

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

PROPUESTA DE MEJORA A LOS INFORMES DE RESULTADOS FÍSICOS DE LOS
PROGRAMAS EJECUTADOS, ELABORADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA PARA
FORTALECER EL PROCESO DE EVALUACIÓN

Trabajo final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa
de Estudios de Posgrado en Administración Pública para optar al grado y título de Maestría
Profesional en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública

GLORIA MORALES CHAVARRÍA

HÉCTOR SALAZAR RIVERA

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2022

DEDICATORIA

A Jehová Dios por darme las energías necesarias para culminar este nuevo proyecto en mi vida. Este esfuerzo y resultado es dedicado especialmente a mi compañero de vida que siempre me brindó su apoyo incondicional y me daba ánimos día a día para terminar el proceso. A mi mamá y abuelita Gloria que siempre me tienen en sus oraciones y me han apoyado.

Gloria

A mi Dios por su eterno y desinteresado amor, por darme la oportunidad y la fuerza para cumplir mis sueños y por poner a mi lado a tantas personas maravillosas que me han permitido crecer como persona. A mis papás por sus apreciadas oraciones y consejos, por inspirarme en todo momento, a mis hermanos por su apoyo incondicional y cariño, a mis sobrinos Sofia y Gabriel a quienes anhelo verlos crecer y convertirse en personas de bien, y por supuesto a mis perritas Nala y Bonnie por desvelarse conmigo y mantenerme despierto en esas noches de trabajo.

Héctor

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias a Jehová Dios por las bendiciones de mi vida. A mi compañero de vida por su compañía en las noches y apoyo incondicional. A mi amigo y compañero Héctor, por la paciencia y momentos compartidos, gracias por ser parte de este proyecto.

A don M.Sc. Víctor Garro Martínez, que fue uno de los primeros profesores que vimos en la maestría y uno de los últimos. Al Dr. Orlando Hernández Cruz y M.Sc. Dennis Parra Mesén por transferirnos sus vivencias y conocimientos

Gloria

Agradezco a mi Dios por sus eternas bendiciones, ya que por su gracia he logrado alcanzar este objetivo, a mi familia y esposa por su acompañamiento y apoyo en este proceso de formación. A mi compañera, colega y amiga Gloria por emprender este reto conmigo.

A los señores Fabian Quirós Álvarez Coordinador de la Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH), José Chaves Chaves, Fiscalizador Asociado del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE), Anatoly Solís Atyasov, Colaborador del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) y la señora Karen Garro Vargas, Asistente técnico FIP/DFOE por sus valiosos aportes y disposición de construir conocimiento mediante esta investigación.

A todos los profesores de la Maestría por su vocación de compartir y crear conocimiento basado en experiencias, al Comité Asesor integrado por el M.Sc. Víctor Garro Martínez, Dr. Orlando Hernández Cruz y M.Sc. Dennis Parra Mesén por compartir su conocimiento, consejos y enseñanzas que enriquecieron esta investigación. A todas las personas que de diferentes formas han sido participes de este proceso, mi sincera gratitud.

Héctor

“Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado y título de Maestría Profesional con énfasis en Gestión Pública”

M.Sc. Georgiana Barboza González

Representante de la Decana Sistema de Estudios de Posgrado

M.Sc. Víctor Garro Martínez

Profesor Guía

Dr. Orlando Hernández Cruz

Lector

M.Sc. Dennis Parra Mesén

Lector

M.Sc. Maritza Rojas Poveda

Representante del Director Programa de Posgrado en Administración Pública

Gloria Morales Chavarría

Sustentante

Héctor Salazar Rivera

Sustentante

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS.....	iii
RESUMEN	viii
ÍNDICE DE TABLAS.....	xi
ÍNDICE DE FIGURAS	xi
LISTA DE ABREVIATURAS	xiii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	4
1.1. Planteamiento del problema y justificación.....	5
1.1.1. Contexto organizacional donde se estudia el problema.....	5
1.1.2. Delimitación del problema	6
1.1.3. Justificación del problema	7
1.1.4. Importancia de estudiar el problema desde el énfasis de la gestión pública	8
1.1.5. Interrogante de la investigación	10
1.2. Objetivos.....	11
1.2.1. Objetivo General	11
1.2.2. Objetivos Específicos	11
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	12
2.1. Marco Referencia.....	13
2.1.1. Sistema de Administración Financiera.....	14
2.1.1.1. Subsistema de Presupuesto.....	15
2.1.1.1.1. Presupuesto Público (Presupuesto Nacional).....	18
2.1.1.1.1.1. Ciclo Presupuestario	19
2.1.1.1.1.1.1. Seguimiento y Evaluación	20
2.1.1.1.1.1.1.1. Informe de Resultados Físicos	21

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	24
3.1. Metodología.....	25
3.1.1. Enfoque de la investigación.....	25
3.1.2. Tipo de investigación	25
3.1.3. Métodos	26
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	28
Contexto	29
4.1. Identificación de los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, los cuales debe elaborar el Ministerio de Hacienda.....	29
4.1.1. Medición de efectividad de los programas	31
4.1.2. Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos.....	33
4.1.3. Medición de los costos unitarios de los servicios	34
4.2. Razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda.....	36
4.2.1. Medición de efectividad de los programas	37
4.2.1.1. Emisión de una metodología para la medición de efectividad.....	38
4.2.1.2. Promover la realización de evaluaciones estratégicas en instituciones que ejecutan recursos del Presupuesto Nacional.....	38
4.2.1.3. Incorporación en el Informe de Resultados Físicos de los resultados de evaluaciones estratégicas realizadas sobre programas del Presupuesto Nacional.....	39
4.2.1.4. Seguimiento sobre el uso de los resultados de las evaluaciones estratégicas en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria.....	39
4.2.1.5. Evaluación financiera dentro de una evaluación de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE) 2020 o 2021	39
4.2.2. Medición de eficiencia del uso de recursos públicos y costos unitarios de servicios.....	40
4.3. Oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física	43
4.3.1. Oportunidades de mejora detectadas según entrevista aplicada al func. de DGPN.....	43
4.3.1.1. Crear una visión estratégica del proceso de evaluación	43
4.3.1.1.1. Criterio 1: “Materialidad del peso del presupuesto bajo la aplicación del Principio de Pareto”	44
4.3.1.1.2. Criterio 2: “Establecer las prioridades de evaluación basada en la estrategia de la política pública nacional”	44
4.3.1.2. Reforma legal al Artículo 52 de la LAFRPP	45

4.3.2.	Oportunidades de mejora detectadas según entrevista aplicada a func. de CGR	47
4.3.2.1.	Diseño de un Sistemas de Información con enfoque de minería de datos.....	47
4.3.2.2.	Identificación de mejores prácticas internacionales relacionadas a la gobernanza de revisión de gastos	48
4.3.2.3.	Fomento de cultura de evaluación orientada a los resultados.....	48
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		49
5.1.	Conclusión	50
5.1.1.	Elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados elaborado por el Ministerio de Hacienda.....	50
5.1.2.	Razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado por el MINHACIENDA.....	51
5.1.2.1.	La Medición de efectividad de los programas.....	51
5.1.2.2.	La Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos.....	52
5.1.2.3.	La Medición de los costos unitarios de los servicios	52
5.1.3.	Oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física	54
5.2.	Recomendaciones.....	56
Bibliografía		59
Anexos		64
Anexo 1.	Aspectos Generales de la Evaluación Física y Financiera del Presupuesto.....	65
Anexo 2.	Organigrama del Ministerio de Hacienda	66
Anexo 3.	Presupuesto Nacional ¿Qué es? ¿Quién y cómo se elabora? ¿Para qué se utiliza?.....	67
Anexo 4.	Instrumento 1: Guía de Entrevista a funcionarios de la Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH) y del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) de la Contraloría General de la República	68
Anexo 5.	Matriz Comparativa de los principales incumplimientos de los informes de resultados físicos señalados en la liquidación del presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020	71
Anexo 6.	Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020	78

RESUMEN

Palabras Claves: Sistema de Administración Financiera, Subsistema de Presupuesto, Presupuesto Público (Presupuesto Nacional), Ciclo presupuestario, Seguimiento y Evaluación, Informe de Resultados Físicos, Efectividad de los programas, Eficiencia del uso de los recursos públicos, Costos unitarios de los servicios.

La crisis sanitaria provocada por el COVID 19 ha tenido fuertes repercusiones sobre las finanzas públicas en el contexto internacional, situación que se ha reflejado en Costa Rica en la disminución sobre los ingresos tributarios, sobre el aumento del gasto y por ende sobre la gestión presupuestaria a raíz de las medidas de contención implementadas para mitigar el contagio del virus SARS-CoV-2.

Adicionalmente, el deterioro de las finanzas públicas en Costa Rica, donde el gasto ha crecido a mayor velocidad en comparación de los ingresos, ha colocado en la palestra pública la necesidad de fortalecer el proceso de la evaluación de la ejecución presupuestaria para contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas.

Por lo anterior, esta investigación se desarrolla en Costa Rica, específicamente sobre los Informes de Resultados Físicos de los programas ejecutados, elaborados por el Ministerio de Hacienda (MH) en los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 con el fin de conocer por qué la Contraloría General de la República (CGR) no avala dichos informes, de forma que, el principal objetivo de esta investigación es detectar oportunidades de mejora en el proceso de evaluación física para contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas sobre la gestión institucional.

Para cumplir con dicho objetivo, esta investigación parte de un análisis documental sobre la normativa vigente, de los informes de resultados físicos elaborados por el MH a través de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) para los periodos antes mencionados, así como de los informes de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de los resultados físicos del presupuesto de la república. Adicionalmente se consultó el Informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa sobre la “Liquidación de Presupuestos Públicos y dictamen de la Contraloría General de la República” para los cuatro periodos analizados.

Complementariamente, se aplicaron entrevistas, a los funcionarios competentes de dictar los lineamientos y confeccionar los informes de resultados físicos por parte del MH y a los colaboradores de la CGR encargados de evaluar dichos informes, con el fin de conocer las sus precepciones, opiniones y planteamientos sobre la problemática en estudio.

De esta forma el Capítulo I “Aspectos Metodológicos” desarrolla el contexto organizacional del Sistema de Administración Financiera en Costa Rica y su relación con la evaluación para fortalecer el proceso presupuestario en Costa Rica, a su vez delimita el problema de estudio, y desarrolla la justificación e importancia de analizarlo desde el enfoque de la gestión pública, para ello se plantea la interrogante de investigación, la cual busca responderse a través de los objetivos generales y específicos, posteriormente se establecen los principales alcances y limitaciones de este estudio.

Por su parte el Capítulo II “Marco Teórico” mediante un enfoque Macro describe la composición del Sistema de Administración Financiera del Sector Público en Costa Rica, para enfocarse al Subsistema de Presupuesto Público, donde conceptualiza el término de presupuesto público, describiendo el ciclo presupuestario, centrándose en la fase de seguimiento y evaluación, donde por Ley se establecen que el Ministerio de Hacienda debe dictar los lineamientos y confeccionar los informes de resultados físicos, los cuales deben ser de conocimiento de la Contraloría General de la República, quien a su vez, debe remitirlos junto con su dictamen a la Asamblea Legislativa.

En el Capítulo III “Metodología de la Investigación” describe la metodología aplicable en la investigación, desarrollándose los motivos por los cuales el enfoque de la investigación es cualitativo, siendo el tipo de investigación descriptiva y propositiva, a su vez se establecen los métodos e instrumentos para recopilar y analizar la información.

Por su parte el Capítulo IV “Análisis de Resultados” como resultado del desarrollo de los tres capítulos anteriores y como reflejo del análisis documental y entrevistas aplicadas se identifican los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, los cuales debe elaborar el Ministerio de Hacienda, a su vez precisa las razones por las cuales la Contraloría General de la República no ha avalado dichos informes durante los periodos analizados (2017, 2018, 2019 y 2020), a partir de lo anterior, se establecen algunas oportunidades de mejora a dichos informes como parte del proceso de evaluación física.

De esta forma, el análisis realizado permite dar respuesta a la interrogante y objetivos establecidos en esta investigación, por lo cual el Capítulo VI establece como principal conclusión que los informes de resultados físicos elaborados por el MH para los periodos presupuestarios 2017, 2018, 2019 y 2020 no han sido

avalados por la CGR por un incumplimiento normativo, específicamente al artículo 52 de la LAFRPP, dado que los informes de resultados físicos presentan una metodología para la medición de la efectividad de los programas, que a criterio del Ente Contralor cuenta con limitaciones y debe ser sujeta de revisión y mejoramiento continuo, mientras se depuran mecanismos para realizar un proceso de evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional. Adicionalmente, se reflejan un incumplimiento en la definición de metodologías para la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y la medición de los costos unitarios de los servicios.

Finalmente se establece como principal recomendación elaborar un Sistema de Información interoperable entre el MH y MIDEPLAN con el fin de generar minería de datos que permitan hacer un uso más eficiente y transparente de los recursos públicos, mejorando la toma de decisiones con evidencia empírica sobre los resultados alcanzados, permitiendo que las evaluaciones sean un insumo para la asignación de recursos según la prioridad de la política pública.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Comparación de elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados según la normativa vigente y entrevistas aplicadas a la DGPN y CGR.....	30
Tabla 2 Comparativo de las categorías de la efectividad de los programas utilizados en la evaluación de los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020	32
Tabla 3 Principales razones por las cuales la CGR no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020.....	37
Tabla 4 Matriz Comparativa de los principales incumplimientos de los informes de resultados físicos señalados en la liquidación del presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020.....	71

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Árbol del Problema.....	10
Figura 2 Interrelación de conceptos para comprender y resolver el problema identificado	13
Figura 3 Organigrama de la Dirección General de Presupuesto Nacional.....	16
Figura 4 Ciclo presupuestario	19
Figura 5 Herramienta para dictaminar el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020.....	54
Figura 6 Aspectos Generales de la Evaluación Física y Financiera del Presupuesto.....	65
Figura 7 Organigrama del Ministerio de Hacienda	66
Figura 8 Presupuesto Nacional ¿Qué es? ¿Quién y cómo se elabora? ¿Para qué se utiliza?.....	67
Figura 9 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Menú Principal.....	78
Figura 10 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Marco de Referencia	79
Figura 11 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.1. Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos / 1.1.1. Medición de la efectividad de los programas”	80

Figura 12 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.1. Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos / 1.1.2. Medición del costo unitario de los servicios y 1.1.3. Medición de eficiencia en el uso de recursos públicos”	81
Figura 13 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.2. Cumplimiento de la metodología establecida por la DGPN para el seguimiento y evaluación del Presupuesto Nacional”	82
Figura 14 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 2. Contenido del Informe y rendición de cuentas / Subtemas 2.1. Contenido de Informe y 2.2. Rendición de cuentas”	83
Figura 15 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 3. Calidad de la información reportada / Subtemas 3.1. Situación de las fichas técnicas de los indicadores y 3.2. Confiabilidad de la información”	84
Figura 16 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 3. Calidad de la información reportada / Subtemas 3.4. Utilidad de la información y 3.5. Verificaciones ejecutadas por la Contraloría General de la República”	85
Figura 17 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 – Puntaje y Dictamen.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS

MH	Ministerio de Hacienda
DGPN	Dirección General de Presupuesto Nacional
CGR	Contraloría General de la República
LAFRPP	Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131
RLAFRPP	Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
SAF	Sistema de Administración Financiera
GpRD	Gestión para Resultados en el Desarrollo
LPNyPE	Ley de Planificación Nacional y Política Económica N° 5525
LGAP	Ley General de la Administración Pública N° 6227
LGCI	Ley General de Control Interno N° 8292
PND	Plan Nacional de Desarrollo
ALRCR	Asamblea Legislativa de Costa Rica
CPOAH-AL	Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa
PNE	Política Nacional de Evaluación 2018 – 2030



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

SEP Sistema de
Estudios de Posgrado

Autorización para digitalización y comunicación pública de Trabajos Finales de Graduación del Sistema de Estudios de Posgrado en el Repositorio Institucional de la Universidad de Costa Rica.

Yo, Gloria Morales Chavarría, con cédula de identidad 801410450, en mi condición de autor del TFG titulado "Propuesta de mejora a los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda para fortalecer el proceso de evaluación"

Autorizo a la Universidad de Costa Rica para digitalizar y hacer divulgación pública de forma gratuita de dicho TFG a través del Repositorio Institucional u otro medio electrónico, para ser puesto a disposición del público según lo que establezca el Sistema de Estudios de Posgrado. SI NO *

*En caso de la negativa favor indicar el tiempo de restricción: _____ año (s).

Este Trabajo Final de Graduación será publicado en formato PDF, o en el formato que en el momento se establezca, de tal forma que el acceso al mismo sea libre, con el fin de permitir la consulta e impresión, pero no su modificación.

Manifiesto que mi Trabajo Final de Graduación fue debidamente subido al sistema digital Kerwá y su contenido corresponde al documento original que sirvió para la obtención de mi título, y que su información no infringe ni violenta ningún derecho a terceros. El TFG además cuenta con el visto bueno de mi Director (a) de Tesis o Tutor (a) y cumplió con lo establecido en la revisión del Formato por parte del Sistema de Estudios de Posgrado.

FIRMA ESTUDIANTE

Nota: El presente documento constituye una declaración jurada, cuyos alcances aseguran a la Universidad, que su contenido sea tomado como cierto. Su importancia radica en que permite abreviar procedimientos administrativos, y al mismo tiempo genera una responsabilidad legal para que quien declare contrario a la verdad de lo que manifiesta, puede como consecuencia, enfrentar un proceso penal por delito de perjurio, tipificado en el artículo 318 de nuestro Código Penal. Lo anterior implica que el estudiante se vea forzado a realizar su mayor esfuerzo para que no sólo incluya información veraz en la Licencia de Publicación, sino que también realice diligentemente la gestión de subir el documento correcto en la plataforma digital Kerwá.



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

SEP Sistema de
Estudios de Posgrado

Autorización para digitalización y comunicación pública de Trabajos Finales de Graduación del Sistema de Estudios de Posgrado en el Repositorio Institucional de la Universidad de Costa Rica.

Yo, Héctor Salazar Rivera, con cédula de identidad 401870359, en mi condición de autor del TFG titulado "Propuesta de mejora a los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda para fortalecer el proceso de evaluación"

Autorizo a la Universidad de Costa Rica para digitalizar y hacer divulgación pública de forma gratuita de dicho TFG a través del Repositorio Institucional u otro medio electrónico, para ser puesto a disposición del público según lo que establezca el Sistema de Estudios de Posgrado. SI NO *

*En caso de la negativa favor indicar el tiempo de restricción: _____ año (s).

Este Trabajo Final de Graduación será publicado en formato PDF, o en el formato que en el momento se establezca, de tal forma que el acceso al mismo sea libre, con el fin de permitir la consulta e impresión, pero no su modificación.

Manifiesto que mi Trabajo Final de Graduación fue debidamente subido al sistema digital Kerwá y su contenido corresponde al documento original que sirvió para la obtención de mi título, y que su información no infringe ni violenta ningún derecho a terceros. El TFG además cuenta con el visto bueno de mi Director (a) de Tesis o Tutor (a) y cumplió con lo establecido en la revisión del Formato por parte del Sistema de Estudios de Posgrado.

FIRMA ESTUDIANTE

Nota: El presente documento constituye una declaración jurada, cuyos alcances aseguran a la Universidad, que su contenido sea tomado como cierto. Su importancia radica en que permite abreviar procedimientos administrativos, y al mismo tiempo genera una responsabilidad legal para que quien declare contrario a la verdad de lo que manifiesta, puede como consecuencia, enfrentar un proceso penal por delito de perjurio, tipificado en el artículo 318 de nuestro Código Penal. Lo anterior implica que el estudiante se vea forzado a realizar su mayor esfuerzo para que no sólo incluya información veraz en la Licencia de Publicación, sino que también realice diligentemente la gestión de subir el documento correcto en la plataforma digital Kerwá.

INTRODUCCIÓN

“El país se enfrenta al reto de la eficiencia ante la mayor estrechez en la disponibilidad de recursos públicos.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2021)

El histórico deterioro de las finanzas públicas de Costa Rica y consecuentemente los efectos de las medidas implementadas para contener la propagación de la pandemia sanitaria a raíz del COVID-19, ha colocado nuevamente en la palestra pública la imperiosa necesidad de replantearnos la calidad del gasto público, ante un contexto donde los recursos públicos (provenientes principalmente de la recaudación de impuestos) cada vez son más escasos en comparación con los egresos que crecen a una mayor velocidad.

Bajo esta realidad, es necesario comprender que desde el 18 de septiembre del 2001 en Costa Rica se emitió la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 (LAFRPP) con el fin de:

- a) *“Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.*
- b) *Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.*
- c) *Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados.” (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001) (El Subrayado no es del texto original)*

A su vez se establece al Ministerio de Hacienda como órgano rector del Sistema de Administración Financiera y a cinco subsistemas, entre ellos el Subsistema de Presupuesto, el cual está bajo la rectoría de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) de dicho ministerio.

De esta forma, le compete a la DGPN elaborar el presupuesto público (presupuesto nacional), el cual se cataloga como el instrumento financiero que le permite al Gobierno planificar a través del binomio (ingresos - gastos) los recursos que requiere para atender las necesidades de los diferentes sectores, con los cuales la institucionalidad pública busca contribuir al desarrollo económico y social del país, mejorando la calidad de vida de la población.

Dado su importancia, el presupuesto público pasa por diferentes etapas que son conocidas como ciclo presupuestario, donde se realiza la programación y formulación, discusión y aprobación, ejecución y control, así como seguimiento y evaluación. De esta última etapa del ciclo presupuestario y en concordancia con el artículo 52 de la LAFRPP se instaura la necesidad que, el MH elabore cada ejercicio económico el Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados, a través del cual se busca medir la efectividad de los programas, la eficiencia del uso de los recursos públicos y los costos unitarios de los servicios.

Según lo anterior, la DGPN debe dictar los lineamientos para la elaboración de los Informes de Resultados Físicos de los programas ejecutados. Una vez que las entidades que conforman el Presupuesto Público remiten a la DGPN los informes sobre la gestión física y financiera, estos son utilizados como insumo para confeccionar el Informe de Resultados Físicos de los Programas, el cual debe presentarse a más tardar el 1 de marzo a la Contraloría General de la República (CGR) y a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de los artículos 52 y 56 de la LAFRPP.

Consecuentemente, la CGR mediante un informe de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de resultados físicos del presupuesto público debe remitir a la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (ALRCR) un dictamen donde avala o no dicho el Informe referido.

El problema de esta investigación parte del hecho que, desde que rige la LAFRPP, la CGR no ha avalado los informes de resultados físicos, lo que impide que este informe se convierta en un *“instrumento que empiece a ser un verdadero mecanismo para fijar los recursos financieros a los objetivos fiscales, económicos y sociales de carácter nacional. Esto implica entonces, ajustes a la forma de operar, y a la forma de comprender la normativa vigente.”* (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2021, págs. 3-4)

Por lo anterior, mediante esta investigación se busca contestar la interrogante **¿Qué elementos debe contener el informe de resultados físicos, elaborado y remitido por el MH a la CGR, para fortalecer el proceso de la evaluación de la ejecución presupuestaria, contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas y cumplir con la normativa vigente?**

Con el fin de contestar a la interrogante de la investigación, se establece como objetivo general “recomendar las oportunidades de mejora en el proceso de evaluación física para contribuir en la toma de decisiones

sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas sobre la gestión institucional” para ello se trazan como objetivos específicos:

- Identificar los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, los cuales debe elaborar el Ministerio de Hacienda
- Precisar las razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado y remitido por el Ministerio de Hacienda
- Señalar oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física

Para cumplir con los objetivos propuestos en esta investigación se realizan las siguientes acciones:

- Se revisan la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 (LAFRPP) específicamente el artículo 52 y el Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988 (RLAFRPP) especialmente al artículo 6 inciso d) y artículo 72.
- Se analizan los informes de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de los resultados físicos del presupuesto de la república elaborado por la CGR.
- Se analizan los informes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa (CPOAH-AL) sobre la “Liquidación de Presupuestos Públicos y dictamen de la Contraloría General de la República” correspondientes al ejercicio presupuestario de los años 2017, 2018, 2019 y 2020.
- Se entrevista a un funcionario de la DGPN, como responsable de elaborar los informes de resultados físicos.
- Se entrevista a funcionarios de la CGR, como encargados de realizar y dictaminar el cumplimiento normativo de los informes presentados por la DHPN.

Finalmente, las oportunidades de mejora que se detectan en esta investigación buscan que la evaluación de los resultados de la gestión institucional, a través de los informes de resultados físicos, permita garantizar el cumplimiento de objetivos y metas, así como el uso racional y optima asignación de los recursos públicos propiciando el desarrollo económico y social, conforme las prioridades estratégicas del país en el mediano y largo plazo.

CAPÍTULO I:
ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1. Planteamiento del problema y justificación

Este apartado desarrolla el planteamiento del problema objeto de esta investigación, junto con su respectiva justificación desde el enfoque de la gestión pública.

1.1.1. Contexto organizacional donde se estudia el problema

En Costa Rica el órgano competente de velar por la correcta ejecución de la administración financiera es el Ministerio de Hacienda, la cual tiene como función principal ser “(...) *la institución rectora de la política fiscal que garantiza la obtención y aplicación de los recursos públicos, según los principios de economía, eficiencia y eficacia.*” (Ministerio de la Presidencia de la República de Costa Rica, 2019)

La Ley de la Administración Financiera de la República y de Presupuestos Públicos (LAFRPP) designa al Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera, con funciones de dirección, coordinación, supervisión de los subsistemas que lo conforman, así como la de promover y velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

También define un Subsistema de Presupuesto, bajo la rectoría de la Dirección General de Presupuesto Nacional, dependencia que tiene como función constitucional y legal, elaborar el Presupuesto Nacional. Para ello, está facultada para dictar los criterios y lineamientos generales sobre los procesos de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público, y velar por su cumplimiento.

Consecuentemente la LAFRPP en su Artículo 52 establece que “(...) *“A más tardar el 1° de marzo, el Ministerio de Hacienda deberá remitir a la Contraloría General de la República... el informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo...”* y que *“... Tanto el informe de resultados físicos de los programas como el informe sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas que elaborarán el Ministerio de Hacienda y el de Planificación Nacional y Política Económica respectivamente, incluirán los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos...”*. De conformidad con las disposiciones constitucionales, este mismo artículo añade que *la Contraloría debe remitir estos informes a la Asamblea Legislativa junto con su respectivo dictamen.*” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 3)

1.1.2. Delimitación del problema

El principal problema de estudio se relaciona con que la Contraloría General de la República (CGR) no avala los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados durante el ejercicio económico 2017, 2018, 2019 y 2020 elaborado por el Ministerio de Hacienda “(...) pues se incumplen los criterios establecidos en la Ley de Administración Financiera de la República. (...)” (Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2018, pág. 7)

El informe de resultados físicos de los programas que establece el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) y el artículo 72 de su Reglamento corresponde “ (...) a un informe sobre el Presupuesto de la República, en el que se analizará la producción de bienes y servicios finales que alcanzaron los órganos u entes que lo componen, en el nivel programático, con respecto a las metas estimadas de producción incluidas para el ejercicio económico en la evaluación”. (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

Según lo anterior, el problema radica en el deterioro de la calidad de la información que se está generando por parte de las instituciones ¹, el cumplimiento de la normativa en cuanto al artículo 52 de la LAFRPP, y el establecimiento de indicadores robustos que permitan apoyar la toma de decisiones sobre el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

Adicionalmente, el artículo 52 de la LAFRPP establece que el informe de resultados físicos forma parte de la liquidación de presupuestos públicos por lo cual “(...) estos informes los evalúa la Contraloría General de la República, como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa, y emite su dictamen respecto de los mismos y del cumplimiento de la normativa aplicable. Sin embargo, tal y como expresó la Contralora General ante la Comisión de Asuntos Hacendarios, el órgano contralor nunca ha avalado el conjunto de informes por diversas debilidades, muchas de las cuales son recurrentes. (...)” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019, pág. 16)

Por lo expuesto anteriormente, pese a que se cumple con el mandato constitucional sobre la rendición de cuentas, la efectividad de esta se ve condicionada por la falta de información para la toma de decisiones sobre el uso y asignación de los recursos basada en elementos explicativos que permitan medir la

¹ “Es de suma importancia que en los procesos de evaluación presupuestaria las entidades verifiquen la información que remiten a la DGPN, con la finalidad que la misma sea clara, consistente, que se ajuste a los instrumentos remitidos por este ente rector, con el propósito de evitar confusiones y la demora en la confección de los informes.” (Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de la República de Costa Rica (MH), 2018, págs. 92-93)

efectividad de los programas, la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y la medición de los costos unitarios de los servicios, lo que impide dar seguimiento y alcanzar los resultados propuestos.

1.1.3. Justificación del problema

Los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados que elabora el Ministerio de Hacienda, son una herramienta para la evaluación de los efectos e impactos esperados de la gestión institucional, siendo determinantes para la asignación de los recursos presupuestarios, mejorando la calidad de la toma de decisiones, a su vez permiten informar a la ciudadanía los resultados alcanzados con el uso y asignación de los recursos públicos, para que la sociedad civil conozca, ejerza control social y legitime la gestión pública. Por lo anterior, es importante que estos informes cumplan con la normativa, pero sobre todo que genere información relevante para que cada uno de los ministerios pueda utilizar dicha información para mejorar su gestión.

Este problema afecta a la institucionalidad pública para alcanzar los objetivos propuestos y sobre todo a la sociedad civil como beneficiaria de la calidad de los servicios públicos prestados, dado el incumplimiento a la normativa en cuanto al contenido y calidad de la información brindada por las instituciones, así como el recurrente señalamiento de la CGR sobre los “(...) escasos indicadores para medir la eficiencia y calidad de los servicios. (...)” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 15)

Esto condiciona las decisiones que se tomen sobre el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, sobre todo, porque la gestión presupuestaria se basa en procesos cíclicos afectando las etapas de formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación presupuestaria.

Según establece la LAFRPP la DGPN a partir del Informe de Resultados Físicos brindado por dieciocho Ministerios, la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones y el Poder Judicial (Ver Anexo 1) elabora un Informe que remite a la CGR, quien a su vez debe emitir un dictamen para el Poder Ejecutivo y a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa.

Mediante dicho dictamen, la CGR emite señalamientos al Informe de Resultados Físicos elaborado por el MH, dentro de los esfuerzos realizados por atender dichos señalamientos “Cabe destacar que la DGPN mejoró aspectos señalados por la CGR y las instituciones usuarias sobre la metodología para medir la efectividad, mientras se depuran mecanismos para realizar un proceso de evaluación más integral sobre la efectividad de los programas. También se reportaron avances en su coordinación con MIDEPLAN en

materia de evaluación, habiéndose definido una hoja de ruta para los próximos años, en procura de alinear los esfuerzos entre MIDEPLAN y Hacienda en torno a la Política Nacional de Evaluación 2018-2030.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 15).

Si bien es cierto, los esfuerzos realizados por el MH han permitido mejorar la metodología para medir la efectividad y fortalecer la coordinación con el MIDEPLAN para maximizar la calidad del contenido del Informe Consolidado presentado por ambos ministerios “(...). Sin embargo, sigue siendo un desafío para la DGPN la calidad de la información que le remiten las instituciones, ante lo cual la CGR insta a la DGPN a implementar con efectividad las medidas correctivas que ya tiene identificadas, y a las instituciones del Sector Público a desarrollar sus procedimientos y mecanismos internos, con el fin de que las observaciones y recomendaciones técnicas que resultan de todo el proceso de seguimiento y evaluación presupuestaria sean debida y oportunamente atendidas.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 15).

Por lo anterior, esta investigación permitirá mejorar la toma de decisiones sobre el uso y asignación de los recursos públicos, la transparencia, la calidad de rendición de cuentas y la evaluación de los efectos e impactos esperados de la gestión institucional mediante los Informes de Resultados Físicos, siendo los mayores beneficiarios la sociedad civil como usuarios de los servicios públicos, así mismo se beneficiará la institucionalidad pública al maximizar el uso de los recursos y legitimar sus acciones.

1.1.4. Importancia de estudiar el problema desde el énfasis de la gestión pública

Desde el enfoque de la gestión pública es necesario analizar las razones por las cuales la CGR no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados y presentados por el Ministerio de Hacienda, con la finalidad de brindar oportunidades de mejora a dichos Informes en busca de:

- Fortalecer el proceso de evaluación de la ejecución presupuestaria como mecanismo para la rendición de cuentas.
- Mejorar la calidad de la información que remiten las instituciones ya sea mediante acciones correctivas, o bien mediante procedimientos y mecanismos que permitan velar por el cumplimiento de las observaciones y recomendaciones técnicas emitidas en el proceso de seguimiento y evaluación presupuestaria.
- Revisar y mejorar la metodología para la medición de la efectividad de los programas.
- Definir metodologías para la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos.
- Definir metodologías para la medición de los costos unitarios de los servicios.

- Realizar un proceso de evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional.
- Propiciar un acompañamiento técnico, más robusto, por parte de la DGPN para una mejor asimilación de la metodología de evaluación (en el marco del informe de resultados físicos) por parte de las instituciones.
- Fomentar continuamente las acciones de mejora estratégica.
- Mejorar y formalizar los procedimientos de verificaciones orientadas hacia el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD).²
- Consolidar mejoras en la programación de metas y vinculación con la asignación de recursos por parte de las instituciones.
- Coadyuvar a que el presupuesto público refleje las prioridades gubernamentales y los planes estratégicos.
- Comprender el gasto público para mitigar los errores crónicos en el ciclo presupuestario señalados por la CGR con la finalidad de fortalecer la evaluación en cada una de ellas.
- Potencializar el uso de los informes de resultados físicos para tomar decisiones informadas basadas en datos y evidencia empírica que hagan más transparente el uso y asignación de los recursos maximizando los beneficios brindados a la población costarricense.

Por lo anterior, la identificación y acatamiento de las oportunidades de mejora a los informes de resultados físicos permitirá a la institucionalidad pública contar con el aval de la CGR por el cumplimiento de la normativa, el mejoramiento de la calidad de la información brindada por las instituciones, así como el fortalecimiento de los indicadores, pero sobre todo le permitirá mejorar el proceso cíclico³ de la gestión presupuestaria para *“(...) a apoyar la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, y que en última instancia reflejan la calidad de la rendición de cuentas sobre la gestión institucional, la capacidad para alcanzar los resultados propuestos y la gobernabilidad que se desarrollan en nuestra democracia.”* (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 16)

De esta forma, las oportunidades de mejora implementadas al informe de resultados físicos deben fomentar un cambio de cultura presupuestaria, donde el presupuesto público se convierta en *“un instrumento que*

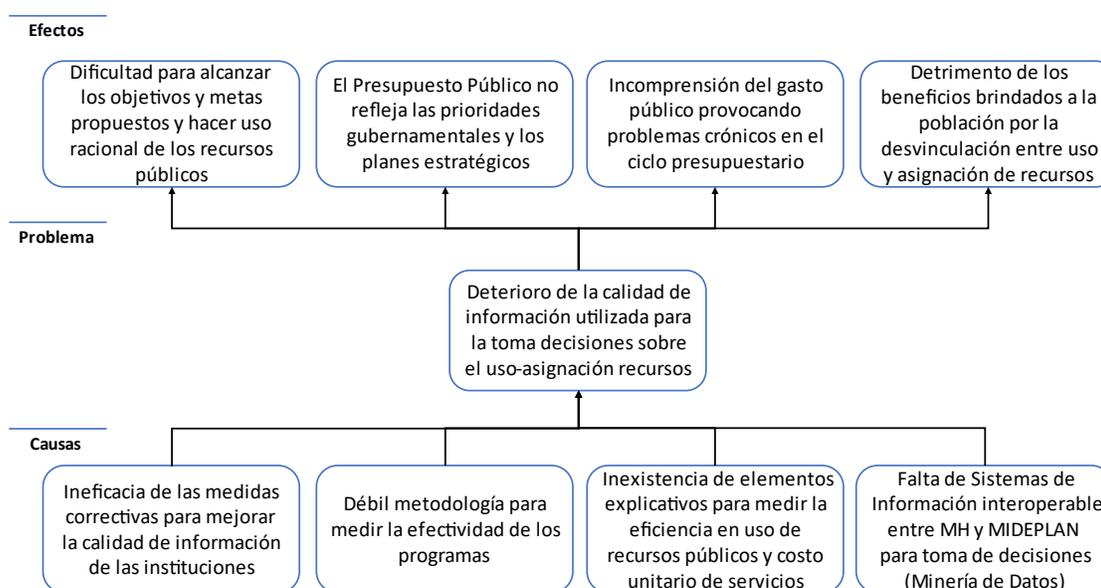
² MIDEPLAN define la GpRD como *“(...) una estrategia de gestión que se centra en el logro de los objetivos para el desarrollo y los resultados (productos, efectos e impactos)”* (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda. Comisión Interinstitucional, 2016, pág. 15)

³ *“El proceso presupuestario es un conjunto de fases continuas, dinámicas, participativas y flexibles, mediante el cual se formula, aprueba, ejecuta, controla y evalúa la gestión institucional, en sus dimensiones físicas y financieras, de conformidad con el bloque de legalidad. Las fases que conforman el proceso presupuestario son: formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación presupuestarios. Los resultados obtenidos en cada fase deberán retroalimentar las restantes y permitir la rendición de cuentas.”* (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2020, pág. 32)

refleje las prioridades gubernamentales y los planes estratégicos.” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019, pág. 3)

Fortalecer los procesos de evaluación, permiten mejorar la rendición de cuentas de la gestión pública, transparentar el uso y asignación de los recursos públicos, mejorando la toma de decisiones basados en datos, para ello es necesario comprender las principales causas y efectos que genera la problemática en estudio, siendo:

Figura 1 Árbol del Problema



Fuente: Elaboración: Propia

1.1.5. Interrogante de la investigación

Con base en la problemática anteriormente descrita se plantea la siguiente interrogante de la investigación:

¿Qué elementos debe contener el informe de resultados físicos, elaborado y remitido por el MH a la CGR, para fortalecer el proceso de la evaluación de la ejecución presupuestaria, contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas y cumplir con la normativa vigente?

1.2. Objetivos

Con el fin de contestar a la interrogante de la investigación, se ha definido el siguiente objetivo general y sus respectivos objetivos específicos.

1.2.1. Objetivo General

Recomendar las oportunidades de mejora en el proceso de evaluación física para contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas sobre la gestión institucional.

Para poder alcanzar el objetivo general se han establecido tres objetivos específicos, los cuales denotan las pautas a concluir en esta investigación.

1.2.2. Objetivos Específicos

- 1.2.2.1. Identificar los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, los cuales debe elaborar el Ministerio de Hacienda.
- 1.2.2.2. Precisar las razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado y remitido por el Ministerio de Hacienda.
- 1.2.2.3. Señalar oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del proceso de evaluación física.

A partir de los anteriores objetivos específicos se pretende dar respuesta a la interrogante de la investigación y objetivo específico, para lo cual se ha diseñado el modelo metodológico descrito en el Capítulo III.

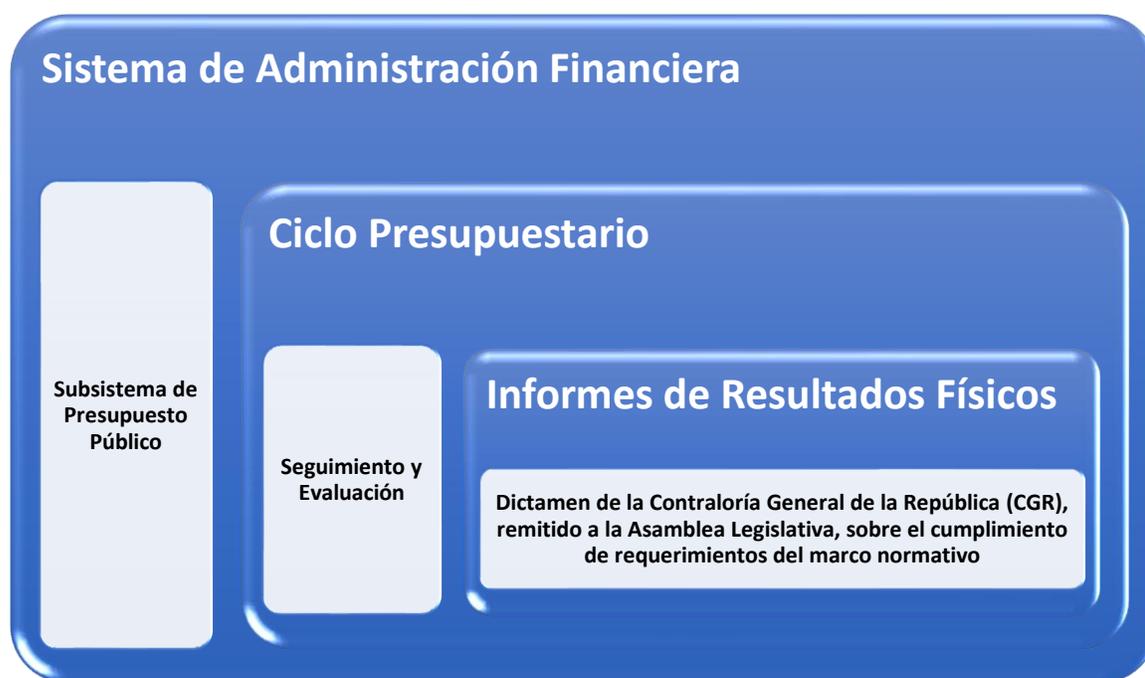
CAPÍTULO II:
MARCO TEÓRICO

2.1. Marco Referencia

Para comprender y resolver la problemática de estudio es necesario desarrollar una serie de conceptos claves, que se interrelacionan entre sí, describiendo desde un enfoque macro la composición del Sistema de Administración Financiera del Sector Público en Costa Rica, para finalmente analizar propiamente el Subsistema de Presupuesto y las diferentes etapas que componen el ciclo presupuestario, en especial a la etapa de seguimiento y evaluación del presupuesto público, siendo un producto los informes de resultados físicos establecidos por la LAFRPP. Dichos informes deben ser de conocimiento de la Contraloría General de la República la Contraloría (CGR), quien debe remitirlos a la Asamblea Legislativa, junto con su dictamen del cumplimiento normativo.

La interrelación de cada uno de estos elementos, dentro de la competencia de esta investigación, se desarrolla en el siguiente diagrama.

Figura 2 Interrelación de conceptos para comprender y resolver el problema identificado



Fuente: Elaboración: Propia

Los conceptos señalados en el diagrama anterior están estrechamente interrelacionados con la problemática en estudio, por lo cual, se desarrollan a continuación.

2.1.1. Sistema de Administración Financiera

El Sistema de Administración Financiera (SAF) del sector público en Costa Rica, según el Artículo 26 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), Ley N°8131 se conforma *“(...) por el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados, así como por los entes y órganos participantes en el proceso de planificación, obtención, asignación, utilización, registro, control y evaluación de sus recursos financieros.”* (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)

Dicha Ley designa al Ministerio de Hacienda (MH) como el *“(...) órgano rector del Sistema de Administración Financiera.”* (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)

Dentro de las competencias del Ministerio de Hacienda como órgano rector del SAF, sin perjuicio de las potestades asignadas a la Contraloría General de la República (CGR) esta *“(...) a) Dirigir, coordinar y supervisar los subsistemas que conforman el Sistema de Administración Financiera. (...)”* (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)

Adicional a las competencias anteriores, el MH deberá promover y velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos, para lo cual, *“(...) El Sistema de Administración Financiera comprende los siguientes subsistemas, que deberán estar interrelacionados:*

- a) Subsistema de Presupuesto.*
- b) Subsistema de Tesorería.*
- c) Subsistema de Crédito Público.*
- d) Subsistema de Contabilidad.*

Asimismo, el Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa se concebirá como un sistema complementario.” (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)

2.1.1.1. Subsistema de Presupuesto

Dado que el alcance de este estudio está relacionado al Proceso de Evaluación de los resultados físicos con el objeto de determinar el cumplimiento de los objetivos según los recursos asignados se debe indicar que, el Subsistema de Presupuesto *“(...) comprende los principios, las técnicas, los métodos y procedimientos empleados, así como los órganos participantes en el proceso presupuestario.”* (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

A su vez, la LAFRPP define que el Subsistema de Presupuesto deberá estar bajo la rectoría de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) la cual, según el Organigrama del Ministerio de Hacienda (Ver Anexo 2) en primera instancia, al nivel político, reporta al Viceministro de Egresos quien a su vez reporta al Ministro de Hacienda, de esta forma, según el Artículo 26 del Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988 (RLAFRPP) en referencia al Control y Fiscalización le *“(...) Corresponde a la Dirección General de Presupuesto Nacional velar por el correcto cumplimiento de las etapas del proceso presupuestario, que son: programación, formulación, ejecución, control y evaluación.*

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá solicitar información económica, financiera y cualquier otra pertinente de los presupuestos a los entes u órganos componentes del Sistema de Administración Financiera del Sector Público bajo el ámbito de su competencia, los que estarán obligados a brindarla, de conformidad con lo señalado en el artículo 57 de la Ley N° 8131.” (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

Para poder cumplir lo anterior, la DGPN *“(...) estará a cargo de un director y un subdirector general. El Director General será nombrado de conformidad con lo que se dispone en el artículo 177 de la Constitución Política.”* (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

Figura 3 Organigrama de la Dirección General de Presupuesto Nacional



Fuente: (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2021)

En términos generales la estructura organizativa de la DGPN está conformada por las Unidades de “Análisis Presupuestarios” (“Servicios Económicos y Financieros”, “Servicios de Administración en General”, “Servicios Sociales y Comunales”, y “Poderes y otros Órganos del Rango Constitucional), “Ingresos Fiscales y Programación Plurianual”, “Gestión Presupuestaria” y “Seguimiento y Control de la Ejecución Presupuestaria” con las cuales la DGPN busca cumplir con las funciones y los deberes definidas en el Artículo 32 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 (LAFRPP) siendo:

(...) a) Elaborar, junto con la Contraloría General de la República, y dictar los criterios y lineamientos generales que informen las normas técnicas del proceso de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público.

b) Dictar las normas técnicas del proceso de elaboración, ejecución y evaluación presupuestaria de la Administración Central.

c) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los órganos y las dependencias de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1 cuyos presupuestos deban ser aprobados por la Asamblea Legislativa y realizar los ajustes que procedan, de conformidad con los lineamientos establecidos dentro de los límites constitucionales.

- d) *Elaborar los proyectos de presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República y sus modificaciones.*
- e) *Asesorar, en materia presupuestaria, a todas las entidades e instituciones del sector público regidas por esta Ley.*
- f) *Poner a disposición de todas las entidades e instituciones del sector público, el privado o cualquier persona que lo solicite, la información relativa al contenido del presupuesto nacional aprobado. Deberán emplearse los medios especificados en esta Ley.*
- g) *Elaborar, en coordinación con la Tesorería Nacional, la programación financiera de la ejecución del Presupuesto de la República de conformidad con lo establecido en el artículo 43.*
- h) *Controlar y evaluar la ejecución parcial y final de los planes y presupuestos de la Administración Central, aplicando los principios de esta Ley, su reglamento y las normas técnicas pertinentes.*
- i) *Proponer su propia organización, la cual se determinará mediante reglamento.*
- j) *Todas las demás atribuciones que le otorguen la Ley y los reglamentos.” (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)*

Conforme a lo anterior, la LAFRPP establece que la DGPN “(...) tiene como función constitucional y legal, elaborar el Presupuesto Nacional. Para ello, está facultada para dictar los criterios y lineamientos generales sobre los procesos de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público, y velar por su cumplimiento. Además, está encargada de crear un informe anual de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2020, pág. 3)

De esta forma, debemos comprender que “(...) El sistema presupuestario cumple un doble papel. Es uno de los sistemas que integran la administración financiera pública, pero, a la vez, es una herramienta de ejecución de políticas y planes a mediano y corto plazos. (...)” (Makón, 2000, pág. 15)

Desde el enfoque de herramienta y ejecución de la planificación de las políticas y planes es necesario interiorizar el término de presupuesto público y el ciclo presupuestario que lo compone, lo cual se desarrollara en los siguientes conceptos.

2.1.1.1.1. Presupuesto Público (Presupuesto Nacional)

El Presupuesto Público o Presupuesto Nacional *“Es el instrumento financiero que contiene las prioridades de Gobierno en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, se elabora en el Ministerio de Hacienda y por medio de éste, se asigna el dinero para: educación, salud, seguridad, ciencia y tecnología, pensiones, el pago de las deudas, entre otros, a través del conjunto de Ministerios y otros órganos del Gobierno.”* (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2021)

Conforme a lo anterior, el presupuesto es un instrumento financiero que le permite al Gobierno planificar los recursos (ingresos y gastos) que requiere para atender las necesidades de los diferentes sectores (educación, salud, seguridad, ciencia, tecnología, medio ambiente, pensiones, entre otros). Dichos recursos son gestionados por la institucionalidad pública para contribuir al desarrollo económico y social del país, mejorando la calidad de vida de la población.

No obstante, los recursos son limitados y las necesidades de la población son crecientes, por lo cual el Gobierno incurre en endeudamiento para hacer frente a dichos requerimientos, de forma que, los gastos adquiridos crecen a mayor velocidad en comparación con los ingresos, siendo la principal fuente de ingresos de los Gobiernos los recursos generados por recaudación de impuestos. Por esta razón, los Gobiernos deben incluir dentro del presupuesto el pago de la deuda adquirida para hacer frente a las necesidades de los diferentes sectores.

El Presupuesto Público (Presupuesto Nacional) es elaborado por la DGPN (ver anexo 3) donde la institucionalidad prospecta los ingresos y estiman los gastos máximos permitidos conforme los lineamientos y directrices establecidos por la DGPN y MIDEPLAN.

2.1.1.1.1. Ciclo Presupuestario

El presupuesto público (presupuesto nacional) “(...) en Costa Rica es un proceso continuo, dinámico y flexible mediante el cual se programa, formula, discute y aprueba, ejecuta, controla y evalúa la actividad del Gobierno Central en sus dimensiones físicas y financieras (...)” (Fallas Mora & Quiroz Álvarez, 2007, pág. 26)

De esta forma, las diversas etapas por las cuales el presupuesto público (presupuesto nacional) atraviesa, es conocido en Costa Rica como el “ciclo presupuestario” y consta las siguientes fases:

Figura 4 Ciclo presupuestario



Fuente: (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2021)

Según lo anterior, la Fase del Ciclo Presupuestario correspondiente al “Seguimiento y Evaluación” está relacionada con la rendición de cuentas, que deben ser sometidas las entidades, sobre el cumplimiento de

la programación presupuestaria tanto en la ejecución de los recursos como en el beneficio generado a través de su uso.

De esta forma, el Ministerio de Hacienda a través del “Seguimiento y Evaluación” promueve el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

2.1.1.1.1.1. Seguimiento y Evaluación

El seguimiento y evaluación responden a la rendición de cuentas instaurada en Costa Rica con rango Constitucional tal como lo define el *“ARTÍCULO 11.-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. 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.”* (Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949)

En complemento a lo anterior, el RLAFRPP establece en su artículo 73 que *“(...) Como resultado del seguimiento y evaluación se emitirán y presentarán informes periódicos a los jerarcas de los órganos y entes componentes del Sistema de Administración Financiera del Sector Público, con el fin de que se tomen las medidas correctivas y se orienten los esfuerzos hacia el cumplimiento de los objetivos y metas programados, y un informe anual. El informe anual se presentará a las instancias correspondientes del Poder Ejecutivo y a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa.”* (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

De esta forma, los artículos 51 y 52 de la LAFRPP establecen que *“La evaluación presupuestaria de la gestión se realiza con una periodicidad semestral, debiendo todos los órganos del sector público rendir un informe de avance semestral de su gestión y uno anual, al Ministerio de Hacienda; también deben rendir al MIDEPLAN, un informe sobre la gestión institucional, sus resultados y la rendición de cuentas del periodo, dentro del marco de las metas, objetivos, prioridades y acciones estratégicas definidos en el Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país; el cual debe presentarse también en forma*

periódica, uno semestral, a más tardar el 31 de julio y uno anual, a más tardar el 31 de enero del ejercicio siguiente.

El Ministerio de Hacienda debe con base en los informes remitidos por los gestores, remitir un Informe Anual de Evaluación de la Gestión Presupuestaria, física y financiera, ante la Contraloría General de la República y a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa.” (Fallas Mora & Quiroz Álvarez, 2007, pág. 42)

Según lo anterior, la DGPN adicional, a la definición de los criterios y lineamientos generales de programación y presupuestación, debe establecer los criterios y lineamientos de la evaluación presupuestaria del sector público y velar por su cumplimiento, para lo cual, establece como un instrumento para ello el “Informe de resultados físicos”.

2.1.1.1.1.1.1.1. Informe de Resultados Físicos

La DGPN, como ente rector del Subsistema de Presupuesto, “(...) *tiene como función constitucional y legal, elaborar el Presupuesto Nacional. Para ello, está facultada para dictar los criterios y lineamientos generales sobre los procesos de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público, y velar por su cumplimiento. Además, está encargada de crear un informe anual de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo.*” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2020, pág. 3) (El Subrayado no es del texto original)

En cumplimiento de lo anterior, la DGPN busca rendir cuentas sobre la Programación Física del Presupuesto ⁴ tal como lo establece el Artículo 75 del RLAFRPP “(...) *El informe de resultados físicos de los programas a que se refieren los artículos 51 y 52 de la Ley N° 8131, corresponderá a un informe sobre el Presupuesto de la República, en el que se analizará la producción de bienes y servicios finales que alcanzaron los órganos u entes que lo componen, en el nivel programático, con respecto a las metas estimadas de producción incluidas para el ejercicio económico en la evaluación.*” (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

⁴ **“Programación física del presupuesto:** *Definición de las metas anuales y periódicas en términos de producción física de bienes y servicios, intermedios y finales, que se pretenden alcanzar durante el ejercicio económico formulado, tanto en el nivel institucional como en el programático.*” (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

Según lo anterior, “(...) este informe tiene como fin principal, dar a conocer los resultados obtenidos por las entidades en cuanto al grado de cumplimiento de las metas, porcentaje de ejecución de los recursos, así como los beneficios brindados a la población, las razones del incumplimiento y cómo este afectó a la ciudadanía al no recibir los beneficios esperados y las acciones que implementará para subsanar los incumplimientos.” (Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica (MH), 2020, pág. 1)

De esta forma, el Informe de Resultados Físicos “(...) comprende los resultados obtenidos por las instituciones, al brindar los bienes y/o servicios finales a la población y la efectividad obtenida en el cumplimiento de los indicadores asociados a los recursos utilizados.

La finalidad es que las instituciones rindan cuentas sobre la gestión realizada, en concordancia con los compromisos adquiridos en la programación presupuestaria incluida en la Ley de Presupuesto (...)” (Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica (MH), 2021, pág. 66)

Para ello, el Artículo 52 de la LAFRPP establece que, dicho informe debe incluir “(...) los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. (...)” (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, 2001)

Según lo anterior, el Informe de Resultados Físicos forma parte de los esfuerzos desarrollados desde la gestión pública para cumplir con el mandato constitucional de la rendición de cuentas siendo una “(...) obligación que tienen todas las entidades que administran fondos públicos de informar a los habitantes del país la manera en que utilizaron los recursos asignados para brindar los bienes y servicios en un ejercicio económico, fomentando la transparencia en su accionar.

En este contexto, la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN), tomando como base la información remitida por las entidades, elabora los informes sobre la gestión física y financiera de cada una de las entidades que conforman el Presupuesto Nacional, y estos a sus vez son el insumo para confeccionar el Informe de Resultados Físicos de los Programas, el cual se presenta ante la Contraloría General de la República (CGR) y a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de los artículos 52 y 56 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.” (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2021)

Para el proceso de evaluación presupuestaria los informes de resultados físicos son de gran relevancia porque le permiten al MH dar seguimiento a la producción de bienes y servicios de las entidades, a su vez

le permite al MIDEPLAN dar seguimiento sobre los resultados (efectos e impactos) generados por los diversos sectores, según los recursos asignados.

Según los elementos antes descritos, los IRF forman parte de un mandato constitucional de rendición de cuentas y son requeridos para determinar si el presupuesto público refleja las prioridades gubernamentales y los planes estratégicos, el cual debe ser considerado por los tomadores de decisiones a lo largo del ciclo presupuestario, con el fin de maximizar el uso de los recursos públicos conforme a los efectos e impactos que se deseen alcanzar.

CAPÍTULO III:
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Metodología

El siguiente apartado describe la metodología a aplicar en la investigación, para lo cual se establece el enfoque de la investigación, el tipo de investigación y los métodos e instrumentos para recopilar y analizar la información.

3.1.1. Enfoque de la investigación

Con el fin de alcanzar los objetivos del trabajo, el enfoque de investigación a utilizar es el cualitativo, pues este “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación”. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014)

Este trabajo de investigación parte del **enfoque de la investigación “cualitativo”** ya que busca describir y comprender la problemática en estudio, mediante el análisis de variables que reflejen cualidades del fenómeno estudiado, donde a través del análisis documental (de Informes de Resultados Físicos, Normativa vigente, entre otros) se pretende identificar oportunidades de mejora en el proceso de evaluación de la ejecución presupuestaria.

3.1.2. Tipo de investigación

Para alcanzar lo anterior, el **tipo de investigación** a implementar es “**descriptiva**” y “**propositiva**” siendo que, la investigación descriptiva “(...) busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población”. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014)

Según lo anterior, la presente investigación es de tipo descriptiva porque se recolectan los datos del objeto de estudio, luego se detallan y se analizan las características de dicho objeto. Dentro de este contexto primero se describe el proceso para la elaboración del informe según los lineamientos del Ministerio de Hacienda (MH) y del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

Describir este proceso, permite identificar los elementos mínimos que debe contener el Informe de Resultados Físicos para que sea avalado por la CGR con el fin de fortalecer el proceso de la evaluación de

la Ejecución Presupuestaria, contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas y cumplir con la normativa vigente.

Esta investigación también es propositiva porque “(...) *parte de un diagnóstico, se establecen metas y se diseñan estrategias para alcanzarlas.*” (Domingo Roget, 2008, pág. 33)

Congruente con lo anterior, la investigación es propositiva porque busca proponer oportunidades de mejora en el proceso de evaluación de la ejecución presupuestaria a través de la rendición de cuentas mediante los Informes de Resultados Físicos para cumplir con la normativa vigente, promover la transparencia y contribuir en la toma de decisiones sobre el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

3.1.3. Métodos

Uno de los **métodos para utilizar en esta investigación** es la **entrevista** ya que se utilizan “*como herramientas para recolectar datos cualitativos, se emplean cuando el problema de estudio no se puede observar o es muy difícil hacerlo por ética o complejidad*”. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014)

Para los alcances de esta investigación, la entrevista se aplica a funcionarios expertos de las principales entidades involucradas en el tema de estudio, siendo:

- a) La Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH)
- b) El Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) de la Contraloría General de la República,

En la aplicación de la entrevista se utiliza una guía de entrevista semiestructurada (Ver Anexo 4) con preguntas abiertas que permitan un dialogo abierto entre los funcionarios expertos y los entrevistadores con el propósito de conocer el proceso de evaluación mediante los informes de resultados físicos.

Adicionalmente, la información se recolecta a través del **análisis documental** ya que “(...) *es en parte una recuperación del documento y, que implica distintas miradas y criterios.* (...)” (Ramírez Bacca, 2010, pág. 119)

De esta forma, con la finalidad de dar respuesta a la interrogante planteada para esta investigación y conforme a los objetivos trazados, se considera como principal documentación a recolectar para realizar el análisis documental la siguiente:

- La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP, Ley N° 8131 de 18 de septiembre de 2001 y sus reformas).
- El Reglamento (RLAFRPP, Decreto N° 32988-H-P-PLAN de 31 de enero de 2006 y sus reformas).
- Los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, correspondientes al ejercicio presupuestario de los años 2017, 2018, 2019 y 2020.
- Los informes de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de los resultados físicos del presupuesto de la república elaborado por la CGR, correspondientes al ejercicio presupuestario de los años 2017, 2018, 2019 y 2020.
- El Informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa sobre la “Liquidación de Presupuestos Públicos y dictamen de la Contraloría General de la República” correspondientes al ejercicio presupuestario de los años 2017, 2018, 2019 y 2020.
- Otra normativa y/o documentación vinculada con el tema de estudio.

Para analizar la información se utilizan matrices comparativas las cuales se completarán con la información recolectada, analizando los datos para contestar la interrogante de la investigación y cumplir con los objetivos propuestos.

CAPÍTULO IV:
ANÁLISIS DE RESULTADOS

Contexto

Conforme al artículo 52 de la LAFRPP a más tardar el 1° de marzo, el Ministerio de Hacienda debe remitir a la Contraloría General de la República una serie de informes, entre ellos el informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo.

Dentro de los alcances de esta investigación se determina relevante conocer las causas por las cuales la CGR no avala los informes de resultados físicos que realiza el MH, para ello se establece un periodo de estudio, sobre el cual se pretende identificar la normativa vigente relacionada, con el fin de determinar las oportunidades de mejora en el proceso de evaluación física para contribuir en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, la transparencia y la calidad de rendición de cuentas sobre la gestión institucional.

Para ello se entrevista al señor Fabian Quirós Álvarez Coordinador de la Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH).

Por parte de la Contraloría General de la República se entrevistó a José Chaves Chaves, Fiscalizador Asociado del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE), Anatoly Solís Atyasov, Colaborador del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) y Karen Garro Vargas, Asistente técnico FIP/DFOE quienes desarrollan la auditoría de los informes de resultados físicos presentado por el Ministerio de Hacienda, sobre los cuales examina tres áreas siendo: el cumplimiento de requerimientos del marco normativo, el contenido del informe y la rendición de cuentas, y la calidad de la información reportada.

4.1. Identificación de los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, los cuales debe elaborar el Ministerio de Hacienda

Para identificar los elementos mínimos que debe considerar el Ministerio de Hacienda para elaborar los informes de resultados físicos de los programas ejecutados se realiza un análisis de la normativa vigente siendo la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP, Ley N° 8131 de 18 de septiembre de 2001 y sus reformas) así como su respectivo Reglamento (RLAFRPP, Decreto

N° 32988-H-P-PLAN de 31 de enero de 2006 y sus reformas)” la cual se complementa con las entrevistas aplicadas a los funcionarios de la DGPN y CGR.

Como resultado del análisis realizado, se identifica que los elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados que debe elaborar el Ministerio de Hacienda son:

Tabla 1 Comparación de elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados según la normativa vigente y entrevistas aplicadas a la DGPN y CGR

Normativa aplicable	Entrevista DGPN	Entrevista CGR
Artículo 52 LAFRPP “(...) incluirán los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. (...)”	“(...) debe haber una sección, acápite o apartado donde se informe sobre el cumplimiento de aspectos de efectividad y de eficiencia (no solo de costos unitarios) (...)”. (Quirós Álvarez, 2021)	“(...) Debe contener tres elementos esenciales siendo: la medición de efectividad de los programas, la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos, y la medición de los costos unitarios. (...)”. (Garro Vargas, Chaves Chaves, & Solís Atyasov, 2022)
Artículo 72 RLAFRPP “(...)El informe de resultados físicos de los programas a que se refiere el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, corresponderá a un informe sobre el Presupuesto de la República, en el que se analizará la producción de bienes y servicios finales que alcanzaron los órganos u entes que lo componen, en el nivel programático, con respecto a las metas estimadas de producción incluidas para el ejercicio económico en la evaluación.”		

Fuente: Elaboración Propia

Según el cuadro anterior la normativa es de conocimiento tanto de la DGPN como de la CGR, ya que, ambos concuerdan en que los informes de resultados físicos de los programas ejecutados deben contener como elementos mínimos la:

4.1.1. Medición de efectividad de los programas

Conforme al RLAFRPP el Principio de eficacia o efectividad es “(...) *El logro de los resultados de manera oportuna, en directa relación con los objetivos y metas.*” (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

Parte de las competencias “*Como órgano rector técnico del Subsistema de Presupuesto Nacional, la DGPN ha desarrollado una metodología de valoración de la efectividad de los programas (...)*” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2018, pág. 4)

Por lo anterior, se revisaron los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 elaborado por el Ministerio de Hacienda a través de la DGPN donde se determina que los últimos tres años de estudio la metodología de medición de efectividad de los programas se mantiene, siendo la “*Fórmula para determinar el nivel de cumplimiento = (% alcanzado promedio unidad de medida * 35,00%) + (% alcanzado promedio indicadores * 35,00%) + (% ejecución financiera * 30,00%)*” (Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica (MH), 2021, pág. 67)

De esta forma, el resultado de la fórmula anterior (promedio ponderado de las tres variables: el cumplimiento promedio de las metas de unidades de medida 35%, el cumplimiento promedio de las metas de indicadores 35%, y el grado de ejecución de los recursos disponibles 30%) determina el nivel de cumplimiento de la efectividad de los programas que se establece en un rango de tres categorías: “Efectivo”, “Parcialmente Efectivo” y “No Efectivo”.

El rango para cada una de estas categorías varía a partir del periodo 2018, según se demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 2 Comparativo de las categorías de la efectividad de los programas utilizados en la evaluación de los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020

Categorías de la efectividad de los programas	2017	2018	2019	2020
Efectivo	Nivel de cumplimiento es “igual a 100%”	Nivel de cumplimiento es “mayor o igual a 90%”		
Parcialmente Efectivo	Nivel de cumplimiento es “menor o igual a 99% o igual a 76%”	Nivel de cumplimiento es “menor o igual a 89,99% o igual a 50%”		
No Efectivo	Nivel de cumplimiento es “menor o igual a 75%.”	Nivel de cumplimiento es “menor o igual a 49,99%.”		

Fuente: Elaboración: Propia

La variación de los rangos, a partir del periodo 2018, para cada una de las categorías señaladas en el cuadro anterior son reflejo de las observaciones realizadas por la CGR a los informes de resultados físicos de los periodos 2016 y 2017 donde “(...) la DGPN ajustó su metodología de valoración de la efectividad de los programas, con lo cual la CGR considera que mejora levemente. (...)” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2019, pág. 5)

4.1.2. Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos

Conforme al RLAFRPP el Principio de eficiencia es “(...) *La aplicación más conveniente de los recursos asignados para maximizar los resultados obtenidos o esperados.*” (Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988, 2006)

De esta forma “*La eficiencia del gasto público tiene efectos directos sobre las condiciones económicas y sociales de los países y sobre la vida cotidiana de la población, principalmente en relación a los recursos utilizados (Machado, 2006).*”

Independientemente del enfoque que se adopte, el análisis de la eficiencia del gasto público requiere vincular el nivel del gasto (el monto total de recursos) con lo obtenido a partir de él.

Esto permitiría determinar si el gobierno debiera obtener más y/o mejores resultados dado su nivel de gasto, o si debiera gastar menos dados los productos/resultados que obtiene.” (Barraud & Torres, s.f., pág. 7)

En relación a lo anterior, a raíz de la entrevista aplicada al funcionario de la DGPN se establece que “*La eficiencia permite un mejor control y manejo de los recursos, en virtud de la relación insumo – producto, es decir, sobre costos, de forma que hablar de eficiencia es hablar de costos, pero no necesariamente hablar de costos unitarios es hablar de eficiencia. Puedo hablar de eficiencia en los informes a través de distintas metodologías como costo marginal, costo promedio, costo total, y no de costo unitario.*” (Quirós Álvarez, 2021)

Por su parte los funcionarios entrevistados por parte de la CGR consideran que “*(...) Hay debilidades en la medición de la eficiencia, que es el otro aspecto que habla la Ley, ¿cómo se puede medir la eficiencia si no se mide año con año? En los Informes de resultados físicos no se han observado metodologías claras de como medir la eficiencia.*”

Se puede inferir que, tanto la DGPN como la CGR consideran que la medición de la eficiencia permite un mejor control del uso y asignación de los recursos, por lo cual, el espíritu de la Ley busca establecer los parámetros de medición del nivel de gasto en relación con los beneficios (productos-servicios) generados a la población.

Consecuentemente se considera que, la debilidad en la medición de la eficiencia que señala la CGR está relacionada con los aspectos de mejora a la medición de costos unitarios, que si bien es cierto el funcionario de la DGPN considera que la eficiencia no debe medirse exclusivamente a través de costos unitarios, de la

revisión de los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 elaborado por el Ministerio de Hacienda no se encontraron metodologías que midan la eficiencia o costos de ningún tipo.

4.1.3. Medición de los costos unitarios de los servicios

Conforme a la “Propuesta de Guía Metodológica de Costeo basada en actividades para la implementación en el Sector Público” elaborada por la Comisión Interinstitucional (MH y MIDEPLAN) en cumplimiento de la disposición 4.4 de los Informes DFOE-SAF-IF-00007-2017 y DFOE-SAF-IF-08-2017 de la CGR se establece que *“Costos unitarios: es el valor promedio que, a cierto volumen de producción, cuesta producir una unidad de producto. Se obtiene al dividir el costo total de la producción por la cantidad total producida.”* (Comisión Interinstitucional Hacienda - MIDEPLAN, 2021, pág. 52)

Luego de comprender el término de costos unitarios, se revisaron los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 elaborado por el Ministerio de Hacienda a través de la DGPN determinándose que, para el periodo de estudio los informes no incluyen la medición de costos unitarios, inclusive es un señalamiento reiterado de la CGR a lo largo de los cuatro informes, señalándose un incumplimiento al Artículo 52 de la LAFRPP. A su vez, es una de las razones por las cuales la CGR no avala dichos informes.

En la entrevista realizada al funcionario de la DGPN indica que *“(...) El principal objetivo del proyecto de ley (Actualmente Ley 8131) era asignar un régimen de responsabilidad en el uso de los recursos de la Hacienda Pública, por lo cual, cuando se discutía el artículo 52 según las actas del legislador en ese momento (entre 1998 y 2001 aproximadamente) no se quería realmente una identificación de costos unitarios sino más bien se pretendía tener mejores elementos de trazabilidad sobre lo que significa el costo de los servicios para poder hacer un proceso de rendición de cuentas y de control, pero no necesariamente se quería costos unitarios.”* (Quirós Álvarez, 2021)

A criterio del funcionario de la DGPN *“(...) la medición de los costos unitarios de los servicios no agrega mayor valor a los informes de resultados físicos, particularmente existen categorías que podrían ser más relevantes por ejemplo en países más desarrollados los presupuestos no se discuten con base en los costos como información de desempeño pasado (por lo menos no en el costo unitario). En general, puedo tener muchas categorías de costo (marginal, promedio, entre otras) que son más inteligentes que el costo unitario porque “a quién le importa compararse cuando las gestiones son diferentes” es decir tengo un Ministerio de Seguridad, un Ministerio de Gobernación, un Ministerio de Justicia, un Ministerio de Agricultura, un*

Ministerio de Hacienda, donde todos hacen producciones disímiles que tienen algoritmos de costos muy distintos, de manera que el costo unitario no sirve (...)." (Quirós Álvarez, 2021)

Los funcionarios de la CGR concuerdan con el funcionario de la DGPN que "(...) en la ley se observa que el espíritu del legislador era que se hiciera un análisis de costos para medir eficiencia" (Garro Vargas, Chaves Chaves, & Solís Atyasov, 2022)

Según lo anterior, la identificación de los costos (unitarios, marginales, entre otros) permite mejorar el análisis de los programas fundamentales, fortaleciendo la rendición de cuentas mediante la medición de los resultados obtenidos conforme a los recursos asignados; no obstante, los informes de resultados físicos que elabora el MH a través de la DGPN no contiene ninguna identificación de costo, lo que implica tácitamente un incumplimiento de la identificación de costos unitarios que establece la ley, siendo este un señalamiento constante de la CGR.

En síntesis, la medición de costos necesariamente se relaciona con la eficiencia del uso de los recursos públicos, pero "(...) los informes de Hacienda señalan muy poco de cuanto se está ahorrando, qué cosas se están haciendo diferente, porque se supone que los Ministerios son como la línea de producción del gobierno central. El análisis de producción debería de existir, estableciendo ¿cuánto nos costó?, ¿cómo hacemos para hacerlo diferente?; todo esto es un análisis de costos, que va muy ligado a la eficiencia. El costeo serviría para hacer el gasto más eficiente, no es bajar costos, es analizar que decisiones se pueden tomar." (Garro Vargas, Chaves Chaves, & Solís Atyasov, 2022)

A raíz de las entrevistas aplicadas, la DGPN es consciente de la obligatoriedad de cumplir con la mediación de los costos unitarios, por lo cual en el año 2021 a través de la Comisión Interinstitucional (MH y MIDEPLAN) elaboró la "Propuesta de Guía Metodológica de Costeo basada en actividades para la implementación en el Sector Público" en cumplimiento de la disposición 4.4 de los Informes DFOE-SAF-IF-00007-2017 y DFOE-SAF-IF-08-2017 de la CGR; no obstante, la aplicación de dicha propuesta no forma parte del periodo de este estudio.

4.2. Razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda

Para determinar las razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados elaborado por el Ministerio de Hacienda se revisó la normativa vigente siendo la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 (LAFRPP) específicamente al Artículo 52, el Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988 (RLAFRPP) especialmente al Artículo 6 inciso d) y Artículo 72, y los informes de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de los resultados físicos del presupuesto de la república elaborado por la CGR, y el Informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa sobre la “Liquidación de Presupuestos Públicos y dictamen de la Contraloría General de la República” para los cuatro periodos de estudio.

A través del análisis documental (mencionados anteriormente) se determina los siguientes elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos, a su vez se precisan los aspectos de mejora e incumplimientos a la normativa según señalamientos de la CGR.

Tabla 3 Principales razones por las cuales la CGR no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020

Elementos mínimos de que deben contener los Informes	Falencias en los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020
Medición de efectividad de los programas	Si bien es cierto, no es un incumplimiento a la norma, la metodología de valoración de efectividad cuenta con limitaciones de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 debe ser sujeta de revisión y mejoramiento continuo, mientras se depuran mecanismos para realizar un proceso de evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional. En función del logro de su misión, objetivos, políticas, programas y proyectos.
Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y los costos unitarios de los servicios	No contiene los elementos explicativos para medir la eficiencia en el uso de los recursos y los costos de los servicios. No se registran avances en el desarrollo de mediciones de eficiencia, ni se tiene ningún desarrollo específico respecto de mediciones de esta dimensión. Su progreso está sujeto a los avances en el desarrollo de mediciones de costos de los servicios públicos.

Fuente: Elaboración: Propia

4.2.1. Medición de efectividad de los programas

Según el cuadro anterior, la CGR no ha avalado el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 donde principalmente señala aspectos de mejora en la medición de la efectividad de los programas siendo que *“en el informe del período 2017, la CGR observó que la DGPN ajustó los criterios y rangos empleados para la clasificación de efectividad, y considera que dichos ajustes no subsanaron las limitaciones señaladas por la CGR en dictámenes de los periodos anteriores”* (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2018, pág. 5)

4.2.1.1. Emisión de una metodología para la medición de efectividad

Pese a los lineamientos de la DGPN para cumplir con este punto, la CGR determina que se cumple parcialmente con este rubro, ya que considera que “(...) esa metodología de valoración de efectividad debe verse como un esfuerzo provisional, complementario y mejorable, mientras se depuran los mecanismos para que en conjunto con MIDEPLAN y las instituciones se realice una evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional, en función del logro de su misión, objetivos, políticas, programas y proyectos.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2021, pág. 6)

Adicionalmente, “Se refleja la necesidad de que las entidades realicen esfuerzos adicionales en el análisis de la estimación de las metas y su correspondiente asignación del gasto, con el fin de mejorar la vinculación de la planificación física y financiera, coadyuvando a una adecuada administración de los recursos, ya que aunque obtuvieron un nivel de cumplimiento alto de la totalidad de unidades de medida e indicadores, no sucedió lo mismo en el porcentaje de ejecución financiera de todas las instituciones, lo que impacta en el nivel de efectividad alcanzado (...)” (Dirección General de Presupuesto Nacional, 2019, pág. 85)

4.2.1.2. Promover la realización de evaluaciones estratégicas en instituciones que ejecutan recursos del Presupuesto Nacional

Conforme a la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018-2030, el Ministerio de Hacienda realizó acciones coordinadas con MIDEPLAN, para alinear la evaluación de las intervenciones públicas y de los recursos presupuestarios, cumpliendo con:

- La Meta “1.3.1. Inclusión en los instructivos para la formulación del Presupuesto, una indicación para considerar los resultados de las evaluaciones, para los análisis de sus anteproyectos.”
- La Meta “1.3.2. Análisis de las condiciones de la evaluabilidad para los programas presupuestarios alineados con intervenciones públicas incluidas en el Presupuesto Nacional.”
- En cuanto a la Meta “1.3.3. Desarrollo de un ejercicio piloto de evaluación de un programa presupuestario en cumplimiento de la Ley 8131” el MH definió como fecha de cumplimiento el segundo semestre de 202119.

4.2.1.3. Incorporación en el Informe de Resultados Físicos de los resultados de evaluaciones estratégicas realizadas sobre programas del Presupuesto Nacional

En los informes de resultados físicos de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020 no se incorpora los resultados de evaluaciones estratégicas realizadas sobre programas del Presupuesto Nacional.

4.2.1.4. Seguimiento sobre el uso de los resultados de las evaluaciones estratégicas en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria

A criterio del Ente Contralor, no se utilizan los resultados de las evaluaciones estratégicas en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria, no obstante, se continúa sistematizando los resultados obtenidos en las evaluaciones estratégicas, a su vez MIDEPLAN y MH como entes rectores fortalecen la coordinación para evaluar de forma más completa los resultados del Sector Público.

4.2.1.5. Evaluación financiera dentro de una evaluación de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE) 2020 o 2021

Según las competencias de cada ente rector, le corresponde a MIDEPLAN definir los criterios de la evaluación financiera ya que no está incluida en el Manual de Evaluación del año 2017, por lo cual, MIDEPLAN se encuentra explorando las mejores prácticas promovidas por la OCDE para el Modelo de gobernanza de revisión de gastos (2017), entre ellas la metodología denominada “revisión del gasto” (spending review) la cual “(...) tiene dos propósitos: dar un mayor control al gasto en un nivel agregado, y mejorar la priorización del gasto.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2021, pág. 6)

Por su parte, el MH incluyó en el instructivo que utiliza el personal para el análisis del anteproyecto de gasto del presupuesto nacional que “(...) En los casos en que las entidades dispongan de resultados de evaluaciones de intervenciones públicas incluidas en la Agenda Nacional de Evaluación (ANE), se deben considerar los mismos en el análisis de la asignación del gasto de los anteproyectos institucionales. Cualquier propuesta de ajuste en los anteproyectos que resulte del análisis, se debe consultar con la jefatura inmediata para su aplicación definitiva, en caso de ser necesario elevar la decisión a la Dirección.” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2021, pág. 6)

Por su parte la AL en la Liquidación del presupuesto del periodo 2019 establece como debilidad en los Informes de Resultados Físicos que desde el 2016 existe una “ausencia de indicadores que demuestren la efectividad del gasto públicos” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020, pág. 13)

Finalmente, en el periodo de estudio, se observó esfuerzos por parte de la DGPN para emitir lineamientos que permitan mejorar la calidad de la información y definición de indicadores de metas y sus respectivas fichas técnicas, no obstante, aún en los informes de resultados físicos de los periodos 2019 y 2020 la CGR continúa señalando insuficiente información, incongruencias entre sus componentes, e inconsistencias en las líneas base de los indicadores.

4.2.2. Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y los costos unitarios de los servicios

A su vez, conforme al análisis documental de los informes de resultados físicos elaborados por el MH, de los informes de auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de los resultados físicos del presupuesto de la república elaborado por la CGR, y del Informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa sobre la “Liquidación de Presupuestos Públicos y dictamen de la Contraloría General de la República” para los cuatro periodos de estudio se observó un incumplimiento recurrente en la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y la medición de los costos unitarios de los servicios, al no incluir los elementos explicativos para su medición, tal como lo establece el Artículo 52 de la LAFRPP.

En relación con lo anterior, se consultó al funcionario de la DGPN sobre dicho incumplimiento el cual considera que “(...) desde el Ministerio de Hacienda se intenta cumplir o satisfacer los requerimientos de la norma tanto de los Artículos 52 y 55 LFRPP, para ello, se presentan los informes en tiempo, se tiene metodología, se ha fomentado la creación y construcción de capacidades integradas en los programas presupuestarios para los reportes, se ha buscado formas de facilitar los informes, de hacerlos cada vez más automatizados, es decir se han hecho esfuerzos en este proceso, que signifiquen mejoras para los propios programas, sin embargo la CGR tiene un modelo draconiano y continúa señalando que los informes de resultados físicos no contienen la metodología de medición de costos unitarios de los servicios.” (Quirós Álvarez, 2021)

Complementariamente, señala que la CGR imprueba la liquidación del presupuesto, la cual incluye los informes de resultados físicos, ya sea por algún desfase o desajuste en algún asiento contable, por gastos extrapresupuestarios, o por algún incumplimiento a los criterios de evaluación de la CGR que no están relacionados con el artículo 52 de la LAFRPP, pero en especial porque, en los 18 años de aplicación de la Ley 8131, la CGR ha señalado que no se ha aplicado la regla de costos unitarios, establecida en el artículo 52 LAFRPP.

Por su parte la CGR señala que *“(...) Los informes de resultados físicos, ha sido la deuda histórica que han tenido el MH, solo se enfocan en la eficacia (efectividad), mencionando cuanto han logrado cumplir de lo planeado, pero los esfuerzos han sido aislados o insuficientes para poder migrar hacia lo que plantea la Política Nacional de Evaluación. En los últimos cuatro años, MH y MIDEPLAN han desarrollado algunas experiencias de costos, para medir algunos servicios públicos, sin embargo, aún está en desarrollo. La medición de la efectividad de los programas, la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y la medición de los costos unitarios de los servicios fueron elementos establecidos por el legislador en la Ley 8131, sin embargo, los informes de resultados físicos no los están cumpliendo cabalmente, eso junto con otros elementos que se examinan en el dictamen que realiza la CGR, todo esto ha implicado que no se avalen los informes de resultados físicos (...)”* (Quirós Álvarez, 2021)

Tal como lo señalan los funcionarios de la DGPN y de la CGR adicionalmente al incumplimiento de la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos y mediación de costos unitarios de los servicios (que están estrechamente relacionados), la CGR en su dictamen incorpora otra normativa asociada, es decir, adicionalmente a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131 (LAFRPP) y al Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988 (RLAFRPP) la CGR establece una red de criterios para realizar las evaluaciones donde incorpora otras normativa legal y reglamentaria como:

- Constitución Política de la Republica de Costa Rica
- Ley de Planificación Nacional y Política Económica N° 5525 (LPNyPE)
- Ley General de la Administración Pública N° 6227 (LGAP)
- Ley General de Control Interno N° 8292 (LGCi)
- Normas de Control Interno para el Sector Público
- Ley de Presupuesto de la República para los años 2017, 2018, 2019 y 2020
- Lineamientos Técnicos y Metodológicos de Programación y Evaluación emitidos por el MH y MIDEPLAN
- Lineamientos sobre Formulación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto de la República

- Instrumentos para la elaboración del Informe Anual de Evaluación del año en curso, emitido por la DGPN.
- Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria y Seguimiento y Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica, período 2020 y 2021.
- Decreto N° 33446-H de 18 de octubre de 2006, Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público.
- Criterios de buenas prácticas.

Si bien es cierto la CGR, adicionalmente a la LAFRPP y al RLAFRPP, incluye la normativa legal y reglamentaria anteriormente citada para robustecer sus criterios de evaluación, se determina que el principal incumplimiento del MH en la elaboración de informes de resultados físicos corresponde al artículo 52 de la LAFRPP en cuanto a la no inclusión de los elementos explicativos necesarios para medir los costos de los servicios públicos y para medir la eficiencia en el uso de los recursos públicos, lo que implica que no se pueda dar seguimiento sobre el uso de la información de costos y eficiencia en la toma de decisiones públicas.

Pese a lo anterior, cuando se entrevistó al funcionario de la DGPN se conoció la “Propuesta de guía metodológica de costeo basada en actividades para la implementación en el sector público” comunicada en agosto del año 2021 a las entidades de que forman el plan piloto de evaluación, lo que refleja parte de los avances en la definición de elementos explicativos necesarios para medir los costos de los servicios públicos y para medir la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Esta propuesta forma parte de los esfuerzos de coordinación interinstitucional para fortalecer los procesos de evaluación y rendición de cuentas.

4.3.Oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física

A partir del análisis documental y aplicación de las entrevistas a los funcionarios de la DGPN del MH y de la CGR involucrados en el proceso de evaluación mediante los informes de resultados físicos, se identifican las siguientes oportunidades de mejora:

4.3.1. Oportunidades de mejora detectadas según entrevista aplicada al funcionario de la DGPN

El entrevistado considera que, es materialmente imposible evaluar todo y a todos por igual, partiendo de la realidad de la limitante de los recursos, de forma que *“no es posible, ni inteligente evaluarlo todo, por lo cual el Ministerio de Hacienda debe hacer un ejercicio mucho más inteligente y estratégico de la evaluación.”* (Quirós Álvarez, 2021)

Por lo cual, para maximizar el aprovechamiento de la información generada por los informes de resultados físicos de los programas ejecutados se debe:

4.3.1.1. Crear una visión estratégica del proceso de evaluación

La creación de un Modelo Estratégico de Evaluación implica en primera instancia establecer a quienes se evalúa en vista de que no se puede evaluar a todos. Para ello se deben considerar al menos los siguientes criterios para determinar a quienes se debe evaluar:

4.3.1.1.1. Criterio 1: “Materialidad del peso del presupuesto bajo la aplicación del Principio de Pareto”

Esto es un criterio generalmente aceptado en la ciencia de la auditoría *“lo cual nos ayudaría a no desgastarnos en las minucias, centrándonos en los presupuestos realmente importantes”* (Quirós Álvarez, 2021)

El criterio de “materialidad del peso del presupuesto” nos guía a no evaluar, lo que, en última instancia, es tan pequeño que aún sin tener mayor control no me va a generar un daño a la Hacienda Pública, por el contrario, nos lleva a concentrarnos “por materialidad” en quienes me explican el 80% del gasto - en el 20% del universo- es decir en los cuatro ministerios que me explica el 80% del gasto (ministerios cuyo presupuesto representan el 80% del presupuesto nacional).

4.3.1.1.2. Criterio 2: “Establecer las prioridades de evaluación basada en la estrategia de la política pública nacional”

Esto implica que la evaluación se realice en los sectores establecidos como prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

La aplicación de estos dos criterios permite mejorar la evaluación al destinar los recursos en aquellos sectores o ministerios definidos como claves para el desarrollo del país según el Plan Nacional de Desarrollo y en la Agenda Nacional de Evaluación.

En cuanto a las instituciones que no cumplen con los criterios de materialidad o de prioridad o preeminencia de la política pública, se debe seguir haciendo autoevaluaciones, ya no pueden dejar sin controles ni evaluaciones. El artículo 18 de la LAFRPP es clara en cuanto al establecimiento de los sistemas de control, el control interno es responsabilidad del máximo jerarca y de los titulares subordinados, ellos están obligados con su propio sistema a tener esos controles, ya sea mediante la auditoría interna, por el Sistema Especifico de Valoración del riesgo (SEVRI), u otros que tengan de forma que el MH o la CGR puedan solicitarlos cuando los requieran.

La Contraloría es el rector del sistema de control externo, por lo cual dicta los criterios técnicos a todas las auditorías internas, no hay un plan anual de trabajo de una auditoría interna que no deba ser aprobado por la CGR por Ley, con esto lo que quiero decir es que ya se tienen suficientes normas, por lo cual, no hay que

inventar más, de forma que aquellas instituciones que no cumplan con los criterios de materialidad o de prioridad o preeminencia de la política pública para ser evaluadas, deben mantener sus sistemas de control de forma que la obligación la tiene el máximo jerarca para hacer un control interno y tienen un sistema desplegado a lo interno por la auditoría interna, por el SEVRI, lo que le permite al MH centrarse en las evaluaciones de aquellas instituciones que si cumplen con los criterios antes mencionados.

Ahora bien, esos informes de resultados físicos deben estar disponibles tanto para el control político en la Asamblea Legislativa como para el control externo de la CGR y obligar a que sus propias actividades de control interno (que verifican el control ex-ante de legalidad) y las evaluaciones que tengan de programas físicos estén disponibles a través de la página web *“(...) de esta forma los obligamos de una manera vernácula para que los informes (de las actividades de cumplimiento del control interno y de las autoevaluaciones de los programas físicos) sean accesibles y asequibles a la ciudadanía, a los actores de control, a las universidades, a la Academia, a las ONGs, a todos los grupos de interés.”* (Quirós Álvarez, 2021)

Es necesario que el MH se concentre en las evaluaciones de los grupos relevantes desde el punto de vista de material (Principio de Pareto) y desde el punto de vista de prioridad de la estrategia de la estrategia de la política pública *“(...) en lo personal no veo que desde el Ministerio de Hacienda tengamos que seguir evaluando a esos pequeños presupuestos, precisamente porque eso es lo que ha hecho que nos enredamos, nuestra lógica ha sido tan del control per sé que nos enmarañamos (...)”*. (Quirós Álvarez, 2021)

4.3.1.2. Reforma legal al Artículo 52 de la LAFRPP

Desde la Comisión Interinstitucional (MIDEPLAN y MH) se ha planteado una reforma legal al Artículo 52 de la LAFRPP para eliminar la exigibilidad de contar con costos unitarios en los informes de resultados físicos, ya que consideran necesario que Costa Rica se actualice, *“(...) por ejemplo ante la reciente adhesión del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de los 38 países miembros solo nosotros exigimos establecer costos en las evaluaciones, como buen benchmarking, los otros países miembros de la OCDE realizan evaluaciones centrándose en la efectividad y eficiencia lo que incluye mediciones sobre costos pero no de forma exigida por una norma, debemos primero definir y establecer la metodología más idónea y luego normarla. (...)”* (Quirós Álvarez, 2021)

Por lo cual, la reforma al Artículo 52 LAFRPP busca eliminar la palabra “costos unitarios” pero no busca prescindir de la obligación de evaluar la efectividad y los resultados físicos de los programas

presupuestarios, de forma que, no exige que se deban incluir elementos explicativos sobre eficiencia, ya que *“(...) busca juzgar eficiencia técnica, eficiencia tecnológica a través de sistemas de costos pero de costos diversos como el costo marginal, costo promedio e incluso de costos unitarios si fuese requerido, pero no es el “costo” que debe ponerse como centro de la evaluación sino la eficiencia. Para medir la eficiencia hay mejores elementos y criterios que plantear costos unitarios.”* (Quirós Álvarez, 2021)

Conforme a la disposición 4.4 del No. DFOE-SAF-IF-08-2017 (CGR) para cumplir con el artículo 52 de la LAFRPP en cuanto a la definición de la metodología de costos unitarios se conformó la Comisión Interinstitucional entre MIDEPLAN y el MH (esta última representada por las Direcciones de Contabilidad y Presupuesto) con el objetivo de lograr *“(...) la implementación de un sistema de costos, inicialmente con entidades en un plan piloto (...)”* (Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) del Ministerio de Hacienda (MH), 2021, pág. 2)

A raíz de los esfuerzos realizados por la Comisión Interinstitucional se logró contar con la “Propuesta de guía metodológica de costeo basada en actividades para la implementación en el Sector Público” comunicada en agosto del año 2021 a las entidades que forman parte del plan piloto para su análisis y retroalimentación con base a la experiencia de las entidades involucradas.

Esta propuesta permite cumplir con la “Metodología de Costos Unitarios” establecida en el artículo 52 de la LARFPP y surge como acatamiento a los señalamientos de la CGR lo que representa una oportunidad de mejora en la calidad de la información para la toma de decisiones sobre el uso y asignación de los recursos mediante la evaluación de los informes de resultados físicos de los años siguientes.

4.3.2. Oportunidades de mejora detectadas según entrevista aplicada a los funcionarios de la CGR

4.3.2.1. *Diseño de un Sistema de Información con enfoque de minería de datos*

Desde el punto de vista de los funcionarios de la CGR la mayor oportunidad de mejora en la evaluación, parte de la creación de un sistema de información el cual permita registrar en línea los datos de los informes de resultados físicos, a su vez que permita visualizar en tiempo real a los diferentes sujetos interesados en cumplimiento de las disposiciones de accesibilidad de la información y datos abiertos.

Pese a que los informes de resultados físicos se han realizado por años, no existe un consolidado que permita de acceder a sus resultados de forma oportuna y sencilla, de esta forma, contar con un sistema de información permite mejorar el proceso de toma de decisiones basados en datos históricos con un enfoque de minería de datos (Big Data) donde se puedan realizar cruces de variables (como sectores, población, entre otros) para determinar las prioridades de la política pública nacional en cuanto a la asignación y evaluación de los recursos públicos según los efectos e impactos que se alcancen con ellos.

A su vez, la digitalización de los datos de los informes de resultados físicos permite transparentar el uso de los recursos públicos como medio para rendir cuentas, estos datos deben ser de libre acceso a la ciudadanía y deben presentarse en un formato de datos abiertos, alojándose en el sitio web del MH de forma interactiva, facilitando el cruce de variables, generando gráficos conforme a criterios claves y descarga de datos.

Pese a que, el MH considera que las fichas técnicas de los indicadores no deben estar disponibles a la ciudadanía al ser un instrumento de formulación interna, contar con un sistema de información de acceso restringido le permitirá consolidar la información para consultas de los sujetos interesados como la CGR y la Asamblea Legislativa facilitando el acceso oportuno de la información para la toma de decisiones.

4.3.2.2. Identificación de mejores prácticas internacionales relacionadas a la gobernanza de revisión de gastos

La reciente incorporación de Costa Rica a la OCDE le facilita al país conocer las mejores prácticas internacionales relacionadas a la gobernanza de revisión de gastos. Esto ha permitido que el MH recientemente explore metodologías como el spending review la cual “(...) tiene dos propósitos: dar un mayor control al gasto en un nivel agregado, y mejorar la priorización del gasto. (...)” (Contraloría General de la República, Costa Rica, 2021, pág. 6)

Conocer las mejores prácticas internacionales le facilita a Costa Rica definir metodologías idóneas para comprender el gasto público y fortalecer las decisiones sobre el uso y asignación de los recursos públicos.

4.3.2.3. Fomento de cultura de evaluación orientada a los resultados

Pese a que algunos sujetos interesados en el proceso de evaluación consideran necesario reformar el artículo 52 de la LAFRPP para eliminar la exigibilidad de establecer costos unitarios en los informes de resultados físicos, se concuerda que, toda norma está sujeta a revisión y mejora conforme a la realidad nacional, no obstante, una reforma implica un gran despliegue de recursos y esfuerzos, por lo cual no sería una oportunidad de mejora cercana.

Ahora bien, aunque exista camino adelantado con la definición de la estrategia para la implementación del plan piloto de metodología costos unitarios, la mayor oportunidad que se tiene es **el desarrollo de una cultura orientada a los resultados, estableciendo sistemas de información donde las decisiones se tomen basadas en datos, en la comprensión del gasto y definición claras y concretas de metas, para priorizar la asignación de los recursos conforme a los efectos e impactos deseados.**

CAPÍTULO V:
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusión

Como reflejo del análisis documental y de la aplicación de las entrevistas realizadas a los funcionarios de los órganos involucrados, siendo la DGPN del MH el órgano competente de coordinar y realizar los informes de resultados físicos, así como la CGR de dictaminar su cumplimiento normativo y realizar las recomendaciones pertinentes a la Asamblea Legislativa, se establecen como principales conclusiones:

5.1.1. Elementos mínimos que deben contener los informes de resultados físicos de los programas ejecutados elaborado por el Ministerio de Hacienda

- La principal normativa asociada a los informes de resultados físicos la constituyen el artículo 52 de la LAFRPP la cual establece los elementos mínimos que debe contener dicho informe, los cuales se incumple, de forma recurrente, según señala la liquidación de presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020 (Ver Anexo 5), esta situación impide que el presupuesto público sea un instrumento de planificación y control de los poderes públicos, degradándolo a un simple ejercicio contable de ingresos y gastos.
- Conforme al artículo 52 de la LAFRPP, los informes de resultados físicos que debe elaborar el Ministerio de Hacienda deben considerar los siguientes elementos mínimos:
 - a) La Medición de efectividad de los programas
 - b) La Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos
 - c) La Medición de los costos unitarios de los servicios
- Adicional a los elementos mínimos señalados por el artículo 52 LAFRPP, la CGR para cada periodo establece una red de criterios para realizar las evaluaciones (Ver Anexo 6) donde incorpora otra normativa legal y reglamentaria como:
 - a) La realización de evaluaciones estratégicas en instituciones que ejecutan recursos del Presupuesto Nacional
 - b) Incorporación en el Informe de Resultados Físicos de los resultados de evaluaciones estratégicas realizadas sobre programas del Presupuesto Nacional.

- c) Seguimiento sobre el uso de los resultados de las evaluaciones estratégicas en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria.
- d) Evaluación financiera dentro de una evaluación de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE) 2020 o 2021.

5.1.2. Razones por las cuales la Contraloría General de la República (CGR) no avala los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda

5.1.2.1. La Medición de efectividad de los programas

- Dentro de las principales acciones desarrolladas por la DGPN para la medición de la efectividad se encuentran:
 - a) El ajuste de la metodología de valoración de la efectividad de los programas implementado a partir de la evaluación del periodo 2017.
 - b) En el informe del periodo 2020 se identificó una mejoría en el diseño de las fichas técnicas, las cuales fueron elaboradas en coordinación con MIDEPLAN y el INEC, pero siguen sin estar disponibles para el acceso al público durante la fase de evaluación presupuestaria, siendo una brecha en materia de transparencia que es necesario cerrar.
- Pese a los esfuerzos realizados por la DGPN para acatar las recomendaciones de la CGR, se observa un lento avance en la medición de la efectividad de los programas, inclusive la CGR señala que las acciones realizadas al periodo 2020 son esfuerzo provisional, complementario y mejorable, mientras se establece entre MH, MIDEPLAN y las instituciones una evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional, en función del logro de su misión, objetivos, políticas, programas y proyectos, alineándose con la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018-2030.
- Si bien es cierto, en el periodo de estudio se observa avances para medir la efectividad o eficacia de los programas, se considera poco útil una evaluación que considere sólo la eficacia en el logro de los objetivos, dado que los recursos públicos provienen principalmente de los impuestos, lo cual los establece esencialmente como escasos.

5.1.2.2. La Medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos

- No se identificó la existencia de una metodología para la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos en el periodo de estudio, lo cual es un incumplimiento normativo al artículo 52 de la LAFRPP.

5.1.2.3. La Medición de los costos unitarios de los servicios

- La medición de los costos unitarios de los servicios está estrechamente ligada a la medición de la eficiencia del uso de los recursos públicos, lo cual se refleja en el cumplimiento normativo en los informes de resultados físicos de los periodos presupuestarios del 2017, 2018, 2019 y 2020 al no contar con la metodología de medición de costos unitarios señalado en el artículo 52 de la LAFRPP.

- La CGR para emitir su dictamen sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de resultados físicos establece una red de criterios de evaluación la cual es comunicada al MH, definiendo para cada ítem el peso con el que se califica, la ponderación de cada rubro establece el puntaje sobre el cual el Contralor emite su dictamen siendo:

a) Opinión favorable (Se avala): Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 85 a 100 puntos, lo que implica que:

- ✓ Se ha cumplido razonablemente con los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información reportada.
- ✓ Se ha cumplido de manera racional el marco normativo.
- ✓ El contenido del Informe suministra datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos.
- ✓ Al rendir cuenta los ministros, se constata documentalmente que hay retroalimentación por parte de la DGPN-MH.

b) Opinión con salvedades (Aval parcial): Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 60 a 84 puntos, siendo que:

- ✓ Se ha cumplido parcialmente con los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información.
- ✓ Se ha cumplido parcialmente con el marco normativo.
- ✓ El contenido del Informe es limitado al suministrar datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos.
- ✓ Al rendir cuenta los ministros, se constata solo parcialmente o no se constata la retroalimentación por parte de la DGPN-MH.

c) Opinión desfavorable (No se avala): Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 59 o menos puntos, lo que refleja que.

- ✓ Hay un incumplimiento muy marcado de los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información.
- ✓ Hay un incumplimiento muy marcado del marco normativo.
- ✓ El contenido del Informe es muy limitado al suministrar datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos.
- ✓ Al rendir cuenta los ministros, no se logra constatar la retroalimentación por parte de la DGPN-MH.

- Dado la red de criterios que utiliza la CGR para evaluar el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el informe de resultados físicos las acciones que se desarrollen para cumplir con los elementos mínimos establecidos en el artículo 52 de la LAFRPP (medición de la efectividad de los programas, de la eficiencia del uso de los recursos públicos, y de los costos unitarios de los servicios) permitirán alcanzar solamente un 40% de la evaluación (referente al cumplimiento normativo) ya que el restante 60% se distribuye en el contenido y rendición de cuentas (20%) y calidad de la información (40%), de forma que, para obtener una opinión de la CGR con salvedades (Aval parcial) no basta con cumplir solamente con lo establecido en el artículo 52 de la LAFRPP, existe mucho camino por recorrer, entre eso una mejor y mayor coordinación entre el MH y MIDEPLAN como entes rectores de la evaluación.

servicio brindados en las instituciones públicas, lo cual genera datos más acertados para la distribución de recursos públicos e impulsa el ahorro y mejoras en la planificación de desarrollo presupuestario a nivel nacional.

- El acceso a mejores prácticas internacionales, que le brinda la adhesión de Costa Rica a la OCDE, le permite explorar metodologías relacionadas a la gobernanza de revisión de gastos tales como el Spending Review, métodos para mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones bajo un enfoque de minería de datos.

- Se debe fomentar una cultura de evaluación, sensibilizando a los tomadores de decisiones de cada una de las etapas del ciclo presupuestario sobre la importancia de realizar evaluaciones integrales (plan y presupuesto) para lograr un mejor uso y asignación de los recursos públicos conforme a la realidad nacional. Esto implica un cambio de enfoque, comprendiendo que los recursos cada vez son más limitados para atender las crecientes necesidades de la sociedad, es necesario implementar técnicas como Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD, Presupuesto Base Cero “0”, Presupuesto por Resultados (PpR).

5.2.Recomendaciones

Del análisis realizado en esta investigación, para que los IRF se conviertan en un verdadero insumo para determinar el costo con el que se están alcanzando los objetivos, se establecen como principales recomendaciones:

- **Cumplir a cabalidad con los elementos mínimos establecidos en el artículo 52 de la LAFRPP** siendo la definición de metodologías para la medición de la efectividad de los programas, de la eficiencia del uso de los recursos públicos, y de los costos unitarios de los servicios para que el dictamen del ente Contralor sea al menos de “aval parcial”. Pues a pesar de que existen otros elementos que se adicionan a la red de criterios de evaluación, los elementos establecidos en el artículo 52 de LAFRPP, son los que tienen mayor peso en la evaluación que hace la CGR.
- **Tomar decisiones basado en la minería de datos**, dado que la incorporación de Costa Rica a la OCDE facilita el acceso a mejores prácticas internacionales relacionadas a diferentes temas, se recomienda continuar con la exploración de experiencias sobre la gobernanza de revisión de gastos tales como el Spending Review la cual busca que se tomen decisiones informadas y útiles para la sociedad, de forma que las evaluaciones tengan como objetivo que los recursos públicos se gasten de mejor forma, y no gastar menos o gastar los recursos para ejecutar el presupuesto sin claridad o solamente por ejecutar. La implementación de mejores prácticas internacionales debe permitir un uso más eficiente de los recursos públicos, basándose en datos y la evidencia empírica, promoviendo la transparencia y rendición de cuentas. Esta metodología (Spending Review) recientemente fue utilizada para la evaluación de la asignación del bono proteger, de forma que las experiencias adquiridas facilitarían su implementación en las evaluaciones del gasto público.
- Adicionalmente, se debe **articular esfuerzos entre MH y MIDEPLAN** como rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones integrales, esto implica alinear los IRF a la PNE 2018 – 2030 para dotar de mayores insumos para la toma de decisiones tanto en el uso como en la asignación de los recursos para alcanzar las metas asignadas según la población objetivo.
-
- Para maximizar el beneficio de la información generada mediante los informes de resultados físicos se recomienda evaluar los resultados obtenidos mediante la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018 – 2030 (alinear los IRF a la PNE) con el fin de realizar evaluaciones integrales de efectos e impactos que permitan analizar la producción de bienes y servicios finales alcanzado con respecto a las metas estimadas de producción para el periodo evaluado. Esto optimiza el proceso de evaluación de los

programas, a su vez permite dotar de mayores insumos para la toma de decisiones tanto en el uso como en la asignación de los recursos para alcanzar las metas asignadas según la población objetivo.

- Bajo los criterios de la Administración Pública Relacional y partiendo de la limitante de los recursos públicos, se recomienda involucrar a los diferentes sujetos interesados, optimizando los recursos y maximizando resultados esperados, de forma que el diseño y aplicación de los criterios de evaluación de efectos e impactos pueda realizarse mediante **Alianzas Público y Privadas (APP)**, o a través de la Academia, bajo la rectoría del MH y MIDEPLAN para el desarrollo de evaluaciones integrales. Bajo este enfoque, los recursos públicos cada vez son más escasos para atender las crecientes y diversas necesidades de la sociedad, a su vez, el incremento de impuestos como medio de obtención de más recursos para atender la gestión pública, ya no es una opción aceptada por la sociedad, de forma que, para todos los actores (públicos, privados y academia) es una prioridad establecer criterios y metodologías para optimizar el gasto público, traduciéndolo en una mayor calidad de vida de la ciudadanía y mejores servicios públicos.

- A través de la Academia se pueden fortalecer la definición de indicadores de gestión para establecer la línea base, estableciendo las acciones a desarrollar en el corto y largo plazo con forme a las metas establecidas. De esta forma, las APP permiten minimizar las brechas entre Plan – Presupuesto (Ministerios de Planificación y de Hacienda respectivamente), bajo en enfoque de la administración pública relacional considerando los diferentes sujetos interesados para:
 - a) Definir de forma clara y concreta las metas
 - b) Mejorar la calidad y contenido de los IRF
 - c) Aplicar y dar seguimiento a las medidas correctivas y señalamientos de la CGR

- Es necesario, **avanzar con el fomento de una cultura sobre el adecuado uso de los recursos,** lo que implica elaborar Sistemas de Información interoperables entre el MH y MIDEPLAN con el fin de generar minería de datos que permitan hacer un uso más eficiente y transparente de los recursos públicos, mejorando la toma de decisiones con evidencia empírica sobre los resultados alcanzados, permitiendo que las evaluaciones sean un insumo para la asignación de recursos según la prioridad de la política pública. En general, la institucionalidad pública maneja estos datos, pero no de forma consolidada o de fácil acceso, lo que limita la toma de decisiones, cruce de variables y comprensión del comportamiento del gasto público en relación con los efectos e impactos generados priorizando la asignación de los recursos y mejorando la gestión pública, coadyuvando que el presupuesto público refleje las prioridades gubernamentales y los planes estratégicos.

- En términos generales, estas recomendaciones, **implican intrínsecamente un desarrollo de un cambio de cultura sobre el uso de los recursos públicos**, lo que conlleva una serie de **acciones transversales en la institucionalidad pública**, tales como la realización de presupuestos base cero (0), presupuestos plurianuales alineados a los objetivos estratégicos de las políticas públicas. Para ello se recomienda **fortalecer la definición de indicadores de gestión mediante las Alianzas Público y Privadas (APP), o a través de la Academia**. Esto permite establecer la línea base, para definir las acciones a desarrollar en el corto y largo plazo conforme a las metas establecidas, sobre el cumplimiento de cada una de ellas se recomienda se realice la asignación del presupuesto, permitiendo que **los Informes de Resultados Físicos se conviertan en un verdadero insumo para la toma de decisiones sobre el uso de los recursos públicos, reflejando la capacidad de la institucionalidad pública para alcanzar las metas propuestas, siendo a su vez un medio para rendir cuentas y transparentar la gestión**.

Bibliografía

- Barraud, A., & Torres, G. (s.f.). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. Recuperado el 01 de Abril de 2022, de CEPAL Web Site:
https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/barraud_torres_-_eficiencia_gastoar.pdf
- Comisión Interinstitucional Hacienda - MIDEPLAN. (2021). *Propuesta de Guía Metodológica de Costeo basada en actividades para la implementación en el Sector Público*. 58. San José, Costa Rica. Recuperado el 01 de Abril de 2022
- Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2021). *Informe Negativo de Mayoría. Liquidación de Presupuestos Públicos y Dictamen de la Contraloría General de la República del 2020. Expediente 22.508*. San José. Recuperado el 01 de Abril de 2022, de
<http://proyectos.conare.ac.cr/asamblea/22508%20INFORME%20MAYORIA.pdf>
- Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. (2018). *Informe Final sobre la Liquidación del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2017*. San José. Recuperado el 03 de Abril de 2022, de
http://www.asamblea.go.cr/glcp/doc_relevantes_de_actas/Informe%20de%20Mayor%C3%ADa%20Exp.%2020.834.pdf
- Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2019). *Informe Negativo de Mayoría. Liquidación de Presupuestos Públicos y Dictamen de la Contraloría General de la República 2018*. San José. Recuperado el 02 de Abril de 2022, de
<http://proyectos.conare.ac.cr/asamblea/21391%20DICTAMEN%20NEGATIVO%20MAYORIA.pdf>
- Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020). *Informe Negativo de Mayoría. Liquidación de Presupuestos Públicos y Dictamen de la Contraloría General de la República 2019. Expediente 22.083*. San José. Recuperado el 01 de Abril de 2022, de
http://www.asamblea.go.cr/glcp/Lista_Mociones/Informe%20de%20Liquidaci%C3%B3n%202019.pdf
- Constitución Política de la República de Costa Rica. (08 de Noviembre de 1949). Asamblea Nacional Constituyente. San José, Costa Rica. Recuperado el 08 de Marzo de 2021, de
https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

- Contraloría General de la República, Costa Rica. (2018). *Informe de Auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y confiabilidad de la información reportada en el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el ejercicio económico 2017*. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República, San José. Recuperado el 01 de Abril de 2022, de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2018/SIGYD_D_2018006721.pdf
- Contraloría General de la República, Costa Rica. (30 de Abril de 2019). *Informe de Auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y calidad de la información reportada en el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el ejercicio económico 2018*. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República, San José. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2019/SIGYD_D_2019006588.pdf
- Contraloría General de la República, Costa Rica. (30 de Abril de 2020). *Informe de Auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido, rendición de cuentas y calidad de la información reportada en el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período 2019*. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización de Administración Financiera de la República, San José. Recuperado el 07 de Marzo de 2021, de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2020/SIGYD_D/SIGYD_D_2020007381.pdf
- Contraloría General de la República, Costa Rica. (Marzo de 2020). *Presupuestos Públicos 2020 Situación y perspectivas*. San José. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de <https://drive.google.com/file/d/19FK03AqSBVEDbdWictA0pFA6ZuOilD39/view>
- Contraloría General de la República, Costa Rica. (26 de Febrero de 2021). Recuperado el 29 de Marzo de 2022, de CGR Web Site: <https://sites.google.com/cgr.go.cr/monitoreocgr/2021/monitoreocgr-pp2021/monitoreo-pp17>
- Contraloría General de la República, Costa Rica. (2021). *Informe de Auditoría de carácter especial sobre el cumplimiento del marco normativo, contenido rendición de cuentas y la calidad de la información reportada en el Informe de Resultados Físicos del presupuesto de la República del período 2020*. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República, San José. Recuperado el 01 de Abril de 2022, de <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/memoria-anual/2020/DFOE-SAF-IF-00008-2021.pdf>

- Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República. (s.f.). Herramienta para dictaminar el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020. San José, Costa Rica. Recuperado el 01 de Abril de 2022
- Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) del Ministerio de Hacienda (MH). (18 de Agosto de 2021). Seguimiento al plan de trabajo sobre metodología de costos de acuerdo en atención a la disposición 4.4 de los informes No. DFOE-SAF-IF-07-2017 y No. DFOE-SAF-IF-08-2017. 2. San José, Costa Rica. Recuperado el 01 de Abril de 2022
- Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica (MH). (2020). *Gobierno de la República. Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2019*. San José. Recuperado el 03 de Abril de 2022, de <https://www.hacienda.go.cr/contenido/15648-informe-de-evaluacion-anual-2019>
- Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica (MH). (Marzo de 2021). *Gobierno de la República. Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el Ejercicio Económico 2020*. San José. Recuperado el 10 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: https://www.hacienda.go.cr/docs/6037b0b401f81_InformeEval_consolidado_2020_web.pdf
- Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de la República de Costa Rica (MH). (2018). *Gobierno de la República. Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el Ejercicio Económico 2017*. San José. Recuperado el 03 de Abril de 2022, de <https://www.hacienda.go.cr/contenido/14371-informe-anual-de-evaluacion-2017>
- Dirección General de Presupuesto Nacional. (Abril de 2019). *Informe de Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados en el ejercicio económico 2018*. San José. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de https://www.hacienda.go.cr/docs/5cbe40527c4c8_Folleto_informe_evaluacion_2018.pdf
- Dirección General de Presupuesto Nacional. (Febrero de 2020). *Informe de Evaluación Anual 2019*. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: https://www.hacienda.go.cr/docs/5e9dbabaf3dc9_Folleto%20Evaluacion%202019.pdf
- Domingo Roget, Á. (2008). *La Práctica Reflexiva en la formación inicial de maestros/as. Evaluación de un modelo*. Barcelona, España: Universidad Internacional de Cataluña. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/9346/Tesis_Angels_Domingo.pdf

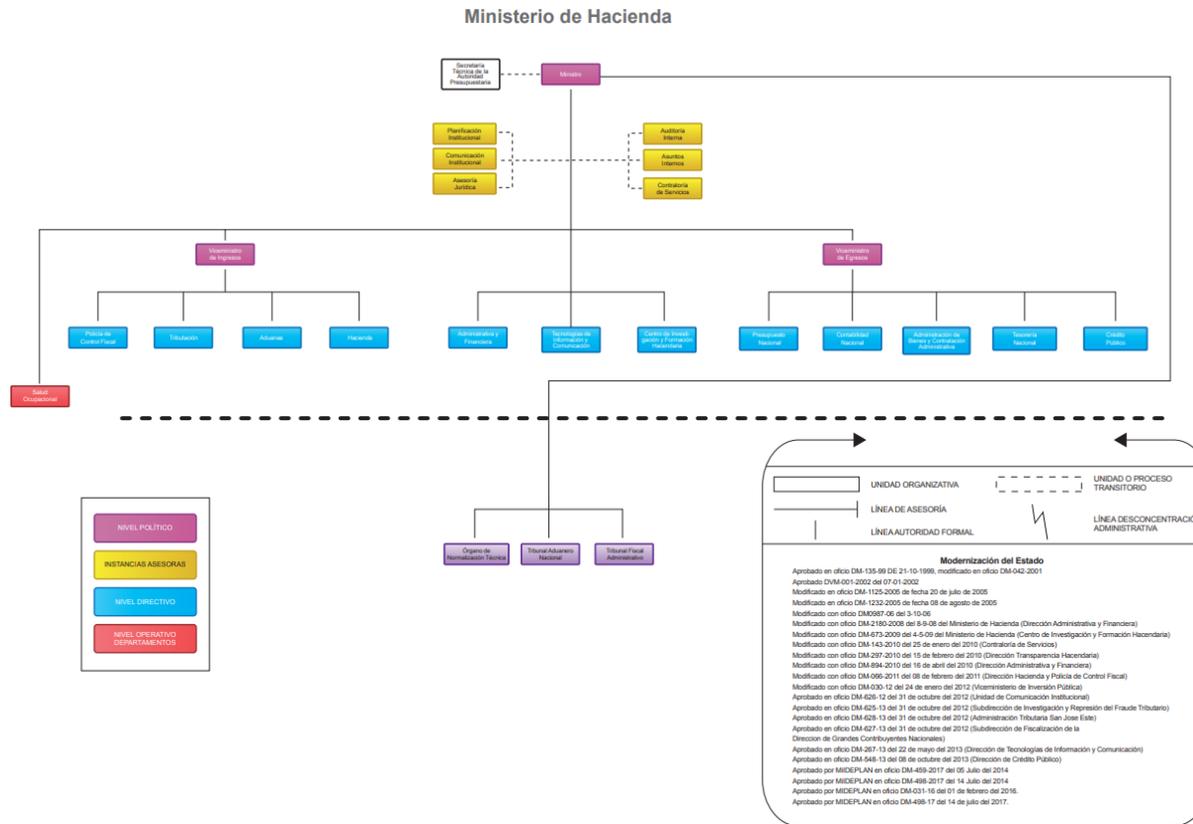
- Fallas Mora, R., & Quiroz Álvarez, F. (Febrero de 2007). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. (I. L. (ILPES), Ed.) Recuperado el 07 de Marzo de 2021, de CEPAL Web Site: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7318/1/S2007603_es.pdf
- Garro Vargas, K., Chaves Chaves, J., & Solís Atyasov, A. (14 de Enero de 2022). Entrevista a la CGR sobre los IRF 2017, 2018, 2019 y 2020. (G. Morales Chavarría, & H. Salazar Rivera, Entrevistadores) San José, Costa Rica. Recuperado el 27 de Marzo de 2022
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V. Recuperado el 10 de Marzo de 2021
- Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131. (16 de Octubre de 2001). Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica. Recuperado el 23 de Febrero de 2021, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47258
- Makón, M. P. (Marzo de 2000). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. (I. L. (ILPES), Ed.) Recuperado el 21 de Marzo de 2021, de CEPAL Web Site: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7280/1/S9900506_es.pdf
- Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica. (2020). *Presupuesto Ciudadano 2021 Proyecto de Ley*. Recuperado el 07 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: https://www.hacienda.go.cr/docs/5f4e7132757df_Presupuesto%20Ciudadano%202021%20Proyecto%20de%20ley.pdf
- Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica. (21 de Febrero de 2021). *Informe de Evaluación Anual 2020*. Recuperado el 11 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: <https://www.hacienda.go.cr/contenido/16257-informe-de-evaluacion-anual-2020>
- Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica. (Marzo de 2021). *Organigrama*. Recuperado el 07 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: <https://www.hacienda.go.cr/contenido/19-organigrama>
- Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica. (21 de Enero de 2021). *Organigrama Dirección General de Presupuesto Nacional*. Recuperado el 06 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site: https://www.hacienda.go.cr/docs/5772db0c89d4a_Organigrama_DGPN.pdf

- Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica. (Marzo de 2021). *Presupuesto Nacional de la República*. Recuperado el 07 de Marzo de 2021, de Hacienda Web Site:
<https://www.hacienda.go.cr/contenido/12487-presupuesto-nacional-de-la-republica>
- Ministerio de la Presidencia de la República de Costa Rica. (2019). *Poder Ejecutivo*. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de Presidencia Web Site: <https://www.presidencia.go.cr/sobre-casa-presidencial/poder-ejecutivo/>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda. Comisión Interinstitucional. (Julio de 2016). *Lineamientos de Planificación y Presupuestación*. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de MIDEPLAN Web Site:
<https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/qga1rkliQTGLxHPcfq7Uxw>
- Quirós Álvarez, F. (03 de Septiembre de 2021). Entrevista a la DGPN sobre los IRF 2017, 2018, 2019 y 2020. (G. Morales Chavarría, & H. Salazar Rivera, Entrevistadores) San José, Costa Rica. Recuperado el 27 de Marzo de 2022
- Ramírez Bacca, R. (2010). *Introducción teórica y práctica a la investigación histórica. Guía para historiar en las ciencias sociales*. Medellín: Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín. Recuperado el 12 de Marzo de 2021, de <https://books.google.co.cr/books?id=N5xh2u9pO7EC&pg=PA119&dq=%E2%80%9Ces+en+parte+una+recuperaci%C3%B3n+del+documento+y,+que+implica+distintas+miradas+y+criterios.%E2%80%9D&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiX95CStazvAhVMmuAKHaaECbsQ6AEwAHoECAAQAg#v=onepage&q=%E2>
- Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988. (18 de Abril de 2006). Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica. San José, Costa Rica. Recuperado el 27 de Marzo de 2021, de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=56874

Anexos

Anexo 2. Organigrama del Ministerio de Hacienda

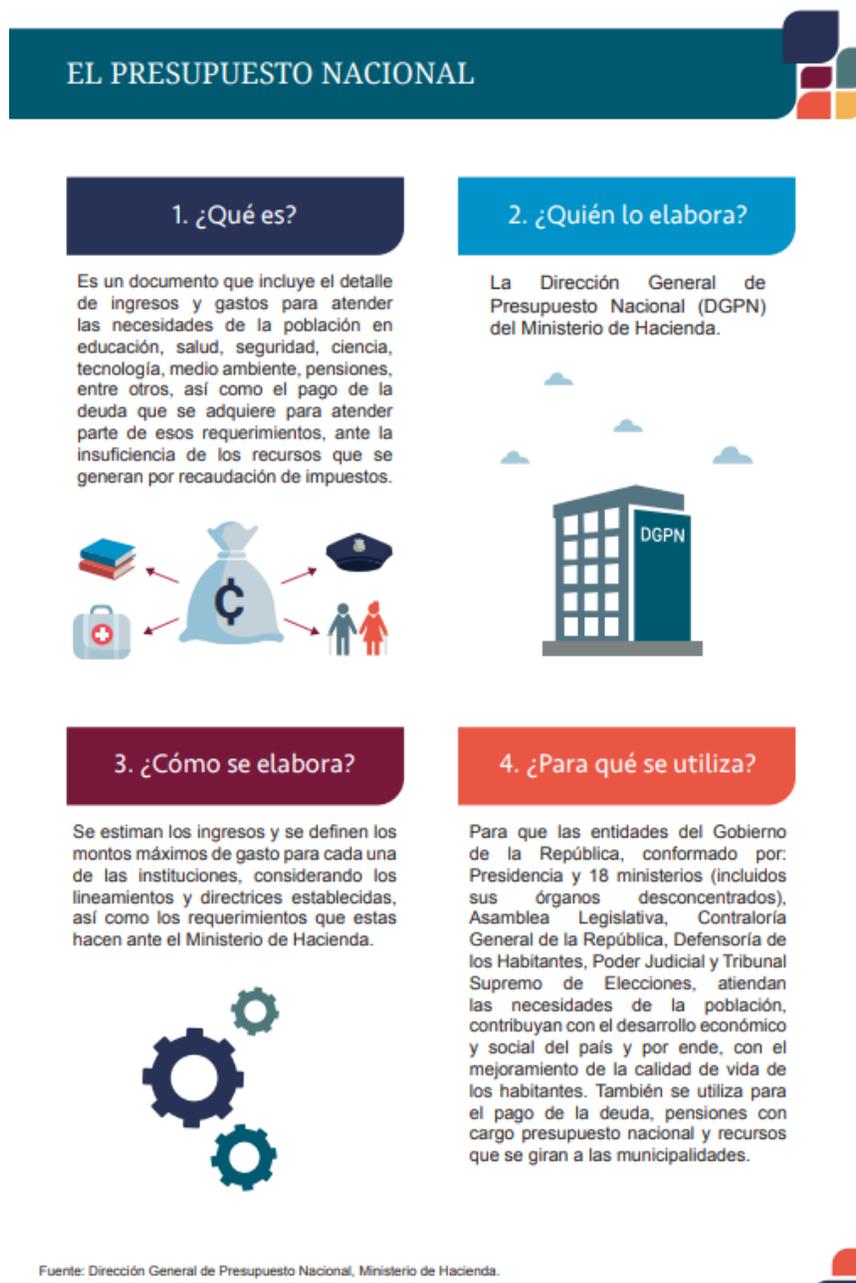
Figura 7 Organigrama del Ministerio de Hacienda



Fuente: (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2021)

Anexo 3. Presupuesto Nacional ¿Qué es? ¿Quién y cómo se elabora? ¿Para qué se utiliza?

Figura 8 Presupuesto Nacional ¿Qué es? ¿Quién y cómo se elabora? ¿Para qué se utiliza?



Fuente: (Ministerio de Hacienda de la República de Costa Rica, 2020, pág. 5)

Anexo 4. Instrumento 1: Guía de Entrevista a funcionarios de la Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH) y del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) de la Contraloría General de la República

Universidad de Costa Rica

Sistema de Estudios de Posgrado

Maestría Profesional en Administración Pública

Guía de Entrevista a funcionarios de la Unidad de Servicios Económicos y Financieros de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda (MH) y del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Finanzas Públicas (DFOE) de la Contraloría General de la República

Entrevistado		Aplicada	____/____/____
---------------------	--	-----------------	----------------

Como parte del Trabajo Final de Investigación Aplicada (TFIA) para optar por el grado de Máster en Administración Pública, se estructura esta guía de entrevista dirigida a funcionarios del Ministerio de Hacienda y de la Contraloría General de la República con el fin de recopilar información que pueda ser utilizada como insumo para la “propuesta de mejora a los informes de resultados físicos de los programas ejecutados, elaborado por el Ministerio de Hacienda para fortalecer el proceso de evaluación”, sus aportes serán para uso exclusivo de la propuesta. La información suministrada será tratada con estricta confidencialidad, y será utilizada exclusivamente para fines de la investigación. Agradecemos su tiempo y colaboración.

I. Contenido del Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados

- ¿Qué elementos establece “la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP, Ley N° 8131 de 18 de septiembre de 2001 y sus reformas)” que debe contener el informe de resultados físicos?**

2. ¿Qué elementos establece “el Reglamento a la LAFRPP (Decreto N° 32988-H-P-PLAN de 31 de enero de 2006 y sus reformas)” que debe contener el Informe de Resultados Físicos?

3. ¿Cuál es el valor agregado, para los Informes de Resultados Físicos, que genera la identificación de costos unitarios de los servicios?

4. ¿Qué otra normativa es aplicada a los IRF según los DFOE de la CGR?

II. Razones por las cuales la Contraloría General de la República no avalo el Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados

5. ¿Cuáles son las razones por las cuales la CGR no avala el informe de resultados físicos de los Programas Ejecutados, elaborado y remitido por el Ministerio de Hacienda de los periodos 2017, 2018, 2019 y 2020?

III. Oportunidades de mejora en los Informes de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física

6. ¿Cuáles estándares y buenas prácticas internacionales podrían implementarse para mejorar los IRF?

7. Con base a su experiencia, ¿Considera que la LAFRPP y su Reglamento deben reformarse para mejorar el proceso de evaluación a través de los informes de resultados físicos?

8. Bajo su experiencia ¿Cuál propuesta u oportunidades de mejora puede desarrollar para mejorar los IRF de los Programas Ejecutados como parte del Proceso de evaluación física?

Observaciones de los Entrevistadores:

Anexo 5. Matriz Comparativa de los principales incumplimientos de los informes de resultados físicos señalados en la liquidación del presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020

Tabla 4 Matriz Comparativa de los principales incumplimientos de los informes de resultados físicos señalados en la liquidación del presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
2017	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “(...) No se observó la inclusión de elementos explicativos para la medición de eficiencia y costos unitarios de los servicios, requeridos en el artículo 52 de la LAFRP. ▪ Persisten limitaciones sobre la metodología para medir la efectividad.” <p>(Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2018, pág. 9)</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Se reconocen avances en la información que se recaba para el análisis y la rendición de cuentas, pero no en la calidad de la información que se genera.” <p>(Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2018, pág. 9)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “El informe no fue conocido por la Presidencia de la República ni el Consejo de Gobierno.” <p>(Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2018, pág. 9)</p>

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
2018	<p><i>“(…) no se observó la inclusión de los elementos explicativos para la medición de eficiencia y costos unitarios de los servicios, requeridos en el artículo 52 de la Ley N° 8131. Pese a la conclusión de los primeros tres pilotos para el desarrollo de mediciones de costos en el Sector Público costarricense y su continuidad con otro alcance, no se ha observado a la fecha un resultado tangible en esa materia en el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República.” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2019, pág. 17)</i></p>			
2019	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>“Se INCUMPLE el artículo 52 de la Ley N°8131 en cuanto a la presentación de elementos de carácter explicativo que permitan</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>“197 de los 246 indicadores clasificados por la DGPN presentaron cumplimiento alto, de los 49 restantes 42</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>“No se informó acerca de su remisión al Consejo de Gobierno y al Presidente de la República.</i> 	<p><i>“FICHAS TÉCNICAS DE INDICADORES</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inconsistencias en fórmulas de cálculo</i>

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
	<p><i>medir la eficiencia en el uso de los recursos públicos y los costos de los servicios.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Los resultados son analizados y se proponen acciones de mejora, pero los resultados en la clasificación de efectividad de los programas no tienen mayor consecuencia en la asignación de recursos para próximos presupuestos.</i> ▪ <i>Se deben depurar los mecanismos para una evaluación integral de la efectividad y costos del presupuesto nacional en función de la misión, objetivos, programas, políticas y proyectos.</i> ▪ <i>Fichas técnicas no son de acceso público en la fase de evaluación presupuestaria.”</i> (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos 	<p><i>cuentan con explicaciones por las desviaciones. De las 49 metas no cumplidas, 21 tienen acciones correctivas.”</i> (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020, pág. 68)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ministerio de Salud no se ajustó a las Normas Técnicas para la evaluación, presentaba inconsistencias en la información y había falta de claridad.”</i> (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020, pág. 68) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Insuficiencia de alguna información</i> <p>CONFIABILIDAD DE LA INFORMACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Información que no está respaldada con la documentación que respalda el establecimiento de metas</i> ▪ <i>Se deben formalizar los procedimientos de recolección de información sobre resultados de la meta</i> <p>OPORTUNIDAD DE LA INFORMACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Escasa valoración de riesgos internos y externos</i>

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
	<p>Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020, pág. 68)</p>			<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Algunas instituciones no divulgan la información de cumplimiento de metas</i> <p><i>UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>No existen lineamientos específicos para la divulgación de resultados</i> ▪ <i>Se deben fortalecer los mecanismos de análisis de demandas de los usuarios en la ejecución y comunicación de resultados</i> <p><i>VERIFICACIÓN DE LA CGR SOBRE RESULTADOS REPORTADOS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Información no coincidió en un 70 con la verificación</i>

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
				<p>de campo hecha por la CGR</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En la ejecución presupuestaria, la información no coincidía o coincidía solo parcialmente ▪ En algunas metas no se pudo obtener información suficiente” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2020, pág. 69)
2020	<p>“El informe presentado por la DGPN no contiene los elementos explicativos para medir la eficiencia en el uso de los recursos públicos y los costos de los servicios que establece el artículo 52 de la Ley N°8131.” (Comisión</p>			<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Fichas técnicas de los Indicadores: Existen fichas con insuficiencia de información, incongruencias entre sus componentes e inconsistencias

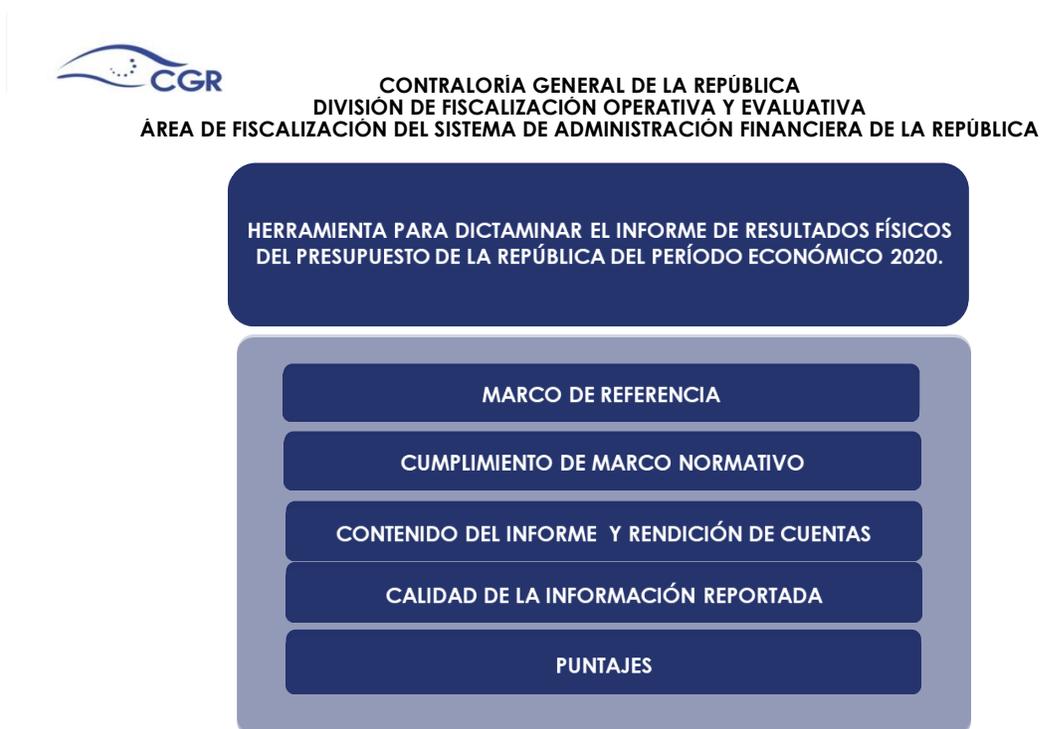
Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
	<p>Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2021, pág. 37)</p>			<p>en las líneas base de los indicadores.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Confiabilidad de la información:</i> 7 de 12 metas no están documentados los supuestos bajo los cuales se establecieron las metas ▪ <i>Oportunidad de la información:</i> La metodología de elaboración de los informes es omisa en la valoración de riesgos asociados a las metas de la Ley de Presupuesto ▪ <i>Utilidad de la información:</i> No se ha emitido normativa que regule la participación ciudadana en la formulación de

Ejercicio Económico	Cumplimiento de requerimientos del Marco Normativo	Contenido del informe	Rendición de cuentas	Calidad de la información reportada
				<i>los presupuestos institucionales” (Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2021, pág. 37)</i>

Fuente: Liquidación del presupuesto público y dictamen de la Contraloría General de la República para los ejercicios económicos 2017, 2018, 2019 y 2020

Anexo 6. Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020

Figura 9 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 -
Menú Principal



Elaborado por: José Chaves Chaves - 26/04/2021

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 10 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 -
Marco de Referencia

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, PERÍODO 2020	
Objetivo:	La herramienta tiene como objetivo obtener una cuantificación de los diferentes factores que inciden en el resultado del Dictamen que solicita el art. 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos para remitir a la Asamblea Legislativa.
Alcance:	La herramienta se circunscribe al Dictamen que solicita la LAFRPP en su artículo 52 para el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República.
Estructura:	
Cumplimiento del Marco normativo:	Se refiere al marco normativo legal y reglamentario que debe cumplir el "Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República". Específicamente la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131; los Lineamientos Técnicos y Metodológicos de Programación y Evaluación emitidos por el MINHAC y MIDEPLAN; los Lineamientos sobre Formulación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto de la República, y el Instrumento para la elaboración del Informe Anual de Evaluación 2020, emitido por la DGPN (artículo 74 de los Lineamientos sobre Formulación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto de la República).
Contenido y rendición de cuentas:	<p>Análisis del contenido del Informe, aspectos básicos como: Explicación de la metodología empleada para la elaboración del Informe; Detalle de las metas y sus resultados; Cuadro resumen de resultados de las metas; Detalle de ejecución presupuestaria de metas; Explicación de desviaciones de las metas no cumplidas y parcialmente cumplidas; Acciones de mejora para metas que presentaron rezagos; Conclusiones y recomendaciones para cada ministerio e institución. Análisis de la rendición de cuentas; Presentación del Informe ante el Consejo de Gobierno; Presentación formal al Presidente de la República; Aplicación de procedimiento por parte de la Dirección General de Presupuesto Nacional para la atención de metas que presentaron cumplimientos medios y bajos.</p>
Calidad de la información reportada:	Se refiere a los resultados de las auditorías de carácter especial realizadas por la DFOE para verificar la calidad de la información reportada por las instituciones sobre el resultado de metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto del período correspondiente.
Los posibles resultados del Dictamen:	
Opinión favorable (Se avala):	<p>El análisis describiría situaciones como las siguientes, algunas más marcadas o una combinación de varias: Se ha cumplido razonablemente con los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información reportada. Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 85 a 100. Implica que se ha cumplido de manera racional el marco normativo. Que el contenido del Informe suministra datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos. Al rendir cuenta los ministros, se constata documentalmente que hay retroalimentación por parte de la DGPN-MH.</p>
Opinión con salvedades (Aval parcial):	<p>El análisis describiría situaciones como las siguientes, algunas más marcadas o una combinación de varias: Se ha cumplido parcialmente con los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información. Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 60 a 84. Implica que se ha cumplido parcialmente con el marco normativo. Que el contenido del Informe es limitado al suministrar datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos. Al rendir cuenta los ministros, se constata solo parcialmente o no se constata la retroalimentación por parte de la DGPN-MH.</p>
Opinión desfavorable (No se avala):	<p>El análisis describiría situaciones como las siguientes, algunas más marcadas o una combinación de varias: Hay un incumplimiento muy marcado de los requerimientos normativos, de contenido, de rendición de cuentas y la calidad de la información. Cuando el puntaje de los factores alcanza un rango de 59 o menos. Implica que hay un incumplimiento muy marcado del marco normativo. Que el contenido del Informe es muy limitado al suministrar datos a los diferentes usuarios sobre la situación de avance de las metas, sus razones y acciones que está emprendiendo el Gobierno para hacer frente a los rezagos. Al rendir cuenta los ministros, no se logra constatar la retroalimentación por parte de la DGPN-MH.</p>
Abstención de opinión	Cuando en el desarrollo de la auditoría se presentan restricciones y limitaciones para la aplicación de los procedimientos de auditoría importantes, impidiendo el alcance del examen, por lo que no se está en condiciones de llegar a una conclusión sobre el cumplimiento de los criterios establecidos.
Valoración cualitativa	Los resultados de la valoración cuantitativa, pueden combinarse con un balance cualitativo de criterios de gran relevancia sobre la normativa; contenido del Informe, y la calidad de la información reportada; de reserva de la gerencia del Área, de manera que el tipo de conclusión responda a los efectos que pretende la fiscalización.
Referencia normativa	<p>Constitución Política, art. 11 , 130 y 140 inciso 8). Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos Ley General de Administración Pública, Arts. 27.1 y 99. Ley 5525 de Planificación Nacional y Política Económica, art. 2. Decreto Ejecutivo N°38536-MP-PLAN Reglamento a la LAFRPP, Art. 6, inciso d) y Art. 74. Decreto N° 33446-H de 18 de octubre de 2006, Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público. El Decreto Ejecutivo N° 41187-MP-PLAN y sus reformas, Reglamento del Poder Ejecutivo, Arts. 2 al 4, 10 y 11. Ley de Presupuesto de la República 2020. Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), N° 2.5.1.; 2.5.2; 4.1.; 4.4.; 4.4.1.; 4.5.1.; 4.5.2; 5.1.; 5.4; 5.6.; 5.6.1; 5.6.2; 5.6.3; 5.7; 5.7.3; 5.7.4; y 5.9. Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria y Seguimiento y Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica, período 2020 y 2021. Instrumento para Informe de Evaluación Anual 2020. Elaborado por la DGPN y comunicado a los sectores según el artículo 77 de los Lineamientos sobre Formulación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto de la República.</p>
	Menú principal

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 11 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación "Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.1. Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos / 1.1.1. Medición de la efectividad de los programas"

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, PERÍODO 2020

Tema:	1	Cumplimiento del Marco Normativo	Nota Tema	PUNTAJE ESTABLECIDO	PUNTAJE OBTENIDO
Subtema:	1.1	Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos	Nota Subtema	35.00%	9.36%
Nº ÍTEM	RUBROS VALORADOS	Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
1.1.1	Medición de la efectividad de los programas	Suma de los siguientes factores	11.45%	3.00%	
1.1.1.1	Emisión de una metodología para la medición de efectividad	Cumplimiento: Parcial	2.00%	1.00%	Instrumento para la elaboración del Informe de Evaluación Anual 2020, remitido por la DPGN a las instituciones. También se revisó este factor como parte del análisis del Informe de Resultados Físicos de los períodos 2019 y 2020.
1.1.1.2	Promover la realización de evaluaciones estratégicas en instituciones que ejecutan recursos del Presupuesto Nacional	Porcentaje de avance: 100%	2.00%	2.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DPGN (MH). En la disposición 4.5. del Informe DFOE-SAF-IF-00008-2017, se solicitó "Especificar, en el marco de la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN, la participación del MINHAC en la evaluación de programas del Presupuesto Nacional, para cumplir con las mediciones de efectividad que requiere el artículo 52 de la LAFRPP." En el marco de la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018-2030, el Ministerio de Hacienda se comprometió a realizar 9 actividades sobre dos líneas de acción: 1.3 Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones (Actividades 1.3.1. a 1.3.3), y 2.1 Fortalecer la coordinación entre las rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones (Actividades 2.1.1. a 2.1.6). Es importante indicar que estas actividades están previstas a realizarse entre el I Semestre de 2020 y el II Semestre de 2023; de momento, la primera de estas acciones sobre la que informó el Ministerio de Hacienda, refiere a la solicitud de criterio a la Procuraduría General de la República, con el fin de determinar cuáles son las competencias del Ministerio de Hacienda en la temática de la evaluación. Sobre el resultado de esta consulta se pretenden orientar otras de las actividades indicadas en el marco de la PNE 2018-2030.
1.1.1.3	Incorporación en el Informe de Resultados Físicos de los resultados de evaluaciones estratégicas realizadas sobre programas del Presupuesto Nacional.	Cumplimiento: No	3.00%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DPGN (MH).
1.1.1.4	Seguimiento sobre el uso de los resultados de las evaluaciones estratégicas en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria.	Cumplimiento: No	3.00%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DPGN (MH). En la disposición 4.5. del Informe DFOE-SAF-IF-00008-2017, se solicitó "Especificar, en el marco de la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN, la participación del MINHAC en la evaluación de programas del Presupuesto Nacional, para cumplir con las mediciones de efectividad que requiere el artículo 52 de la LAFRPP." En el marco de la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018-2030, el Ministerio de Hacienda se comprometió a realizar 9 actividades sobre dos líneas de acción: 1.3 Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones (Actividades 1.3.1. a 1.3.3), y 2.1 Fortalecer la coordinación entre las rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones (Actividades 2.1.1. a 2.1.6). Es importante indicar que estas actividades están previstas a realizarse entre el I Semestre de 2020 y el II Semestre de 2023; de momento, la primera de estas acciones sobre la que informó el Ministerio de Hacienda, refiere a la solicitud de criterio a la Procuraduría General de la República, con el fin de determinar cuáles son las competencias del Ministerio de Hacienda en la temática de la evaluación. Sobre el resultado de esta consulta se pretenden orientar otras de las actividades indicadas en el marco de la PNE 2018-2030.
1.1.1.5	Finalización de las actividades 1.3.1; 1.3.2 y 1.3.3 de la Política Nacional de Evaluación.	Cumplimiento: Parcial	0.72%	0.36%	Oficio DVME-0173-2021 p. 1-2. En 2020, se finalizaron las actividades 1.3.1. y 1.3.2. La actividad 1.3.2. está en plazo para 2021.
1.1.1.5	Evaluación financiera dentro de una evaluación de la ANE 2020 o 2021.	Cumplimiento: Parcial	0.73%	0.37%	Mediante Oficio DVME-0173-2021 p. 2, se indicó que por razones de competencia institucional, dicha actividad corresponde a las funciones asignadas a MIDEPLAN. Según el oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021 p. 2-3, El Manual de Evaluación (2017) y las clasificaciones sobre los tipos de evaluación establecidas no incluye la denominada "evaluación financiera" como tal. La eficiencia se establece como uno de los criterios de evaluación, el cual se orienta a valorar la relación del uso de los recursos en determinada intervención. Actualmente Mideplan está en exploración de la metodología denominada "revisión del gasto" (spending review) para aplicarla según sea requerido. Acorde al oficio MIDEPLAN-AES-OF-0068-2020 y DGPN-0742-2020, en el marco de la PNE, se ha venido trabajando de manera conjunta con personal del Ministerio de Hacienda y Mideplan a fin de atender el eje 1, específicamente la línea de acción "Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones" y las actividades comprometidas donde una de ellas obedece al "desarrollo de un ejercicio piloto de evaluación de un programa presupuestario en cumplimiento de la Ley 8131" teniendo como plazo de cumplimiento el segundo semestre del 2021.

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 12 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación “Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.1. Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos / 1.1.2. Medición del costo unitario de los servicios y 1.1.3. Medición de eficiencia en el uso de los recursos públicos”

1.1.2	Medición del costo unitario de los servicios		Suma de los siguientes factores	11.42%	3.50%	
1.1.2.1	Plan de acción elaborado para la implementación de un sistema de costos en el Sector Público.	Porcentaje de avance:	100%	1.00%	1.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.2	Modelo conceptual del sistema de costos elaborado	Cumplimiento:	Si	1.00%	1.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.3	Estrategia definida para la implementación del sistema de costos en el Sector Público	Cumplimiento:	Parcial	1.00%	0.50%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.4	Plan piloto del sistema de costeo del Sector Público implementado	Cumplimiento:	Si	1.00%	1.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.5	Inclusión en el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto Nacional de los elementos explicativos necesarios para medir los costos de los servicios públicos.	Cumplimiento:	No	3.00%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.6	Seguimiento sobre el uso de la información de costos en la toma de decisiones públicas.	Cumplimiento:	No	3.00%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.2.7	Guía para el cálculo de costos validada y ajustada (MJP y MSP).	Cumplimiento:	No	0.71%	0.00%	Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, p.3. Sobre los últimos avances para desarrollar una guía para el cálculo de costos, MIDEPLAN informó haber participado de diversas reuniones para conocer la propuesta elaborada por la Dirección General de Contabilidad Nacional respecto a la guía, de las observaciones se determinó que era necesario elaborar un nuevo documento, y actualmente se espera a que el Ministerio de Hacienda comparta el cronograma de trabajo. Además, se le indicó a la CGR que "el seguimiento a la temática de costos es una función del Ministerio de Hacienda como rector de la materia". Al respecto, el MH agregó que "Por parte del Ministerio nos encontramos realizando las acciones necesarias para brindarles un avance de los resultados con la información pertinente y de forma oportuna." (Oficio DVME-0173-2021 p. 2)
1.1.2.8	Seguimiento al uso dado por las instituciones (MJP, MEP, CONAVI) a la metodología de costos trabajada en 2019.	Cumplimiento:	No	0.71%	0.00%	Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, p.3. Sobre los últimos avances para desarrollar una guía para el cálculo de costos, MIDEPLAN informó haber participado de diversas reuniones para conocer la propuesta elaborada por la Dirección General de Contabilidad Nacional respecto a la guía, de las observaciones se determinó que era necesario elaborar un nuevo documento, y actualmente se espera a que el Ministerio de Hacienda comparta el cronograma de trabajo. Además, se le indicó a la CGR que "el seguimiento a la temática de costos es una función del Ministerio de Hacienda como rector de la materia". Al respecto, el MH agregó que "Por parte del Ministerio nos encontramos realizando las acciones necesarias para brindarles un avance de los resultados con la información pertinente y de forma oportuna." (Oficio DVME-0173-2021 p. 2)
1.1.3	Medición de eficiencia en el uso de los recursos públicos		Suma de los siguientes factores	12.13%	2.13%	
1.1.3.1	Plan de acción elaborado para la implementación de mediciones de eficiencia en el ámbito del Presupuesto Nacional	Porcentaje de avance:	0%	1.00%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.3.2	Inclusión en el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto Nacional de los elementos explicativos necesarios para medir la eficiencia en el uso de los recursos públicos.	Cumplimiento:	No	4.50%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.3.3	Seguimiento sobre el uso de la información de eficiencia en la toma de decisiones públicas.	Cumplimiento:	No	4.50%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH).
1.1.3.4	Guía de estructuras programáticas revisada.	Cumplimiento:	Si	0.71%	0.71%	Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, p.3. Respecto a la revisión de la guía para realizar ajustes en las estructuras programáticas de los presupuestos públicos, indicaron haber coordinado con el Ministerio de Hacienda, generando observaciones que fueron comunicadas al equipo de consultores responsables de la redacción de la guía. El MH agregó que "se han venido incluyendo mejoras en la guía de estructuras programáticas por parte del equipo técnico, dada la experiencia obtenida en los pilotos y con el fin de no estar aplicando cambios en la versión publicada y generar confusión, se esperará concluir el proceso para publicar la versión definitiva" (Oficio DVME-0173-2021 del 23 de marzo de 2021, p. 3)
1.1.3.5	Cumplimiento de las actividades del proceso de implementación del presupuesto por programas orientado a resultados.	Cumplimiento:	Si	0.71%	0.71%	Según el oficio DVME-0173-2021 del 23 de marzo de 2021, p. 3-4, se cumplieron las acciones definidas para la implementación del Presupuesto por Programas Orientado a Resultados (PpPOR) en el marco de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GrRD), liderado por un Equipo técnico Hacienda (DGPN-STAP)-Mideplan, en coordinación con consultores contratados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Entre otros aspectos, estas acciones pretenden mejorar el funcionamiento del Sector Público, especialmente en lo relacionado a la toma de decisiones, la eficiencia y eficacia de los servicios públicos, la asignación de recursos y la rendición de cuentas
1.1.3.6	Curso sobre gestión de procesos disponible en línea.	Cumplimiento:	Si	0.71%	0.71%	Según Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, p.3. Se ha acompañado técnicamente a los equipos de las instituciones participantes, a fin de aclarar dudas y revisar el trabajo avanzado, con la posibilidad de plantear observaciones pertinentes a la labor de MIDEPLAN en relación a la planificación estratégica. Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, p.4. En abril del año en curso, se realizó la cuarta edición del curso "Gestión por Procesos", cuyo objetivo es propiciar a los participantes conocimientos, metodologías y herramientas para la implementación y desarrollo de una gestión por procesos en el sector público orientada a crear valor para el cliente. Según el oficio DVME-0173-2021 del 23 de marzo de 2021, p. 4, en abril y mayo del año anterior, se realizó un curso de gestión de procesos por parte del Centro de Investigación y Formación Académica, bajo la modalidad virtual. Su objetivo resultaba en propiciar y brindar a los participantes conocimientos, metodologías y herramientas para la implementación y desarrollo de una gestión por procesos en el sector público, para organizar los diferentes procesos de la institución que crean valor público para el usuario

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 13 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación "Tema 1. Cumplimiento del Marco Normativo / Subtema 1.2. Cumplimiento de la metodología establecida por la DGPN para el seguimiento y evaluación del Presupuesto Nacional"

Subtema: 1.2 Cumplimiento de la metodología establecida por la DGPN para el seguimiento y evaluación del Presupuesto Nacional		Nota Subtema	5.00%	3.75%	
Nº ÍTEM	RUBROS CALIFICADOS	Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
1.2.1	Existencia de rangos para la clasificación de los resultados obtenidos	Cumplimiento: Sí	1.25%	1.25%	1. Instrumento para Informe Anual 2020, de conformidad con el artículo 77 de los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2021. 2. Informes de Evaluación Anual 2020 de los títulos presupuestarios.
1.2.2	Procedimiento para la aplicación de verificaciones de cumplimiento de metas en las instituciones incluidas en el Presupuesto Nacional, normado por la DGPN.	Cumplimiento: Sí	1.25%	1.25%	1. MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (2020). Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2021, Artículo 14. Oficio conjunto DM-267-2020 y DM-221-2020, del 3 de marzo de 2020, remitido por el Ministro de Hacienda y la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica a las instituciones del Sector Público sujetas al PNDIP y al Presupuesto de la República. 2. DGPN (2020). Artículo 80 de los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2021
1.2.3	Existencia de lineamientos sobre Fichas Técnicas de los Indicadores.	Cumplimiento: Sí	1.25%	1.25%	MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (2020). Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2021. Anexo V; Ficha Técnica del Indicador. Con fundamento en los artículos 4, 5, 11, 22, 23 y 24, y el Anexo II Definiciones, p.21-22.
1.2.4	Publicación de las Fichas Técnicas de los Indicadores para el acceso público durante la fase de evaluación presupuestaria.	Cumplimiento: No	1.25%	0.00%	MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (2020). Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2021. Anexo V; Ficha Técnica del Indicador. Con fundamento en los artículos 4, 5, 11, 22, 23 y 24, y el Anexo II Definiciones, p.21-22.

Puntajes

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 14 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación "Tema 2. Contenido del Informe y rendición de cuentas / Subtemas 2.1. Contenido de Informe y 2.2. Rendición de cuentas"

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, PERÍODO 2020

				PUNTAJE ESTABLECIDO		PUNTAJE OBTENIDO	
Tema:	2	Contenido del Informe y rendición de cuentas		Nota Tema	20.00%	11.00%	
Subtema:	2.1	Contenido de Informe		Nota Subtema	10.00%	7.50%	
N° ÍTEM	RUBROS VALORADOS	Total analizado	Cantidad que cumplen el criterio	Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
2.1.1	Explicación de la metodología empleada para la elaboración del Informe.	na	na	Si	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.2	Detalle de las metas, indicadores y sus resultados	na	na	Si	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.3	Cuadro resumen de resultados de las metas	na	na	Si	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.4	Detalle de ejecución presupuestaria a nivel de metas y ministerios	na	na	No	1.25%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.5	Explicación de desviaciones de las metas no cumplidas y parcialmente cumplidas	na	na	Si	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.6	Acciones de mejora para metas no cumplidas y parcialmente cumplidas	na	na	No	1.25%	0.00%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.7	Conclusiones y recomendaciones para cada institución	23	23	100%	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
2.1.8	Valoración por parte de la DGP de la situación de cada ministerio o ente analizado.	23	23	100%	1.25%	1.25%	Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGP (MH).
Subtema:	2.2	Rendición de cuentas		Nota Subtema	10.00%	3.50%	
N° ÍTEM	RUBROS VALORADOS			Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
2.2.1	Presentación del Informe ante el Consejo de Gobierno	Cumplimiento:		No	1.50%	0.00%	Consulta escrita al Consejo de Gobierno
2.2.2	Presentación formal al Presidente de la República	Cumplimiento:		No	1.50%	0.00%	Consulta escrita al Consejo de Gobierno
2.2.3	Procedimiento formal elaborado y aplicado por parte de DGP para la atención de metas que no fueron cumplidas a cabalidad.	Cumplimiento:		Parcial	7.00%	3.50%	Se remitió la Circular DGP-CIR-005-2021 del 26 de febrero de 2021. Sin embargo, no existe un detalle sistematizado de todas las acciones de mejora derivadas de las metas no cumplidas y parcialmente cumplidas.

[Menú principal](#)

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 15 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación "Tema 3. Calidad de la información reportada / Subtemas 3.1. Situación de las fichas técnicas de los indicadores y 3.2. Confiabilidad de la información"

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, PERÍODO 2020

			PUNTAJE ESTABLECIDO	PUNTAJE OBTENIDO	
Tema:	3	Calidad de la información reportada	Nota Tema	40.00%	30.45%
Subtema:	3.1	Situación de las fichas técnicas de los indicadores	Nota Subtema	10.00%	8.94%
N° ÍTEM	RUBROS VALORADOS	Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
3.1.1	Resultado de análisis de situación de las fichas técnicas de los indicadores.	89.40%	10%	8.94%	Auditorías de carácter especial elaborados por las Áreas de Fiscalización de la DFOE sobre la calidad de la información reportada sobre metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto de 2020.
Subtema:	3.2	Confiabilidad de la información	Nota Subtema	10.00%	8.98%
N° ÍTEM	RUBROS VALORADOS	Calificación	Ponderación	Puntaje	Documentos de Referencia
3.2.1	Resultado del análisis de confiabilidad de la información reportada.	79.60%	5.00%	3.98%	Auditorías de carácter especial elaborados por las Áreas de Fiscalización de la DFOE sobre la calidad de la información reportada sobre metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto de 2020.
3.2.2	Proceso de valoración de la calidad de la información y cumplimiento de requerimientos llevado a cabo por la DGPN.	Suma de los siguientes factores	5.00%	5.00%	
3.2.2.1	Procedimiento formalmente establecido y divulgado por la DGPN a los analistas de esa Dirección y a las instituciones, sobre el proceso revisión de la calidad de la información y cumplimiento de requerimientos del seguimiento de metas del Presupuesto Nacional remitidos por las instituciones.	Cumplimiento: Sí	1.67%	1.67%	Guía de Seguimiento a los Incumplimientos de los Órganos del Gobierno de la República cuyos Informes de Evaluación Presupuestaria deben ser remitidos a la DGPN, la cual se remitió a los analistas para utilizar en el proceso de Seguimiento y Evaluación, Anexo 4 del Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el Ejercicio Económico 2020.
3.2.2.2	Puesta en práctica en las Unidades de Análisis de la DGPN, del procedimiento de revisión establecido.	Cumplimiento: Sí	1.67%	1.67%	Guía de Seguimiento a los Incumplimientos de los Órganos del Gobierno de la República cuyos Informes de Evaluación Presupuestaria deben ser remitidos a la DGPN, la cual se remitió a los analistas para utilizar en el proceso de Seguimiento y Evaluación, Anexo 4 del Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados en el Ejercicio Económico 2020.
3.2.2.3	Seguimiento de la DGPN de la aplicación del procedimiento de verificaciones por parte de los Ministerios.	Cumplimiento: Sí	1.67%	1.67%	1. MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (2020). Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2021, Artículo 14. Oficio conjunto DM-247-2020 y DM-221-2020, del 3 de marzo de 2020, remitido por el Ministro de Hacienda y la Ministra de Planificación Nacional y Política Económica a las instituciones del Sector Público sujetas al PNDIP y al Presupuesto de la República. 2. DGPN (2020), Artículo 80 de los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2021

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 16 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del período económico 2020 - Calificación "Tema 3. Calidad de la información reportada / Subtemas 3.4. Utilidad de la información y 3.5. Verificaciones ejecutadas por la Contraloría General de la República"

Subtema: 3.4 Utilidad de la información			5.00%	1.42%		
3.4.1	Resultado del acápite "Utilidad de la información" reportada.		56.80%	2.50%	1.42%	Auditorías de carácter especial elaborados por las Áreas de Fiscalización de la DFOE sobre la calidad de la información reportada sobre metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto de 2020.
3.4.2	Existencia de una metodología definida por la DGPN para el análisis de las demandas de los usuarios y partes interesadas en la ejecución del Presupuesto de la República y la comunicación de los resultados obtenidos.	Cumplimiento:	No	2.50%	0.00%	1. Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del período económico 2020, elaborado por la DGPN (MH). 2. Oficio DVME-0173-2021, p.5.
Subtema: 3.5 Verificaciones ejecutadas por la Contraloría General de la República		Nota Subtema	10.00%	8.13%	Documentos de Referencia	
3.5.1.	Resultado de la verificación realizada por parte de la CGR, sobre el reporte de metas de resultados físicos del Presupuesto de la República.	Cumplimiento:	81.30%	10.00%	8.13%	Auditorías de carácter especial elaborados por las Áreas de Fiscalización de la DFOE sobre la calidad de la información reportada sobre metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto de 2020.

Puntajes

Menú principal

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)

Figura 17 Herramienta para dictaminar el informe de resultados físicos del presupuesto de la República del periodo económico 2020 – Puntaje y Dictamen

 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA REPÚBLICA DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA, PERÍODO 2020					
RESUMEN			PARÁMETROS		
	Puntaje establecido	Puntaje obtenido	Resultado de la Valoración	Dictamen	Valoración del factor
Calificación Global	100%	55%	85 a 100	Opinión limpia (Se avala)	Alto
Cumplimiento del Marco Normativo	40%	13%	60 a 84	Opinión con reservas (Aval Parcial)	Moderado
Contenido y rendición de cuentas	20%	11%	59 o menor	Opinión adversa (No se avala)	Bajo
Calidad de la información	40%	30%			

Abstención de opinión: Se dará, según el marco de aplicación, cuando en el desarrollo de la auditoría se presenten restricciones y limitaciones para la aplicación de los procedimientos de auditoría importantes, impidiendo el alcance del examen, por lo que no se está en condiciones de llegar a una conclusión sobre el cumplimiento de los criterios establecidos.

RESUMEN DEL PUNTAJE OBTENIDO POR SUBCOMPONENTES						
		CALIFICACIÓN OBTENIDA	VALORACIÓN DEL FACTOR	BAJO	MODERADO	ALTO
CALIFICACIÓN GLOBAL DEL DICTAMEN		55%	Opinión adversa	Bajo		
1	Cumplimiento del Marco Normativo	13%	Bajo	1		
1.1	Cumplimiento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos	9%	Bajo	1.1		
1.2	Cumplimiento de la metodología establecida por la DGPN para el seguimiento y evaluación del Presupuesto Nacional	4%	Moderado		1.2	
2	Contenido del Informe y rendición de cuentas	11%	Bajo	2		
2.1	Contenido de Informe	8%	Moderado		2.1	
2.2	Rendición de cuentas	4%	Bajo	2.2		
3	Calidad de la información reportada	30%	Moderado		3	
3.1	Situación de las fichas técnicas del indicadores	9%	Alto			3.1
3.2	Confiablez de la información	9%	Alto			3.2
3.3	Oportunidad de la información	3%	Bajo	3.3		
3.4	Utilidad de la información	1%	Bajo	3.4		
3.5	Verificaciones ejecutadas por la Contraloría General de la República	8%	Moderado		3.5	

Fuente: (Contraloría General de la República, Costa Rica. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República)