



Marco conceptual y estratégico

para el fortalecimiento de la Gestión
para Resultados en el Desarrollo en

Costa Rica

Julio 2016

**Marco conceptual y estratégico para el
fortalecimiento de la Gestión para Resultados en
el Desarrollo en Costa Rica**

Julio 2016

CR

Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda. Comisión interinstitucional.

Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda -- San José, CR: MIDEPLAN-MINHAC, 2016.

57 p.: 28cm x 21 cm.

ISBN

Disponible en www.mideplan.go.cr y www.hacienda.go.cr

1. Marco Orientador. 2. Estrategia. I. Título

Elaborado por:

Carolina Bogarín Granados	Analista Presupuestaria	MINHAC
María del Rocío Moreno Fonseca	Analista Presupuestaria	STAP
Maureen Rojas Líos	Asesora Despacho	MINHAC
Lucrecia Rodríguez Guzmán	Analista Sectorial	MIDEPLAN
Carlos Romero Céspedes	Analista Reforma Institucional	MIDEPLAN

Revisado por:

Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo. MINHAC-MIDEPLAN:

Luis Alberto Fallas Calderón	Viceministro de Planificación Nacional	MIDEPLAN
José Francisco Pacheco Jiménez	Viceministro de Egresos	MINHAC
Florita Azofeifa Monge	Directora Evaluación y Seguimiento	MIDEPLAN
Mario Robles Monge	Director Análisis del Desarrollo	MIDEPLAN
Marjorie Morera González	Directora Presupuesto Nacional	MINHAC
Ana Miriam Araya Porras	Directora Ejecutiva Secretaría Técnica Autoridad Presupuestaria	STAP

Presentación

La Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) se ha impulsado en América Latina con la finalidad de mejorar el funcionamiento del Sector Público enfocado, principalmente, en la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos. Este cambio es motivado inicialmente por el avance de los instrumentos de planificación y presupuestación que desarrollan los países.

El Gobierno de la República de Costa Rica por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y del Ministerio de Hacienda (MINHAC) llevan a cabo acciones interinstitucionales, que permiten el trabajo conjunto de equipos técnicos con la intención de establecer la estrategia que orientará la implementación de la GpRD, para propiciar cambios sustanciales en la gestión pública y lograr consecutivamente mejoras en las condiciones de vida de los costarricenses.

La GpRD constituye en sí misma una orientación del accionar de las instituciones públicas hacia los ciudadanos, implicando un cambio cultural y un fortalecimiento institucional que establece como centro de atención el fin último de la administración pública: generar resultados que se traduzcan en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

La concepción de la GpRD conlleva al principio de la responsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía, ya que los resultados buscados por el sector público deben responder al bien social, incorporando de forma oportuna la participación ciudadana en la identificación de necesidades, la búsqueda de soluciones y en la implementación de los procesos de gestión.

La GpRD brinda la oportunidad de recuperar la integralidad como principio de la gestión pública. Esto debido a que propicia la visión integral sistémica de la planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación en función de los resultados para el desarrollo, haciendo que la información sobre desempeño se utilice para mejorar la toma de decisiones y retroalimentar el proceso desde la planificación y la asignación de recursos.

La conformación de la estrategia de implementación de GpRD en Costa Rica parte del contexto actual organizacional del sector público costarricense, contemplando elementos tales como el marco legal vigente, la cultura organizacional, las capacidades institucionales y el apoyo político.

Finalmente, es preciso indicar que el éxito en la adopción de la GpRD implica recorrer un largo y difícil camino que requiere de perseverancia para lograr consensos, compromisos en la búsqueda de la sostenibilidad del desarrollo del país a mediano y largo plazos y establecer como objetivo final lograr una sociedad más justa, democrática y con mayor calidad de vida.

Olga Marta Sánchez Oviedo
Ministra
Ministerio de Planificación Nacional y
Política Económica

Helio Fallas Venegas
Ministro
Ministerio de Hacienda

Contenido

Presentación	3
Siglas	6
1. Introducción	7
2. Objetivos	9
3. Antecedentes	10
4. Gestión para Resultados en el Desarrollo	13
4.1 Origen	13
4.2 Definición.....	15
4.3 Pilares	17
5. Estado de situación de la Gestión para Resultados en Costa Rica	21
6. Justificación de adoptar el modelo GpRD en Costa Rica.....	35
7. Estrategia para la aplicación del modelo de GpRD en Costa Rica.....	38
7.1 Planificación para Resultados	38
7.2 Presupuesto por Resultados	43
7.3 Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones	45
7.4 Gestión de Programas y Proyectos.....	45
7.5 Seguimiento y Evaluación	48
8. Desafíos para la implementación de la estrategia GpRD	52
9. Conclusiones generales	55
Anexo	57
Sistema de evaluación Prodev: Instrumento de Análisis de la Gestión para Resultados en el Sector Público	57
Bibliografía	66

Siglas

AL	Asamblea Legislativa.
BCCR	Banco Central de Costa Rica.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BPIP	Banco de Proyectos de Inversión Pública.
CGR	Contraloría General de la República.
DGABCA	Dirección General de la Administración de Bienes y Contratación Administrativa.
DGPN	Dirección General de Presupuesto Nacional.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
GpRD	Gestión para Resultados en el Desarrollo.
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
INTEGRA	Sistema Integrado de Recursos Humanos, Planillas y Pagos.
MAPP	Matriz de Articulación Plan – Presupuesto.
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo.
MINHAC	Ministerio de Hacienda.
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
MPMP	Marco Presupuestario de Mediano Plazo.
NIC-SP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.
NGP	Nueva Gestión Pública.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
PEI	Plan estratégico institucional.
PEN	Plan Estratégico Nacional.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNIP	Plan Nacional de Inversión Pública.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
POI	Plan Operativo Institucional.
PRD	Plan Regional de Desarrollo.
SEP	Sistema de Evaluación PRODEV.
SIAC	Sistema Integrado de la Actividad Contractual.
SICOP	Sistema Integrado de Compras Públicas.
SIDES	Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible.
SIGAF	Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera.
SINE	Sistema Nacional de Evaluación.
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública.
SNP	Sistema Nacional de Planificación.
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.
UPI	Unidad de Planificación Institucional.

1. Introducción

El Gobierno de la República de Costa Rica por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y el Ministerio de Hacienda (MINHAC), ha desarrollado acciones para que la administración pública costarricense se oriente hacia un modelo de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD). Este modelo conlleva la definición de resultados estratégicos de Gobierno para impulsar cambios sustanciales en la gestión pública y el logro de mejores condiciones de vida de los costarricenses.

La adopción exitosa de un modelo de GpRD requiere realizar cambios paulatinos en la estructura organizacional y la operación de las instituciones públicas, de manera que se logren los productos, efectos e impactos esperados. Estos cambios conducen a la administración pública a abandonar de forma gradual el esquema tradicional predominante en el que se desenvuelve, el cual se encuentra enmarcado en un enfoque jerárquico y centralista, basado en el desarrollo de planes y presupuestos anuales. Actualmente, este enfoque tradicional se encuentra desgastado y debe ser superado para darle paso a estilos o enfoques que promuevan la eficacia, la eficiencia y la efectividad, así como la transparencia y rendición de cuentas de las instituciones públicas.

Ante este contexto, se visualiza la necesidad de modificar el actual esquema de trabajo proyectándolo hacia un estilo de gerencia pública, que busque un mejor equilibrio que contemple la demanda de los ciudadanos de los bienes y servicios públicos y las competencias y funciones de las instituciones públicas, promoviendo la conformación de espacios necesarios para la mejora continua a partir de los resultados obtenidos.

El presente documento denominado *“Marco Conceptual y Estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica”*, tiene la finalidad de establecer el marco orientador común e integral de la gestión pública costarricense tomando como base el modelo de GpRD del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), considerando sus cinco pilares: Planificación para Resultados, Presupuesto por Resultados, Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones, Gestión de programas y Proyectos y Seguimiento y Evaluación; así como los instrumentos que se han venido desarrollando en el Sector Público.

Este insumo representa una oportunidad para impulsar la gestión del sector público en el marco de la aplicación de herramientas metodológicas, que permitan a las instituciones de la administración pública ser utilizadas en el proceso de identificación de resultados estratégicos de mediano y largo plazo.

Se establece la necesidad de abarcar la implementación del modelo de GpRD en Costa Rica de forma integral y gradual, iniciando con las instituciones del Gobierno Central y las entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria y considerando la relación e impacto que pueden tener en el marco de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente.

Por eso, las metodologías a desarrollar en el marco de la mejora de elementos de planificación estratégica, gestión presupuestaria y seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo en la administración pública, se orientarán hacia el ordenamiento y la mejora de las capacidades instaladas en las instituciones públicas costarricenses.

Este documento contempla el siguiente contenido temático:

- a. Antecedentes: se refiere a los principales lineamientos del marco normativo, fundamentado en leyes y decretos; así como de directrices que han constituido una base para la implementación del modelo de GpRD en Costa Rica.
- b. Gestión para Resultados en el Desarrollo: se presenta el concepto de GpRD y los cinco pilares en los que se basa el modelo de GpRD del BID: planificación, presupuesto, gestión financiera, auditoría y adquisiciones, programas y proyectos, seguimiento y evaluación.
- c. Estado de situación de la Gestión para Resultados en Costa Rica: se realiza una referencia a la situación de la gestión pública costarricense en cada uno de los pilares citados, identificando los avances y rezagos existentes.
- d. Justificación: a partir del diagnóstico se explica la necesidad del país para fortalecer la implementación del modelo de GpRD.
- e. Estrategia: contiene los objetivos y líneas de acción que se propone ejecutar en la Administración Pública para avanzar en la adopción de la GpRD, señalando las oportunidades de mejora para una práctica adecuada de la gestión para resultados.
- f. Desafíos: factores que pueden incidir en las posibilidades de éxito en la ejecución de la estrategia, los cuales se consideran corresponden a los ámbitos político, institucional, direccionamiento de recursos y gestión organizacional.

2. Objetivos

El objetivo general de este documento es:

Establecer el marco conceptual y estratégico para orientar a los responsables de la administración pública en la adopción del modelo de GpRD en Costa Rica, mediante la generación de conocimiento que permita el logro de los resultados, contemplando los efectos e impactos y optimizando los procesos en las acciones gubernamentales para la creación de valor público.

Los objetivos específicos son:

- Describir desde una perspectiva conceptual el modelo de GpRD considerando sus pilares y principales elementos analíticos.
- Desarrollar el diagnóstico que permita conocer la situación actual de los instrumentos utilizados en instituciones del sector público, que contribuyan con el alineamiento con el modelo de GpRD.
- Establecer la estrategia a seguir por la administración pública para adoptar el modelo de GpRD, de manera integral en todos los pilares.
- Identificar los principales desafíos que existen alrededor del sector público costarricense para implementar exitosamente el modelo de GpRD.

3. Antecedentes

El modelo de gestión para resultados en la administración pública costarricense ha iniciado con esfuerzos aislados, pero con la visión de interrelacionar los diferentes sistemas y subsistemas que la conforman, aunque el proceso como tal no ha sido institucionalizado, existe un marco legal que sirve de base para avanzar hacia ello.

En este sentido, dentro de este cuerpo normativo se encuentra la Ley 5525 “Ley de Planificación Nacional” de 1974, que incorporó la planificación en las instituciones para incentivar la construcción de la visión de mediano y largo plazo y promover la eficiencia de la administración pública. Específicamente, el artículo 4 establece que MIDEPLAN tiene la responsabilidad principal de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, creando normas de asesoría, información y coordinación que sean necesarias para su elaboración con el resto del Sistema Nacional de Planificación. Cabe destacar que los últimos PND “María Teresa Obregón” 2011-2014 y “Alberto Cañas Escalante” 2015-2018, tomaron como base metodológica el enfoque de gestión para resultados en el desarrollo, estableciéndose en este último un cambio encauzado hacia el fortalecimiento del seguimiento y la evaluación para el logro de una mayor vinculación plan presupuesto.

Por su parte, el artículo 9° de esta Ley indica que le corresponde al MIDEPLAN *“(...)velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el Plan Nacional de Desarrollo”*.

Otra normativa de relevancia es la Ley 8003 del 2000, que reforma el artículo 11 de la Constitución Política que dispone *“(...)La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.”*

Posteriormente la Ley 8131 “Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” (LAFRPP) del 2001, en su artículo 4° dispuso la vinculación que debe existir entre todo presupuesto público y los planes operativos institucionales de mediano y largo plazo y que el PND constituye el marco global que orientará esos planes operativos institucionales. La función de evaluación del Sistema Nacional de Planificación se fortaleció con esta Ley, en tanto que el artículo 52 establece que MIDEPLAN remitirá a la Contraloría General de la República (CGR) un informe final sobre los resultados de la ejecución del

presupuesto, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y las acciones estratégicas del PND y su aporte al desarrollo económico y social del país.

Los esfuerzos para la articulación plan-presupuesto de acuerdo con el enfoque de gestión para resultados se empiezan a materializar con la promulgación del Decreto Ejecutivo 33823-H-PLAN del 25 de mayo de 2007, en el que se emitieron los “Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la elaboración del Plan Operativo Institucional: Planificación y Programación Presupuestaria Orientada a Resultados a las Instituciones Públicas”.

Paralelamente, se emitieron las “Directrices Técnicas y Metodológicas para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio del 2008”, documento en el que se incorporó una nueva metodología de programación y evaluación de la gestión presupuestaria, con miras a que los órganos de la República realizaran un análisis riguroso y un ejercicio crítico que permitiera garantizar que los recursos asignados estuvieran en concordancia con las prioridades contenidas en el PND.

El resultado de lo anterior es que para el 2008 se presentó a la Asamblea Legislativa (AL) un presupuesto nacional que contempló los esfuerzos para fortalecer el proceso de evaluación presupuestaria y donde se muestran elementos programáticos tales como misión, visión, prioridades institucionales, objetivos estratégicos e indicadores de resultado y de gestión, entre otros.

El Decreto Ejecutivo 35755-PLAN del 2010 en su artículo 1º, establece una reforma integral normativa del Sistema Nacional de Evaluación (SINE), creado para *“(...)la evaluación de la gestión gubernamental en relación con el desempeño institucional, el desarrollo del país y el bienestar ciudadano, por medio de un procedimiento de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados de las metas establecidas en el PND y en otros instrumentos de planificación”*.

Por otra parte, el Decreto Ejecutivo 36901-Plan-H del 04 de enero de 2012 se oficializó la creación de la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo conformada por el MINHAC y MIDEPLAN, con el objetivo de coordinar y facilitar la uniformidad de los lineamientos e instrumentos que permitan la planificación, la programación y la evaluación de la gestión de ejecución presupuestaria y cumplir con lo indicado por la Ley 8131 y su Reglamento.

Adicionalmente, la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) realizó un análisis de la situación del presupuesto nacional en el 2013, apoyada con consultores externos del BID y Eurosocial (Programa para la Cohesión Social en América Latina), en el cual se determinó la necesidad de efectuar un proceso de revisión y ajuste a las estructuras programáticas, para que la programación y aprobación del presupuesto se base en relaciones insumo-producto.

En aras de lograr una verdadera sujeción de los presupuestos al PND, mediante trabajo conjunto entre el MINHAC y MIDEPLAN, se emiten anualmente los “Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, la programación presupuestaria, el seguimiento y la evaluación estratégica en el sector público en Costa Rica”. Lo anterior, representa un esfuerzo de integrar la planificación y presupuesto basados en una GpRD, incorporando un instrumento único de programación presupuestaria, denominado la Matriz de Articulación Plan – Presupuesto (MAPP), cuyo objetivo es facilitar a las entidades el suministro de información y visualizar la relación y contribución de las entidades a los diferentes sectores en que se organiza el Poder Ejecutivo. Asimismo, con dicho instrumento ambas instituciones puedan obtener la información que requiere cada una en el ámbito de su competencia.

4. Gestión para Resultados en el Desarrollo

4.1 Origen

La Gestión para Resultados es una variante de la Administración por Objetivos, la cual está basada en la teoría neoclásica y aplicada en el ámbito del sector privado para mejorar su desempeño. Esta administración centra su atención en los objetivos o finalidades de la organización, en contraste con las ideas anteriores que se enfocaban en las actividades o procesos y en los sistemas de control, lo cual generaba apatía y tensión en los distintos niveles de mando de las empresas.

Particularmente, como respuesta a las presiones de los empresarios estadounidenses por aumentar sus márgenes de ganancia y reducir gastos, aunado a la injerencia del Gobierno en las empresas a partir de la crisis de 1929, Peter Ferdinand Drucker publicó el libro "The Practice of Management" en 1954. Esta obra caracterizó por primera vez la administración por objetivos, buscando mayor participación e integración de los empleados y sus superiores en la definición de objetivos en cada área, la descentralización de las decisiones otorgando mayor flexibilidad en las áreas para definir el mecanismo para lograr sus propósitos, definición de la estructura de responsabilidades y la autoevaluación periódica del desempeño de acuerdo con los resultados alcanzados para realizar los ajustes necesarios. Drucker complementa estas ideas posteriormente en el libro "Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions" de 1964 (traducido en español como La Gerencia Efectiva).¹

Este enfoque propició que el proceso de planificación en las empresas no fuera exclusivo de los directivos, sino que perteneciera a toda la organización. Asimismo, se concibió que no era suficiente hacer bien las actividades, sino que es fundamental alcanzar los objetivos establecidos, los cuales deben ser conocidos y comprendidos por todos los trabajadores de la empresa. Esta administración establece objetivos para un período específico y define las contribuciones de los diferentes departamentos. La administración por objetivos *"(...)funciona de la base hacia arriba y también de la cima hacia abajo. El resultado es una pirámide que liga los objetivos de un nivel con los del siguiente"*², manteniendo la coherencia entre los objetivos estratégicos y los planes de cada área de la organización.

¹ BID-CLAD. (2007). Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Pág. 8.

² Hurtado Cuartas, Dario. (2008). Principios de Administración. Pág. 104.

En el ámbito del sector público, la situación fiscal y financiera crítica de los países desarrollados en los años setenta propició la necesidad de realizar modificaciones en el funcionamiento del aparato público al evidenciar las ineficiencias en la ejecución de programas por parte del Gobierno, dando lugar a la Nueva Gestión Pública (NGP), inspirada en la administración por objetivos aplicada en el sector privado. Esas reformas se impulsaron con la finalidad de responder realmente a las demandas sociales más que enfatizar en el cumplimiento de los procedimientos en la administración pública. La NGP promueve el manejo gerencial en la administración del sector público con una visión integral que permita un funcionamiento articulado de todas las partes para alcanzar los objetivos propuestos, de ahí que se hable de gestión para resultados³.

El agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la crisis de la deuda externa en Latinoamérica a inicios de los ochenta fueron motivos para que en esta Región, también se impulsaran reformas estatales para el control del gasto, incluyendo la apertura comercial y la modernización del sistema financiero. Algunos autores señalan que las reformas en la región latinoamericana no fueron acompañadas del fortalecimiento de las capacidades administrativas estatales necesarias para desempeñar las funciones correspondientes, persistiendo una cultura organizacional basada en el control, centralismo, procedimientos, presupuestos anuales y aislamiento institucional.⁴

Esto contrasta con lo que se requiere actualmente, un Estado cuyas funciones evolucionen o se ajusten de acuerdo con las nuevas y crecientes demandas de la sociedad por mejores servicios públicos, manteniendo un ambiente de estabilidad macroeconómico propicio para el crecimiento económico y la generación de empleo. La situación descrita conlleva a que las autoridades gubernamentales deban ejecutar sus programas y proyectos de manera más eficaz y eficiente, respondiendo a los objetivos de desarrollo y rindiendo cuentas a la sociedad sobre la utilización de los recursos públicos, con el objetivo último de mejorar los niveles de desarrollo.

En este contexto, es que la Gestión para Resultados surgió en los países desarrollados con la finalidad de contrarrestar las crisis fiscales y financieras, con la intención de mantener el nivel de desarrollo. Por otra parte, el objetivo establecido en los países en desarrollo es orientado a incrementar el nivel de desarrollo, por lo que se habla de gestión para resultados en el desarrollo.⁵

³ El BID establece lo siguiente: "(...)parece contradictorio gestionar por resultados cuando los resultados se obtienen al final del proceso. Por ello, es más apropiado usar el término para, denotando así una gestión orientada a conseguir unos resultados determinados, predefinidos y esperados". (BID- CLAD , 2007).

⁴García López, Roberto y otro. (2010). La gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Pág. 3-5.

⁵ Ibid pág.5

4.2 Definición

La Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD), es un instrumento de la NGP orientado a fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo, constituyendo un marco de referencia para *“(...)facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) con el fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”*⁶.

En este contexto, en la literatura se define la GpRD *“(...)como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país”*.⁷ MIDEPLAN, por su parte, conceptualiza la GpRD como *“(...)una estrategia de gestión que se centra en el logro de los objetivos para el desarrollo y los resultados (productos, efectos e impactos)”*⁸.

El valor público es esencial en el concepto de GpRD, ya que este existe cuando los programas o proyectos que ejecuta el Gobierno constituyen medios eficaces y eficientes para atender necesidades o demandas sociales que sean políticamente deseables y legitimadas democráticamente, su propiedad sea pública y que requieran de modificaciones de ciertos aspectos de la sociedad o de grupos específicos que usan los bienes públicos legítimamente.⁹

MIDEPLAN define valor público como *“(...)la capacidad del Estado para dar respuesta a problemas relevantes de la población en el marco del desarrollo sostenible, ofreciendo bienes y servicios eficientes, de calidad e inclusivos, promoviendo oportunidades, dentro de un contexto democrático”*¹⁰.

La GpRD no solamente considera los productos, sino que en su concepción son fundamentales los efectos e impactos generados en la sociedad por dicha producción, es decir, el beneficio de mediano o largo plazo provocado por el disfrute de los bienes y servicios suministrados por el sector público. De esta manera, el éxito de la gestión se mide por lograr alcanzar los cambios sociales esperados o en la calidad de vida de los ciudadanos debido a la intervención pública, en vez de considerar solo la simple oferta de productos de la acción estatal o del cumplimiento de procesos.

⁶ Ibid, págs. 5 y 6.

⁷ Ibid, pág. 6.

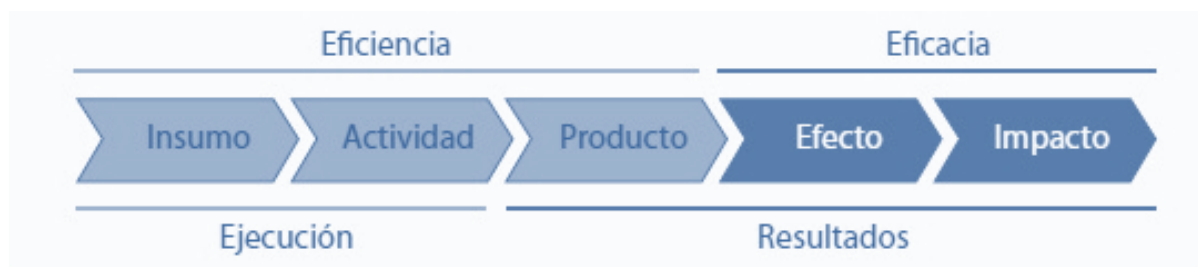
⁸ MIDEPLAN. (2016). Manual de Planificación con Enfoque para Resultados en el Desarrollo. Pág. 20.

⁹ BID-CLAD. Op cit. Pág. 14.

¹⁰ MIDEPLAN. Op cit. Pág. 18.

Un instrumento básico en la GpRD es la cadena de resultados, la cual permite comprender "(...)el proceso de transformación de los insumos y actividades en productos, de cuya utilización se obtienen efectos e impactos para el desarrollo sostenible y la consecuente generación de valor público"¹¹. En este sentido, la GpRD busca "(...)colocar en primer lugar los resultados que se desea alcanzar y definir, en función de éstos, la mejor combinación de insumos actividades y productos para lograrlo."¹²

Figura 1. Cadena de Resultados



Fuente: Banco Mundial y OCDE (2005)

Por lo anterior, para la GpRD es vital el reconocimiento de la problemática a la cual el Gobierno debe responder, la situación social que se desea alcanzar, el diseño de programas o proyectos públicos identificando sus beneficiarios y la mejor combinación de insumos y procesos para lograr los productos necesarios en función del resultado deseado, la distribución de responsabilidades, la asignación de recursos para el financiamiento de las acciones estratégicas y el seguimiento y la evaluación de los diferentes programas o proyectos para tomar decisiones sobre el rumbo de los mismos. Estos elementos explican la necesidad de que exista una completa integración y coordinación de las diferentes instituciones públicas, tanto de Planificación, Hacienda Pública y de las que generan propiamente los bienes y servicios para la sociedad.

Las dimensiones de la GpRD conllevan a que su implementación deba ser un compromiso de Estado más que de un solo Gobierno, debido al cambio de la cultura institucional que dicha gestión requiere y al apoyo que diferentes sectores deben brindar para crear o fortalecer un ambiente propicio para su adecuada implementación. El liderazgo es vital para implementar una gestión basada en resultados, debido al compromiso que se debe generar para mejorar las capacidades que promuevan un funcionamiento organizacional que se oriente a cumplir con los objetivos para el bienestar de la población, utilizando la información del desempeño para reorientar la acción pública y optimizando la utilización de los recursos.

¹¹ Ibid. Pág. 51.

¹² García López, Roberto y otros. (2011). "Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales". Pág.18

Los principios que rigen la GpRD acordados en la Segunda Mesa Redonda sobre Resultados celebrada en Marrakech (febrero de 2004) y que han sido respaldados por las agencias de desarrollo son los siguientes¹³:

- Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo.
- Alinear la programación, el seguimiento y la evaluación con los resultados.
- Mantener la medición y la información sencillas.
- Gestionar para, no por, resultados.
- Usar la información de resultados para aprender y para la toma de decisiones.

4.3 Pilares

El Banco Interamericano de Desarrollo ha identificado cinco pilares sobre los cuales se basa la GpRD, considerando todos los elementos del ciclo de gestión que deben implementarse o adecuarse articuladamente para contribuir en la generación de valor público¹⁴.

Figura 2. Pilares del ciclo de gestión



Fuente: Elaboración propia con base en la estructura establecida por el BID.

* El BID utiliza el término monitoreo, pero para efectos de homologación de conceptos a nivel nacional se usa la palabra seguimiento.

¹³ OCDE y Banco Mundial. (2006). Buenas prácticas recientemente identificadas de gestión para resultados de desarrollo. Pág. 10. <http://www.mfdr.org/Sourcebook/>

¹⁴ García López, Roberto y otro. (2010). La gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Pág. 15

A continuación, se realiza una descripción de cada pilar del modelo de GpRD y en el Anexo 1 se muestran los criterios que el BID considera para evaluar el avance de los países en la GpRD, según el instrumento utilizado por el Sistema de Evaluación Prodev.

- I. **Planificación para resultados:** conlleva el estudio de la realidad del país para identificar y priorizar los problemas que enfrenta la población y que inciden en el nivel de desarrollo. Se requiere conocer las causas que genera la situación no deseada y los efectos que ocasiona su presencia, identificar los actores y su tipo de participación en la problemática, desde la población afectada hasta los ejecutores de la acción estatal. Con base en la información anterior, se deriva la visión de desarrollo y los objetivos que se desean alcanzar, así como la programación de las intervenciones necesarias y prioritarias con los resultados previstos mediante indicadores y metas, los cuales requieren ser coherentes con los objetivos.

La planificación para resultados es de carácter estratégico, operativo y participativo. Es estratégica al definir los objetivos y políticas fundamentales en todas las dimensiones del desarrollo sostenible del país (económica, social y ambiental) a mediano y largo plazo para orientar la gestión pública. La planificación también es operativa, ya que a partir de las orientaciones estratégicas se establecen los programas y proyectos relevantes para atender las necesidades de la población, señalando los productos (bienes y servicios) de la intervención pública y con los cuales se espera alcanzar los efectos e impactos en la población, consignando responsables y estimaciones de los insumos o recursos humanos, físicos, tecnológicos, monetarios, entre otros, para la implementación de los planes.

El proceso de planificación requiere la participación de los diversos sectores sociales y no ser un ejercicio de Gobierno solamente, con la finalidad de tener una comprensión más amplia de la dinámica del desarrollo y un mayor apoyo y credibilidad en la gestión pública.

- II. **Presupuesto por resultados:** consiste en la programación, aprobación, ejecución y rendición de cuentas de los recursos financieros de acuerdo con los resultados deseados e identificados en la planificación. Es fundamental la previsión de gastos en función de las prioridades para el desarrollo y que el análisis de la ejecución de los recursos asignados se realice evaluando los resultados alcanzados por la intervención pública (considerando tanto los productos como los efectos en la población) más que la simple contabilización de gastos monetarios.

El presupuesto por resultados requiere los siguientes elementos¹⁵:

¹⁵ Ibid, pág. 37.

- Información comprehensiva sobre los resultados de las acciones financiadas con el presupuesto mediante un sistema de seguimiento y evaluación.
- Procedimientos explícitos y formalizados sobre la manera en que la información será analizada y considerada en el proceso de formulación del presupuesto.
- Estructura de incentivos complementaria al sistema presupuestario para motivar a las instituciones públicas a alcanzar mejores resultados.
- Normas de administración financiera para que las dependencias cuenten con la flexibilidad necesaria para utilizar con eficiencia sus recursos en el logro de los objetivos.

III. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones: este pilar reúne tres componentes estrechamente vinculados. La Gestión financiera es “(...)el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para la concreción de los objetivos y las metas del sector público en la forma más eficaz y eficiente posible”¹⁶. Los elementos administrativos son las unidades organizativas, recursos, normas, sistemas y procedimientos que se realizan para la programación, gestión y control orientados a captar y colocar los recursos públicos. De esta manera, se requiere la interrelación de los sistemas de presupuesto, administración tributaria, crédito público, tesorería y contabilidad¹⁷ para una gestión financiera eficiente.

La Auditoría se refiere a los mecanismos de control interno y externo para asegurar que las organizaciones públicas operen según lo previsto y tomar decisiones para mejorar sus resultados¹⁸.

El sistema de Adquisiciones es un marco institucional y normativo para la regulación de las adquisiciones de bienes y servicios necesarios por parte del Gobierno de manera oportuna, con las mejores condiciones de calidad y precio. Este sistema busca promover la competencia y la transparencia de las adquisiciones públicas y requiere que las transacciones se ejecuten mediante sistemas electrónicos¹⁹.

IV. Gestión de programas y proyectos: el Estado genera bienes y servicios para lograr alcanzar los objetivos propuestos por medio de los programas y proyectos, mejorando el nivel de vida de la población y creando valor público. Los programas y proyectos deben estar alineados con las prioridades de desarrollo y establecer indicadores y metas con los resultados previstos de producto, efecto e impacto, así como las distintas actividades necesarias para su ejecución con plazos establecidos y las organizaciones y personas responsables de cumplir con las tareas respectivas.

¹⁶Makón, Marcos P. (1999). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. Pág.9.

¹⁷Loc cit.

¹⁸García López, Roberto y otro. Op cit. Págs.52-55.

¹⁹Ibid, págs. 13 y 55.

Se considera importante establecer sistemas de consulta a organizaciones sociales para conocer la opinión de los ciudadanos y adoptar otros criterios para el diseño de las intervenciones o realizar cambios en las estrategias implementadas. Lo anterior, incluye información sobre la cantidad, calidad y costos de lo que el Gobierno está produciendo.

- V. Seguimiento y evaluación:** la medición de resultados es fundamental para tomar decisiones oportunas y confiables sobre la implementación de las intervenciones públicas (planes, políticas, programas y proyectos), considerando los resultados obtenidos referidos al producto logrado y a los efectos e impactos generados en los beneficiarios de la acción estatal. Lo anterior, con la finalidad de decidir si se debe o no continuar con un programa, si los recursos públicos se han ejecutado apropiadamente, si se requieren realizar ajustes y en cuáles áreas.

La medición de los productos tangibles o intangibles y sus efectos e impactos sobre la sociedad conlleva la construcción de indicadores precisos y confiables. Adicionalmente, la realización de las actividades de seguimiento y evaluación implica disponer de sistemas de recolección y procesamiento de información actualizada, metodologías de evaluación y funcionarios con capacidad para analizar los datos, jerarcas y directores comprometidos con la adopción de mejoras y articulación con otros entes públicos, entre otros. Esta información también servirá para rendir cuentas a la ciudadanía sobre el alcance de la gestión gubernamental respecto de los cambios logrados en el desarrollo nacional.

El seguimiento se define como *"(...)un proceso sistemático y periódico de la ejecución de una intervención para conocer el avance en la utilización de los recursos asignados y en el logro de los objetivos, con el fin de detectar oportunamente, deficiencias, obstáculos o necesidades de ajuste"*²⁰.

La evaluación *"(...)está directamente relacionada con la determinación del mérito de los instrumentos de planificación en relación con su capacidad para satisfacer las necesidades de la población, mediante procedimientos sistemáticos y transparentes (en cuanto a métodos y técnicas aplicadas para levantar y analizar información acerca del objeto de estudio) y criterios definidos previamente a la ejecución del estudio evaluativo"*²¹. La evaluación puede realizarse en las etapas ex-ante, durante o ex-post de los programas y proyectos públicos.

²⁰MIDEPLAN. Op cit.

²¹Loc cit.

5. Estado de situación de la Gestión para Resultados en Costa Rica

Este apartado describe la situación del país respecto a los cinco pilares que comprenden el modelo Gestión para Resultados en el Desarrollo, con la finalidad de identificar oportunidades de mejora para definir las líneas de acción que permitan su implementación en Costa Rica. Se elaboró considerando la información emitida por la Contraloría General de la República, el MINHAC, el MIDEPLAN, así como los resultados de la metodología del enfoque del BID – PRODEV (Sistema de Evaluación PRODEV/SEP) aplicado para Costa Rica y el informe de Eptisa-Fiscus, sobre “Orientaciones conceptuales sobre el presupuesto de mediano plazo”.

El Sistema de Evaluación PRODEV (SEP) “(...)es un instrumento que con el enfoque de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) analiza cinco pilares del ciclo de gestión de las políticas públicas: planificación, presupuesto, gestión financiera pública, gestión de programas y proyectos y seguimiento y evaluación”²². Dicho instrumento, se aplicó por primera vez en el 2007 a 25 países de América Latina y el Caribe, posteriormente, a 24 en el 2013, analizando el ciclo gestión solamente en el ámbito de la Administración Central. El resultado obtenido fue un promedio regional que pasó de 2,0 en 2007 a 2,4 en 2013, lo que demuestra una tendencia de los países hacia la Gestión para Resultados.²³

Según el BID, con la aplicación de este enfoque en el 2007, Costa Rica se encontraba dentro de los países con capacidades intermedias. Por su parte, al aplicar nuevamente la evaluación en el 2013, se concluyó que existen mejoras en los pilares de planificación, gestión financiera y sistemas de seguimiento y debilidades en las áreas de presupuesto por resultados y gestión de programas y proyectos. A continuación, se muestra la evolución de Costa Rica, en cada uno de los pilares de acuerdo con el BID en ese período.

²²García Moreno, M., Kaufmann, J., & Sanginés, M. (2015). *Construyendo Gobiernos Efectivos*. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

²³ La escala de evaluación utilizada es a partir del Sistema de Evaluación PRODEV que se ordena en tres categorías: componentes, indicadores y requisitos mínimos, calificados en una escala que va de 0 a 5, siendo 5 la calificación óptima. El promedio de todos los indicadores constituye un índice que muestra la capacidad de GpRD en el país. Tomado de *La Gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Pág. 15.

Cuadro 1. Puntaje de Costa Rica obtenido para cada uno de los pilares de la GpRD en el período 2007-2013

Pilares	2007	2013
1. Planificación para resultados	3,2	3,4
2. Presupuesto por resultados	1,5	1,7
3. Gestión financiera pública	3,2	3,6
4. Gestión de programas y proyectos	2,0	2,4
5. Sistemas de seguimiento y evaluación	3,0	3,4
Promedio	2,6	2,9

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. (2015). "Construyendo gobiernos efectivos".

Si bien el cuadro 1 muestra una evolución positiva de las capacidades institucionales para implementar la GpRD, el desempeño en cada uno de los pilares no es uniforme y se presentan importantes oportunidades de mejora, según se detalla a continuación:

1. Planificación para resultados

Este pilar se encuentra dentro de los tres mejores puntajes para el 2013 (ver cuadro 1), según el SEP. No obstante, se encuentra aún en una fase en desarrollo, pese a contar con un amplio cuerpo normativo, que instaura el Sistema Nacional de Planificación, mediante Ley 5525 del 2 de mayo de 1974 y la normativa reglamentaria que es complementada con la Ley 8131. Se establecen así la organización, las funciones y los instrumentos para su operación, así como la rectoría del sistema otorgada a MIDEPLAN.

En el área estratégica de la planificación, el país cuenta con un plan nacional de mediano plazo (Plan Nacional de Desarrollo), que contiene el análisis de situación, objetivo y metas a lograr, siendo el PND, el marco de referencia para la formulación de Planes Operativos Institucionales, Presupuestos Públicos y programas de Inversión Pública. Este plan tiene la particularidad que se circunscribe a un período gubernamental, lo que dificulta la continuidad de las políticas públicas.

La planificación de largo plazo es un camino en el que se tiene que avanzar, pese a que el Reglamento a la Ley 5525 dispone como instrumento del Sistema de Planificación un Plan Estratégico Nacional de largo plazo, ello no se ha concretado. MIDEPLAN está en proceso de desarrollo de la visión de largo plazo, que permita trascender más allá del Gobierno de turno y dar continuidad a las políticas públicas, para tales efectos, en octubre del 2013 elaboró con apoyo del

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un documento denominado “Costa Rica 2030: Objetivos de Desarrollo Nacional”, cuya finalidad es “(...) buscar una herramienta que contribuya al desarrollo de Costa Rica con una visión de largo plazo”.

Asimismo, la planificación de largo plazo tampoco está desarrollada en las instituciones públicas, aunque la normativa dispone la elaboración de planes estratégicos institucionales, no todas las entidades cuentan con ellos; además, tampoco existen procedimientos formulados que orienten su elaboración.

Respecto a los planes sectoriales, en la evaluación se le otorga al requisito de la existencia de planes sectoriales un puntaje de consolidado²⁴, en virtud de que se dieron como sectoriales los programas y proyectos del PND. Es oportuno mencionar que aparte del PND, existen algunos planes sectoriales específicos, tales como el Plan Nacional de Transporte 2011-2035 y el Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Desarrollo Rural 2015-2018; no obstante, es necesario avanzar en la formulación de planes en todos los sectores que orienten la consecución de los resultados para el desarrollo.

En cuanto al componente de planificación operativa, el estudio del BID resalta los avances en la definición de instituciones responsables de la ejecución de las estrategias en el PND 2011-2014, así como la incorporación de su financiamiento en el presupuesto, factores que se mantuvieron en el PND 2015-2018. Sin embargo, evidencia que hay desigualdad en la calidad de los planes operativos anuales y que el PND 2011-2014 no descomponía las metas anualmente, así como la debilidad en la vinculación planificación-presupuesto, dado que los programas de planificación son diferentes de los presupuestarios.

En este sentido, es importante señalar que para el PND 2015-2018 se tiene un avance en términos de reflejar las metas anualmente, así como los esfuerzos para lograr una mayor vinculación Planificación-Presupuesto, mediante la formulación de instrumentos como la Matriz de Articulación Plan Presupuesto (MAPP).

En el informe elaborado por Eptisa-Fiscus se establece que “Por el momento no se comprueba todavía la existencia de i) una vinculación unívoca entre los programas presupuestales institucionales y los programas inscritos en el PND, ii) una producción institucional que contribuya efectivamente al logro de los resultados esperados, a partir de una cadena insumo-producto-resultado evidenciado” (pág. 5), señalando además que es necesario que las entidades dispongan de planes estratégicos institucionales (PEI), para plasmar adecuadamente los programas presupuestales y la producción institucional en el PND. Al respecto, es preciso señalar que pese a que existe normativa que establece la importancia de la formulación de Planes, no todas las entidades disponen de un PEI.

²⁴ Entendido que el requisito se encuentra operando óptimamente, su desempeño es satisfactorio y se prevé su sostenibilidad.

Una buena práctica de la planificación para resultados, requiere de una planificación participativa, requisito que no se cumple a cabalidad en Costa Rica. A esto se debe agregar, que hay limitantes respecto a la integralidad con las instituciones debido a la cobertura en términos de su autonomía, motivo por el cual no están presentes en el PND, tales como los Poderes de la República y el Tribunal Supremo de Elecciones para el caso del Gobierno Central, entre otros.

II. Presupuesto por resultados

El pilar Presupuesto por Resultados fue uno de los pilares más bajos según la calificación dada por el sistema de evaluación PRODEV en el 2013, pese a que el país ha avanzado en la presupuestación a mediano plazo. Según este instrumento, se ha avanzado en la elaboración del documento Marco Fiscal Presupuestario para cinco años, que se anexa al Presupuesto Nacional desde el 2008, con la limitante de que solo se incluyen las principales categorías de clasificación económica. Por otra parte, se señalan debilidades en cuanto a que en el país “(...)no existe una ley de responsabilidad fiscal y no se tienen incentivos para la efectividad del gasto”.²⁵ Ante este último punto, el Ministerio de Hacienda presentó el primer borrador del proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal en febrero del 2016, con el objetivo de someterlo a discusión por parte de diferentes sectores interesados, la finalidad es fortalecer la sostenibilidad en el mediano y largo plazo y controlar el crecimiento del gasto corriente mediante una regla fiscal.

Un aspecto positivo para el desarrollo del presupuesto por resultados, es que el mismo se encuentra estructurado por programas presupuestarios, con la restricción de que responde parcialmente al PND, aspecto que representa una oportunidad de mejora. Además, existe todo un marco legal que contribuye a que se den las condiciones favorables para su implementación. No obstante, se debe tener en cuenta que si bien la Ley 8131 le otorga la rectoría del Sistema de Administración Financiera al Ministerio de Hacienda, su cobertura es parcial dado que existen instituciones que están supeditados a lineamientos y normativas técnicas de la Contraloría General de la República por mandato constitucional.

Al realizar la asignación de recursos del Presupuesto Nacional, se debe considerar la rigidez presupuestaria, en razón de que existen una serie de disposiciones constitucionales y legales que crean un destino específico de los recursos, por ejemplo, gastos destinados para la educación, el Poder Judicial y gasto electoral, así como ciertos egresos rígidos que corresponden al pago de remuneraciones a los funcionarios (as) de Gobierno, la atención del servicio de la deuda y el pago de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional. Aunado a lo anterior, la situación del déficit fiscal ha restringido el margen de maniobra para el Gobierno.

²⁵ García Moreno, M., Kaufmann, J., & Sanginés, M. (2015). Construyendo Gobiernos Efectivos. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El límite de gasto asignado a las instituciones se realizaba de una forma incrementalista esto por cuanto en años anteriores, se había establecido un porcentaje de crecimiento igualitario para todos los entes, sobre la base de lo brindado el año anterior. A partir del 2015 dada la situación fiscal del país, con las “Directrices presupuestarias de aplicación a los ministerios y entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria”, se cambió la práctica de fijar el límite de gasto presupuestario en función del porcentaje de inflación, por cuanto actualmente se toma de referencia un piso, el presupuesto del año anterior.

Por su parte, en la exposición de motivos del Presupuesto Nacional 2016, se indicó lo siguiente *“Se realizaron esfuerzos importantes para no caer en el presupuesto incrementalista, sino asignar el gasto de acuerdo a las prioridades de Gobierno en busca de generar una mejor prestación de bienes y servicios a la sociedad, además se analizaron las ejecuciones presupuestarias de años anteriores, los compromisos establecidos en el PND y otros compromisos nacionales e internacionales necesarios para el crecimiento económico y el desarrollo del país”*. En este ámbito aún existen aspectos por mejorar como lo es la elaboración de un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (...) *“que refleje la asignación de recursos entre las diferentes instituciones y al interior de las instituciones a los programas que se definan. Este documento debiera considerar el mediano plazo.”* (Eptisa-Fiscus, 2015).

En cuanto a la difusión de la información a la ciudadanía, hacia la búsqueda de una mayor transparencia, ítem de este pilar, se tiene que la información de los presupuestos del Gobierno Central y su ejecución se encuentran a disposición del ciudadano en internet. Además, se realiza un documento explicativo denominado “El Presupuesto Nacional en Costa Rica”, a partir del 2015, con la finalidad de que el lector conozca sobre el proceso presupuestario, el origen de los ingresos y como se realiza la distribución de los recursos de acuerdo con las prioridades.

Dentro de las principales recomendaciones de Eptisa-Fiscus expuestas en el documento “Orientaciones conceptuales sobre el Presupuesto a mediano plazo por Resultados en Costa Rica” se encuentran las siguientes: incrementar la participación del Ministerio de Hacienda, discutiendo supuestos, analizando el enfoque de proyección del Banco Central de Costa Rica (programa macroeconómico), ampliar la cobertura del Marco Fiscal de Mediano Plazo a todo el sector público y utilizarlo para la asignación de recursos, elaborar un Marco Presupuestario de Mediano Plazo considerando la asignación de recursos entre las diferentes instituciones en ese período, promover la preparación de planes estratégicos institucionales, entre otras. (Eptisa-Fiscus, 2015).

III. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones

El pilar Gestión financiera, auditoría y adquisiciones, de acuerdo con la evaluación de PRODEV del 2013 se mantiene al igual que en la evaluación del 2007 en desarrollo, sin operar a toda su capacidad; sin embargo, presenta avances en todos sus componentes.

El principal avance que se destaca en este componente de Gestión Financiera, se refiere al Sistema Integrado de Administración Financiera, que en el caso de Costa Rica se denomina "Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera" (SIGAF) y que se han realizado avances que han permitido una mayor integración de la información, por ejemplo, en el 2009 se inició la segunda etapa del Sistema Integrado de Recursos Humanos, Planillas y Pagos (INTEGRA), en la que se incorporó a los funcionarios del MEP y se incluyó el módulo Tesoro Digital, por medio del cual se administra toda la gestión de pagos realizada por la Tesorería Nacional.

Por otra parte, el SIGAF es un componente que se encuentra en desarrollo, según la valoración de PRODEV y para un mejor desempeño se requieren aún esfuerzos para una mayor integración de los subsistemas que conforman la administración financiera, entre ellos el sistema de inversión pública que es administrado por MIDEPLAN y el sistema electrónico de compras, así como una mayor cobertura, ya que no contempla la información de las municipalidades. Por lo tanto, un desafío en este componente es lograr una mayor integración de la información para el uso eficiente de la misma en los procesos de planificación y presupuesto.

En lo que se refiere a la gestión del gasto público conforme a la evaluación de PRODEV, debe existir una diferencia mínima entre el gasto ejecutado respecto al originalmente presupuestado. Se obtuvo un promedio de 7,2% para el 2013, mientras que para el 2007 se ubicó en un rango de 3 y 6% con lo cual se evidencia que existe un deterioro en la gestión del gasto público.

Hay otros elementos considerados en el componente de Gestión Financiera que están consolidados, con un desempeño considerado satisfactorio, según la metodología del SEP, que representan un apoyo para avanzar a una GpRD, tales como la formulación y la ejecución del presupuesto nacional basada en programas, la clasificación de egresos funcional y económica y la aprobación del presupuesto por parte del Poder Legislativo.

La capacidad institucional sobre el análisis de riesgo fiscal y los mecanismos de mitigación está en desarrollo en el país. Presentó avances en lo concerniente a la sostenibilidad de la deuda, producto de que en el 2009 la Dirección de Crédito Público "(...)realizó un primer trabajo de análisis de sostenibilidad de deuda, utilizando técnicas de simulación y elaborando escenarios de sostenibilidad de deuda (interna y externa)" (PEFA, 2010:70) y de que "(...)en forma anual, se hace

un ejercicio para cuantificar riesgos relacionados con obligaciones directas y se cuantifica el riesgo en función de niveles de inflación, contexto económico internacional y riesgo cambiario".²⁶

Un requisito que favorece la gestión financiera hacia una GpRD, es que exista un sistema de contabilidad que provea información útil, oportuna y confiable. En este sentido, el país dispone de un subsistema de Contabilidad (para la Administración Central), según Ley 8131, cuyo rector es la Contabilidad Nacional. Existen prácticas ya consolidadas, como la preparación de estados financieros consolidados con información completa acerca de ingresos y gastos, que están disponibles para la ciudadanía en la página web y se presentan a la Contraloría General de la República. Sin embargo, la evaluación apunta a que se requieren esfuerzos en la preparación de informes consolidados de activos y pasivos, ya que se presentan diferencias en las cifras por concepto de bienes duraderos en los informes de la Administración de Bienes elaborados por la Dirección General de la Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) y el Balance General Consolidado de la Contabilidad Nacional.

Este componente presentó una mejora para el 2013, por el hecho de iniciarse la adopción de normas y estándares internacionales, al promulgarse en el 2008 decretos para la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NIC-SP), cuya implementación debería concluir en enero de 2019.

En cuanto al componente de Auditoría, desde la perspectiva de la GpRD, los controles internos y externos, constituyen instrumentos claves para la transparencia y la rendición de cuentas del sector público. El país dispone de tales instrumentos, se cuenta con un marco legal que norma los procesos de auditorías públicas internas y externas, siendo el ente rector de esos procesos la Contraloría General de la República, quien tiene la potestad de emitir lineamientos de acatamiento obligatorio a las auditorías internas de todas las instituciones públicas, tanto del Gobierno Central como de las instituciones descentralizadas.

En la Auditoría Externa se tienen capacidades en desarrollo, se realizan auditorías a organismos y entidades del Gobierno Central con una cobertura acorde a las competencias establecidas a la Contraloría General de la República. Además, los informes de gestión y auditorías se presentan a la Asamblea Legislativa y están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.

Respecto al control interno, la evaluación del 2013 apunta que el requisito referente a la existencia de dependencias de auditoría interna en las instituciones públicas se encuentra implementado, (operando todos sus elementos a plena capacidad), señala que se puede mejorar su desempeño, por cuanto hay

²⁶ BID, PRODEV, Sistema de Evaluación Prodev: Cuestionario para el informe de avance respecto al SEP 2007, pág. 42.

entidades que no disponen de auditorías internas y que pocas entidades públicas descentralizadas son sometidas a auditorías financieras anuales.

Otro componente importante en este pilar es el contar con un sistema de adquisiciones públicas consolidado, con sistemas electrónicos que permitan transparentar el proceso de adquisiciones. Para el caso de Costa Rica, este componente se encuentra en desarrollo, contando con un marco regulatorio consolidado, entre los que destacan la Constitución Política y otras leyes específicas. En la Ley 7494, Ley de Contratación Administrativa se norma lo referente a la contratación de los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas, según lo dispuesto en su artículo 1.

Las entidades tienen el deber de informar a la CGR sobre su actividad contractual (Artículo 101) y además dispone que las entidades descentralizadas deben tener reglamentos internos de contratación, mientras que para la Administración Central (Poder Ejecutivo, sus ministerios e instituciones adscritas a los mismos, el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Tribunal Supremo de Elecciones) existe un órgano rector del sistema de administración de bienes y contratación administrativa, según lo dispuesto en la Ley 8131, en su título IX, que es la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

Lo relacionado con la existencia de sistemas electrónicos de compras ha sido un punto débil en la gestión financiera, que se encuentra en desarrollo. Destacó, para la evaluación del 2013, como principal avance la unificación del sistema electrónico de compras públicas a través de la implementación del "Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea Mer-Link", creado mediante Decreto 37943-H-MICITT del 17 de setiembre de 2013. Dicho sistema constituía una plataforma tecnológica de uso obligatorio para toda la Administración Central, en la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa.

No obstante, este decreto fue derogado con el Decreto 38830-H-MICITT del 28 de enero del 2015, en el que se crea el "Sistema Integrado de Compras Públicas" (SICOP), como plataforma tecnológica de uso obligatorio de toda la Administración Central, utilizando como base el sistema Mer-Link, de manera que se está en el proceso de migración de las transacciones de los sistemas de Compra-Red y Mer-Link, a esta plataforma.

La implementación de este nuevo sistema inició a partir del 28 de octubre del 2015 para unificar los 20 sistemas de compras y 10 esquemas legales que hay en Costa Rica. La implementación de este sistema, según la programación del

Ministerio de Hacienda, inició con 5 ministerios y 7 entidades, estableciendo que para el 2016 las compras solo se realicen por este sistema.

Si bien, este sistema de compras único es para la Administración Central, conforme al artículo 2 del citado decreto, las demás instituciones del Sector Público que deseen implementarlo podrán utilizarlo. Según lo manifestado por el Ministro de Hacienda, *"(...)se necesita que el país aborde una discusión más profunda sobre un conjunto de reformas legales que dote de mayores potestades a Hacienda, como ente rector, para exigir el uso de SICOP por parte de otras instituciones, lo que podría generar significativos ahorros en las compras del Estado"*²⁷.

Entre las mejoras que el BID plantea, producto de la evaluación, en términos de los sistemas de compras, se señala la necesidad de mejoras en la capacitación para la gestión de adquisiciones del sector público y el privado; pues indica que no se precisa de una estrategia planificada de mejora continua del Sector Público, ya que los esfuerzos son aislados por parte de las instituciones.

Asimismo, apunta que restan esfuerzos para transparentar las adquisiciones, aunque el informe de evaluación señala como avance favorable, en este sentido, la existencia de una instancia que dispone de estadísticas de adquisiciones accesibles a las instituciones públicas, como la CGR, que mostró una mejora en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), mientras que al referirse al sistema de Compra-Red (existente en ese momento) lo señala como poco amigable.

Por otra parte, aunque en el sistema de adquisiciones se regula lo relativo a la resolución de las inconformidades en ese proceso, este requisito pese a estar operando, aún puede mejorar, pues la evaluación no reflejó mejoras con respecto a la situación del 2007, por cuanto, cita que según el informe preparado por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa en el 2009, en su página 9, *"Costa Rica no dispone de una instancia administrativa independiente que pueda revisar en segunda instancia y de manera expedita los recursos y protestas interpuestos contra las decisiones adoptadas por las entidades contratantes. El recurso de segunda instancia ante la Contraloría General de la República en licitaciones públicas implica un conflicto de interés en virtud de que funge como superior jerárquico impropio de la Administración (función administrativa) y, a su vez, como órgano fiscalizador"*.

²⁷Hacienda, M. d. (10 de noviembre de 2015). Recuperado el 07 de marzo de 2016, de www.hacienda.go.cr

IV. Gestión de programas y proyectos

Según el estudio del BID, este pilar para el 2013 se fortalece con respecto al 2007. Sin embargo, continúa siendo uno de los pilares menos desarrollados, encontrándose en una fase inicial.

Se destacan en la Gestión de proyectos avances en el componente de Evaluación ex-ante y priorización de proyectos de inversión, al disponerse de un marco normativo que orienta el proceso de inversión pública, "Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública", publicado en el 2008, lográndose con ello pasar de una fase inicial a su implementación, cuyo desempeño puede mejorar. Aunque existe un marco normativo, no todas las propuestas de proyectos se someten a evaluaciones ex-ante y tampoco la cobertura del sistema es total.

Si bien es cierto con el establecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), se impulsa la formulación de proyectos y el registro en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP), se precisan esfuerzos para fortalecer la gestión y control en esta materia, de manera que los programas de inversión pública se asignen conforme a las prioridades establecidas en el PND y se les brinde seguimiento y se evalúen.

Se constató según la evaluación para el período 2011-2014, que de 149 entidades que estaban obligadas a inscribir sus proyectos, solamente 62 (35%) de ellas lo hicieron y al no disponer la normativa una cobertura total del sector público para ese período, solo se tiene información del 23% de entidades²⁸. Por lo tanto, es necesario contar con la actualización del BPIP, de manera que este provea información veraz y oportuna para la planificación, seguimiento y evaluación de la inversión pública. Esta acción requiere que haya cumplimiento de lo establecido en la normativa por parte de las entidades y un mayor control por parte del órgano rector en esta materia.

Es preciso señalar que se han realizado esfuerzos con el fin de fortalecer la normativa dispuesta, así como la articulación de los proyectos con los planes de gobierno. En las "Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento para entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados, según corresponda, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria para el 2016" (Decreto Ejecutivo 38915-H), se dispuso lo siguiente:

"Los ministros serán responsables de garantizar que los órganos desconcentrados incluyan en sus presupuestos, solo aquellos proyectos para los que cuenten con

²⁸Según "Informe de auditoría operativa realizada en la unidad de inversiones públicas de MIDEPLAN, sobre el seguimiento y evaluación de la inversión pública" en el período 2011-2014, DFOE-SAF-IF-00005-2014, de la Contraloría General de la República.

los recursos financieros y técnicos necesarios para su ejecución y que sean prioritarios según el Plan Nacional de Desarrollo." (Artículo 15), "Para efectos de la formulación de los presupuestos, los ministerios, entidades públicas y órganos desconcentrados solo podrán incorporar los proyectos que estén incluidos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública de MIDEPLAN y que cumplan con los requerimientos establecidos por dicho ministerio" (Artículo 16) y en el Artículo 17 se dispone que "Las entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados, en la planeación, programación, presupuestación y ejecución del gasto de inversión en obras de infraestructura y servicios relacionados, de conformidad con la política de Gobierno y lo establecido por MIDEPLAN deberán dar prioridad en su orden, a lo siguiente:

- Las obras en proceso.
- Las obras nuevas que cuenten con estudios de factibilidad.
- Estudios y proyectos nuevos".

Sin embargo, pese a dicha normativa, así como a lo dispuesto por MIDEPLAN, en la práctica, algunas entidades presupuestan recursos para proyectos que no están incluidos en dicho banco. Lo anterior, deja en evidencia tres aspectos: la necesidad de fortalecer la rectoría en la elaboración del presupuesto a nivel institucional, el fortalecimiento de la cultura institucional y la necesidad de ejercer un mayor control y coordinación por parte de las instancias que formulan y aprueban los presupuestos.

La cobertura de la evaluación ex-ante de los proyectos muestra avances; esta evaluación se solicita a los proyectos de formación de capital físico, cuya información está disponible para la ciudadanía a través de internet. Sin embargo, existe la necesidad de valorar ampliar la cobertura de la evaluación ex-ante a los proyectos de inversión pública en general.

Por otra parte, no se tiene cobertura de las municipalidades debido a su autonomía. MIDEPLAN solo realiza la evaluación ex-ante, si dichos proyectos se financian con crédito soberano²⁹. Debido a ello, el requisito de evaluación ex-ante de los proyectos de las municipalidades se mantiene en una fase inicial al igual que en el 2007.

Es preciso señalar, que el SNIP está conformado por todas las instituciones del Sector Público, con excepción de las Universidades, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y los bancos públicos, aspecto que limita su cobertura y la articulación con el plan de gobierno. Al no disponerse de una cobertura total, no es posible evaluar adecuadamente la inversión.

Precisamente, el ente Contralor ha señalado que es necesario fortalecer las acciones de seguimiento y evaluación ex-post para todos los proyectos, dado

²⁹ Se refiere a los créditos en los cuales el Estado es garante.

que para los proyectos de inversión registrados bajo la condición de “alcanzado” en el BPIP, no se les realizan acciones de seguimiento ni evaluación, asumiendo que se ha cumplido con los objetivos del proyecto. Sin embargo, se están realizando esfuerzos de coordinación con la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, para el seguimiento de los proyectos financiados con créditos externos.

La importancia de la evaluación ex-ante es que dicha información sea de utilidad para la toma de decisiones en la asignación de recursos, no obstante, según la evaluación, en este aspecto, no se ha avanzado, ya que las evaluaciones se realizan porque son un requisito para registrarse en el BPIP y para incluirlos en los planes operativos institucionales.

El otro requisito relacionado con la disposición de la información a la ciudadanía, para una mayor transparencia en la asignación de recursos, presenta una leve mejora, pasando de la fase inicial, que si bien no se publica la información, se alude a que de conformidad con lo establecido en la Ley 9097 Ley de Regulación del derecho de petición, el ciudadano puede solicitar la información de las evaluaciones.

Otro aspecto a reforzar en la gestión de proyectos, para una mayor articulación plan-presupuesto, es que la inversión pública se identifique debidamente en los presupuestos, a través de la categoría de proyectos con sus respectivas asignaciones presupuestarias, lo que favorecerá su seguimiento y evaluación, dado que no todas las entidades disponen de la categoría de proyecto, según apunta la CGR, situación que es generalizada tanto en el Gobierno Central como para las entidades descentralizadas, cuyos presupuestos son aprobados por dicho ente Contralor. Esta apreciación es también rescatada por Eptisa-Fiscus, señalando que al no estar desglosada la inversión en el presupuesto, no se puede monitorear su ejecución física y financiera.

En lo que respecta a la gestión de los programas sectoriales para la producción de bienes y servicios, destacan prácticas en desarrollo como la existencia de planes sectoriales, metas anuales y plurianuales para la provisión de bienes y servicios, así como la asignación de responsables para su cumplimiento. No obstante, los sistemas sectoriales de información sobre producción y calidad de los bienes y servicios no es la adecuada, además de que está dispersa, no se dispone de contratos de gestión, los sistemas de remuneración no están basados en resultados, los mecanismos de consulta de la sociedad civil están prácticamente ausentes. Los indicadores de eficacia y de eficiencia relativos a los costos es un aspecto a desarrollar.

La implementación de un sistema de costeo unitario de bienes y servicios públicos no se ha logrado, pese a disponerlo el artículo 52 de la Ley 8131. En este sentido, el MINHAC realizó esfuerzos en el 2010; sin embargo, no fue posible obtener

resultados satisfactorios. Actualmente, se está analizando nuevamente la posibilidad, para lo cual se contó con el apoyo de una misión del Fondo Monetario Internacional (FMI), que elaboró un diagnóstico.

V. Seguimiento y Evaluación

Este pilar obtuvo una de las mejores calificaciones, según el sistema de evaluación PRODEV del 2013 en el tema de Gestión para Resultados, dado que identifica el Área de Evaluación y Seguimiento de MIDEPLAN donde recae el seguimiento de la gestión del gobierno. Se puede obtener información oportuna y confiable sobre algún indicador social o económico de interés a través del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y en el 2012 se publicó el Manual Gerencial de Evaluación.

Es importante agregar que la Ley 8131 en su artículo 55 establece la presentación de *"(...)informes periódicos y finales de evaluación física y financiera de la ejecución de los presupuestos, así como los informes de gestión, resultados y rendimiento de cuentas, conforme a las disposiciones tanto del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica como de la Contraloría General de la República, para los efectos de evaluar el sector público"* de las instituciones bajo su ámbito de competencia. Por eso, al referirse al seguimiento y evaluación se tienen dos ámbitos: seguimiento y evaluación tanto de la ejecución presupuestaria y de las metas que se consignan en la Ley de Presupuesto Nacional realizado por el MINHAC y, por otra parte, el seguimiento y evaluación con énfasis en las metas del PND y de la Agenda Nacional de Evaluaciones (ANE) realizado por MIDEPLAN. Actualmente, cada instancia elabora sus informes en una forma separada y esto no permite tener una visión integral de la gestión pública, lo que podría estar desvirtuando el énfasis de la evaluación promovido por cada una de las instituciones desde el punto de vista del control y la fiscalización de la ejecución presupuestaria y la rendición de cuentas desde el punto de vista del cumplimiento de las promesas del gobierno de turno. Esto por cuanto, no se puede emitir criterio para los diferentes componentes de la cadena de resultados y menos precisar adecuadamente efectos e impactos o la eficiencia del uso de los recursos.

Acorde con lo antes expuesto, en Costa Rica existen factores favorables para ejecutar este componente hacia una gestión para resultados, tales como un marco normativo para el seguimiento y evaluación donde se definen las funciones y competencias institucionales. Además, los informes de seguimiento y evaluación se encuentran disponibles al ciudadano en internet. Existen dos instancias como se mencionó en el párrafo anterior que aunque con enfoques diferentes, son las principales responsables de este tema. Los lineamientos técnicos y metodológicos han sido definidos con anterioridad por MIDEPLAN en el cumplimiento de las metas del PND y por el MINHAC en relación con los resultados físicos y presupuestarios del Presupuesto Nacional. Se definió un capítulo sobre el

seguimiento y evaluación del PND, que enmarca el tema y define entre otros puntos una agenda nacional de evaluaciones para el PND 2015-2018.

Los diferentes estudios consultados concuerdan en que se encuentran debilidades como lo son la definición de la producción de las instituciones del Sector Público, lo que dificulta el planteamiento de indicadores de resultado y la evaluación de los efectos o impactos esperados de la gestión institucional. Otro aspecto por mencionar, es la ausencia de evaluación externa de los indicadores de desempeño y que los términos seguimiento y evaluación se utilizan indistintamente. Aunado a lo anterior, los resultados de los informes de seguimiento no son determinantes para la asignación de los recursos presupuestarios. Por último, no existe un sistema de información integrado, sino cada rector tiene su propio sistema, por parte de MIDEPLAN se cuenta con el sistema DELPHOS, herramienta que incluye un módulo sobre programación y evaluación del PND y por parte de MINHAC solo se cuenta con el Sistema de Formulación Presupuestaria, careciendo de un módulo de seguimiento y evaluación presupuestario.

6. Justificación de adoptar el modelo GpRD en Costa Rica.

Según lo identificado por el BID en su informe sobre GpRD (García Moreno, Kaufmann, & Sanginés, 2015), se apunta que:

“(...)La Gestión para Resultados (GpR) es una estrategia de gestión pública que conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad. Dado que la GpRD es una estrategia integral que toma en cuenta los distintos elementos del ciclo de gestión (planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de proyectos, monitoreo y evaluación)(...)”. Este informe destaca el papel que desempeñan estos elementos o variables establecidas para cada uno de los pilares del modelo en la creación de valor público, como se explica en el apartado cuatro de este documento.

Por lo anterior, contar con información confiable es un elemento de valor agregado al momento de realizar la estrategia de implementación de GpRD y la evaluación del efecto e impacto que provoca contar con mayores elementos de control. Esto supone la necesidad de tener instrumentos metodológicos que permitan captar variaciones, con sistemas que procesen la información y con procedimientos que incluyan el análisis de los datos en la toma de decisiones, elementos no siempre presentes en la Administración Pública.

La GpRD establece que los jefes de las instituciones asuman responsabilidades por el logro de resultados y no solo por el simple hecho del cumplimiento de funciones, lo que promueve una rendición de cuentas más efectiva, oportuna y veraz, fundamentada en hechos que pueden ser verificados por parte de la opinión pública y la ciudadanía.

Finalmente, este modelo permite analizar el sector público de manera comprensiva e integrada, pues toma en cuenta todo el ciclo de gestión y la interacción de los distintos elementos que contribuyen a generar valor público.

Así, la GpRD se enfoca de forma directa en la manera en que el conjunto de sistemas nacionales de gestión pública se ordena, alinea y coordina para obtener los resultados que el gobierno se ha planteado.

Cabe destacar que en Costa Rica tal como se ha mencionado en apartados anteriores, se han realizado diferentes esfuerzos con el fin de integrar y homologar las herramientas administrativas para ser utilizadas en el Sector Público. A continuación, se muestran los principales elementos identificados para la implementación de un modelo de GpRD en Costa Rica:

Pilares	Elementos identificados	Oportunidad de mejora	Necesidad de impulsar el pilar
Planificación para Resultados	Instrumentos de planificación institucionalizados.	Profundizar el desarrollo de instrumentos de planificación con modelo de la GpRD.	Implementar metodologías para fortalecer los instrumentos de planificación a nivel nacional, sectorial, regional e institucional con visión de largo plazo y de acuerdo con la GpRD.
Presupuesto por Resultados	Instrumentos financieros institucionalizados.	Actualización y adaptación de los instrumentos acorde al vínculo Plan-Presupuesto. (estructura programática)	Actualizar y adaptar las herramientas que permitan reflejar la asignación presupuestaria real, en cuanto a cumplimiento de metas de efecto e impacto.
Gestión financiera, auditoría y adquisiciones	Sistemas Informáticos de Compras públicas y rendición de cuentas.	Mejorar la dinámica de compras del sector público.	Es necesario mejorar la forma en que se gestionan las compras públicas en el Estado y fiscalización de la asignación de recursos públicos.
Gestión de Programas y Proyectos	Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)	Identificación de esfuerzos para fortalecer la gestión de los programas y proyectos de inversión pública en el marco de SNIP.	Mejorar la identificación formulación y evaluación de proyectos, la ejecución y la evaluación ex post de los programas y proyectos de inversión pública. Fortalecer el banco de proyectos de inversión pública. Seguimiento al Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP), en cumplimiento con la normativa existente. Impulso a modalidades de financiamiento y ejecución de proyectos de inversión.

Pilares	Elementos identificados	Oportunidad de mejora	Necesidad de impulsar el pilar
Seguimiento y Evaluación	Sistema Nacional de Evaluación MIDEPLAN.	Desarrollar los procesos de seguimiento de las metas y elementos de sinergia del PND, así como evaluación a intervenciones estratégicas contenidas en la ANE.	Actualización o reformulación de los instrumentos de evaluación y seguimiento para la medición de efectos e impactos de la gestión pública.
	Seguimiento y Evaluación MINHAC.	Realizar evaluaciones (de campo) y replantear la estructura de los instrumentos. Coordinación MIDEPLAN-MINHAC para el tema de seguimiento y evaluación.	Dar mayor utilización a los resultados de las evaluaciones para la toma de decisiones.

7. Estrategia para la aplicación del modelo de GpRD en Costa Rica

El Gobierno de la República consciente de la necesidad de mejorar la efectividad del funcionamiento de la administración pública costarricense, que coadyuve a alcanzar mayores niveles de desarrollo, considera esencial fortalecer y reorientar los sistemas y subsistemas de planificación, presupuestación, gestión financiera, auditoría y adquisiciones, gestión de programas y proyectos, seguimiento y evaluación; de acuerdo con el modelo de gestión para resultados en el desarrollo. A partir de este interés se plantea, a continuación las principales líneas de acción a desarrollar durante los próximos años que orientará la adopción del modelo en el país.

La estrategia planteada a continuación surge del análisis realizado por la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo MINHAC-MIDEPLAN, para la determinación de las acciones prioritarias para la adopción del modelo de GpRD en Costa Rica.

7.1 Planificación para Resultados

El objetivo principal de la planificación para resultados de corto, mediano y largo plazo es fortalecer la gestión pública en la consecución de resultados: productos (bienes y servicios), efectos e impactos, generando valor público en beneficio de la sociedad y transparencia para el fortalecimiento de la democracia.

Líneas de acción:

- **Plan Estratégico Nacional**

En relación con el Plan Estratégico Nacional (PEN) se plantean realizar las siguientes acciones:

- a. Revisión, actualización y validación de la metodología existente del PEN.
- b. Realización de una sinopsis de los ejercicios que diferentes sectores de la sociedad han llevado a cabo para la construcción de estrategias de desarrollo de largo plazo.

- c. Elaboración y presentación del PEN 2018 – 2035.
- d. Presentación a la sociedad de la estrategia de implementación del PEN.

- **Plan Nacional de Desarrollo**

El país ha fortalecido este instrumento de planificación en forma robusta en el marco de la GpRD, como producto de un proceso continuo de mejoramiento conceptual y metodológico construido a partir de la última década. No obstante, se requiere todavía profundizar en aspectos como los siguientes:

- a. Fortalecer la prospectiva temática, sectorial e intersectorial, mediante trabajos de investigación y publicaciones que permitan que los sectores de la sociedad construyan una visión de conjunto para la definición de acciones que atiendan necesidades o problemas sociales.
- b. Definir los papeles de las instituciones públicas para la coordinación, ejecución y seguimiento de metas, programas y proyectos intersectoriales.
- c. Fortalecer la formulación de indicadores en el PND que reflejen productos, efectos e impactos de los programas y proyectos estratégicos para el desarrollo nacional.
- d. Fomentar la articulación de los instrumentos de planificación sectoriales e institucionales, que faciliten la vinculación plan – presupuesto.

- **Actualizar el Sistema de Indicadores de Desarrollo Sostenible (SIDES)**

La planificación para resultados implica mantener acciones permanentes y continuas de producción de información estadística que facilite la medición de resultados: productos (bienes y servicios), efectos e impactos; para el mejoramiento de la gestión pública. Lo anterior conlleva mantener actualizado el SIDES e incorporar nuevos indicadores que permitan contar con información oportuna y de calidad.

- **Planes Nacionales Sectoriales**

El desarrollo en el fortalecimiento de la planificación nacional sectorial conlleva implementar acciones dirigidas a la:

- a. Revisión, actualización y validación de la metodología de los Planes Nacionales Sectoriales en el marco del gasto de mediano plazo.
- b. Revisión y actualización de los Planes Nacionales Sectoriales existentes en conjunto con las Rectorías y las Secretarías de Planificación Sectoriales.
- c. Elaboración y presentación de Planes Nacionales Sectoriales en el 2017.

- d. Vinculación de los Planes Nacionales Sectoriales con los instrumentos de planificación (PEN, PND, PRD, PEI, POI) y los presupuestos.
- e. Desarrollo de los procedimientos para la formulación y aplicación de un plan piloto de presupuestos sectoriales entre MIDEPLAN y MINHAC.

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, generar prosperidad y hacer frente al cambio climático. Lo anterior conlleva a que el Gobierno de la República asuma los siguientes compromisos:

- a. Coordinar y dirigir la participación de los diferentes sectores de la sociedad para el cumplimiento de las metas e indicadores establecidos en cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), mediante una comisión de alto nivel.
- b. Revisar y realizar el seguimiento de las metas e indicadores de los ODS contemplados en el PND 2015-2018.
- c. Programar e implementar la ejecución y seguimiento de las metas e indicadores de los ODS al 2030.
- d. Incorporar las metas e indicadores de los ODS en los diferentes instrumentos de planificación nacional (PND, PEI, POI y Planes Nacionales Sectoriales) con su respectivo seguimiento anual.
- e. Realizar informes nacionales de seguimiento de las metas e indicadores de los ODS.

- **Mejoramiento de la Gestión Pública**

El mejoramiento de la gestión pública requiere potenciar las condiciones estratégicas y de operación que requieren las instituciones del Sector Público, para cumplir con su visión, misión, competencias y funciones, impulsando la innovación y mejora de los bienes y servicios públicos, con el fin de satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Lo anterior, permitirá actuar de manera articulada, garantizando efectividad y pertinencia en la gestión pública propiciando el desarrollo del país.

En este sentido, se proponen las siguientes acciones:

- a. Reorganizaciones Institucionales: analizar las propuestas de reorganización administrativa presentadas por las instituciones del Sector Público.
- b. Definir y actualizar el perfil institucional de las entidades que conforman el Sector Público.

- c. Asesoría técnica e instrumentos metodológicos: brindar asesoría y capacitación, así como elaborar los instrumentos metodológicos relacionados con el mejoramiento de la gestión institucional que el país requiere (lineamientos, guías metodológicas y planes).
- d. Plan Nacional de Mejoramiento de la Gestión Pública: elaborar el Plan Nacional de Mejoramiento de la Gestión Pública por parte de MIDEPLAN, con el fin de potenciar las condiciones estratégicas y de operación que requieren las instituciones del Sector Público. Impulsando la innovación y mejora de los servicios y bienes públicos y promoviendo estímulos participativos en las instituciones que permitan dar a conocer los avances y logros en la efectividad de su gestión, satisfaciendo las necesidades y expectativas de la ciudadanía. De manera tal, que las instituciones puedan orientar su gestión hacia la excelencia, pudiendo culminar el desarrollo de la gestión institucional en el Premio Nacional a la Calidad y Reconocimiento a Prácticas Promisorias en la Gestión Pública.
- e. Fortalecimiento de las Contralorías de Servicios Institucionales: propiciar el fortalecimiento de la gestión de las Contralorías de Servicios Institucionales, como un mecanismo para garantizar los derechos de las personas usuarias de los servicios públicos, coadyuvando con ello en la efectividad, mejora continua e innovación en la prestación de tales servicios.
- f. Sistema de Seguimiento y Evaluación del Modelo de Gestión Institucional y sus componentes y diferentes niveles de implementación: realizar un seguimiento y evaluación de la gestión pública institucional que permita detectar las falencias o debilidades y potencialidad en la gestión y desempeño de las instituciones públicas.

• ***Fortalecimiento de la Planificación Institucional***

La GpRD conlleva como uno de los aspectos fundamentales e ineludibles avanzar en el fortalecimiento de la planificación institucional, para lo cual se deben implementar las siguientes acciones:

- a. Elaboración del PEI: MIDEPLAN brindará la metodología para su formulación institucional y el respectivo asesoramiento para su formulación. El PEI elaborado con esta metodología será considerado por las entidades como requisito para el proceso de programación anual y asignación presupuestaria.
- b. Identificación de Procesos y Productos (Bienes y Servicios) Institucionales: el mejoramiento de la gestión pública y las tareas relacionadas con la vinculación Plan – Presupuesto, conlleva impulsar acciones para que los ministerios y entidades públicas determinen sus productos (bienes y servicios), que les permita fortalecer sus capacidades instaladas y atender la demandas o necesidades de la población.

- c. Fortalecimiento de las UPI: los ministerios y entidades públicas realizarán acciones internas para robustecer las UPI, como parte de las tareas de realizar la planificación institucional.
- d. Articulación de Planes de Trabajo Anuales–POI: el principal reto para las UPI y las Unidades Presupuestarias Institucionales consiste en la articulación de la programación institucional en los Planes de Trabajo Anuales que se refleje en resumen en los POI y en su vinculación Plan-Presupuesto (MAPP).
- e. Articulación POI –Presupuesto: coordinación de esfuerzos institucionales anuales que permitan establecer la vinculación con PND y PEI, plan de adquisiciones e Inversiones y los planes de trabajo anuales.

- **Participación Ciudadana**

La participación ciudadana requiere identificar e implementar mecanismos y procedimientos de consulta social ágiles y oportunos, con la finalidad de ampliar en interés de la participación de diferentes grupos de población en el proceso de planificación para resultados de manera efectiva. Entre ellos se plantean los siguientes:

- a. Producción de informes y generación de información sobre planificación y presupuesto de interés para los ciudadanos en el marco de Gobierno Abierto.
- b. Estimular y potenciar el uso de las Contralorías de Servicios en las entidades del Estado.
- c. Implementar mecanismos de consulta a los ciudadanos sobre los procesos de ejecución de los proyectos de la inversión pública.
- d. Incorporar en las acciones de la evaluación de los programas de la Agenda Nacional de Evaluación la consulta a los usuarios de los servicios.
- e. Generar los mecanismos para incorporar la variable participación ciudadana en los instrumentos de planeamiento.

7.2 Presupuesto por Resultados³⁰

El objetivo que se plantea es la necesidad de orientar el proceso presupuestario a partir de la modificación y mejora de las herramientas institucionales, que permita una vinculación plan-presupuesto con un enfoque de GpRD.

Líneas de acción:

- **Estructura programática del Presupuesto**

Con el fin de mejorar las estructuras programáticas, para una mayor vinculación plan presupuesto con un enfoque de GpRD el MINHAC propone las siguientes etapas:

- a. Revisión de la metodología para la programación presupuestaria orientada a resultados y reforzamiento de la guía de criterios y definiciones.
- b. Elaboración de la metodología para estructuras programáticas y guía de aplicación respectiva.
- c. Revisión y ajuste de las estructuras programáticas en las entidades que se definan para un plan piloto.
- d. Formación y capacitación a sectores.
- e. Acompañamiento en la fase de formulación de la programación presupuestaria orientada a resultados en los sectores capacitados.

- **Marco Macroeconómico Multianual (MMM)**

Con el MMM se pretende lo siguiente:

- a. Mejorar en el MINHAC la capacidad de realizar análisis y proyecciones macroeconómicas.
- b. Crear y formalizar un Grupo Consultivo de Trabajo (MINHAC, MIDEPLAN, STAP y BCCR) para la coordinación, análisis y seguimiento de las proyecciones fiscales, donde se comparta información, metodologías, análisis y proyecciones macroeconómicas manteniendo la independencia de cada entidad y el ámbito legal de responsabilidad.
- c. Compartir los ejercicios de proyecciones macroeconómicas e intercambiar criterios al respecto.

³⁰ Estrategia definida tomando como base los documentos en los cuales participaron MINHAC, EPTISA-FISCUS y FMI, entre otros.

- d. Lograr acuerdos sobre los supuestos y metodologías que se utilizarán para realizar las proyecciones y trabajar distintos escenarios.
- e. Elaboración de un programa macroeconómico y financiero de Gobierno, que refleje las políticas del gobierno y su impacto en la economía.
- f. Seguimiento al programa macroeconómico y financiero de gobierno, de manera de poder conocer qué aspectos se van cumpliendo y cuáles no y poder tomar medidas de política para lograr cumplir el programa y anticipar situaciones económicas que pueden darse. Para ello se define un cuadro de mando, con indicadores económicos y fiscales que se revisan y se analizan.
- g. Elaborar estudios conjuntos sobre materias específicas que se definan.
- h. Fortalecimiento de capacidades institucionales para el seguimiento del programa macroeconómico y fiscal.

- **Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)**

Con el fin de ampliar la cobertura del MFMP a todo el sector público como marco de referencia para las asignaciones de recursos, se elaborará un Marco Fiscal de Mediano Plazo, con las siguientes acciones:

- a. Conformación de un equipo de trabajo del MINHAC.
- b. Definición de metodología para preparar un MFMP que incluya a todo el sector público.
- c. Realizar la proyección y preparar documento.

- **Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP)**

Con el objetivo de describir las prioridades del gobierno en materia fiscal en el corto y mediano plazo y cómo se refleja en la asignación de recursos, se elaborará un MPMP.

- **Sistema de Costos**

Para disponer de información de gestión para apoyar la toma de decisiones y determinar el costo de los servicios públicos, es necesario establecer las siguientes acciones:

- a. Ajuste del término "costos unitarios" de la Ley 8131.
- b. Establecimiento de una unidad de implementación del sistema de costos.
- c. Análisis sobre gasto público por insumo, sector, actividad, entre otras.
- d. Elaboración de un enfoque conceptual de costos:

- Establecimiento de los instrumentos para un sistema de costos.
 - Establecimiento de la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información.
 - Definición de los pilotos para el sistema de costos.
- e. Establecimiento de la estrategia de acción para la una unidad de implementación de costos:
- Elaboración y ejecución de un plan de acción para la implementación.
 - Evaluar la ejecución de la implantación de los pilotos.

7.3 Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones

Si bien es cierto en este documento se han identificado diferentes oportunidades de mejora para este pilar, a la fecha no se cuenta con una estrategia definida que permita operativizar y desarrollar de forma efectiva los distintos elementos asociados a este pilar. Para lograr la estrategia, es necesario alinearla con los siguientes aspectos:

Líneas de acción:

- ***Integración y coherencia entre presupuesto, contabilidad, crédito público y tesorería.***
- ***Elaboración de mecanismos para mitigar los riesgos sobre las cuentas fiscales.***

7.4 Gestión de Programas y Proyectos

El fortalecimiento de la gestión de los programas y proyectos de inversión pública es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo del país. Incorporar acciones relevantes que impulsen la inversión pública refuerza los procesos iniciados con la implementación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y contribuye de manera significativa en el crecimiento de la inversión que realiza la administración pública y permite reposicionar el papel estratégico de la inversión en el bienestar de la sociedad.

Líneas de acción:

- **Fortalecimiento del Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP)**
 - a. Mejorar los datos de inversión pública en el BPIP de las instituciones mediante el registro y actualización de los proyectos de inversión.
 - b. Priorizar la verificación de la calidad de la información que ingresa al BPIP.
 - c. Establecer un mecanismo de control que estandarice la información de las variables a completar en el BPIP.
 - d. Impulsar un aumento en la cobertura institucional del BPIP con base en el principio de coordinación.
 - e. Generar diferentes tipos de análisis a partir de la información del BPIP, que sirva como marco de referencia para apoyar la toma de decisiones en materia de inversión pública.
- **Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP)**
 - a. Definición y diseño de la metodología para la formulación del Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP).
 - b. Formulación del PNIP.
 - c. Aprobación, publicación y divulgación del PNIP.
 - d. Definición y diseño de la metodología de seguimiento y evaluación del PNIP. Establecer el procedimiento físico financiero de avance de los proyectos del Plan conforme a información suministrada en el Banco de Proyectos.
 - e. Seguimiento del PNIP.
 - f. Evaluación del PNIP.
- **Desarrollar capacidades institucionales en materia de Inversión Pública con el objetivo de fortalecer el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)**
 - a. Establecer e implementar un Programa Nacional permanente de fortalecimiento de capacidades en Proyectos con las instituciones del SNIP en coordinación Hacienda – MIDEPLAN.
 - b. Fomentar y ejecutar Programas Sectoriales e institucionales de Capacitación y Formación de Proyectos.

- **Fortalecimiento de la Preinversión**
 - a. Fortalecer el Fondo de Preinversión para financiar estudios preliminares que permitan contar con proyectos de inversión más robustos y mejor planificados a través de la negociación de un financiamiento o aporte de capital privado.
- **Programación de Crédito Público**
 - a. Registro actualizado de fuentes de financiamiento de los proyectos.
 - b. Formulación e implementación de un Plan de Endeudamiento Público para la Inversión Pública.
 - c. Política o modelo actualizado de endeudamiento público del país.
- **Modalidades de financiamiento de la inversión**
 - a. Fomento de nuevas modalidades de financiamiento para la inversión pública.
 - b. Fomento de alianzas público privadas para el desarrollo de inversión.
 - c. Fomento de las Concesiones e iniciativas privadas.
- **Fomento de la participación ciudadana y la transparencia en la inversión pública**
 - a. Aumentar la transparencia y rendición de cuentas en la infraestructura pública en Costa Rica -Proyecto CoST CR (Construction Sector Transparency).
 - Acciones para incorporarse a CoST.
 - Establecimiento de estatutos CoST CR.
 - Establecimiento de un plan estratégico CoST CR 2016-2020.
 - Establecer la estructura operativa y de gestión de CoST CR.
 - Realizar estudio de línea base (Estudio del estado, condición país, indicadores CoST).
 - Implementar CoST CR.
 - b. Fortalecimiento de la gestión de la información de la inversión pública para una mayor transparencia y eficiencia - Proyecto Mapa Inversiones.
 - Lograr cooperación no reembolsable para el proyecto.
 - identificación de la situación actual de la gestión de la información en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

- Formulación de un plan de trabajo para fortalecer la gestión de la información en el SNIP.
- Desarrollo y aplicación de herramientas innovadoras que posibiliten la georreferenciación de los proyectos de inversión pública.
- Diseño e implementación de un piloto en el área de la inversión pública y que tenga especial interés para el país (Sector Transporte e infraestructura).
- Identificar reformas institucionales de mayor alcance.
- Implementación de las reformas propuestas.

Su principal orientación es la forma de implementar una gestión de programas y proyectos efectiva, eficiente y transparente en la administración pública, bajo un enfoque para resultados que generen valor público y contribuyan al logro de los objetivos de desarrollo del país.

7.5 Seguimiento y Evaluación

El seguimiento y la evaluación de intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos) en el ámbito nacional, sectorial, regional, local e institucional, en el marco de la gestión para resultados en el desarrollo, permite apoyar la toma de decisiones en forma oportuna por parte de las entidades del gobierno, lo cual a su vez contribuye al mejoramiento de la gestión pública, la rendición de cuentas y la transparencia en beneficio de la ciudadanía y la generación de valor público. De acuerdo con el marco legal vigente, le corresponde a MIDEPLAN la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación (SINE).

Líneas de acción:

- **Seguimiento**
 - a. MIDEPLAN como ente rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP) y del SINE, conjuntamente con todos los actores que lo conforman, llevará a cabo el seguimiento de las metas nacionales, de objetivos sectoriales y de programas y proyectos del PND, basado en la normativa legal, Ley 5525 y 8131 y en los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria, Seguimiento y Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica; establecidos en el seno de la Comisión Interinstitucional Ministerio de Hacienda y MIDEPLAN. La periodicidad del seguimiento a las metas del PND será trimestral, semestral y anual:

- A nivel trimestral, se realizarán reportes de seguimiento a metas de programas y proyectos para informar al Ejecutivo para la toma de decisiones respectivas.
 - El seguimiento semestral dará cuenta del avance de las metas de objetivos sectoriales, de las metas anuales de programas/proyectos, del acumulado en relación con las metas del cuatrienio, así como el avance de las metas institucionales. Asimismo, se analizarán los rezagos y sus causas y se establecerán los desafíos para tomar las medidas oportunas. Por otra parte, se le brindará seguimiento a las metas anuales que no fueron cumplidas en el año anterior para analizar si las medidas de mejora se están ejecutando y han permitido subsanar los desfases. Los resultados se presentarán al Presidente de la República y el Consejo de Gobierno para la toma de decisiones y estará a disposición de la Contraloría General de la República, de la Comisión Permanente Especial para el Control de Ingresos y Gastos Públicos de la Asamblea Legislativa y de la ciudadanía mediante diversos medios de difusión.
 - El seguimiento anual presentará el cumplimiento de las metas anuales de objetivos sectoriales, de programas/proyectos a nivel sectorial e institucional, así como en el acumulado del cuatrienio de las metas de los programas y proyectos, de las metas de objetivos sectoriales y de las metas nacionales del PND y un análisis coyuntural. Además, se analizará el cumplimiento de las metas anuales institucionales que contribuyen al logro de las metas de programas y proyectos del PND, enfatizándose en los bienes y servicios que se entregan a la población objetivo de cada programa e incluirá el análisis de la relación entre la estimación y la ejecución presupuestaria, acciones de mejora para aquellas metas anuales no cumplidas y los desafíos que debe asumir cada sector según las limitaciones presentadas. Los resultados se presentarán al Presidente de la República y el Consejo de Gobierno para la toma de decisiones y se entregarán a la Contraloría General de la República y a la Comisión Permanente del Control de Ingresos y Gastos de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento con la normativa legal y ante la ciudadanía mediante diversos medios de difusión.
- b. Para las intervenciones públicas sujetas a evaluación y establecidas en la Agenda Nacional de Evaluación, se diseñará e implementará un procedimiento de seguimiento específico, sobre la adopción de las recomendaciones de las evaluaciones.
- c. Para los planes operativos institucionales y los planes sectoriales, se diseñará el procedimiento para el seguimiento y el instrumental metodológico para su implementación y ejecución por parte de las Unidades de Planificación Institucional (UPI) y las Secretarías de Planificación Sectorial, como integrantes del SINE.

- d. Se brindará asesoría y acompañamiento a intervenciones o estrategias públicas específicas como Puente al Desarrollo, Tejiendo Desarrollo, entre otras y a las instituciones públicas que lo demanden, para el diseño y desarrollo de sistemas de seguimiento o ajustes a los sistemas existentes, como parte del fortalecimiento de una cultura de rendición de cuentas y transparencia en la gestión pública.
- e. Se establecerán los criterios o componentes básicos y fundamentales que permitan el seguimiento de las intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos) que conlleven a brindar las alertas oportunamente.
- f. Se elaborará un procedimiento metodológico de seguimiento físico y financiero de la gestión institucional.
- g. Se diseñará una estrategia de divulgación de los resultados del seguimiento a las distintas intervenciones públicas para el fortalecimiento de la transparencia del accionar del gobierno ante la ciudadanía.

- **Evaluación**

- a. Ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones, en el marco del Tercer Pilar de Transparencia y Rendición de Cuentas del actual PND 2015-2018, de manera que las evaluaciones ejecutadas coadyuven en la toma de decisiones oportunas sobre políticas, planes, programas y proyectos y al mejoramiento del desempeño y resultados de las intervenciones públicas.
- b. Asegurar el uso y la utilidad de los resultados de las evaluaciones en las instituciones públicas mediante la divulgación, socialización y aplicación de recomendaciones; estableciendo los lineamientos e instrumentos técnicos metodológicos y financieros necesarios, mediante Respuesta Gerencial y Planes de Acción para la Implementación de Recomendaciones para asegurar el cumplimiento y seguimiento a las recomendaciones emanadas de las evaluaciones, logrando con esto la mejora en la gestión y en los resultados de las intervenciones públicas a partir de la toma de decisiones fundamentadas en la evidencia.
- c. Revisión y actualización de la metodología para la formulación de la Agenda Nacional de Evaluaciones 2019-2022, en procura de una rigurosidad técnica (evaluabilidad) en la selección de las intervenciones a evaluar y el establecimiento de criterios inclusivos una mayor participación de otros actores, entre ellos, la Asamblea Legislativa, la Defensoría de los habitantes y de la ciudadanía.
- d. Fortalecimiento de las capacidades en evaluación de personas funcionarias técnicas y políticas de las instituciones que conforman el SINE y el SNP, mediante la implementación de capacitaciones, talleres, procesos de sensibilización, asistencia técnica, intercambio de experiencias a nivel

nacional e internacional, asesoría especializada, entre otras; que favorezca una cultura de evaluación.

- e. Promover la sostenibilidad financiera e institucionalización de los procesos de evaluación en el Sistema Nacional de Planificación.
- f. Fortalecer y alinear el vínculo entre los componentes de la GpRD: planificación, presupuestación, gestión financiera, proyectos, seguimiento y la evaluación.
- g. Posicionar el papel de MIDEPLAN como rector en materia de evaluación en el sector público (nivel técnico y político) mediante el establecimiento de una Política Nacional de Evaluación.

8. Desafíos para la implementación de la estrategia GpRD

El análisis realizado en este documento permite identificar los desafíos presentes en la estrategia para la adopción del modelo de GpRD en Costa Rica. Estos desafíos pueden incidir de forma directa e indirecta en el éxito de la implementación del mismo.

La necesidad latente de lograr contrarrestar estos desafíos y avances sólidos y constantes en la temática de GpRD ha conllevado a la identificación y clasificación de los siguientes desafíos en diferentes ámbitos, de forma tal que se logren tomar medidas precisas, oportunas y efectivas para alcanzar los objetivos planteados en la estrategia.

- **Ámbito político:**

- Mantener una estabilidad democrática e institucional en donde la ciudadanía fortalezca su capacidad de seguimiento de la gestión pública y se garantice la sostenibilidad en la implementación de la GpRD.
- Continuar con el compromiso por parte de los jerarcas y funcionarios que permita trascender los períodos de Gobierno, para perfeccionar la GpRD en las instituciones públicas, de acuerdo con las demandas de la población.
- Promover la continuidad de la visión política-estratégica orientada a GpRD.
- Fortalecer la normativa para que la implementación del modelo de GpRD tenga respaldo legal de manera explícita.

- **Ámbito institucional:**

- Fortalecer la coordinación entre MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda con los sectores e instituciones públicas para definir programas y metas coherentes con la disponibilidad de recursos y que la distribución del presupuesto responda a las prioridades sectoriales e intersectoriales.
- Mejorar las rectorías de los sectores encargados de liderar el proceso de implementación del modelo de GpRD en Costa Rica.
- Promover la integración organizativa y comunicación fluida entre los niveles de mando que coordinan y aprueban los planes de acción para avanzar en GpRD y los funcionarios técnicos que tienen contacto directo con los sectores e instituciones para su orientación y alineación en el proceso de adopción de la GpRD.

- Establecer una clara identificación de los diversos actores involucrados en el modelo de GpRD y precisar su tipo de participación en los diferentes componentes de la GpRD.
- Implementar un sistema de incentivos que permita potenciar la efectividad de la gestión en las instituciones que adoptan el modelo de GpRD.
- Promover mejoras al proceso de control externo (entes fiscalizadores) hacia una gestión para resultados.
- Impulsar mejoras en la transparencia y rendición de cuentas para la ciudadanía.

- **Ámbito direccionamiento de recursos:**

- Procurar la disponibilidad de los recursos para financiar los programas y proyectos de interés público basados en el modelo de GpRD.
- Se deben racionalizar las solicitudes de información a las instituciones para evitar las duplicidades y procesos engorrosos que desorienten a los funcionarios.
- Garantizar que los informes de seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas sean elaborados oportunamente y con la información necesaria para que sean considerados como instrumentos esenciales para la toma de decisiones.
- Fortalecer los sistemas tecnológicos de información de acuerdo con las necesidades de los pilares de la GpRD.
- Concientizar y generar capacidades en el sector público en la importancia de la elaboración de presupuestos plurianuales, que tomen en cuenta la asignación de los recursos para las prioridades de largo plazo.

- **Ámbito de gestión organizacional:**

- Contar con lineamientos metodológicos de GpRD que permitan orientar de forma eficiente a los servidores públicos en sus labores de operativizar los componentes de la GpRD.
- Generar capacidades en los funcionarios públicos en el conocimiento y dominio de las técnicas de GpRD en sus diferentes ámbitos con el fin de garantizar la sostenibilidad del proceso.
- Establecer un mecanismo que permita registrar y divulgar constantemente los avances y rezagos encontrados en el proceso de adopción del modelo de GpRD en el sector público, incentivando la participación y el diálogo para mejorar el proceso de su implementación.
- Identificar los bienes y servicios producidos por las instituciones públicas mediante los programas desarrollados en el marco de GpRD.
- Orientar la cultura institucional a la generación de valor público y fortalecer las capacidades del personal en esta materia.
- Contar con una sólida evaluación ex-ante de proyectos como condición para su ejecución.

- Desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y evaluación, trabajando de forma integrada con los entes rectores en la materia.
- Orientar la evaluación del desempeño del funcionario hacia el logro de resultados.
- Articulación permanente de los instrumentos establecidos por MINHAC y MIDEPLAN.

9. Conclusiones generales

La elaboración de este documento permitió conocer el contexto en el cual se ha incursionado en la temática de GpRD en Costa Rica, su evolución y la importancia que ha generado debido a la incorporación de la metodología del modelo en los instrumentos del sector público costarricense. Por otra parte, el conocimiento de la integralidad y la funcionalidad de los cinco pilares del modelo ha permitido identificar oportunidades de mejora para establecer un efectivo esquema de trabajo para el desarrollo del sector público costarricense logrando vincular elementos de planificación, presupuestación, evaluación, entre otros pensando en la mejora del sistema de gestión actual.

A continuación, se resumen las principales oportunidades de mejora asociadas a cada uno de los pilares para lograr su implementación efectiva:

- Para el caso de Planificación, la orientación a largo plazo constituye un camino en el que se tiene que avanzar y en el que la normativa constituye un elemento a favor para su implementación, así como progresar en la planificación de tipo participativa.
- En Presupuesto por Resultados, se identifica la necesidad de implementar instrumentos financieros de mediano plazo, para ser utilizados en la asignación de recursos. Asimismo, se debe avanzar en los incentivos para la efectividad del gasto y en la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal.
- En cuanto a la Gestión financiera, auditoría y adquisiciones, se requiere lograr una mayor integración de la información para ser utilizada en los procesos de presupuestación y planificación, mejorar la capacidad institucional en el análisis de riesgo fiscal y los mecanismos de mitigación, así como la consolidación de un único sistema de compras.
- La Gestión de programas y proyectos refleja la necesidad del fortalecimiento del SNIP de forma integral, particularmente el BPIP, de manera que mantenerlo actualizado implicaría proveer información veraz y oportuna para la planificación, seguimiento y evaluación de la inversión pública, además de fortalecer las acciones de seguimiento y evaluación ex-post.
- Respecto de la gestión de los programas sectoriales, es necesario fortalecer la articulación de los objetivos y metas sectoriales con el PND.
- En seguimiento y evaluación, se requiere realizar procesos de análisis integral de los resultados obtenidos de las intervenciones públicas, impulsando la coordinación entre MIDEPLAN y MINHAC, así como el fortalecimiento de capacidades para la realización de evaluaciones de efecto e impacto, con la finalidad de que sirvan como insumo para la toma de decisiones y asignación de recursos.

No se debe perder de vista que el objetivo de un modelo es servir como una herramienta para lograr un fin y, en el caso particular, participar como un facilitador de los elementos generales para mejorar la gestión pública. El éxito de la aplicación efectiva del modelo depende del compromiso de los jefes, así como de la capacidad de las instituciones públicas.³¹

La escasez de recursos públicos obliga a ejecutar en forma eficiente y eficaz los mismos, por esto se debe instaurar un modelo que permita integrar los elementos de la GpRD para lograr establecer objetivos que puedan ser medidos en cuanto a su efecto e impacto en el desarrollo del país, mediante la actualización y validación de instrumentos de gestión organizacional con una visión de largo plazo.

Toda reforma administrativa que se encuentre de la mano del contexto cultural y social debe lograr aplicar grandes cambios a nivel metodológico y conceptual, en búsqueda de la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión pública. Esta reforma será útil y exitosa en la medida que el gobierno adopte las medidas necesarias para su propio fin y no sean producto de cambio por modas u ocurrencias.

La buena interacción entre los ámbitos políticos, administrativos y normativos aunados a una decisión convincente de cambio, pueden coadyuvar a potenciar el modelo de GpRD en Costa Rica y proyectarlo en el plano internacional al lado de las mejores prácticas existentes.

La dinámica de la gestión actual, así como las disposiciones del recurso humano deben ser contempladas en la aplicación del modelo. De forma tal que la transformación y la aplicación de las acciones estratégicas no solo está coordinada por los agentes externos o jefes de las instituciones, sino también por las capacidades que se pueden desarrollar en el recurso humano dentro del sector público costarricense.

³¹En concordancia con lo establecido en el libro "La Gestión para Resultados en el Desarrollo, Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe". Pág.8.

Sistema de evaluación Prodev: Instrumento de Análisis de la Gestión para Resultados en el Sector Público

I. Planificación estratégica

Capacidad estratégica de planificación: planes de gobierno y consistencia Existencia del plan de gobierno

1. El país cuenta con una visión a largo plazo.
2. El gobierno cuenta con un plan estratégico nacional de mediano plazo.
3. El gobierno cuenta con planes sectoriales.
4. Los objetivos del gobierno incorporan las metas de los Objetivos del Milenio.
5. Existe una oficina del gobierno central encargada del plan estratégico o de articular planes sectoriales.
6. Existe una ley que dispone la planificación estratégica de la gestión del gobierno.
7. El documento completo del Plan Nacional está en Internet.

Consistencia del programa de gobierno

1. Los objetivos del gobierno establecen metas a ser alcanzadas durante el período gubernamental.
2. Existen indicadores para verificar el cumplimiento de metas y objetivos.

Operatividad de la planificación

Articulación plan-programas-presupuesto

1. El Plan Nacional o los planes sectoriales establecen programas para el logro de objetivos.
2. El Plan Nacional o los planes sectoriales identifican los productos (bienes y servicios).
3. El Plan Nacional o los planes sectoriales identifican las unidades responsables.
4. Los programas tienen financiamiento en el presupuesto.

Articulación mediano y corto plazos

1. Las metas de mediano plazo establecidas en el plan se descomponen en metas anuales.

Carácter participativo de la planificación

Participación del Poder Legislativo

1. Ley sobre participación del Poder Legislativo en la discusión del Plan Nacional.
2. La ley tiene mecanismos de ejecución.
3. La ley se cumple o existen otros mecanismos de participación.

Participación de la sociedad civil

1. Ley sobre participación de la sociedad civil en la discusión del Plan Nacional.
2. La ley tiene mecanismos de ejecución.
3. La ley se cumple o existen otros mecanismos de participación.

Visión sectorial de mediano plazo

1. Existe un plan del sector a mediano plazo.
2. La elaboración del plan contó con la participación de la sociedad civil.
3. El plan sectorial y los objetivos y metas del gobierno concuerdan.

II. Presupuesto por resultados

Estructuración del presupuesto basado en programas

1. Porcentaje del presupuesto estructurado por programas.
2. Correspondencia entre programas presupuestarios y programas del Plan (nacional/sectorial).
3. Los programas presupuestarios incluyen información sobre objetivos y metas.

Perspectiva presupuestaria de mediano plazo

Marco fiscal de mediano plazo

1. Se prepara un marco fiscal de mediano plazo acorde con el programa de gobierno.
2. El marco fiscal se actualiza anualmente.
3. El marco fiscal incluye categorías de clasificación económica y administrativa.
4. El marco fiscal incluye categorías de clasificación funcional o programática.
5. El presupuesto anual está articulado al marco fiscal.

Ley de responsabilidad fiscal

1. Existe una ley de responsabilidad fiscal.
2. La ley especifica metas cuantitativas para el manejo fiscal.
3. La ley se cumple o existen otros mecanismos que fomentan la disciplina fiscal.

Evaluación de la efectividad del gasto

1. Existe una ley sobre evaluación de los resultados del gasto y fomenta la calidad del gasto.
2. Existe un sistema de indicadores de desempeño para medir los resultados del gasto.
3. Cobertura de los indicadores de desempeño.
4. Los indicadores fueron elaborados conjuntamente con los ministerios/secretarías.
5. Se han realizado autoevaluaciones al sistema de indicadores de desempeño.
6. Se han realizado evaluaciones externas al sistema de indicadores de desempeño.
7. Las decisiones se realizan tomando en cuenta los indicadores de desempeño.
8. Porcentaje de los programas que cumplen con sus objetivos satisfactoriamente.

Incentivos para la efectividad en la gestión

1. Mecanismos que incentivan la eficiencia y la eficacia en la gestión de las instituciones.
2. Porcentaje del presupuesto total (inversión y corriente) que aplican esos mecanismos.

Difusión de la información

1. La información sobre el presupuesto está a disposición de la ciudadanía.
2. La información permite identificar categorías acordes con los objetivos del gobierno.
3. Los estados financieros están a disposición de la ciudadanía.
4. La información permite identificar el gasto según categorías y prioridades del plan.

III. Gestión financiera pública

Gestión presupuestaria y financiera

Relación entre gasto presupuestado y gasto ejecutado

1. Promedio de desviación entre gasto presupuestado y gasto ejecutado.

Análisis de riesgo

1. Se realizan análisis de riesgos de obligaciones directas.
2. Se dispone de mecanismos para mitigar riesgos de obligaciones directas.
3. Se realizan análisis de riesgos de obligaciones contingentes.
4. Se dispone de mecanismos para mitigar riesgos de obligaciones contingentes.

Transparencia y presupuesto

1. El gasto presupuestario no declarado respecto del total del gasto.
2. En los informes fiscales se incluye información sobre las donaciones.

Clasificación de gastos del presupuesto

1. Clasificación administrativa y económica de acuerdo con las normas de EFP.
2. Clasificación funcional mediante la utilización de normas CFAP.
3. Clasificación por programas con desagregación no menor que subfuncional.

Aprobación del presupuesto por parte del Poder Legislativo

1. Aprobación del presupuesto por parte del Poder Legislativo.

Contabilidad

1. El sistema de contabilidad adhiere a normas y estándares internacionales.
2. La contabilidad refleja todos los rubros de la clasificación del presupuesto.

3. La contabilidad se organiza con base devengada.
4. La contabilidad se organiza con base de caja.
5. Se prepara anualmente un informe sobre ingresos y gastos.
6. Se prepara anualmente un informe consolidado sobre activos y pasivos.
7. El informe se somete a auditoría externa.

Sistema Integrado de Administración Financiera

1. Existe un sistema electrónico de administración financiera del Estado (SIAF).
2. El sistema de inversión pública está integrado al SIAF.
3. El sistema electrónico de compras públicas está integrado al SIAF.
4. La información financiera de los gobiernos subnacionales está integrada al SIAF.

Sistema de adquisiciones

Marco legal e institucional del sistema de adquisiciones

1. Existe un marco legal.
2. El marco legal se aplica.
3. Existe un ente normativo o regulador de las adquisiciones del Estado.
4. El ente normativo y regulador no participa directamente en las compras.
5. Existe una instancia que dispone de estadísticas de adquisiciones.
6. Se aplica un proceso para la presentación y resolución de inconformidades.
7. El proceso de inconformidades es ejecutado por un organismo externo.

Sistema electrónico de adquisiciones

1. Existe un sistema electrónico (e-compras).
2. El sistema electrónico es usado para compra-venta.
3. El sistema es aceptado por el BID.
4. Existe una estrategia de capacitación e información a las entidades contratantes.

Auditoría interna y externa

Auditoría interna

1. Existe un marco legal de auditoría interna que es común para todas las instituciones públicas.
2. El marco legal adhiere a las normas internacionales de auditoría.
3. En las instituciones públicas existen dependencias encargadas de la auditoría interna.
4. La auditoría interna se cumple en las entidades del gobierno central .

Marco legal e institucional de la auditoría externa

1. Existe un marco legal que norma la auditoría externa del sector público.
2. El marco legal adhiere a las normas internacionales de auditoría.
3. Existe un organismo independiente que realiza auditorías externas.
4. Se realizan auditorías de ingresos/gastos.
5. Se realizan auditorías de activos/pasivos.
6. Se realizan auditorías de gestión a las entidades del gobierno central.
7. Las instituciones auditadas envían una respuesta formal por escrito.
8. Los informes de auditoría se presentan al Poder Legislativo.
9. Los informes de auditoría están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.

IV. Gestión de Programas y Proyectos

Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión

I. EVALUACIÓN EX ANTE Y PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

Normas e instituciones de evaluación ex ante

1. Existe un SNIP o entidad gubernamental que realiza evaluaciones ex ante de inversiones.
2. El SIP o la entidad funciona bajo el mandato de una ley que establece funciones, responsabilidades y recursos.
3. El SIP o la entidad tiene normas técnicas y metodologías de trabajo establecidas formalmente.
4. El SIP o la entidad tiene como criterio básico la contribución a la consecución y metas de gobierno.

Cobertura de las evaluaciones ex ante

1. Se realizan evaluaciones ex ante a los proyectos del gobierno central.
2. Se realizan evaluaciones ex ante a los proyectos de los gobiernos subnacionales.

Uso y difusión de la información

1. Los resultados de las evaluaciones se usan durante la programación presupuestaria.
2. La información sobre las evaluaciones está a disposición de la ciudadanía en Internet.

II. GESTIÓN SECTORIAL DE BIENES Y SERVICIOS

Visión sectorial de mediano plazo acorde con el plan de gobierno

1. Existe un plan del sector a mediano plazo.
2. La elaboración del plan contó con la participación de la sociedad civil.
3. El plan sectorial y los objetivos y metas del gobierno concuerdan.

Gestión para resultados en la producción de bienes y servicios

1. Existen metas anuales y plurianuales para la provisión de bienes y servicios.
2. Las metas anuales tienen unidades responsables.
3. Las unidades y los programas firman contratos de gestión con el ministerio/secretaría.
4. Los sistemas de remuneración y evaluación del personal incentivan resultados.
5. Se está implementando una estrategia de GpRD.
6. Existe una estrategia para mejorar la calidad de los servicios.
7. Se recoge información acerca de la opinión de los usuarios sobre los bienes y servicios.
8. Se utilizan mecanismos de consulta a los ciudadanos para mejorar los bienes y servicios.

Sistemas sectoriales de información

1. Existen sistemas de información sobre la producción de los bienes y servicios.
2. Existen sistemas de información sobre la calidad de los bienes y servicios.
3. Existen indicadores sobre los costos de los bienes y servicios.
4. Existen indicadores de eficiencia sobre la cobertura de los bienes y servicios.
5. La información sobre los resultados de la gestión está a disposición de la ciudadanía.

V. Seguimiento y Evaluación (SyE)

Seguimiento de la gestión gubernamental

Instituciones de seguimiento

1. Existe una entidad encargada de hacer seguimiento de los objetivos y metas del gobierno.
2. La entidad tiene normas técnicas y metodologías de trabajo establecidas formalmente.

Alcance del seguimiento de los programas y proyectos

1. Los programas a los que hace seguimiento representan el porcentaje del gasto total (excluido el servicio deuda).

Uso y difusión de la información de seguimiento

1. Existen criterios para corregir el incumplimiento de la ejecución detectada por el seguimiento.
2. La información sobre seguimiento está a disposición de la ciudadanía.

Sistemas de Información Estadística

Sistemas de información estadística

1. El Estado cuenta con sistemas de información estadística que periódicamente producen información sobre la situación social del país.
2. La información sobre la situación social es confiable.
3. La información sobre la situación social que produce el sistema de información estadístico sirve para monitorear el cumplimiento de objetivos y metas del gobierno.
4. El Estado cuenta con sistemas de información estadística que periódicamente producen información sobre la situación económica del país.
5. La información sobre la situación económica es confiable.
6. El o los organismos que producen estadísticas económicas y sociales tienen autonomía respecto del gobierno para garantizar que la información que generan sea objetiva.

Evaluación de la gestión gubernamental

Marco legal e institucional de la evaluación de la gestión gubernamental

1. Existe una ley que dispone la evaluación de las políticas o programas gubernamentales.
2. La ley establece el organismo responsable, sus objetivos y funciones.
3. Existe una institución que evalúa las políticas públicas y las estrategias sectoriales.
4. Existe una institución que evalúa programas y proyectos.
5. Existe un documento oficial que establece la metodología y aspectos técnicos para la evaluación.
6. Las evaluaciones son externas.
7. Existen recursos estables dedicados a la evaluación de las políticas y programas de gobierno.
8. La entidad encargada posee personas y procedimientos dedicados a la capacitación de ejecutores.

Alcance y articulación del sistema de evaluación

1. Porcentaje de lo evaluado respecto del gasto total.
2. Articulación y coordinación entre instituciones evaluadoras.
3. Porcentaje de programas que cumple satisfactoriamente sus objetivos.

Acciones derivadas del incumplimiento de metas

1. El incumplimiento de metas detectado por las evaluaciones conlleva acciones correctivas.
2. Los encargados de las políticas o programas evaluados deben responder a las observaciones.

Difusión de los resultados de las evaluaciones

1. Los informes de evaluación se entregan al Poder Legislativo.
2. Los informes de evaluación están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.

Indicadores sobre la difusión y el uso de la información de los sistemas de seguimiento y evaluación

Difusión de la información de SyE

1. La información sobre seguimiento está a disposición de la ciudadanía.
2. Los informes de evaluación se entregan al Poder Legislativo.
3. Los informes de evaluación están a disposición de la ciudadanía a través de Internet.

Uso de la información de SyE

1. Existen criterios para corregir el incumplimiento de la ejecución detectada por el seguimiento.
2. El incumplimiento de metas detectado por las evaluaciones conlleva acciones correctivas.
3. Los encargados de las políticas o programas evaluados deben responder a las observaciones.

Fuente: BID. (2013). Sistema de evaluación PRODEV (SEP). Cuestionario para el informe de avance respecto al SEP 2007.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2007). *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. Washington y Caracas: BID y CLAD

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Sistema de Evaluación Prodev. (2013). *Cuestionario para el informe de avance respecto al SEP 2007*.

Contraloría General de la República. (2014). *Informe de auditoría operativa realizada en la unidad de inversiones públicas de MIDEPLAN, sobre el seguimiento y evaluación de la inversión pública*".

Contraloría General de la República. (2014). *Informe de Auditoría de carácter espacial sobre los procesos de seguimiento y evaluación de las cuentas públicas en Costa Rica*.

Contraloría General de la República. (2014). *Informe de la auditoría de carácter especial sobre la programación y evaluación del presupuesto nacional*.

Eptisa-Fiscus. (2015). *Orientaciones conceptuales sobre el Presupuesto a Mediano Plazo por Resultados en Costa Rica*.

García López, Roberto y García Moreno, Mauricio. (2010). *La gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Segunda edición. BID.

García López, Roberto, y García Moreno, Mauricio. (2011). *Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales*. Washington:DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

García Moreno, Mauricio; Kaufmann, Jorge y Sanginés, Mario. (2015). *Construyendo Gobiernos Efectivos*. Washington: D.C Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Hurtado Cuartas, Darío. (2008). *Principios de Administración*. Primera Edición. Medellín, Colombia: Instituto Tecnológico Metropolitano. Recuperado de <http://www.itm.edu.co/autoevaluacioninstitucional/acreditacion/imagenes/Anexos/51.CatalogosFondoEditorial2009.pdf>

Makón, Marcos P. (1999). *Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina*. Serie Políticas Presupuestarias y Tributarias. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7280/1/S9900506_es.pdf

MIDEPLAN. (2016). Manual de planificación con enfoque para resultados en el desarrollo: Marco Teórico y Práctico. San José, Costa Rica.

Ministerio de Hacienda. (2008). Exposición de motivos Presupuesto Nacional. Costa Rica.

Ministerio de Hacienda. (2013). Exposición de motivos Presupuesto Nacional. Costa Rica.

Ministerio de Hacienda. (2016). Exposición de Motivos Presupuesto Nacional 2016. Costa Rica

Ministerio de Hacienda. (4 de febrero de 2016). Ministerio de Hacienda, Costa Rica. Recuperado el 7 de marzo de 2016, de Ministerio de Hacienda, Costa Rica: www.hacienda.go.cr

OCDE y Banco Mundial. (2006). Buenas prácticas recientemente identificadas de gestión para resultados de desarrollo. Primera edición. Recuperado de <http://www.mfdr.org/sourcebook/Versions/MfDRSourcebookSpanish.pdf>

