actividades a que se refieren los artículos 5 y 6 anteriores, las SPEM prepararán y ejecutarán programas y proyectos específicos de fomento económico, de carácter cantonal y regional, cuando así lo autoricen los concejos municipales involucrados, mediante acuerdo adoptado por las dos terceras partes del total de sus miembros.</p>	<p>Las SPEM además de crearse para la prestación de un servicio o la generación de bienes, explotación de productos y recursos, comercialización y demás actividades autorizadas, están orientadas al factor lucrativo que las vincula con sus fines empresariales promovidos por la Municipalidad respectiva. Parte del esquema de estas figuras es que por sus actividades se promueva el desarrollo facilitando o mejorando las condiciones existentes en el cantón, pero también por medio de sus ganancias (factor de incentivo para su creación) los socios creadores, obtengan retribuciones por sus inversiones. La Municipalidad, socio principal y creador de las SPEM, obtendrá de las actividades y de las utilidades, los respectivos dividendos, que serán incorporados al presupuesto municipal, por lo que, estos ingresos extras representarán mayores recursos para que la municipalidad pueda brindar y desarrollar los demás servicios públicos municipales correspondientes o construcción de obras cantonales entre otros.</p>
<p><b>ARTÍCULO 9.- Facultades operativas, técnicas, financieras y promocionales</b> Facúltase a las SPEM para que realicen las siguientes operaciones técnicas, financieras y promocionales necesarias para mejorar el desempeño de sus funciones:</p> <p><b>a)</b> Contratar o realizar, directamente, los estudios técnicos y demás actividades de preinversión correspondientes a los programas y proyectos de fomento económico aludidos en el artículo 8 de esta Ley.</p> <p><b>b)</b> Incursionar en el campo tecnológico e investigativo.</p>	<p>El artículo 9 de la Ley, enuncia una serie de disposiciones específicas en materia operativa, financiera y técnicas que le son facultadas a las SPEM para que puedan desarrollar y generar las actividades mercantiles y atribuciones autorizadas que se comentaron en los anteriores artículos.</p> <p>Las SPEM por tanto, pueden contratar y vender servicios técnicos y financieros, desarrollar nuevas tecnologías o métodos productivos, solicitar concesiones específicas para el aprovechamiento de algún recurso existente, realizar funciones de intermediación financiera así como descontar documentos de crédito y establecer relaciones de</p>

<p>c) La emisión de bonos dentro de las regulaciones de la Superintendencia General de Valores (Sugeval), y lo establecido en el artículo 87 del Código Municipal.</p> <p>d) Suscribir, comprar y vender acciones, obligaciones u otros títulos de empresas propias o ajenas, autorizadas por ley.</p> <p>e) Obtener concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes sobre explotación de recursos naturales. En igualdad de condiciones, gozarán de preferencia sobre los particulares para obtener dichas concesiones. La SPEM no podrá ceder, arrendar o aportar una concesión que se le haya otorgado al amparo de este artículo.</p> <p>f) Descontar documentos de crédito en los bancos del Sistema Bancario Nacional o en cualquier otra entidad financiera nacional e internacional.</p> <p>g) Contratar con el Estado el cobro de impuestos y cualquier otro servicio.</p> <p>h) Transferir al sector público y a sus socios todo adelanto tecnológico, manteniendo las SPEM los derechos de licencia o de autoría. Si las transferencias de adelanto tecnológico son a título gratuito, deberán contar con un acuerdo motivado y la votación de las dos terceras partes de los miembros de la junta directiva.</p> <p>i) Realizar convenios o contratos de cooperación con instituciones del Estado, así como recibir donaciones, tanto del Estado como del sector privado. De la utilización de fondos públicos deberán dar cuenta a la Contraloría General de la República. Si la SPEM se llega a disolver y ha recibido en donación bienes inmuebles del Estado o de otra institución pública, estos ingresarán al patrimonio de la municipalidad donde esté situada la propiedad.</p>	<p>cooperación con las diferentes entidades del Estado, entre muchas otras estas son herramientas ejecutivas que se disponen en la ley para crear un marco de referencia facultativo operacional en el que las SPEM puedan manejar sus actividades o promover el desarrollo de alguna de estas como actividad fundamental.</p>
<p><b>ARTÍCULO 10.- Reglamento de funciones</b> Las SPEM adoptarán las disposiciones necesarias para reglamentar las operaciones a que se refiere el artículo 9 anterior, de acuerdo con los objetivos y las necesidades enunciados en esta Ley y en concordancia con la normativa aplicable según el artículo 4.</p>	<p>Para establecer un mayor control y una buena operatividad de las SPEM, se dispone en la ley la obligación de crear un Reglamento de Funciones, esto garantizará que las actividades a realizar, los objetivos y las líneas de acción que se definan inicialmente para la SPEM no sean modificadas fácilmente ni desviadas de su intención inicial, además de que se cumpla siempre el debido procedimiento y se respeten los parámetros de eficiencia y calidad.</p>

<p><b>ARTÍCULO 11.- Coordinación interinstitucional</b> Las SPEM podrán consultar y coordinar sus actividades con las entidades públicas que intervienen en los campos cubiertos por sus programas y proyectos específicos de fomento socioeconómico.</p>	<p>Cuando las actividades desarrolladas por las SPEM cubran campos o temas en los que otras entidades públicas tengan mejor competencia, estas podrán generar relaciones de coordinación para establecer líneas de apoyo, asesoría o supervisión y que dichas actividades se realicen de la forma más eficiente y eficaz posible.</p>
<p><b>ARTÍCULO 12.- Estructura administrativa</b> Las SPEM tendrán la siguiente estructura mínima:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La asamblea general de accionistas.</li> <li>b) La junta directiva.</li> <li>c) Un fiscal.</li> </ul> <p>El Pacto Constitutivo respetará esta organización mínima, pero se podrán incluir otros órganos sociales, siempre y cuando sean congruentes con la naturaleza y los fines de estas sociedades y se conformen con los preceptos de la presente Ley, el Código de Comercio, Ley N.º 3284; el Código Municipal, Ley N.º 7794, y la demás normativa pública o privada aplicable, para una adecuada gestión social.</p>	<p>El legislador definió conveniente estipular la estructura mínima administrativa para las Sociedades Públicas de Economía Mixta que será definida en el pacto constitutivo, la cual como lo indica el artículo 12 se compone de 3 órganos, uno creador o de máxima decisión, uno ejecutor y otro fiscalizador.</p> <p>Se mantiene este esquema mínimo ya que podría darse el caso, de que la misma junta directiva, sea la que trabaje directamente en la actividad de la SPEM, sin necesidad de algún otro departamento o unidad dependiente definida, sin embargo, las unidades o dependencias que se requieran conformar según el tipo de actividad a gestionar, serán decisión de la Junta sin perjuicio de cuantas consideren oportunas.</p> <p>Además, la ley no limita la creación de otros órganos u organizaciones dependientes o subsidiarias a la sociedad mixta, mientras estos trabajen en congruencia con la razón social de la SPEM fundadora.</p>
<p><b>ARTÍCULO 13.- Asamblea de accionistas</b> La asamblea general de accionistas será el órgano máximo de las SPEM. Sus sesiones serán coordinadas por el presidente de la junta directiva y, en ausencia de este, por su vicepresidente.</p>	<p>Al igual que en las sociedades anónimas, la asamblea de accionistas tiene el control de decisión máxima dentro de la estructura de las SPEM.</p>
<p><b>ARTÍCULO 14.- Atribuciones de la asamblea general de accionistas</b> Serán atribuciones de la asamblea general de accionistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nombrar y destituir al fiscal.</li> <li>b) Aprobar, dentro de los alcances de la presente Ley, el Pacto Constitutivo y sus reformas.</li> <li>c) Conocer anualmente los estados financieros de la entidad.</li> <li>d) Acordar la disolución anticipada de las SPEM, con la decisión de la mayoría del capital social.</li> <li>e) Nombrar y remover, cuando proceda, a los miembros de la junta directiva, según los procedimientos y requisitos fijados en esta Ley.</li> </ul>	<p>A pesar de que la Asamblea General de Accionistas tiene la máxima decisión en la SPEM, se dispone en la ley las atribuciones que le son conferidas para que no exista posterior ninguna contradicción o conflicto de decisiones dentro de la sociedad mixta.</p> <p>Un aspecto muy importante de estas atribuciones del artículo 14, es que se establece que en el pacto constitutivo se podrán definir funciones que los asociados consideren convenientes al momento de su constitución, dicha mención, fija un parámetro para que así la junta directiva y como los representantes accionarios o socios de toda la sociedad, sepan de antemano las facultades, límites y alcances a los que tienen acceso sus cuotas de poder y de decisión.</p>

<p>f) Aprobar contratos y convenios relacionados con los fines de las SPEM.</p> <p>g) Acordar la emisión de títulos de crédito.</p> <p>h) Decidir todo lo relativo a la administración de los bienes pertenecientes a las SPEM.</p> <p>i) Aprobar los aumentos de capital social, cuando la sociedad lo requiera.</p> <p>j) Las demás funciones señaladas en esta Ley o en el Pacto Constitutivo.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 15.- Junta directiva</b>  La junta directiva será nombrada por la asamblea general de accionistas por períodos de dos años. Está integrada por cinco miembros designados de la siguiente manera:</p> <p>a) Tres miembros propuestos por la municipalidad.</p> <p>b) Dos miembros propuestos por la empresa.</p> <p>La junta directiva sesionará ordinariamente una vez a la semana y, extraordinariamente, cuando sea convocada por el presidente, el vicepresidente en ausencia de aquel, por dos miembros o el fiscal.</p>	<p>El órgano deliberativo de decisión máxima en las SPEM es la Asamblea de accionistas (punto que será explicado más adelante en la sección de organización de las SPEM) la cual, como cita la ley, podrán realizar cualquier modificación del pacto constitutivo, de la forma en que serán representadas las acciones y demás temas organizativos o administrativos, sin que se violen los principios fundamentales de la ley Reguladora de las SPEM como marco legal directo y todos los demás fundamentos legales y constitucionales de se le vinculen según la actividad a realizar.</p>
<p><b>ARTÍCULO 16.- Incompatibilidades</b>  No podrán participar como socios privados de las municipalidades, las empresas en cuyo capital posean acciones los alcaldes municipales propietarios o vicealcaldes, los intendentes y viceintendentes municipales, los regidores propietarios o suplentes, los síndicos propietarios y suplentes, los empleados directos de las municipalidades y los parientes por afinidad o consanguinidad, hasta el tercer grado inclusive, de estos funcionarios o empleados. Además, no podrán integrar la junta directiva los ex servidores o ex funcionarios de algunas de esas municipalidades, que hayan sido despedidos o destituidos por causa justificada, cuando no hayan transcurrido al menos diez años a partir de la firmeza del despido.</p>	<p>Se limita de participar en las SPEM a todas aquellas partes privadas interesadas o empresas que concursen de los procesos iniciales convocados por la Municipalidad y que dentro de sus capitales accionarios sean dueños empleados municipales, lo anterior con el objetivo de limitar y no caer en conflictos de interés particulares o de cuestionamientos hacia las relaciones que se establezcan entre el ente privado y la entidad municipal.</p>
<p><b>ARTÍCULO 17.- Incompatibilidad para ser funcionario de una SPEM</b>  El cargo de funcionario o empleado de las SPEM es incompatible con el cargo de alcalde propietario o vicealcalde, los intendentes, viceintendentes, regidor propietario o suplente y síndico propietario y suplente de las municipalidades de origen.</p>	<p>Para evitar mal entendido o conflicto de intereses se prohíbe a los funcionarios municipales de elección popular tener puestos dentro de la estructura de las SPEM. Por ejemplo, para el caso del alcalde o en su ausencia el Vicealcalde, este por ley siempre tendrá la representación accionaria de la SPEM, por lo que su cuota de poder dentro de la asamblea general de accionas es mayor, lo que podría llegar a violentar el</p>

	debido proceso o crear un ambiente desfavorable para los demás socios en decisiones a niveles tanto operacionales y ejecutivos como de asamblea de accionistas.
<p><b>ARTÍCULO 18.- Inhibición y recusación</b> Ningún directivo podrá asistir a la sesión en la que se resuelvan asuntos de interés propio o de cualquier pariente suyo, por consanguinidad o afinidad, hasta el tercer grado inclusive o que interesen a una empresa en la que él o sus parientes, en los grados mencionados, sean socios, asociados, directores, funcionarios o empleados. En el caso de no cumplirse esta disposición, se le aplicará la sanción establecida en la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley N.º 8422, para esos efectos.</p>	Este artículo es parte de la presente sección de limitaciones y prohibiciones hacia las relaciones y los vínculos entre empresas privadas, la SPEM y los funcionarios de estas. La prohibición mencionada referente a las sesiones de junta directiva tiene la misma finalidad de evitar o limitar los conflictos de intereses entre miembros directivos y asuntos de índole gerencial que se relacionen con temas que los pueda beneficiar o perjudicar de alguna manera.
<p><b>ARTÍCULO 19.- Presidente de la junta directiva</b> La junta directiva tendrá un presidente que será elegido de su seno por un período de un año, quien ostentará la representación judicial y extrajudicial de la empresa, con las facultades de apoderado general. Además, se nombrará por un período igual a un vicepresidente, quien reemplazará al titular en sus ausencias temporales. Estos nombramientos se publicarán en La Gaceta, para que surtan sus efectos legales.</p>	El presidente de la junta directiva es el encargado y responsable de las direcciones y decisiones ejecutivas que se tomen en la SPEM, contará con el respaldo de toda la junta directiva para ejecutar su liderazgo, pero recae en esta figura la responsabilidad de dirección plena. Para el caso de las SPEM menciona la Ley, será nombrado por un periodo de un año y tendrá las potestades de apoderado general y representación legal. Al tratarse de una sociedad mixta, estas figuras conformadas por recursos y supervisión pública, serán consideradas entidades de naturaleza pública en temas de transparencia y rendición de cuentas, por lo que el nombramiento de sus directivos, en este caso el puesto de presidente precisa la Ley, deberá ser de carácter público y por tanto dado a conocer en el diario oficial.
<p><b>ARTÍCULO 20.- Causales de remoción de los miembros de la junta directiva</b> Los miembros de la junta directiva solo podrán ser removidos cuando la asamblea de accionistas, por acuerdo razonado de quienes representen la mayoría del capital social, declare la violación grave y específica de los deberes del cargo, así como también la ineficiencia, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que haya incurrido el directivo.</p>	<p>Se faculta por tanto a la Asamblea de Accionista, la potestad de, previa inconformidad con el trabajo en la SPEM por parte de alguno de los miembros de la junta, removerlos por temas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ineficiencia o negligencia de funciones.</li> <li>• Se presente una separación de sus obligaciones y deberes.</li> <li>• Se den casos de toma de decisiones que competen únicamente a la Asamblea de Accionistas.</li> <li>• Casos de conflictos de intereses o enriquecimiento ilícito.</li> <li>• Violación de acuerdos o reglamentos ya establecidos de manera intencional.</li> <li>• Demás inconformidades causales de remoción.</li> </ul>

<p><b>ARTÍCULO 21.- Funciones de la junta directiva</b>  Son funciones de la junta directiva:</p> <p><b>a)</b> Preparar las reformas del Pacto Constitutivo y someterlas a la consideración de la asamblea general de accionistas, dentro del marco de la presente Ley.</p> <p><b>b)</b> Aprobar los reglamentos internos de las SPEM.</p> <p><b>c)</b> Aprobar los presupuestos ordinarios y extraordinarios, con apego a las normas legales y técnicas que rigen la materia.</p> <p><b>d)</b> Definir la política institucional y dar su aprobación final a los planes y programas de trabajo que presente la gerencia general.</p> <p><b>e)</b> Aprobar las operaciones de crédito necesarias para el cumplimiento de los fines de las SPEM.</p> <p><b>f)</b> Elegir entre sus miembros a un presidente y un vicepresidente.</p> <p><b>g)</b> Nombrar, otorgarle los poderes que juzgue convenientes para el ejercicio de su cargo y remover al gerente general, quien deberá reunir los requisitos que para tal efecto determine el reglamento de la sociedad.</p> <p><b>h)</b> Conocer el informe anual de labores que preparará la gerencia general.</p> <p><b>i)</b> Convocar a asamblea general ordinaria y extraordinaria.</p> <p><b>j)</b> Cualesquiera otras que le asignen la Ley, el Pacto Constitutivo, su Reglamento o las que resulten de la propia naturaleza y finalidad de sus funciones.</p> <p>Los acuerdos de la junta directiva serán adoptados por mayoría simple de los miembros presentes, salvo que en el pacto social se determine otra clase de mayoría.</p>	<p>La ley define en el artículo 21 una serie de disposiciones facultativas y funcionales para los miembros de la junta Directa y el órgano en general, estas son las principales o fundamentales que se definieron para crear un marco de acción y ejecución que será responsabilidad de estos por acatar, respetar y velar su aplicación. Sin embargo como lo faculta el artículo, la junta directiva tendrá las funciones que se definan en acuerdos de junta, en el pacto constitutivo, en los reglamentos de funciones que estas mismas generen, en acuerdos específicos para proyectos o planes a realizar, todo lo anterior dependerá de la naturaleza, configuración organizacional y estructura de la SPEM que se conforme, ya que esta por medio de sus órganos, incluyendo la junta directiva tendrá la autonomía para definir dichos lineamiento, siempre y cuando no se viole norma alguna.</p>
<p><b>ARTÍCULO 22.- Constitución de las SPEM</b>  Para crear una SPEM se requiere la participación de las municipalidades que así lo decidan y al menos un sujeto de Derecho privado que se escogerá siguiendo el procedimiento establecido en la Ley de contratación administrativa, sin perjuicio de la participación de otras entidades públicas.</p>	<p>Las figuras de las SPEM, entidades de carácter mixto, fueron definidas por el legislador para conformarse por las entidades municipales como un mecanismo de apoyo para que estas optaran por incursionar en campos no abarcados en sus realidades locales y generaran aquellos servicios que la municipalidad por si sola no podía cubrir. La participación de un sujeto de derecho privado es necesaria para crearlas y como se ha explicado, no se excluye la participación de otros entes públicos en dicha fórmula.</p> <p>Un punto muy importante por destacar de este artículo es la mención referente a la Ley de Contratación</p>

	<p>Administrativa por la cual se guiará el proceso de escogencia de los socios privados, este parámetro por tanto acondicionará tal decisión a los principios de contratación administrativa tan fundamentales en el ejercicio de las relaciones comerciales y contractuales público-privadas, garantizando así mayor transparencia, legalidad, idoneidad y justificación a la selección en cuestión.</p>
<p><b>ARTÍCULO 23.- Autorización para invertir</b>  Previo acuerdo adoptado por mayoría calificada de los concejos municipales respectivos, las municipalidades participantes quedan autorizadas para invertir en estas empresas. Para tal efecto, el monto requerido será presupuestado en un solo período o en varios períodos; además, podrán hacer aportes en especie. De igual manera lo podrán hacer las instituciones del Estado.</p>	<p>Esta tutela administrativa y presupuestaria es una potestad que se le otorga a las Municipalidades participantes de la SPEM, para que en aquellos casos que lo requiera, la sociedad mixta no sea disuelta o finiquitada por falta de presupuesto o cualquier otro recurso requerido y así darle continuidad y mayor respaldo a las SPEM, aspecto que también debe ser regulado y definido en el acta constitutiva y en sus reglamentos.</p>
<p><b>ARTÍCULO 24.- Acciones</b>  Las SPEM son empresas formadas con capital accionario del cual al menos el cincuenta y uno por ciento (51%) debe pertenecer a las municipalidades que la conforman, para cuyo aporte quedan debidamente autorizadas por esta norma. El otro porcentaje de las acciones pertenecerá a sujetos de Derecho privado, sin perjuicio de la participación de sujetos de Derecho público.  En todo momento, las municipalidades deberán mantener el control de las empresas municipales de economía mixta. En este sentido, las acciones de las municipalidades en las SPEM, que garanticen el control municipal de estas empresas, serán intransferibles a sujetos de Derecho privado. Tampoco serán aplicables, a estas empresas, esquemas de acciones preferenciales u otros mecanismos societarios que puedan afectar el control de las municipalidades sobre sus asambleas generales de accionistas.</p>	<p>El espíritu de este artículo, da a conocer la intencionalidad del legislador por proteger la institucionalidad, recursos y el control del ente municipal ante una figura contractual y societaria con terceros como las SPEM.  Se definió que la mayoría de las acciones de estas figuras serán siempre de la Municipalidad o las Municipalidades que la generen, además de no permitir esquemas de acciones preferenciales o aumentos de capital repentinos por parte de algún otro accionista, para no limitar o poner en juego las decisiones que los entes municipales quieran tomar con respecto al accionar de la SPEM, además de esto es muy importante tener presente que el capital o aporte de las municipalidades es con recursos públicos y por tanto se debe de crear mecanismos para resguardar o crear controles que eviten malversaciones o malas ejecuciones que provoquen un uso ineficiente.</p>
<p><b>ARTÍCULO 25.- Donaciones</b>  Autorízase a las SPEM para que reciban donaciones y transferencias para el logro de sus fines y la realización de su objeto, de acuerdo con esta Ley.</p>	<p>Muchas instituciones estatales, ONG y entidades privadas en muchas ocasiones dan en donación bienes y servicios a entidades que las requieran, es por esto que el legislador consideró conveniente disponer la potestad para que las SPEM puedan recibir en los casos que correspondan donaciones de acuerdo, como cita el artículo, con las leyes pertinentes.</p>



<p><b>ARTÍCULO 26.- Financiamiento bancario</b> Para la implementación y el desarrollo de los proyectos a ejecutar, por las sociedades municipales de economía mixta, el Sistema Bancario Nacional o privado podrá prestar las sumas requeridas y estará sujeto a lo dispuesto en el inciso 5) del artículo 61 de la Ley orgánica del Sistema Bancario Nacional, N.º 1644, quedando expresamente autorizados por esta norma; para ello, se tomará en cuenta la situación socioeconómica de la región respectiva.</p>	<p>Una de las principales fuentes de financiamiento o de acceso a recursos que las empresas, cooperativas, asociaciones y demás organizaciones pueden tener es el financiamiento del sistema bancario nacional, por lo que el legislador definió en la ley dicha potestad para garantizar mayor accesibilidad a las SPEM a recursos económicos.</p>
<p><b>ARTÍCULO 27.- Patrimonio de las SPEM</b> El patrimonio de las SPEM estará compuesto por las inversiones en acciones que harán las municipalidades y el sector privado y público que deseen participar en dichas empresas, así como las donaciones y transferencias que reciban.</p>	<p>Los accionistas o las partes involucradas cederán o entregarán los recursos que consideren necesarios para el establecimiento de la sociedad, sin perjuicio de futuras aportaciones o inversiones en la misma. Los aportes de capital por parte de los entes no municipales al patrimonio de la SPEM no garantizaran la posesión mayoritaria de las acciones aun cuando el ente Municipal no haga un aporte equivalente como mínimo, ya que por ley este debe de tener la mayor representación de acciones. Todos los bienes, comentan Quesada y Solano (2012) que formen parte del patrimonio de la empresa “serán considerados bienes públicos de dominio privado, salvo que una ley de esa condición y los afecte a cumplir esa especial función o bien se entreguen al uso y aprovechamiento público en concordancia con lo establecido por el Código Civil” (p.31)</p>
<p><b>ARTÍCULO 28.- Dividendos</b> Los dividendos y beneficios que obtengan o a los que tengan derecho las municipalidades, por su participación en las SPEM, tendrán el carácter de recursos públicos para todos los efectos legales. Deberán ser incluidos en el presupuesto municipal y destinarse al cumplimiento de los fines de los gobiernos locales.</p>	<p>Los dividendos representaran la justa retribución producto de las inversiones que realicen los socios accionistas en los periodos establecidos hacia el capital de la SPEM. Los Dividendos producto de las ganancias generadas en las actividades de la SPEM, serán repartidos en tanto la Asamblea General así lo determine. En aquellos casos que se dé lo contrario, los recursos pertinentes podrán capitalizarse, invertirse o destinarse al crecimiento organizacional y comercial de la SPEM según se dé el caso. En fundamental que las entidades municipales tengan presente que para todos los efectos los recursos provenientes de estos dividendos, serán considerados fondos públicos y por tanto deben ser tratados y resguardados como tales.</p>
<p><b>ARTÍCULO 29.- Representación municipal del capital accionario</b> El representante del capital accionario de la municipalidad es el alcalde. Cuando sean varias</p>	<p>La figura del alcalde dentro de la Ley reguladora de las sociedades públicas de economía mixta tiene mucha significancia y valor ya que se le delegan potestades sustanciales, como lo es la misma propuesta de creación</p>

<p>las municipalidades integrantes de la SPEM, participarán todos los alcaldes que las representen y su voto tendrá un valor equivalente al porcentaje accionario que su municipalidad ostente en la SPEM. Cualquier decisión sobre la modificación del capital accionario, por parte de los integrantes de la SPEM, será decidido en asamblea de accionistas, lo mismo que cualquier modificación en su Pacto Constitutivo, previo acuerdo adoptado por el concejo respectivo, mediante mayoría calificada.</p>	<p>ante el concejo municipal, la función de supervisar adecuadamente todos los puntos que se definan en el pacto constitutivo, además tiene facultades para proponer la intervención de la SPEM cuando esta lo requiera. Sumado a esto se establece en este artículo, que para tener un mayor control dentro de la Asamblea de Accionistas y por ser la figura ejecutiva de mayor rango en las entidades municipales, la representación del capital accionario de la Municipalidad frente a los demás socios que conformen la SPEM le será otorgada. Es importante también tener presente que, en existencia de varias entidades municipales, sus alcaldes tendrán voto dentro de las asambleas de accionistas según el valor porcentual de sus aportes de capital.</p>
--	---