

MSA-AUI-ICI-04-011-2023

Santa Ana, 28 de agosto 2023

Licdo. Gerardo Oviedo Espinoza  
Alcalde municipal

**Asunto: Informe de estudio de carácter especial sobre la implementación de la gestión para resultados.**

Estimable señor:

De conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), al Plan Anual de Auditoría Interna 2023, y ejecutada la conferencia final el día 24 de agosto del 2023, se procede a realizar la entrega formal del **Informe de estudio de carácter especial sobre la implementación de la gestión para resultados**.

Se le recuerda a la Administración que los artículos N° 36 y 38 de la Ley General de Control Interno N° 8292, establece el mecanismo para la implantación de las recomendaciones de los informes de auditoría, o en caso de disentir de estas, deberá proceder conforme a lo establecido en lo citados artículos.

Atentamente;

Licdo. Giovanni Pérez Mena, CIE-AF  
Profesional. de Auditoría Interna

Licda. Ana Cecilia Díaz Ruíz  
Auditora Interna a.i

# GOBIERNO LOCAL DE SANTA ANA AUDITORÍA INTERNA

**INFORME MSA-AUI-ICI-04-011-2023**

## ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN PARA RESULTADOS (GpR)



***Realizado por:***

Licdo. Giovanni Pérez Mena

***Supervisado por:***

Licda. Ana Cecilia Díaz Ruíz

***Agosto, 2023***

## Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Resumen Ejecutivo.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1. Introducción.....</b>  | <b>5</b>  |
| 1.1 Objetivo del estudio.....  | 5         |
| 1.2 Alcance y procedimientos de auditoría.....   | 5         |
| 1.3 Responsabilidad de la administración.....  | 6         |
| 1.4 Valor agregado.....  | 6         |
| 1.5 Limitaciones.....  | 6         |
| 1.6 Normativa.....   | 6         |
| 1.7 Metodología aplicada.....  | 7         |
| 1.8 Mejoras implementadas por la Administración durante la Auditoría.....                          | 8         |
| 1.9 Comunicación de Resultados de la Auditoría.....  | 8         |
| <b>2. Resultados.....</b>  | <b>9</b>  |
| 2.1 Gobernanza en la implementación de la gestión para resultados.....                             | 9         |
| 2.2 Planificación para resultados.....   | 10        |
| 2.3 Presupuesto por resultados.....  | 13        |
| 2.4 Gestión Financiera y adquisiciones.....  | 15        |
| 2.5 Gestión de programas y proyectos.....  | 22        |
| 2.6 Seguimiento y evaluación.....  | 26        |
| <b>3. Conclusiones.....</b>  | <b>29</b> |
| <b>4. Recomendaciones.....</b>   | <b>29</b> |
| 4.1. Al señor Gerardo Oviedo Espinoza, alcalde municipal o a quién en su lugar ocupe el cargo..... | 30        |

## Resumen Ejecutivo

### ¿Qué examinamos?

*La auditoría de carácter especial tuvo como objetivo determinar si la gestión realizada por el Gobierno Local de Santa Ana se realiza bajo el enfoque del modelo de gestión para resultados (GpR), de conformidad con el marco normativo y a las sanas prácticas aplicables. Para ello, se analizaron las acciones desarrolladas por el Gobierno Local en seis áreas: gobernanza en la implementación de la GpR, planificación para resultados, presupuesto por resultados, gestión financiera y adquisiciones, gestión de programas y proyectos, seguimiento y evaluación. El periodo analizado comprendió del 1 de enero del 2022 al 30 junio 2023.*

### ¿Por qué es importante?

*La implementación de este modelo requiere que la gestión se centre en incrementar el nivel de desarrollo de la población mediante la atención efectiva de las problemáticas y necesidades, por ello es necesario contar con un ambiente de apoyo y compromiso a nivel institucional, fortalecer las capacidades del personal e integrar a las partes interesadas.*

*Para el Gobierno Local de Santa Ana, esto resulta relevante, debido a que la implementación de la GpR le permitirá mejorar su capacidad para dar respuesta a las demandas sociales y asignar sus recursos con una perspectiva indudable del valor público que se espera generar para los habitantes del cantón y administrados.*

### ¿Qué se encontró?

*Con base en los resultados obtenidos en la presente auditoría, se determinó que el Gobierno Local de Santa Ana, no orienta sus acciones a un modelo de gestión para resultados, sin embargo, presenta insumos importantes que le permitirían ajustarse a lo requerido por este modelo.*

*En cuanto al pilar de Gobernanza se evidencia que el Gobierno Local, presenta algunos esfuerzos aislados, sin embargo, no ha articulado una estrategia para la implementación de la gestión para resultados, y de los elementos que conforman este pilar bajo este modelo.*

*En cuanto al pilar de Planificación para resultados, que tiene como objetivo fortalecer la gestión pública en procura de articular los componentes organizacionales, integrar insumos, actividades, efectos e impactos para generar valor público. En el caso del Gobierno Local de Santa Ana, si cuenta con una planificación estratégica vigente no obstante presenta oportunidades de mejoras en los mecanismos para identificar los efectos obtenido sobre la población objetivo, mejorar la rendición de cuentas sobre el análisis de las capacidades y competencias institucionales, mejorar la comunicación de los resultados de las necesidades de la población, toma de decisiones de la planificación de recursos basados en análisis de las necesidades y el cambio del entorno, difusión e interiorizar el valor público para atender las necesidades mediante mecanismos formales e implementación de forma sistemática, el mejoramiento continuo, rendición de cuentas periódicas y toma de decisiones de visión plurianual.*

*Con respecto al pilar de Presupuesto por resultados, el Gobierno Local, presenta aspectos de mejora en: implementación de mecanismos para estimar y validar costos, metodología*

*de proyecciones plurianuales, capacitación para personal en presupuesto para resultados, integración del sistema de presupuesto con la planificación, rendición de cuentas y toma de decisiones con visión plurianual.*

*En relación con el pilar de Gestión Financiera, se observa que si cuenta con directrices, informes mensuales de los procesos que componen la gestión y de informes remitidos al alcalde municipal, sin embargo no se observa que se tomen decisiones de alto nivel sobre la situación financiera: como por ejemplo; en alta subejecución de presupuesto, que incide en un aumento al final del año de compromisos y por ende de un alto superávit, lo que se ha convertido en un proceso cíclico inadecuado, revelando poca capacidad de gestión y acciones de mejora en el proceso de planificación y presupuesto. En cuanto a las adquisiciones, se observan oportunidades de mejora en monitoreo, rendición de cuentas sobre el avance de ejecución del plan de adquisiciones, análisis de retos para la implementación de la gestión para resultados, análisis y acciones orientadas para la implementación de la compra estratégica, y análisis de la gestión de compras públicas ajustadas a la consolidación de políticas públicas y de desarrollo.*

*Por su parte el pilar de Gestión de Proyectos y Programas no cuenta con una regulación interna (metodología) institucional que permita gestionar de manera eficiente los programas y proyectos, que permita minimizar el riesgo de escogencia de proyectos con bajo impacto para la comunidad, debido a que no han definido criterios claros y precisos vinculados con la planificación de mediano y largo plazo. Además, de no tener en su estructura organizacional un área dedicada a la gestión de proyectos y programas, lo que limita su control, evaluación y seguimiento.*

*Por último, el pilar de Seguimiento y Evaluación se determinó que es necesario mejorar en: las competencias del personal de planificación en relación con la gestión para resultados, implementación de mecanismos para optimizar la calidad de la información, implementación de acciones para fomentar el liderazgo y la cultura de seguimiento, evaluaciones de los procesos estratégicos y operativos relacionados en la toma de decisiones, medición de satisfacción de las necesidades, mecanismos formales para rendición de cuentas de seguimiento y evaluación y la incorporación de los resultados en la toma de decisiones.*

### **¿Qué sigue?**

*Se emiten recomendaciones al Alcalde, para que, según sus competencias, se elabore, formalice, divulgue e implemente: -una estrategia de implementación de la gestión para resultados;- un procedimiento para la formulación, seguimiento, evaluación y mejora continua del proceso de planificación para resultados; -mecanismos para la estimación y validación de costos de los servicios, metodología para la elaboración de proyecciones plurianuales;- mecanismos para el monitoreo y toma de decisiones sobre la ejecución de recursos financieros;- metodología para la gestión de programas y proyectos; Implementar reuniones bimensuales sobre ejecución del presupuesto;- elaboración de un análisis integral de los cambios de ley 9986 y cronograma de provisiones requeridas;- mecanismos de control para el seguimiento y evaluación de planes de corto, mediano y largo plazo con enfoque a resultados.*

## 1. Introducción

---

La gestión para resultados (GpR) es un enfoque de gestión que pretende orientar a las instituciones hacia una dirección efectiva e integrada de valor público. La implementación de este modelo requiere que la gestión se centralice en aumentar el nivel de desarrollo de la población, atendiendo de forma oportuna las problemáticas y necesidades de la población.

La entrada en el país de este modelo proviene de lo establecido en los artículos 55 y 56 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos (LAFRPP) y acorde con la publicación de la Directriz n.º 093-P del 30 de octubre de 2017, se estableció como el modelo de gestión a ser adoptado por el sector público y se instó a los distintos entes públicos con autonomía política constitucional a que apliquen este modelo.

Debido a lo anterior, y al mandato que le asigna la Constitución Política al Gobierno Local la obligación de administrar los intereses y servicios se hace necesario medir el grado de cumplimiento de este modelo en pro de la mejora de los servicios que brinda el ente local la población del cantón de Santa Ana.

Por tal motivo de conformidad con el plan anual de la auditoría interna 2023 y el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, se procedió a realizar en conjunto con la Contraloría General de la República un estudio de carácter especial sobre la Gestión para Resultados (GpR) en el gobierno local de Santa Ana.

### 1.1 Objetivo del estudio

---

El objetivo del estudio es determinar si la gestión realizada por el gobierno local de Santa Ana, para el cumplimiento de sus fines se realiza bajo el enfoque para resultados conforme a lo dispuesto en el marco normativo y prácticas aplicables.

### 1.2 Alcance y procedimientos de auditoría

---

El estudio abarcará el análisis de la implementación de prácticas de gobernanza, planificación para resultados, presupuesto por resultados, gestión financiera y adquisiciones, gestión de programas y proyectos y seguimiento y evaluación, para el fortalecimiento de la gestión institucional y en cumplimiento del marco normativo y sanas prácticas. Comprende el periodo entre el 1 de enero 2022 y el 30 de junio de 2023, el cual se amplió cuando se consideró necesario.

### 1.3 Responsabilidad de la administración

---

Es importante señalar que la veracidad y exactitud de la información en la que se basó este estudio para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe es responsabilidad de la administración municipal.

### 1.4 Valor agregado

---

Con esta auditoría se pretende orientar a la administración municipal hacia una dirección efectiva en la generación de valor público, mejorando su desempeño institucional mediante el fortalecimiento de control interno, brindando servicios de calidad a los ciudadanos del cantón de Santa Ana.

### 1.5 Limitaciones

---

En el desarrollo del estudio se presentó una limitación, debido a que no se contó con el suministro de información en tiempo y forma del pilar de gestión de proyectos y programas por parte de la encargada del proceso de gestión de riesgos de desastres. Debido a lo anterior, mediante oficio **MSA-AUI-04-061-2023** del 21 de julio del 2023 se le informó a la funcionaria sobre las implicaciones de este tipo de actos, documento que fue remitido también al alcalde como su jefatura inmediata.

### 1.6 Normativa

---

- a) Constitución Política
- b) Código Municipal N°7794.
- c) Ley General de la Administración Pública, n.° 6227
- d) Ley General de Control Interno n °8292.
- e) Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos n.° 8131
- f) Ley General de Contratación Pública, n.° 9986
- g) Ley de Fortalecimiento de la Finanzas Públicas N.°9635
- h) Ley de Planificación Nacional, n ° 5525 y su reglamento.
- i) Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- j) Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE)
- k) Directriz n.° 093 Gestión para resultados en el desarrollo dirigido al sector público (GpRD)
- l) Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados en el desarrollo en Costa Rica (MCE)

- m) Buenas prácticas de Gestión para Resultados, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- n) Buenas prácticas de Gestión para Resultados, Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), entre otras.

## 1.7 Metodología aplicada

La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.

En el desarrollo de la auditoría, primeramente, se realizó una identificación de los procesos o unidades involucradas con cada uno de los pilares del modelo de gestión para resultados, luego se realizaron entrevistas con los funcionarios (as) responsables de estos procesos u unidades y también se le solicitó a la alcaldía municipal el nombramiento de un funcionario (a) para atender los requerimientos relacionados con el pilar de Gobernanza.

Posteriormente se realizaron reuniones presenciales y virtuales con cada uno de los funcionarios identificados, con el fin de explicar brevemente el origen, importancia, estructura del modelo de gestión para resultados, así como el objetivo del estudio, alcance y otros.

Para la evaluación de cada uno de los pilares de este modelo se utilizó la herramienta provista por la Contraloría General de la República, denominada: “Metodología para la fiscalización institucional para la Gestión Resultados”, para lo cual se dio el respectivo acompañamiento y se le instó a la administración a proponer un plan de acción para las debilidades detectadas en esta revisión y valorar incluirlas en el plan anual operativo 2024. En la siguiente ilustración se detallan los elementos analizados.

ILUSTRACIÓN 1





Luego de aplicar la herramienta se realizaron sesiones de trabajo de validación de la información remitida como evidencia de las respuestas dadas y adicionalmente se constató la elaboración de la propuesta de plan de acción para atender las debilidades identificadas, que se adjuntan en un documento aparte como insumo para la administración.

Es importante señalar que este plan de acción recopila las propuestas generadas por cada uno de los funcionarios (as) que aplicaron la herramienta, y que constituye un insumo importante para la administración municipal.

## 1.8 Mejoras implementadas por la Administración durante la Auditoría

La Alcaldía municipal remitió el 24 de agosto del 2023, oficio MSA-ALC-GAD-04-0546-2023, dirigido a la Licda. Marilú Sánchez Venegas, directora administrativa, Licda. Melissa Quesada Villalobos, asistente de alcaldía, Licda. Elen Araya Navarro (coordinadora), encargada de planificación, como equipo de trabajo para elaborar la propuesta de Estrategia de Gestión para Resultados para implementar en el Gobierno Local.

## 1.9 Comunicación de Resultados de la Auditoría

Los resultados del estudio se comentaron el día 24 de agosto del 2023, por medio de la plataforma virtual “TEAMS”, a las 11 horas con 00 minutos, y finalizada a las 11:59 am en reunión convocada por la Auditoría Interna, mediante oficio **MSA-AUI-04-063-2023** del 21 de julio de 2023, con la participación del Licdo. Gerardo Oviedo Espinoza, alcalde municipal., Msc Andrés Acuña Mora, director de gestión de desarrollo humano, Licda. María Pérez Angulo, directora financiera, Licda. Marilú Sánchez Venegas, directora administrativa, Ing. Andrea Ávalos Bastos, directora de inversión y obras, Licda Elen Araya Navarro, encargada de planificación, Licdo. Gabriel Picado Pomart, encargado de promoción social, Licdo. Giovanni Pérez Mena, profesional de auditoría interna, y Licda. Ana Cecilia Díaz Ruíz, auditora interna a.i.

## 2. Resultados

### 2.1 Gobernanza en la implementación de la gestión para resultados.

---

Este pilar considera la definición e implementación de mecanismos de gobernanza para la implementación de la gestión para resultados en las instituciones públicas. El objetivo de la gobernanza institucional es contar con normas y principios que permitan tomar decisiones, promoviendo un comportamiento ético, la rendición de cuentas, el respeto a la legalidad, la transparencia, entre otros.

#### 2.1.1 Falta de definición de una estrategia institucional para la implementación de la gestión para resultados.

##### Condición:

EL gobierno local de Santa Ana, según la información recopilada evidencia que no tenía claridad acerca de la obligatoriedad de la aplicación del modelo de gestión para resultados.

Sin embargo, la administración municipal ha venido realizando esfuerzos aislados desde el enfoque de mejora continua para brindar un mejor servicio al cliente externo e interno, realizando un mapeo de procesos, un inventario de procedimientos, y mejora en trámites digitales en aras de mejorar la eficiencia, pero sin tener como base el citado modelo de gestión.

##### Criterio

##### Constitución Política

##### Artículo 11

(...)

*“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.” (...)* (Subrayado no pertenece al original)

##### Ley General de Control Interno N°8292.

##### *Artículo 13 Ambiente de control.*

(...)

*b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno. (...)* Subrayado no pertenece al original)

## Directriz Gestión para resultados en el desarrollo dirigido al sector público (GpR), Directriz N° 093-P.

*“Artículo 1º-Establézcase la Gestión para Resultados en el Desarrollo, en lo sucesivo GpRD, como el modelo de gestión pública, con el propósito de que sea adoptado por el sector público costarricense. Asimismo, se insta a los entes públicos con autonomía política constitucional, a los entes y empresas públicas que operan en mercados abiertos y a los entes públicos no estatales, para que apliquen dicho modelo.”*

### **Causa:**

-Debido al desconocimiento de la aplicación del modelo de gestión para resultados, en la gestión pública.

### **Efecto:**

-La gestión municipal no se realiza conforme al modelo de gestión para resultados en el sector público, que tiene como fin la generación de valor público, limitando con ello que se interiorice la cultura a nivel institucional y con ello restringiendo la consecución de resultados específicos y ponderables.

## **2.2 Planificación para resultados.**

---

La Planificación para resultados: contempla el análisis de los elementos de planificación para resultados en procura de articular los componentes organizacionales, así como definir e integrar los insumos, actividades, productos, efectos e impactos de la gestión institucional requeridos para generar valor público al atender las necesidades de su población objetivo. El propósito principal de la planificación para resultados de corto, mediano y largo plazo es fortalecer la gestión pública en la consecución de resultados: productos (bienes y servicios), efectos e impactos, generando valor público en beneficio de la sociedad y transparencia para el fortalecimiento de la democracia.

### **2.2.1 Mejoras en la planificación institucional para la implementación de la gestión para resultados.**

#### **Condición:**

El proceso de planificación institucional del gobierno local de Santa Ana indicó que la planificación institucional no está enfocada conforme a la metodología de planificación para resultados, y la razón obedece a que no ha sido exigido por el ente contralor, sin embargo, el ente local si cuenta con una serie de instrumentos y mecanismos de planificación institucional.

Se logró constatar que efectivamente la institución cuenta con los siguientes planes:

- Un plan de Desarrollo Cantonal Participativo con Equidad de Género 2018-2028. El cual fue elaborado con la participación de la ciudadanía, identificando por distritos sus necesidades.
- Plan estratégico 2018-2022 (incorpora el tema de valor público en la misión y visión)
- Plan estratégico 2023-2027 (incorpora el tema de creación de valor público, además se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y resultados esperados de los ejes transversales que afectan a los ejes estratégicos. Este documento fue aprobado el 29 de junio del presente año, sin embargo, no se observa indicadores en función a la gestión para resultados.
- Funcionamiento de la comisión de mejora continua, que realiza acciones aisladas en para la mejorar la eficiencia de en los procesos internos y mejorar la atención de los usuarios.
- Realiza los planes anuales operativos, además de informes anuales de rendición de cuentas, e informes de valoración de riesgos.

De la revisión de la información remitida se observa que la institución cuenta con bastantes insumos para que se logre alinear la planificación a un enfoque para resultados, pero que debe mejorar en los siguientes elementos:

## ILUSTRACIÓN 2

### ASPECTOS DE MEJORA

|  |  |  |
|--|--|--|
| Implementar mecanismos que permitan identificar los efectos obtenidos en la población objetivo de los servicios y productos brindados.       | También mejorar la comunicación de los resultados de las necesidades de la población.  | Difundir e interioriza en todas las áreas internas el valor público a generar para atender las necesidades de la población objetivo, mediante la implementación de mecanismos formales.                                    |
| Mejorar la rendición de cuentas sobre el análisis de las capacidades y competencias institucionales requeridas para atender las necesidades. | Considerar en la toma de decisiones de la planificación de recursos institucionales los resultados de los análisis de las necesidades y el monitoreo de cambios en el entorno. | Implementación de mecanismos de mejoramiento continuo de forma sistematizada en la planificación de los recursos institucionales para atender las necesidades de la población objetivo en el largo, mediano y corto plazo. |

Adicionalmente, se determinó que el Gobierno Local en su página web hace referencia a una misión, visión y valores que no corresponden con el plan estratégico 2018-2022 ni con 2023-2027 aprobado recientemente, tampoco coincide con la información incorporada en la plantilla del Pao 2022 remitida al ente contralor, sino que más bien corresponde a un pensamiento estratégico del plan de gobierno del alcalde, lo cual es inexacto.

Aun cuando el gobierno local cuenta con un plan Desarrollo Cantonal Participativo con Equidad de Género 2018-2028 (Largo plazo), no se observa que el ente

realice un seguimiento del cumplimiento de las necesidades establecidas en este documento, para cada distrito, según lo establecido en el capítulo V, de este documento.

El informe de evaluación de satisfacción del usuario 2022, revela aspectos de mejora específicamente en la metodología o la población a quien se le realiza las encuestas, debido a que se realiza a personas que quizás no participan o desconocen del tema consultado, lo cual genera el riesgo de sesgo en la información, además resaltan la importancia de que la evaluación sea un proceso continuo durante todo el año mediante una técnica adecuada. Lo anterior, refleja que si bien se realiza una evaluación esta no está bien orientada hacia los resultados.

### Criterio:

#### **Constitución Política**

*Artículo 11 (ver página n° 9)*

#### **Ley General de Control Interno N°8292.**

*Artículo 13 Ambiente de control. (ver página n° 9)*

#### **Directriz Gestión para resultados en el desarrollo dirigido al sector público (GpR), Directriz N° 093-P. (ver página n° 10)**

#### **Código Municipal N° 7794**

*“Artículo 4- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política.*

*(...)*

*Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguiente”*

*“h) Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.”*

*(...)*

#### **Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados para el desarrollo (GpR) en Costa Rica:**

##### **- Pilar de Planificación para Resultados.**

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

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

**Causa:**

-Debido al desconocimiento de la aplicación del modelo de gestión para resultados, en la gestión pública, las acciones desarrolladas por la administración no están orientadas en generar valor público y satisfacer las necesidades que generen mayor impacto en los vecinos del cantón.

**Efecto:**

-La orientación de planificación sin en el enfoque para resultados, limita el proceso de concientización de valor público, propiciando un ambiente y cultura inconveniente debido al desconocimiento y con ello restringiendo la consecución de resultados específicos y ponderables.

## **2.3 Presupuesto por resultados**

---

El Presupuesto por resultados comprende los elementos que permiten que la formulación, programación, aprobación y seguimiento de los recursos financieros de la institución estén alineados con los resultados definidos en la planificación, para atender las necesidades de su población objetivo. Con el propósito de orientar el proceso presupuestario a partir de la modificación y mejora de las herramientas institucionales, para permitir una vinculación plan-presupuesto con un enfoque orientado al cumplimiento de los resultados definidos, para atender las necesidades de la población objetivo.

### **2.3.1 Mejoras en la implementación de un proceso presupuestario enfocado a resultados.**

**Condición:**

De la información suministrada por la encargada del proceso de presupuesto señala que no tiene conocimiento sobre el presupuesto enfocado en resultados. Sin embargo, de la revisión realizada, se observa que el gobierno local cuenta con mecanismos para la formulación de presupuesto, como plantillas, procedimiento de presupuesto ordinario, formularios de solicitud de modificaciones, y se realizan sesiones de trabajo de elaboración del Plan-Presupuesto en coordinación con la planificación institucional y además se utiliza el sistema de control de presupuesto (PRE), para llevar la vigilancia del presupuesto.

Estos y otros elementos constituyen un insumo importante para que la administración municipal ajuste su proceso presupuestario a un enfoque del modelo para resultados. En la siguiente ilustración se muestra las actividades de mejora que se deben desarrollar:

### ILUSTRACIÓN 3

#### ACTIVIDADES DE MEJORA

En la implementación de mecanismo para estimar y validar costos y metodología de proyecciones plurianuales

En la integración del sistema de presupuesto con la planificación

Falta de capacitación del personal en materia de presupuesto para resultados

Aplicación de rendición de cuentas periódicas, toma de decisiones de la visión plurianual

En cuanto a aspecto de integración del sistema de presupuesto, la administración actualmente se encuentra en un proceso de adquisición de una solución integrada para el sistema financiero institucional, por lo que resulta necesario que se agilice este trámite.

#### **Criterio:**

#### **Constitución Política**

*“Artículo 176- La gestión pública se conducirá de forma sostenible, transparente y responsable, la cual se basará en un marco de presupuestación plurianual, en procura de la continuidad de los servicios que presta”*

#### **Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131**

*“Artículo 5.- Principios presupuestarios*

*(..)*

*“e) Principio de programación. Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.”*

*(..)*

#### **Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE/)**

*“2.2.5 Visión plurianual en el presupuesto institucional. El presupuesto institucional, de conformidad con el principio de anualidad, únicamente debe incluir los ingresos y gastos que se produzcan durante el año de su vigencia, no obstante, éstos deben estar acordes con proyecciones plurianuales de la gestión financiera que realice la institución, en procura de la sostenibilidad y la continuidad de los servicios y bienes que presta, así como del valor público que la institución debe aportar a la sociedad. Lo anterior con la finalidad de vincular el aporte anual de la ejecución del presupuesto, al logro de los resultados definidos en la planificación de mediano y largo plazo y la estabilidad financiera institucional. Para lo anterior, las instituciones deben establecer los mecanismos e instrumentos necesarios que permitan realizar las proyecciones de las fuentes de financiamiento y de los gastos relacionados con el logro*

*de esos resultados, para un periodo que cubra al menos los tres años siguientes al ejercicio del presupuesto que se formula. La Contraloría General podrá solicitar la presentación de dichas proyecciones en el momento y condiciones que lo requiera para el ejercicio de sus competencias.” (Subrayado no es del original)*

## Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados para el desarrollo (GpR) en Costa Rica:

### - Pilar de Presupuesto para Resultados.

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

### **Causa:**

-Debido a al desconocimiento de aplicación de normativa y falta de capacitación del personal en la gestión para resultados. Además, de que no se han desarrollado metodologías para la estimación de costos y de las proyecciones plurianuales.

### **Efecto:**

- Se dificulta alcanzar los objetivos propuestos, por que la rendición de cuentas y toma de decisiones no esta orientada a la gestión por resultados.
- Se realicen proyecciones plurianuales no conformes con una metodología establecida, ni que se consideren la validación y estimación de costos de los servicios, por ausencia de los mecanismos formales.

## **2.4 Gestión Financiera y adquisiciones.**

---

La Gestión financiera es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para la concreción de los objetivos y las metas del sector público en la forma más eficaz y eficiente posible.

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



## 2.4.1 Mejoras en la gestión financiera para la implementación del modelo de gestión para resultados.

### Condición:

De la información analizada se evidencia que la dirección financiera ha emitido directrices que orientan el quehacer de los procesos que conforman la gestión financiera como parte de la mejora continua, asimismo estos remiten mensualmente informes o reportes de las actividades realizadas, como parte de la rendición de cuentas.

Además, la institución ha emitido el Reglamento para la autorización y el pago de egresos, como herramienta regulatoria, y se está gestionando la adquisición de un sistema para lograr la integración del área financiera, lo cual es de suma importancia.

También la gestión financiera emite informes mensuales dirigidos a la alcaldía referente a la situación financiera del gobierno local, sin embargo, no se tiene certeza de las decisiones que se toman entorno a estos resultados.

Los elementos anteriores son una base que le permitiría a la institución realizar ajustes puntuales para orientarse la gestión financiera a un modelo para resultados, y si se implementa acciones sobre los siguientes aspectos:

- ✓ La emisión de informes mensuales es una sana práctica, sin embargo, si esta no constituye un elemento para la toma de decisiones, el fin de su contribución se ve limitada. En el siguiente gráfico se observa la ejecución mensual del presupuesto del año 2022 y al primer semestre 2023.

GRÁFICO 1



Fuente: Elaboración propia a partir de Informes mensuales de dirección financiera 2022-2023

Del gráfico anterior se observa que la ejecución del presupuesto únicamente supera en dos meses (marzo y diciembre), el porcentaje considerado como “saludable” por parte de la dirección financiera.

Es evidente la subejecución del presupuesto municipal, que requiere de medidas concretas que han sido manifestadas por la dirección financiera, en sus diferentes informes. El compartimiento del primer semestre 2023 es similar y en algunos meses menor al del período 2022, lo que probablemente se traduzca en la generación de un alto superávit al final del año 2023.

De estos informes también, se evidencia que el programa III de Inversiones es el que presenta un menor porcentaje de ejecución a través del año, probablemente debido a que tiene que ejecutar los compromisos del año anterior, en los primeros meses del año, dejando de lado los proyectos del presupuesto vigente.

La subejecución presupuestaria demuestra la poca capacidad de gestión del gobierno local, que no realizan una adecuada identificación de las necesidades, ni de la asignación de los recursos requeridos para la consecución de los objetivos y metas que les corresponde, es decir son un reflejo de las debilidades en el proceso de planificación-presupuestación.

#### **Criterio:**

#### **Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos**

*“Artículo 46.- Compromisos presupuestarios. Los saldos disponibles de las asignaciones presupuestarias caducarán al 31 de diciembre de cada año.*

*Los gastos comprometidos, pero no devengados a esa fecha, se afectarán automáticamente en el ejercicio económico siguiente y se imputarán a los créditos disponibles para este ejercicio.” (...)*

#### **Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 32988**

*“Artículo 51.-Etapas de la ejecución. La ejecución del presupuesto tiene las siguientes etapas:*

*“c) Devengo: consiste en el reconocimiento del gasto por la recepción a conformidad, por parte del órgano respectivo, de cualquier clase de bien y servicios contratados o consumidos, durante el ejercicio económico, independientemente de cuando se efectúe el pago de la obligación.” (Subrayado no es del original)*

*“Artículo 58.-Compromisos no devengados. Los compromisos no devengados a que se refiere el artículo 46 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, son aquellas obligaciones que tienen su origen en una relación jurídica con un tercero y se respaldan en documentos de ejecución debidamente aprobados, autorizados, refrendados y registrados en los sistemas informáticos de apoyo a la gestión financiera, antes del 31 de diciembre de cada año.”*

*“Artículo 59.-Afectación automática. Los compromisos no devengados afectarán automáticamente los créditos disponibles del período siguiente del ejercicio en que se adquirieron, cargando los correspondientes montos a los objetos de gasto, que mantengan saldo disponible suficiente en*

*el nuevo ejercicio presupuestario, o en su defecto incorporando los créditos presupuestarios necesarios, mediante modificación presupuestaria, de conformidad con las directrices o lineamientos que al efecto establezca la Dirección General de Presupuesto Nacional.”*

## **Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFO)**

***“4.3.3 Responsabilidades del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios en la ejecución del presupuesto.*** Para la adecuada ejecución del presupuesto, es responsabilidad del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios, según el ámbito de su competencia, lo siguiente:

a) *Establecer y ejecutar los procedimientos internos de la gestión de los ingresos y de los gastos presupuestarios de manera transparente y acorde con criterios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y calidad. Procedimientos que deberán contemplar los diferentes movimientos de la ejecución presupuestaria que aplica la institución y establecer los respaldos que deben acompañar el registro presupuestario de dichos movimientos.*

(...)

d) *Establecer y ejecutar los procedimientos internos necesarios durante la fase de ejecución, para adecuar sus actuaciones al bloque de legalidad vigente.”* (Subrayado no es del original)

***“4.4.3 Controles para la ejecución del presupuesto institucional.*** Se deben establecer los controles que permitan la ejecución del presupuesto con apego estricto al bloque de legalidad y de manera transparente, eficaz, eficiente, económica y de calidad.”

***“4.5.3 Responsabilidad del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios en la fase de evaluación presupuestaria.*** El desarrollo adecuado de la evaluación presupuestaria es responsabilidad del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios de la institución, según el ámbito de su competencia y conforme con lo dispuesto en el marco normativo vigente. Por lo anterior deben:

a) *Establecer los mecanismos y procedimientos que permitan:*

- i. *Propiciar que sea un proceso participativo a nivel institucional.*
- ii. *Realizar evaluaciones periódicas de la ejecución de su presupuesto institucional.*
- iii. *Consolidar a nivel institucional la evaluación presupuestaria.*

b) *Facilitar la transparencia de los resultados de la gestión presupuestaria institucional de acuerdo con la evaluación realizada y divulgar oportunamente a los ciudadanos la información que se obtiene como producto de ella.* (Subrayado no es del original)

c) *Conocer y utilizar los resultados de la evaluación presupuestaria para la rendición de cuentas y la toma de decisiones en los diferentes niveles, en procura de mejorar la gestión institucional en general y en particular la presupuestaria, de forma permanente, consistente y oportuna.* (Subrayado no es del original)

## Normas de Control Interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)

**4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.*

**“4.5.1. Supervisión constante.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos”*

**“6.1 Seguimiento del SCI.** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento de los elementos del sistema a lo largo del tiempo, así como para asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud.” (Subrayado no pertenece al original)*

### **Contraloría General de la República. Memoria Anual 2015. San José, Costa Rica: 2016, P.170**

*“Desde una perspectiva de Hacienda Pública, el presupuesto es un enunciado de los objetivos de política, por lo que la subejecución recurrente hace que este pierda utilidad en ese sentido, pues implica que los montos asignados sobrepasan la capacidad real de las instituciones, y en última instancia, se traducen en servicios públicos no prestados o insuficientes” (Subrayado no pertenece al original)*

### **Causa:**

- El gobierno local presenta oportunidades de mejoras en la planificación y presupuestación que le permita ajustar su planificación bajo el modelo de gestión para resultados.
- Debido a la falta de una estratégica de gestión de proyectos, los proyectos incluidos en el presupuesto carecen del enfoque de gestión para resultados.
- Debido a que no se han definidos mecanismos para la toma de decisiones y de acciones correctivas sobre la ejecución del presupuesto municipal, conforme a la gestión para resultados.

### **Efecto:**

- Aumento de procesos de contratación y de compromisos en el mes de diciembre, que son ejecutados al año siguiente, generando atrasos en la ejecución del presupuesto del período actual, limitándose la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos del cantón
- La subejecución del presupuesto causa un alto superávit al finalizar el año, lo cual se traduce en atrasos en obras y servicios, para la satisfacción de los ciudadanos del cantón.

## 2.4.2 Mejoras en la gestión de adquisiciones para la implementación del modelo de gestión para resultados.

### Condición:

La administración municipal para el tema de adquisiciones de bienes y servicios utiliza el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), además, publica el plan de adquisiciones según lo detallado en el presupuesto municipal.

El proceso de proveeduría ha emitido circulares referentes a la aplicación de la Ley de Contratación Pública N° 9986, y se divulgan las directrices emitidas por la dirección de contratación pública, además, su personal se ha capacitado en esta normativa.

De igual forma se han implementado varios formularios como, por ejemplo: Formulario de obra pública para la decisión inicial y pliego de condiciones, de bienes y servicios.

Además, en cuanto a los manuales para ejecutar trámites operativos, se indican que son los manuales del sistema SICOP, sin embargo, es importante que la administración elabore sus propios manuales, con los requerimientos establecidos por la institución para los diferentes tipos de contrataciones.

Sin embargo, la adquisición de bienes y servicios no se enfoca a una gestión para resultados, y se debe mejorar en los siguientes aspectos:

### ILUSTRACIÓN 4

#### ACTIVIDADES DE MEJORA POR DE DESARROLLAR

Monitoreo, rendición de cuentas y toma de decisiones sobre del avance en la ejecución del plan de adquisiciones

Análisis y acciones para la implementación de mecanismo de compra estratégica

Análisis de los principales retos y oportunidades de mejora para que la gestión de adquisiciones se implemente con una orientación a resultados

Análisis de gestión de compras públicas que promueven la consolidación de políticas públicas y desarrollo de área como: promoción desarrollo local, inclusión social, sostenibilidad ambiental, innovación en las compras públicas, promoción de pymes.

**Criterio:**

**Ley General de la Administración Pública N° 6227**

*“Artículo 4º.-La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”*

**Ley General de Contratación Pública N° 9986**

*“Artículo 20- **Compra pública estratégica** Las contrataciones públicas servirán a la consolidación de políticas públicas tendientes al desarrollo social equitativo nacional y local y a la promoción económica de sectores vulnerables, a la protección ambiental y al fomento de la innovación.*

*La Autoridad de Contratación Pública definirá la política pública incorporando los planes de acción y los indicadores de medición, en la que se establezca la estrategia para incluir ventajas para las pymes por objeto y por regiones, así como para fomentar la participación de grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad, la protección al ambiente y el estímulo a la innovación.*

*La actividad contractual en que medien fondos públicos se definirá y desarrollará bajo la concepción de compra pública estratégica, reconociendo su carácter instrumental para el progreso económico y social y el bienestar general.”*

*“Artículo 21- **Incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones***

*Los sujetos cubiertos por la presente ley promoverán la incorporación de consideraciones sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en los pliegos de condiciones, atendiendo a las particularidades del objeto contractual y el mercado y a las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento de la presente ley.” (...)*

*“Artículo 22- **Compra pública innovadora***

*La compra pública innovadora consistirá en la adquisición de bienes, obras o servicios nuevos o significativamente mejorados en aspectos tales como sus procesos de producción, de construcción o nuevos métodos para su realización, que brinden una nueva solución que satisfaga de una mejor forma el interés público.*

*Para recurrir a la compra pública innovadora, la Administración deberá valorar la mejora sustancial en la prestación del servicio público que se propone con la innovación, así como contar con el personal técnico capacitado para valorar la propuesta innovadora, debiendo desarrollar un plan de seguimiento y evaluación del contrato que se llegue a suscribir.” (...)*

*“Artículo 23- **Estrategias y políticas para fomentar la participación de las pymes.***

*En los procedimientos de contratación pública se fomentará la participación de las pymes.*

*Con la finalidad de procurar el desarrollo regional, en el sistema de calificación de ofertas la Administración deberá otorgar un puntaje hasta de un diez por ciento (10%), a aquellas pymes de la región que se pretende desarrollar y que empleen mayoritariamente a personas de esa*

*región, conforme se defina en el reglamento de esta ley. En caso de que la Administración se separe de ello, deberá exponer las razones por acto motivado y suscrito por funcionario responsable.” (...)*

## **Directriz N° 093-P: sobre la gestión para resultados en el desarrollo, dirigida al sector público**

*Artículo 1º-Establézcase la Gestión para Resultados en el Desarrollo, en lo sucesivo GpRD, como el modelo de gestión pública, con el propósito de que sea adoptado por el sector público costarricense. Asimismo, se insta a los entes públicos con autonomía política constitucional, a los entes y empresas públicas que operan en mercados abiertos y a los entes públicos no estatales, para que apliquen dicho modelo.*

### **Normas de Control Interno para el sector público (N-2-2009-CO-DFOE)**

*“4.2 Requisitos de las actividades de control. Documentación.*

*“b. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.”*

*“4.5.1. Supervisión constante.” (Ver página 19)*

#### **Causa:**

-Debido al desconocimiento y falta de capacitación por parte del personal de que proveeduría del modelo de gestión para resultados, incide que las adquisiciones no se orienten bajo el citado modelo.

-Además, el gobierno local no ha establecido los requerimientos de forma integral necesarios para la implementación de la Ley de Contratación Pública N° 9986, aunado a la falta de manuales y procedimientos formales que sirvan como guía para los funcionarios municipales, conforme a la nueva ley de contratación pública.

#### **Efecto:**

Pueden ocasionar que se den incumplimientos a la nueva ley de contratación pública, lo cual se traduce en retrasos en los procesos de compras, o que sean infructuosos, una mayor incertidumbre por parte de los solicitantes de contratación, que al final ocasionan que las necesidades no sean satisfechas de forma oportuna.

## **2.5 Gestión de programas y proyectos.**

La gestión de programas y proyectos es el centro de la creación del valor público y la gestión para resultados, pues es el medio a través del cual el Estado produce bienes y servicios que permiten alcanzar los objetivos establecidos en el plan de gobierno. El propósito principal es el mejoramiento de la calidad de vida de la población objetivo, a través de la ejecución de programas y proyectos, alineados con las prioridades de desarrollo definidas en la planificación asociadas a los resultados previstos para generar productos, efectos e impactos, en un plazo definido.

## 2.5.1 Falta de definición de regulaciones internas para la gestión de programas y proyectos institucionales.

### Condición

Se determinó que el gobierno local, tiene diferentes procesos que ejecutan proyectos y programas, a saber: Inversión y obras, unidad técnica de gestión vial, riesgos de desastres, tecnologías de información, policía municipal (Barrio seguro) y los demás procesos que conforman la dirección de desarrollo humano. (promoción social, vulnerabilidad, oficina de la mujer, seguridad alimentaria, cultura, género, desarrollo económico local)

De la información suministrada se observa que, en cuanto al tema de presupuesto participativo, se cuenta con el Reglamento para la ejecución del presupuesto municipal participativo y del procedimiento GDH-PRS-P01, que describe este proceso. Además, se ha elaborado un formulario de presupuesto municipal participativo el cual se encuentra disponible en la página web municipal.

En cuanto a los procesos de la gestión de desarrollo humano, poseen un Reglamento para la formulación de nuevos programas selectivos y se realizan consultas a la ciudadanía, además de tener procedimientos formales.

Las herramientas citadas anteriormente, son un insumo importante en pro de la implementación de una gestión de programas y proyectos para resultados.

### ILUSTRACIÓN 5

#### ACTIVIDADES DE MEJORA POR DESARROLLAR

| Formulación y aprobación  | Ejecución  | Control   | Evaluación  |
|---|--|---|---|
| Definir el concepto de valor público  | Establecer mecanismos formales para la ejecución que incorpore la coordinación entre los procesos involucrados y la verificación de plazos | Establecer mecanismos formales de verificación de calidad del proceso de ejecución  | Establecer norma técnica para evaluación de programas y proyectos |
|   |  | Establecer criterios de control de calidad y producción   | Establecer metodología de evaluación                              |
| Establecer Indicadores de eficiencia y eficacia relativos a costos  |  | Establecer mecanismos de control para asegurarse que se realice la evaluación de proyectos y programas                                      |   |
| Establecer mecanismos de costeo unitario de bienes y servicios asociados  |  | Definir los mecanismos para la evaluación de efectos alcanzados en la población y retroalimentación para la formulación de nuevos proyectos |   |
| Establecer criterios de priorización de proyectos y programas, conforme a la planificación de mediano y largo plazo |  |   |   |



Criterio:

## Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos Nº 32988

### *Evaluación de la ejecución presupuestaria*

**Artículo 71.—Aspectos generales.** El proceso de evaluación de la ejecución presupuestaria consistirá en valorar los resultados físicos y financieros obtenidos por el órgano u ente respectivo, sobre la base de los objetivos y metas programadas. Para tal efecto, se considerarán los principios de eficiencia, eficacia, economía y calidad en los distintos programas y servicios públicos, así como los indicadores que se hubieran definido para medir los resultados de la gestión institucional y lograr la transparencia en la rendición de cuentas.

## Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE)

### **Norma 1.1.**

(...)

**“Proyectos de inversión pública:** Conjunto de procedimientos y actividades planificadas y relacionadas entre sí, con un inicio y un fin, que permiten ejecutar una inversión pública, y cuyos componentes están vinculados como una unidad funcional, el cual permite dar una solución a una necesidad o exigencia social, promover el desarrollo o mejorar la prestación de un servicio o actividad pública. Se incluyen dentro de estos proyectos tanto los de desarrollo como los de obra pública, que se caracterizan por no ser recurrentes en el corto plazo, estar asociados al cumplimiento de la misión y objetivos institucionales y en su ejecución se desarrollan las fases de formulación de perfil, prefactibilidad, factibilidad, contratación, financiamiento, ejecución, operación y su evaluación.”

## Normas de control interno para el Sector Público(N-2-2009-CO-DFOE)

**“4.1 Actividades de Control.** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

**4.5.2 Gestión de proyectos.** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes. Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.
- b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.
- c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los

*reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*

*d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*

*e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.*

## **Normas Técnicas Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública N° 35374-PLAN**

***1.5 Elaboración del Programa Institucional de Inversión Pública.** El Programa Institucional de Inversiones Públicas (PIIP), será formulado por la institución estableciendo sus prioridades de inversión de mediano plazo (5 años),*

## **Normas Técnicas de Inversión Pública (DOCPLAN-03372)**

***“1.4. Instrumentos Metodológicos para el Ciclo de Vida de Proyectos de Inversión Pública.** Para llevar a cabo el proceso de identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública, las instituciones contarán con las guías metodológicas vigentes emitidas por Mideplan”*

## **Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados para el desarrollo (GpR) en Costa Rica:**

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

### **Causa**

-El gobierno local carece de una metodología institucional de gestión de proyectos, orientado según el modelo de gestión para resultados, que le permita desarrollarlos de una manera mas controlada. Lo anterior, aunado la falta de lineamientos de que tipo de proyectos se pueden gestionar, y al no tener una unidad o un proceso encargado de la gestión de proyectos institucional, limita su accionar institucional.

### **Efecto**

-Debido a la falta de una metodología, de lineamientos claros para los tipos de proyectos a gestionar, y de no tener una unidad encargada de la gestión de proyectos, incide en que se incluyan o se escojan proyectos o programas con bajo impacto en la comunidad., así como de una dotación insuficiente de recursos para los proyectos o programas, retrasos o sobrecostos.

## 2.6 Seguimiento y evaluación.

El seguimiento es un proceso en el cual se obtiene un registro de datos de los indicadores y metas establecidas, que proporciona el avance de lo realizado y sus resultados planificados. Mientras que la evaluación es un proceso que permiten visualizar la realidad de las intervenciones públicas con base al diseño, implantación y análisis de resultados de sus políticas y programas para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública. El objetivo principal del seguimiento y la evaluación es reforzar las acciones y orientar la toma de decisiones en el mejoramiento de la gestión pública, la rendición de cuentas y la transparencia en beneficio de la ciudadanía y la generación de valor público.

### 2.6.1 Debilidad en la formalización e implementación de mecanismos de control que regulen el seguimiento y evaluación de la gestión a nivel institucional.

#### Condición:

Los resultados muestran que el gobierno local, cuenta con una periodicidad de medición, indicadores de medición para dar seguimiento y evaluación a la gestión municipal. La cual se realiza mediante los informes trimestrales o semestrales, emitidos por la planificación institucional. También la institución cuenta con un sistema denominado “Delphos”, que le ha permitido automatizar este proceso y contar con la información de forma oportuna. Otro elemento es que la planificación institucional recibe capacitación con el fin de mejorar las competencias técnicas como encargados de realizar el seguimiento. De igual manera, la administración emite informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía.

Sin embargo, el enfoque no se basa en el modelo de gestión para resultados, debido a que, si bien se emiten informes trimestrales de seguimiento y evaluación, e incluso informes de rendición de cuentas, no se evidencia que se tomen decisiones oportunas como se señalado en el apartado 2.4.1 de la gestión financiera.

En cuanto a las competencias técnicas del personal de planificación no ha recibido capacitación en el modelo de gestión para resultados, lo cual limita la implementación de esta. En concordancia con este punto tampoco se evidencia que se ejecuten actividades para fortalecer la cultura de seguimiento y evaluación.

De la revisión también se desprende que la institución debe realizar una evaluación de los procesos estratégicos y operativos institucionales, con el fin de medir la satisfacción de los usuarios, pero con un enfoque de resultados y que sea un proceso continuo y no a finales de cada año. (ver punto 2.2.1)

En la siguiente ilustración se detallan aspectos de mejora para el perfil de seguimiento y evaluación, para lograr con éxito la implementación de la gestión para resultados.

ILUSTRACIÓN 6

ACTIVIDADES DE MEJORA POR DESARROLLAR

| Diposición de datos oportunos  | Mecanismos de seguimiento  | Mecanismos de evaluación  | Rendición de cuentas  | Incorporación seguimiento y evaluación toma de decisiones                                     |
|--|--|---|---|---|
| Implementación de acciones para optimizar la calidad de la información | Implementación de acciones para fomentar el liderazgo y la cultura de seguimiento  | Acciones para fomentar el liderazgo y la cultura de la evaluación con el fin de apoyar la toma de decisiones                                | Mecanismos formales para la rendición de cuentas sobre el seguimiento y evaluación de resultados. | Incorporación de los resultados de seguimiento y evaluación en la planificación institucional |
|  | Medición de satisfacción de las necesidades conforme al modelo de gestión para resultados  | Evaluaciones de los procesos estratégicos y operativos institucionales, principalmente en la toma de decisiones y mejora continúa.          |   | Decisiones oportunas basado en los resultados de seguimiento y evaluación                     |
|  | Fortalecer las competencias técnicas y habilidades del personal responsable de la evaluación sobre el modelo de gestión para resultados. | Evaluaciones de los procesos estratégicos y operativos institucionales, para medir la satisfacción de los usuarios con enfoque a resultados |   | Implementación de mecanismos para la mejora continua del proceso de seguimiento y evaluación  |

**Criterio**

**Normas de control interno para el Sector Público(N-2-2009-CO-DFOE)**

**“6.1 Seguimiento del SCI.”** (Ver página 19)

**6.2 Orientaciones para el seguimiento del SCI.** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir las estrategias y los mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento del componente de seguimiento del SCI.

Dichas orientaciones deben ser congruentes y estar integradas a las gestiones relacionadas con la operación, mantenimiento y perfeccionamiento del SCI, ser de conocimiento de todos los funcionarios, estar disponibles para su consulta y ser revisadas y actualizadas periódicamente. Como parte de tales orientaciones, entre otros, se deben establecer formalmente, mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones del SCI, y que quienes las detecten informen con prontitud a la autoridad competente para emprender las acciones preventivas o correctivas que procedan, de acuerdo con la importancia y riesgos asociados.

**6.3 Actividades de seguimiento del SCI.** Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

a) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.

b) Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del Sistema de Control Interno.

## Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados para el desarrollo (GpR) en Costa Rica:

### - 4.2. Definición, Liderazgo, pág 16.

(...)

*“El liderazgo es vital para implementar una gestión basada en resultados, debido al compromiso que se debe generar para mejorar las capacidades que promuevan un funcionamiento organizacional que se oriente a cumplir con los objetivos para el bienestar de la población, utilizando la información del desempeño para reorientar la acción pública y optimizando la utilización de los recursos.” (...)*

## 8. Desafíos para la implementación de la estrategia GpRD, Ámbito de gestión organizacional, pág 53.

### “Ámbito de gestión organizacional:

- *Contar con lineamientos metodológicos de GpRD que permitan orientar de forma eficiente a los servidores públicos en sus labores de operativizar los componentes de la GpRD.*
- *Generar capacidades en los funcionarios públicos en el conocimiento y dominio de las técnicas de GpRD en sus diferentes ámbitos con el fin de garantizar la sostenibilidad del proceso.*
- *Establecer un mecanismo que permita registrar y divulgar constantemente los avances y rezagos encontrados en el proceso de adopción del modelo de GpRD en el sector público, incentivando la participación y el diálogo para mejorar el proceso de su implementación.*
- *Identificar los bienes y servicios producidos por las instituciones públicas mediante los programas desarrollados en el marco de GpRD.*
- *Orientar la cultura institucional a la generación de valor público y fortalecer las capacidades del personal en esta materia.*
- *Contar con una sólida evaluación ex-ante de proyectos como condición para su ejecución.*  
*(Resultado no es del original)*

## “6. Justificación de adoptar el modelo GpRD en Costa Rica, pág 35.

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

### Causa

-Debido a la ausencia de mecanismos formalizados de control que regulen el seguimiento y evaluación, esta no se realiza conforme al marco de la gestión para resultados con responsables, objetivos, indicadores, plazos, periodicidad, acciones de seguimiento y evaluación.

-Debido a que no se ha fomentado una cultura institucional de seguimiento y evaluación, propicia a que no se consideren elementos relevantes de la gestión para resultados.

## **Efecto**

-El no contar con mecanismos para el seguimiento y evaluación impide que se disponga de información oportuna y exacta. De igual manera, esto tiene como consecuencia que se reduce la posibilidad de toma de decisiones ajustadas a los cambios del entorno.

## **3. Conclusiones**

La gestión para resultados busca direccionar a las instituciones municipales hacia los ciudadanos, lo cual implica un cambio cultural y de fortalecimiento institucional, donde los esfuerzos tengan como eje central el producir resultados que se conviertan en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del cantón.

De este estudio se evidencia que el gobierno local debe redireccionar esfuerzos en aras de realizar la implementación en el modelo de gestión para resultados, con el fin de no solo alinearse con las políticas a nivel país, sino buscando una mejora eficaz de la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos del cantón de Santa Ana.

El ente local cuenta con retos importantes para lograr la implementación de los pilares de gobernanza, planificación, presupuesto, gestión financiera y adquisiciones, programas y proyectos, y del seguimiento y evaluación, según las oportunidades de mejoras identificados para cada uno de ellos.

Es importante señalar que el gobierno local, cuenta con insumos importantes que le permitirían reducir las brechas al modelo de gestión para resultados, realizando ajustes a su funcionamiento institucional. Entre los cuales se detallan en capacitación del tema de gestión para resultados, implementación de una estrategia de implementación del modelo, establecimiento de un modelo de gestión de proyectos, elaborando y formalizando mecanismos para el seguimiento y evaluación, ajustes en la planificación institucional y mejorar en la toma de decisiones oportunas producto de las evaluaciones y seguimientos, entre otros.

Sopesando lo comentado, resulta esencial que los resultados obtenidos producto de esa fiscalización se atiendan, pues son oportunidades de mejora que le permitirá al gobierno local fortalecer sus procesos y mejorar su gestión de tal forma que sea más ordenada, controlada, documentada y más transparente, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

## **4. Recomendaciones**

De conformidad con lo que establece la Ley General de Control Interno, es deber del jerarca y de los titulares subordinados, analizar e implantar en forma inmediata, las recomendaciones que emita esta Auditoría Interna en sus funciones de fiscalización.

En virtud de lo anterior, esta Auditoría Interna se permite girar las siguientes recomendaciones:

#### 4.1. Al señor Gerardo Oviedo Espinoza, alcalde municipal o a quién en su lugar ocupe el cargo

---

##### Pilar Gobernanza

4.1.1. Elaborar, formalizar, divulgar e implementar una estrategia institucional con el fin de implementar la gestión para resultados, que incorpore objetivos, metas, indicadores, responsables de los pilares, programa de capacitación, mecanismos de coordinación, supervisión, evaluación, seguimiento, transparencia y cronograma de implementación. Con el fin de subsanar el punto 2.1.1 de este informe.

- a) A más tardar el 15 de diciembre de 2023 un oficio haciendo constar que la estrategia solicitada fue elaborada, formalizada y divulgada, conforme a lo dispuesto.
- b) Dos informes de avance (30 junio de 2024 y 30 de diciembre 2024), sobre el avance de implementación de la estrategia.

4.1.2. Establecer e Implementar un plan de capacitación institucional para el desarrollo de capacidades del personal municipal en la gestión para resultados, dicho plan debe definir los indicadores de evaluación del plan y el responsable. Con el fin de subsanar el punto 2.1.1 de este informe.

- a) A más tardar el 15 de diciembre de 2023 un oficio haciendo constar la elaboración del plan de capacitación institucional, conforme a lo dispuesto.
- b) A más tardar el 30 de junio del 2024 un oficio en el que haga constar la implementación del plan de capacitación, que incluya la medición de los indicadores establecidos y la cantidad de funcionarios capacitados.

##### Pilar Planificación para resultados

4.1.3. Elaborar, oficializar, divulgar e implementar un procedimiento para la formulación, seguimiento, evaluación y mejora continua del proceso de planificación para resultados y su vinculación con el proceso presupuestario. El procedimiento deberá contener al menos:

- ✓ Actividades, plazos y responsables.
- ✓ Mecanismos para la identificación participativa de las necesidades
- ✓ y los efectos obtenidos en la población objetivo.
- ✓ Mecanismos para mejorar la comunicación de los resultados de las necesidades de la población.
- ✓ Mecanismos para difundir e interiorizar en las áreas internas el tema de valor público para fomentar la cultura institucional.

- ✓ Mecanismos de control para garantizar la vinculación entre la planificación institucional y el proceso presupuestario acorde con una visión plurianual.
- ✓ Mecanismos para incorporar en la toma de decisiones de la planificación los resultados de los análisis de las necesidades y el cambio del entorno.
- ✓ Mecanismos de rendición de cuentas interna y externa sobre el cumplimiento de la planificación de largo, mediano y corto plazo.
- ✓ Indicadores de gestión para resultados para medir la mejora de la gestión institucional.

Con el fin de subsanar el punto 2.2.1 de este informe.

- a) A más tardar el 30 de enero de 2024, un oficio haciendo constar que el procedimiento solicitado fue elaborado, oficializado y divulgado conforme a lo dispuesto.
- b) Dos informes de avance (30 de agosto de 2024 y 30 de diciembre 2024) sobre el avance de la implementación del mecanismo.

### **Pilar Presupuesto para resultados**

4.1.4. Elaborar, oficializa, divulgar e implementar:

- ✓ los mecanismos para la estimación y validación de los costos de los servicios finales planificados.
- ✓ La metodología para la elaboración de las proyecciones plurianuales, que incluyan los supuestos técnicos, de contexto económico, participación de las áreas internas, aplicación de la rendición de cuentas y la toma de decisiones de la visión plurianual.

Con el fin de subsanar el punto 2.3.1 de este informe

- a) A más tardar el 30 de enero de 2024, un oficio haciendo constar que el mecanismo y metodología solicitado fue elaborado, oficializado y divulgado conforme a lo dispuesto.
- b) Dos informes de avance (30 de agosto de 2024 y 30 de diciembre 2024) sobre el avance de la implementación del mecanismo y metodología.

### **Pilar Gestión Financiera para resultados**

4.1.5. Elaborar, oficializa, divulgar e implementar mecanismos para el monitoreo y la toma de decisiones sobre la ejecución de los recursos financieros asignados a los diferentes programas del presupuesto municipal de forma periódica y sistema Con el fin de subsanar el punto 2.4.1 de este informe



- a) A más tardar el 30 de enero de 2024, un oficio haciendo constar que los mecanismos para el monitoreo y toma de decisiones fue elaborado, oficializado y divulgado conforme a lo dispuesto.
- b) Dos informes de avance (30 de agosto de 2024 y 30 de diciembre 2024) sobre el avance de la implementación de los mecanismos.

4.1.6. Implementar reuniones con los diferentes directores de las gestiones municipales, y documentar las decisiones tomadas, entorno al avance de ejecución del presupuesto, usando como insumo los informes mensuales emitidos por la dirección financiera, con el fin de que se tomen las acciones oportunas para aumentar la ejecución del presupuesto y disminuir la cantidad de compromisos para el período anterior. Con el fin de subsanar el punto 2.4.1 de este informe

- a) A más tardar el 23 de octubre 2023, un oficio haciendo constar la implementación de reuniones, conforme a lo dispuesto.
- b) A más tardar el 22 de enero 2024 y 30 de agosto de 2024, los informes de las reuniones entorno al avance de ejecución del presupuesto.

### **Pilar de adquisiciones (Proveeduría)**

4.1.7.1 Elaborar, un análisis integral y cronograma priorizado de los cambios de Ley n.º 9986 que permita tomar las previsiones requeridas para analizar, planificar, tomar decisiones y adaptarse a la nueva norma, este documento debe contener plazos y responsables. Con el fin de subsanar el punto 2.4.2 de este informe.

4.1.7.2 Elaborar, oficializar y divulgar los manuales de procedimientos correspondientes para cada formulario que emita la administración con respecto a requerimientos relacionados con ley de Contratación Pública N.º 9986. Con el fin de subsanar el punto 2.4.2 de este informe.

- a) A más tardar el 15 de diciembre 2023, un oficio haciendo constar la elaboración y análisis integral y el cronograma priorizado, conforme a lo dispuesto.
- b) A más tardar el 15 de diciembre 2023, un oficio haciendo constar la elaboración, oficialización y divulgación de los manuales de procedimientos respecto a los formularios existentes relacionados con Ley de Contratación Pública n.º 9986.
- c) A más tardar el 30 de mayo 2024, un oficio haciendo constar que se implementó los manuales de procedimientos respecto a los formularios existentes relacionados con Ley de Contratación Pública n.º 9986.

## Gestión de Proyectos y Programas

4.1.8. Elaborar, oficializa, divulgar e implementar a nivel institucional una metodología que permita gestionar los programas y proyectos a ejecutar en el cantón, que incluya:

- ✓ Formulación de programas y proyectos priorizados y vinculados a la planificación para resultados, que incluya el valor público a lograr.
- ✓ Definir un responsable o administrador de proyectos, con el fin de centralizar la ejecución de proyectos institucional.
- ✓ Definir los criterios para la elaboración del perfil y para la aplicación de análisis de prefactibilidad y factibilidad.
- ✓ Establecer los criterios para la aprobación de los programas y proyectos.
- ✓ Definir los mecanismos para la ejecución, control y la evaluación de los programas y proyectos.
- ✓ Establecer los mecanismos para la rendición de cuentas y el mejoramiento continuo de las distintas fases de la gestión de los programas y proyectos.

Con el fin de subsanar el punto 2.5.1 de este informe.

- a) A más tardar el 15 de diciembre de 2023, un oficio haciendo constar que se elaborado oficializado y divulgado la metodología para la gestión de programas y proyectos, conforme a lo dispuesto.
- b) Al 30 de junio de 2024 un oficio en el cual conste la implementación de la metodología.

## Seguimiento y Evaluación

4.1.9. Definir, divulgar e implementar, los mecanismos de control que regule el seguimiento y evaluación de los planes corto, mediano y largo plazo en el ámbito de la gestión para resultados. Estos mecanismos deben considerar al menos: responsables, objetivos e indicadores de resultados, plazos, acciones de seguimiento y evaluación, periodicidad, información a incluir en los informes producto de los seguimientos y evaluaciones de esos planes y su vínculo con la planificación institucional y sus efectos en sobre la población objetivo. Con el fin de subsanar el punto 2.6.1 de este informe.

- a) A más tardar el 30 de enero de 2024, un oficio que haga constar que se ha definido, divulgado los mecanismos de control para regular el seguimiento y evaluación de los planes, conforme a lo dispuesto.
- b) Dos informes de avance (30 de agosto de 2024 y 30 de diciembre 2024) sobre el avance de la implementación de los mecanismos de control de seguimiento y evaluación.