

## Generalidades

### Objetivo:

El objetivo de la auditoría es determinar si la gestión que lleva a cabo el Instituto Costarricense sobre drogas (ICD), para el cumplimiento de sus fines, se realiza bajo el enfoque para resultados de conformidad con el marco regulatorio y sanas prácticas aplicables. Particularmente, el objetivo de este reporte es comunicar las condiciones susceptibles de mejora que se identificaron respecto a la gestión administrativa financiera, gestión de programas y proyectos y seguimiento y evaluación como los tres últimos pilares de la Gestión para Resultados (GpR).

### Alcance y período:

Este reporte abarca el análisis de lo realizado por el ICD en cuanto a la gestión de los procesos de administración financiera, programas y proyectos así como el seguimiento y evaluación de la gestión orientada al logro de los objetivos institucionales.

El período evaluado comprende entre el 1 de enero de 2019 al 30 de junio de 2021, el cual puede ampliarse en los casos que se estime necesario. Este es el segundo reporte de la Auditoría en ejecución; se emitirá además un informe final con los resultados del proceso de fiscalización.

### Relevancia:

El enfoque de GpR pretende orientar al ICD hacia una dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad del desempeño institucional mediante la vinculación de sus programas y acciones con los presupuestos respectivos.

Lo anterior es importante por cuanto el ICD es la entidad responsable de coordinar interinstitucional e intersectorialmente, el diseño de la Estrategia Nacional sobre Drogas, Actividades Conexas y Delitos Graves Vinculantes, los planes, programas y proyectos que la operacionalizan; asimismo, “es el encargado de monitorear y evaluar el nivel de avance y cumplimiento de aquellos esfuerzos emprendidos a favor de la salud, la seguridad, la integridad y la estabilidad económica del pueblo costarricense”<sup>1</sup>. En ese sentido, resulta relevante evaluar las acciones definidas e implementadas por parte de este Instituto en relación con el modelo de GpR, para verificar en qué medida cumple con la normativa y prácticas aplicables.

<sup>1</sup> PEI 2017-2021 ICD

**Gestión para resultados: Mejoras en los pilares de Gestión administrativa financiera, Gestión de programas y proyectos, Seguimiento y evaluación para una dirección efectiva e integrada en el proceso de creación de valor público**

Noviembre, 2021

**Marco contextual:**

El enfoque de Gestión para Resultados del Desarrollo (GpRD) en el Sector Público pretende que la administración institucional genere valor para la población objetivo mediante la atención oportuna de sus necesidades. Este enfoque a nivel país inició formalmente su ejecución con la emisión de la Directriz Ejecutiva N° 093-P (Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)), dirigido al sector público en octubre de 2017, en donde se establece como el modelo a seguir por la gestión pública costarricense, en concordancia con los lineamientos generales establecidos<sup>2</sup> al respecto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Dicho modelo se basa en cinco pilares (Figura N.º1), los cuales consideran todos los elementos del ciclo de gestión que deben implementarse o adecuarse articuladamente para contribuir a la generación de valor público.

**Figura N.º1. Pilares del modelo de GpRD**



**Fuente:** Elaboración CGR, con base en el Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la GpRD en Costa Rica, MIDEPLAN y MIN-HAC, 2016.

<sup>2</sup> Ver:

<https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/document/La-gesti%C3%B3n-para-resultados-en-el-desarrollo-Avances-y-de-saf%C3%ADos-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>.

## Áreas de mejora identificadas

El Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) ha realizado esfuerzos para implementar en su gestión institucional un enfoque basado en resultados, para lo cual ha desarrollado el proyecto denominado “Implementación gradual del Modelo de Gestión para Resultados de Desarrollo”<sup>3</sup> con el propósito de orientar a la organización a la mejora, modernización institucional y la consecución de valor público. Así las cosas, la Contraloría General determinó que en razón de dicho Proyecto, el ICD ha implementado una serie de acciones en GpR entre las cuales se evidencia la existencia de una metodología para la elaboración del próximo Plan Estratégico Institucional, la cual constituye la hoja de ruta para la construcción de dicho plan con un enfoque de valor público.

Siguiendo esa línea, se determinó que el ICD ha incursionado en el diseño y elaboración de instrumentos institucionales para alinear los diferentes procesos con un enfoque para resultados de desarrollo desde la gestión financiera, las adquisiciones, la gestión de proyectos; con la participación activa de los actores internos y externos en el registro, seguimiento y evaluación de los objetivos estratégicos institucionales que sirven de insumo para la generación de informes y reportes que permiten la transparencia y rendición de cuentas de la gestión ante la ciudadanía.

Además, el ICD ha realizado acciones tendientes a aplicar la normativa jurídica y técnica emitida por el MIDEPLAN para establecer las prioridades de inversión, esto a través de la definición del Programa Institucional de Inversiones Públicas (PIIP) 2020-2024<sup>4</sup>, instrumento que compila las intervenciones estratégicas e incluye la identificación y clasificación de los proyectos según tipo de proyecto de inversión de corto y mediano plazo, vinculados con el Plan Nacional sobre Drogas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo (PNsD) 2020-2024, el cual a su vez se incluye en el Banco de proyectos de inversión pública (BPIP) del MIDEPLAN.

Adicionalmente, ha elaborado un “Protocolo para la aprobación de proyectos y la asignación de recursos”, el cual constituye la herramienta de trabajo para la toma de decisiones, en torno a la aprobación y financiamiento de proyectos institucionales y nacionales, de la Comisión de Aprobación de Proyectos y Asignación de Recursos (CAPARE) de esa institución. La vinculación específica a nivel institucional se realiza mediante la Matriz de identificación del proyecto (MIP), la cual permite identificar si el proyecto (de inversión pública o de otro tipo) responde a políticas, estrategias, planes y objetivos institucionales.

De igual manera, al estar actualmente el ICD en un proceso de formulación de su PEI con enfoque para resultados y generación de valor público, se evidencian líneas de acción estratégica en la propuesta de plataforma estratégica donde se pretende la vinculación de cada uno de los procesos, con los objetivos estratégicos con enfoque de GpR.

<sup>3</sup> Aprobado por la Dirección General del ICD mediante oficio N.º M-DG-088-2021 del 14/05/2021

<sup>4</sup> Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública DE N.º 35374-PLAN, norma 1.5

Además, en el eje estratégico de “Mejoramiento de la Gestión y la producción institucional”, del nuevo PEI se busca fomentar la toma de decisiones basada en evidencia a través de “la implementación del seguimiento, la validación y la evaluación como ejes transversales al quehacer institucional”.

En razón de lo indicado, se observa que la Institución tiene un alineamiento considerable en cuanto a estos pilares con el enfoque de gestión para resultados<sup>5</sup>, dado los esfuerzos que se han implementado; no obstante, la Contraloría considera oportuno informar mediante este segundo reporte, las áreas de mejora identificadas con el fin de propiciar acciones que le permitan a la Administración tomar decisiones en procura de generar valor público para la población en general, los cuales se detallan seguidamente.

### **La gestión administrativa financiera requiere mejoras en la determinación de procedimientos institucionales para la administración de los recursos financieros**

El ICD no dispone de procedimientos para operativizar y regular los procesos de la gestión financiera institucional, en ese sentido se determinó que si bien se evidencia la implementación de acciones tendientes a la captación, integración, aplicación y uso de los recursos, en la información institucional relacionada con el presupuesto, contabilidad y tesorería<sup>6</sup>, estas no obedecen a procedimientos definidos formalmente, que a su vez permitan vincular los resultados de la ejecución y el uso de los recursos financieros con los objetivos estratégicos institucionales específicos, que contribuyan a la implementación de mejoras y la toma de decisiones a partir de los resultados obtenidos<sup>7</sup>.

En este punto es importante recalcar que, si bien el ICD cuenta con el sistema informático denominado CODISA NAF versión 4.7 para la gestión administrativa financiera, un informe de junio de 2020 de la Auditoría Interna<sup>8</sup> de esa entidad indicó que, desde la adquisición de este software en el 2005, no ha experimentado actualización a nuevas versiones, por lo que, a pesar de que la institución está inmersa en un proceso de implementación de normativa contable (NICSP), utiliza un sistema obsoleto a la realidad vigente. Lo anterior aunado, a que no se evidenciaron líneas de acción dirigidas a alinear la gestión financiera institucional con el proyecto de Hacienda Digital del Ministerio de Hacienda, la cual busca la modernización y digitalización de los sistemas de información para el fortalecimiento de la gestión financiera en el sector público.

Adicionalmente, se determinó que la institución dispone e implementa planes anuales de compras integrados al Sistema de compras públicas (SICOP), en el cual se registran las adquisiciones realizadas en relación con el proceso de compras institucionales, sin embargo no hay evidencia de la vinculación del plan de adquisiciones institucional con los objetivos estratégicos<sup>9</sup> y con lo programado en la planificación anual<sup>10</sup> de forma tangible.

<sup>5</sup> Modelo para el Mejoramiento de la Gestión Institucional, páginas 34 y 35.

<sup>6</sup> MCE pp.45 y 46

<sup>7</sup> Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público DE N.º 33446, artículo 22 inciso b)

<sup>8</sup> Informe AI-07-2020 - junio de 2020

<sup>9</sup> Modelo Conceptual y estratégico para el fortalecimiento del GpRD en CR, punto 7.1 inciso e), p. 42

<sup>10</sup> Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público DE N.º 33446, artículo 16

Por último, el ICD cuenta con acciones e iniciativas aisladas con orientación hacia GpR sin formalizar, con respecto a la elaboración del Programa de Gestión Ambiental Institucional (PGAI)<sup>11</sup>. En ese sentido, la institución ha elaborado una Política Institucional Ambiental aprobada por la Dirección General, que dentro de sus objetivos tiene contemplada la elaboración del PGAI, sin embargo, no es hasta que el nuevo PEI con enfoque de GpR sea aprobado por el Consejo Directivo (CD) que dicha política entrará a ser efectiva y se proceda con la elaboración del PGAI.

Con respecto a lo señalado con anterioridad, es importante reafirmar que 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<sup>12</sup>. Los elementos administrativos son las unidades organizativas, recursos, normas, sistemas y procedimientos que se realizan para la programación, gestión y control orientados a captar y colocar los recursos públicos. De esta manera, se requiere la interrelación de los sistemas de presupuesto, administración tributaria, crédito público, tesorería y contabilidad para una gestión financiera eficiente<sup>13</sup>.

### **La gestión de proyectos en el ICD requiere mejoras en cuanto a los mecanismos establecidos para la aprobación y evaluación de proyectos institucionales y de inversión pública**

No se evidencia en la información suministrada las aprobaciones respectivas del PIIP 2020-2024 y el protocolo para la aprobación de proyectos por parte de la Dirección General y el Consejo Directivo de esa institución, por lo cual se genera una oportunidad de mejora en cuanto a la formalización y divulgación de dichos documentos y los anexos definidos para su aplicación a nivel institucional. Lo anterior aunado a que dicho PIIP no se encuentra alineado con los objetivos estratégicos institucionales orientados al valor público; al respecto el ICD indicó que, no es hasta que el nuevo PEI 2022-2026 con enfoque de GpR sea aprobado que se actualizará dicho documento.

Además, si bien el “Protocolo para la aprobación de proyectos y la asignación de recursos” contempla las diferentes fases para aprobar y asignar recursos, y se ha aplicado para la ejecución de estudios y análisis de factibilidad de dos proyectos realizados por la institución durante el 2021; estas acciones no obedecen a la implementación de mecanismos formalizados para la valoración, selección y aprobación de los proyectos<sup>14</sup>, que permita la participación de las partes interesadas externas e internas en este proceso y la correspondiente rendición de cuentas.

Por último, con respecto al cumplimiento de los objetivos de los proyectos institucionales, si bien el protocolo diseñado solicita la elaboración de un informe para el cierre del proyecto que aborde los resultados alcanzados, dicho protocolo no se encuentra formalizado institucionalmente. Lo anterior

<sup>11</sup> Reglamento para la Elaboración de Programas de Gestión Ambiental Institucional en el Sector Público de Costa Rica, art 3

<sup>12</sup> MCE, punto 4.3.III, página 19.

<sup>13</sup> Decreto Ejecutivo N° 32988, artículo 23

<sup>14</sup> Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sist. Nac. Inversión Pública DE N.° 34694-PLAN-H. Art. 7

**Gestión para resultados: Mejoras en los pilares de Gestión administrativa financiera, Gestión de programas y proyectos, Seguimiento y evaluación para una dirección efectiva e integrada en el proceso de creación de valor público**

**Noviembre, 2021**

aunado a la carencia de mecanismos institucionales para la evaluación<sup>15</sup> de los resultados de los proyectos de inversión pública<sup>16</sup> que involucren la participación de las partes interesadas en su formulación y que permitan la determinación de los efectos esperados, la rendición de cuentas sobre la formulación de dichos proyectos y la posibilidad de mejora continua institucional.

En ese sentido, 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.

El fortalecimiento de la gestión de los programas y proyectos de inversión pública es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo del país. Incorporar acciones relevantes que impulsen la inversión pública refuerza los procesos iniciados con la implementación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y contribuye de manera significativa en el crecimiento de la inversión que realiza la administración pública y permite reposicionar el papel estratégico de la inversión en el bienestar de la sociedad<sup>17</sup>.

**La evaluación de la gestión institucional requiere mejoras en el análisis del impacto de las acciones estratégicas para impulsar medidas de mejora continua en la planificación**

El ICD no ha establecido ni formalizado iniciativas de evaluación que sirvan para analizar los efectos e impactos obtenidos con la implementación de las estrategias y de las políticas que pretenden impulsar medidas de mejoramiento continuo en la gestión institucional<sup>18</sup>.

Es importante recalcar que el seguimiento y la evaluación de intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos) en el ámbito nacional, sectorial, regional, local e institucional, en el marco de la gestión para resultados en el desarrollo, permite apoyar la toma de decisiones en forma oportuna por parte de las entidades del gobierno, lo cual a su vez contribuye al mejoramiento de la gestión pública, la rendición de cuentas y la transparencia en beneficio de la ciudadanía y la generación de valor público.<sup>19</sup>

---

**Mario Alberto Pérez Fonseca**  
**Área de Fiscalización para el Desarrollo de la Gobernanza**

<sup>15</sup> Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sist. Nac. Inversión Pública DE N.º 34694-PLAN-H Art.16 inciso a)

<sup>16</sup> Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación DE N.º 37735-PLAN, Art 51 inciso a)

<sup>17</sup> Modelo Conceptual y estratégico para el fortalecimiento del GpRD en CR - p.19, p. 45 punto 7.4

<sup>18</sup> Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación (SNP) DE N.º 37735-PLAN, Artículo 28 inciso j)

<sup>19</sup> MCE, p. 48 punto 7.5