



INFORME N° DFOE-FIP-IF-00005-2022

29 de abril de 2022

Dictamen del Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del Periodo 2021

DICTAMEN DEL INFORME DE RESULTADOS FÍSICOS DEL PRESUPUESTO DE LA REPÚBLICA DEL PERIODO 2021

Señores

ASAMBLEA LEGISLATIVA

1. Alcance de la revisión del Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del periodo 2021.

- 1.1. La auditoría realizada por la CGR examinó tres áreas: el cumplimiento de requerimientos del marco normativo; el contenido del informe y la rendición de cuentas; y la calidad de la información reportada. Cada área fue examinada bajo criterios de auditoría específicos¹, cuyos componentes se resumen en la Figura 1.
- 1.2. La Contraloría General llevó a cabo una auditoría que incluyó la verificación sobre los resultados de 10 metas del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, vinculadas con indicadores del Presupuesto Nacional del periodo 2021. La auditoría se realizó tomando en consideración las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP) emitidas por la Contraloría General y el procedimiento de auditoría oficial de la CGR.

Figura 1
Áreas Examinadas

Área N°1: Cumplimiento de requerimientos del marco normativo	Área N°2: Contenido del informe y rendición de cuentas	Área N°3: Cumplimiento de la calidad de la información
Cumplimiento de la ley N°8131	Contenido del informe	Situación de la ficha del indicador
Cumplimiento de la normativa establecida por la DGPN para el seguimiento y evaluación	Rendición de cuentas	Confiablez de la información
		Oportunidad de la información
		Utilidad de la información
		Verificación de la CGR

Fuente: Elaboración propia con base en el Oficio N° 1336 (DFOE-FIP-0034) del 27 de enero de 2022.

¹ Criterios de auditoría comunicados al Ministerio de Hacienda mediante Oficio N° 1336 (DFOE-FIP-0034) del 27 de enero de 2022. La exposición verbal de los resultados de la presente auditoría se realizó el 8 de abril de 2022.

- 1.3. Con base en los elementos descritos anteriormente, la Contraloría emite una opinión sobre el informe analizado, la cual puede ser de los siguientes tipos².

Figura 2
Tipos de opinión emitidas en auditorías de cumplimiento sobre metas del PNDIP
contenidas en la Ley de Presupuesto 2021

Opinión favorable	La CGR obtuvo evidencia suficiente y apropiada de auditoría para concluir que la información reportada sobre los resultados de las metas anuales auditadas es razonable en congruencia con los criterios de auditoría, sin que se hayan identificado incumplimientos relevantes.
Opinión con salvedades	La CGR obtuvo evidencia suficiente y apropiada de auditoría para concluir que la información reportada sobre los resultados de las metas anuales auditadas es congruente, en todos los aspectos importantes, con los criterios de auditoría aplicados; salvo por algunos incumplimientos que, si bien no comprometen la razonabilidad de lo reportado, por su importancia deben ser comunicados a los usuarios de la información.
Opinión adversa	La CGR obtuvo evidencia suficiente y apropiada de auditoría para concluir que la información reportada sobre los resultados de las metas anuales auditadas presenta diferencias materiales respecto a los criterios de auditoría aplicados, dado que se encontraron incumplimientos significativos que comprometen la calidad de la información e inciden negativamente sobre la razonabilidad de lo reportado.
Opinión denegada	La CGR no obtuvo evidencia suficiente y apropiada que permita comunicar a las diferentes partes interesadas, si la información reportada por las administraciones auditadas sobre los resultados de las metas anuales auditadas es congruente razonablemente con los criterios de auditoría aplicados, esto debido a las limitaciones o incertidumbre presentes en dicha información. Cabe indicar que, en criterio de la Contraloría, este escenario es el más contraproducente para el interés público, pues afecta el apego a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas "ISSAI 100 - Principios Fundamentales de la Auditoría del Sector Público", e "ISSAI 4000 - Directrices para la auditoría de cumplimiento", de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

2. Responsabilidades de la Administración sobre la información reportada

- 2.1. La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP, N° 8131 del 18 de setiembre de 2001 y sus reformas), designa al Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera (SAF), con funciones de dirección, coordinación, supervisión de los subsistemas que lo conforman, así como la de promover y velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.
- 2.2. También define un Subsistema de Presupuesto, bajo la rectoría de la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGP), dependencia que tiene como función constitucional y legal, elaborar el Presupuesto Nacional. Para ello, está facultada para dictar los criterios y lineamientos generales sobre los procesos de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público, y velar por su cumplimiento. Además, está encargada de crear un informe anual de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo.

² Con base en las normas "ISSAI 100 - Principios Fundamentales de la Auditoría del Sector Público", e "ISSAI 4000 - Directrices para la auditoría de cumplimiento", de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

- 2.3. El artículo 52 de la LAFRPP define que dicho informe debe incluir (...) *los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos (...)*. Según las Normas de Control Interno para el Sector Público³, la DGP y de los entes que informan sobre los resultados de sus programas dentro del marco de la Ley de Presupuesto de la República, son responsables de que la información que reportan cumpla con tres atributos de calidad: confiabilidad⁴, oportunidad⁵ y utilidad⁶; entre otras disposiciones legales y normativa técnica⁷.
- 2.4. El Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados del Ejercicio Económico 2021, fue recibido en la Contraloría General de la República el 28 de febrero de 2022, mediante oficio DM-0212-2022.

3. Responsabilidades de la Contraloría General de la República

- 3.1. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en llegar a una opinión sobre el cumplimiento de requerimientos del marco normativo; el contenido del informe y los procesos de rendición de cuentas; la situación de la ficha de los indicadores y la calidad de la información reportada, referida al Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del periodo 2021. Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en el artículo 52 de la LAFRPP, en el cual se dispone que la Contraloría General de la República debe remitir a la Asamblea Legislativa un dictamen sobre el Informe referido.
- 3.2. La auditoría se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR (MAGEFI), el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés). Este marco normativo exige cumplir con requisitos éticos, y que se

³ Normas 5.6, 5.6.1, 5.6.2, 5.6.3. Aprobadas mediante Resolución N° R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009. Publicadas en La Gaceta N°26 del 6 de febrero de 2009.

⁴ La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente. (Norma 5.6.1)

⁵ Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado. (Norma 5.6.2)

⁶ La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario. (Norma 5.6.3)

⁷ Principalmente: Artículos 11, 130, 140.8, 176 al 181, 184. de la Constitución Política; artículos 27.1 y 99 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227 del 2 de mayo de 1978 y sus reformas; Reglamento a la LAFRPP, Decreto Ejecutivo N° 32988-H-MP-PLAN del 31 de enero de 2006 y sus reformas, artículos 6.d, 74 y 77; Decreto N° 33446-H, Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público del 4 de diciembre del 2006; entre otros.

planifique y realice la auditoría para llegar a las conclusiones respectivas sobre el cumplimiento de los criterios definidos.

- 3.3. Esta Contraloría General considera que la evidencia de auditoría que ha obtenido es suficiente y apropiada para ofrecer una base para una opinión sobre el Informe de Resultados Físicos del Presupuesto de la República del periodo 2021.

4. Análisis y consideraciones

- 4.1. La Contraloría General examinó el Informe de Resultados Físicos elaborado por la DGPN, en complemento con documentación oficial disponible en la página web del Ministerio de Hacienda, así como consultas escritas al Despacho Ministerial y al Consejo de Gobierno. Los resultados obtenidos se detallan a continuación.

Requerimientos del Marco Normativo

Medición del costo unitario de los servicios y de la eficiencia

- 4.2. Durante los últimos años, este tema ha sido trabajado desde el seno de la Comisión Interinstitucional entre ambos rectores⁸. Desde dicha instancia, se han desarrollado experiencias piloto sobre el tema, y actualmente se encuentran construyendo una guía metodológica de costos para atender este requerimiento legal establecido en el artículo 52 de la Ley 8131.
- 4.3. Con respecto a los últimos avances, el Ministerio de Hacienda remitió a la CGR el “Informe de las acciones realizadas para analizar la viabilidad, elaboración y seguimiento - Guía Metodológica de Costos Públicos para el sector público”, realizado por la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN (Oficio DM-0226-2022 del 1° de marzo de 2022).
- 4.4. Entre los antecedentes más relevantes del periodo 2016-2018, la Comisión Interinstitucional informó sobre la elaboración de consultorías con el FMI; la conformación de una Comisión de Costos integrada por funcionarios de la Contabilidad Nacional, la DGPN y el Despacho del Ministerio de Hacienda; y que dicha Comisión ejecutó un plan piloto en tres instituciones públicas en conjunto con un análisis de experiencias en otras entidades públicas nacionales. Los resultados y conclusiones de esta primera fase se detallaron en el informe mencionado, y fueron complementados con un análisis de experiencias internacionales.
- 4.5. Asimismo, en el informe se detallaron las acciones realizadas entre 2020 y 2021, para el seguimiento y perfeccionamiento de la Guía Metodológica, con el fin de aplicarla en las Instituciones Piloto, y posteriormente en el resto del Sector Público. Entre los principales avances de esta fase, se actualizó el “Cronograma de actividades para desarrollar la guía metodológica de costos en el Sector Público”, según el cual ahora

⁸ Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo. Regida por el Decreto N°43056 del 25/05/2021.

se espera aplicar la Guía Metodológica de Costos en una institución pública seleccionada por la Comisión Hacienda-MIDEPLAN entre junio y diciembre de 2023.

- 4.6. La elaboración de este informe constituye un avance en términos de rendición de cuentas, por cuanto en el periodo anterior no se informó sobre las acciones realizadas, y evidencia una mejor coordinación entre los entes rectores. Sobre el tema de fondo, aporta una actualización de la problemática y de sus retos a futuro, fundamentada en los aprendizajes obtenidos a la luz de las experiencias del último cuatrienio. No obstante, los avances informados son insuficientes para dar por cumplido el artículo 52 de la Ley 8131, sin detrimento de los esfuerzos realizados y de la importancia de dar continuidad a este tema para mejorar la gestión de la Hacienda Pública.

Medición de la efectividad de los programas

- 4.7. En el informe del periodo 2021, se mantuvo una metodología de medición de la efectividad de los programas mediante la ponderación del porcentaje promedio de cumplimiento de las metas de unidades de medida y de las metas de indicadores de cada programa, con respecto a su porcentaje de recursos ejecutados. Del resultado del cumplimiento de estas tres variables se clasificó la efectividad de los programas en tres categorías: “Efectivo”, “Parcialmente Efectivo” y “No Efectivo”⁹.
- 4.8. El criterio de este órgano contralor es que esa metodología de valoración de efectividad debe verse como un esfuerzo provisional, complementario y mejorable, mientras se depuran los mecanismos para que en conjunto con MIDEPLAN y las instituciones se realice una evaluación más integral de la efectividad y costos de los programas del Presupuesto Nacional, en función del logro de su misión, objetivos, políticas, programas y proyectos.
- 4.9. En el marco de la Política Nacional de Evaluación (PNE) 2018-2030, el Ministerio de Hacienda se comprometió a realizar 9 actividades sobre dos líneas de acción: 1.3 Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones (Actividades 1.3.1. a 1.3.3), y 2.1 Fortalecer la coordinación entre las rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones (Actividades 2.1.1. a 2.1.6.)¹⁰.

⁹ Dirección General de Presupuesto Nacional (2022). Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados. Ejercicio Económico 2021, p.67-69. Se clasifica como Efectivo cuando el nivel de cumplimiento es “mayor o igual a 90%”, Parcialmente efectivo cuando es “menor o igual a 89,99% o igual a 50%” y No efectivo cuando es “menor o igual a 49,99%.

¹⁰ MIDEPLAN (2018). Política Nacional de Evaluación 2018- 2030, p.81-82.

- 4.10. Entre los avances de la PNE, en 2020 se finalizaron las actividades 1.3.1.¹¹ y 1.3.2¹², referidas a acciones coordinadas entre MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda, para alinear la evaluación de las intervenciones públicas y de los recursos presupuestarios. Se finalizó también la actividad 1.3.3., correspondiente a la evaluación del programa Bono Proteger¹³, en la que participa el Ministerio de Hacienda¹⁴.
- 4.11. En vista de lo anterior, se observan avances en el proceso de desarrollo de experiencias en evaluaciones estratégicas en el marco de la ANE y la PNE, se ha reforzado la sistematización de los resultados obtenidos de estos procesos, y se evidencia una mayor coordinación entre los entes rectores para evaluar de forma más completa los resultados del Sector Público. Pese a estos avances, se observa un cumplimiento parcial pues no se consignan en el informe de Resultados Físicos los resultados de las evaluaciones estratégicas realizadas y su uso en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria.

Metodología establecida por la DGPN para el seguimiento y la evaluación

- 4.12. Los rangos para la clasificación de los resultados obtenidos están definidos en el Anexo 2 “Instrumento para entidades” y el Anexo 3 “Instrumento para Analista” del informe remitido a la CGR¹⁵. Para el periodo 2021, se está aplicando por tercera vez un procedimiento de verificación sobre los resultados reportados, en conjunto para metas del PNDIP y del Presupuesto de la República¹⁶, y del cual se elabora un

¹¹ Meta 1.3.1. Inclusión en los instructivos para la formulación del Presupuesto, una indicación para considerar los resultados de las evaluaciones, para los análisis de sus anteproyectos. Mediante oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, se informó que “se incluyó el artículo 33 del Instructivo para el análisis del anteproyecto de gasto del Presupuesto Nacional. En los casos en que las entidades dispongan de resultados de evaluaciones de intervenciones públicas incluidas en la Agenda Nacional de Evaluación (ANE), se deben considerar los mismos en el análisis de la asignación del gasto de los anteproyectos institucionales. Cualquier propuesta de ajuste en los anteproyectos que resulte del análisis, se debe consultar con la jefatura inmediata para su aplicación definitiva, en caso de ser necesario elevar la decisión a la Dirección”.

¹² Meta 1.3.2. Análisis de las condiciones de la evaluabilidad para los programas presupuestarios alineados con intervenciones públicas incluidas en el Presupuesto Nacional. Mediante oficio MIDEPLAN-DM-OF-0275-2021, se reportó que “se construyó de manera conjunta entre ambos ministerios el documento Guía de evaluabilidad de los programas o subprogramas presupuestarios, se dispone de un instrumento para la evaluabilidad (oficio DGPN-0737-2020 / STAP-2709-2020). Esta guía viene a optimizar, desde una mirada de evaluabilidad, una acción-procedimiento existente dentro de la dinámica interna del Ministerio de Hacienda”.

¹³ Información remitida por MIDEPLAN mediante oficio MIDEPLAN-DM-OF-0248-2022 del 18/03/2022.

¹⁴ Oficio DM-0266-2022 del 11 de marzo de 2022, p.2

¹⁵ Según la metodología definida por la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN), para la evaluación presupuestaria del periodo 2021 el cumplimiento de las metas de producción en unidades de medida y de las metas de los indicadores se calculó como el porcentaje de los resultados alcanzados con respecto a los programados, y se clasifica según los siguientes rangos: “Cumplimiento Alto” (90% o superior); “Cumplimiento Medio” (mayor o igual a 50% y menor a 90%); “Cumplimiento Bajo” (inferior a 50%). Para la valoración de la efectividad, se ponderó 35% tanto para el cumplimiento de las unidades de medida como para los indicadores, lo que representa un 70% para los resultados de la gestión física, y el restante 30% se asignó a la ejecución financiera. La fórmula para determinar el nivel de efectividad de los programas es: (% promedio de cumplimiento alcanzado en las metas de unidades de medida * 35,0%) + (% promedio de cumplimiento alcanzado en las metas de indicadores * 35,0%) + (% ejecución financiera del programa o subprograma * 30,0%). Del resultado del cumplimiento de estas tres variables se clasificó la efectividad de los programas en tres categorías: “Efectivo”, “Parcialmente Efectivo” y “No Efectivo”.

¹⁶ De conformidad con el Artículo 18 de los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica del periodo 2022.

informe conjunto entre ambos rectores en el mes de mayo siguiente a la publicación de los resultados anuales¹⁷.

- 4.13. Los criterios técnicos para explicar cada uno de los indicadores e interpretar sus respectivos resultados, se encuentran definidos en el instructivo denominado “Ficha Técnica”¹⁸. Junto con la «Matriz de Articulación Plan-Presupuesto (MAPP)», estas fichas conforman el «Plan Operativo Institucional (POI)», y ambos instrumentos son requisitos solicitados por la DGPN durante la etapa de formulación del Presupuesto Nacional.
- 4.14. Se identifica un incumplimiento en el seguimiento y la evaluación, en lo relativo a que las fichas técnicas de los indicadores éstas no están disponibles para el acceso público durante la fase de evaluación presupuestaria, es decir, no se remiten de forma conjunta con el informe para su correcta interpretación, lo cual es una brecha en materia de transparencia que es necesario cerrar.

Contenido del informe y rendición de cuentas

- 4.15. Según los criterios de auditoría establecidos, el resultado de la revisión realizada por la Contraloría General sobre el informe remitido por la DGPN, considera los siguientes elementos.

Contenido del informe

- 4.16. El informe y sus anexos cumplen con aspectos fundamentales de contenido como la explicación de la metodología empleada para la elaboración del informe, y el detalle de las metas, indicadores y sus resultados, incluyendo cuadros y gráficos resumen sobre el cumplimiento de las metas, así como la explicación de las desviaciones de las metas respecto a lo programado.
- 4.17. Los resultados informados permiten conocer cuántos productos o recursos ejecutó cada institución, programa y subprograma en el periodo 2021. Sin embargo, no existe un detalle sistematizado de todas las acciones de mejora derivadas de las metas no cumplidas y parcialmente cumplidas.

¹⁷ Los informes de las verificaciones del periodo 2019 y 2020 se encuentran disponibles en: <https://www.hacienda.go.cr/contenido/15845-informe-conjunto-de-verificacion-de-los-resultados-de-las-metas-del-pndip-lpr>

¹⁸ MIDEPLAN y Ministerio de Hacienda (2021). Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el Sector Público en Costa Rica 2022. Artículos 4, 11, 14, 15, 22, 24; Anexo II -Definiciones de “indicador”, y el Anexo V Ficha Técnica.

Rendición de cuentas

- 4.18. La DGPN remitió sus informes de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria a cada uno de los jefes de las entidades que conforman el Presupuesto de la República¹⁹. En el informe del periodo 2021, consta que la DGPN giró un total de dos disposiciones: una dirigida al Ministerio de Gobernación y Policía y la otra al Ministerio de Salud, a causa de falta de claridad o inconsistencias de la información conforme la normativa emitida²⁰.
- 4.19. Por otra parte el Informe de Resultados Físicos no es conocido por el Consejo de Gobierno, lo cual podría contribuir en gran medida al avance en materia de seguimiento, evaluación y orientación de la gestión institucional y sectorial del Estado, en opinión de este Órgano Contralor²¹.

Calidad de la información reportada

- 4.20. La CGR ejecutó auditorías de cumplimiento sobre 10 metas del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, vinculadas con indicadores del Presupuesto Nacional del periodo 2021. Estas metas son estratégicas para el desarrollo del país y para la gestión institucional de los ministerios que las ejecutan, y sus resultados fueron reportados por las mismas instituciones tanto para el seguimiento del PNDIP (MIDEPLAN) como para el Presupuesto Nacional (DGPN).
- 4.21. Dichas auditorías incluyeron verificaciones de campo sobre los resultados reportados en programas presupuestarios de 5 ministerios²². La estimación presupuestaria de las 10 metas auditadas es de ₡722.037 millones para el cuatrienio. Los resultados de estas auditorías se resumen en el Cuadro 1.

¹⁹ DGPN (2022). Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados en el periodo económico 2021, Anexo 5.

²⁰ DGPN (2022). Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados en el periodo económico 2021, p.89.

²¹ Según información analizada informes N° DFOE-SAF-IF-09-2014: "Auditoría de Carácter Especial sobre los Procesos de Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas Pública en Costa Rica". y N° DFOE-SAF-IF-10-2014: "Auditoría de Carácter Especial sobre la Programación y Evaluación del Presupuesto Nacional".

²² Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC); Ministerio de Salud; Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE); Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT); Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

Cuadro 1.
Resumen de los resultados de las auditorías sobre la calidad de la información reportada en el seguimiento anual de metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto, periodo 2021

Meta del PNDIP 2019-2022	Opinión del informe	Programa de la Ley de Presupuesto 2021
5.290 kilómetros anualmente conservados de la red vial nacional asfaltada	Opinión denegada	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
98 días hábiles para la inscripción de medicamentos	Opinión denegada	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud
16 días hábiles para la renovación de la inscripción de medicamentos con declaración jurada	Opinión denegada	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud
100% de avance de obra y ampliación a 4 carriles de la ruta nacional 32, sección: intersección con la ruta nacional 4-Limón	Opinión denegada	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
30% de avance de obra Ampliación y mejoramiento del Corredor Vial San José - San Ramón	Opinión denegada	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
1.000 nuevas personas en procesos de educación y formación técnica y profesional (EFTP)	Opinión Adversa	Programa 893 Coordinación y desarrollo Científico y Tecnológico
13,8% de nacimientos en mujeres adolescentes de 10 a 19 años	Opinión Adversa	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud
100 proyectos nuevos de I+D+i	Opinión con salvedades	Programa 893 Coordinación y desarrollo Científico y Tecnológico
40% de la biodiversidad de Costa Rica conservada y usada de manera sostenible, justa y equitativa	Opinión Favorable	Programa 880 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
6.896 administrados capacitados en derechos del consumidor; obligaciones de los comerciantes, metrología y defensa comercial	Opinión Favorable	Programa 233 Protección del Consumidor

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de las auditorías de cumplimiento realizadas por la CGR sobre metas contenidas en la Ley de Presupuesto de la República del periodo 2021.

4.22. El resultado de la valoración sobre la calidad de la información reportada fue de 70,4% para las 10 metas auditadas. La calificación global para 2021 es inferior con respecto a las auditorías del periodo anterior en todos los componentes valorados (81,8% de calificación para 10 metas auditadas). En la siguiente figura se describen los resultados de los cinco componentes valorados por la CGR: la situación de las fichas técnicas de los indicadores²³, el cumplimiento de atributos sobre la confiabilidad²⁴, oportunidad²⁵ y utilidad²⁶ de la información, además de la verificación de los resultados reportados sobre las metas y su ejecución presupuestaria²⁷.

²³ Se refiere al análisis de los elementos de la ficha del indicador, tales como: la definición, la fórmula, la fuente de datos, si tiene los elementos completos, entre otros.

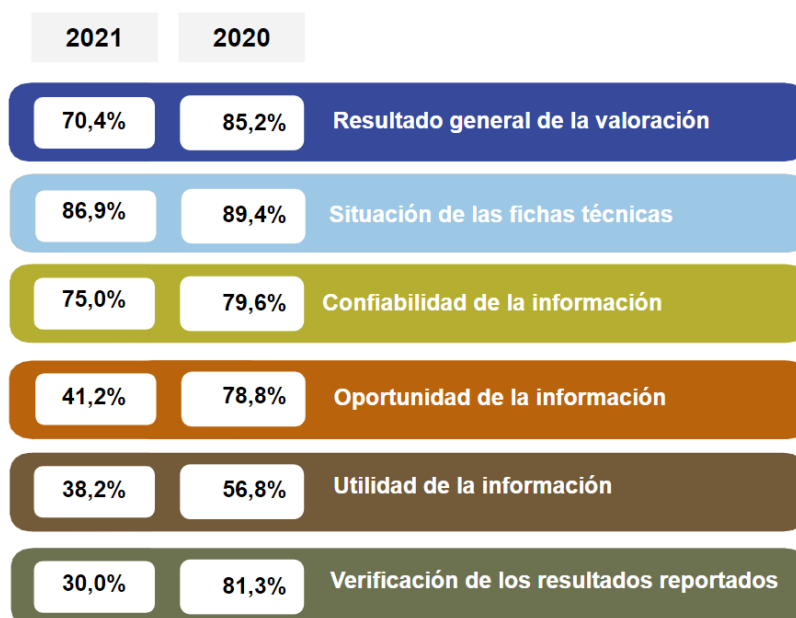
²⁴ Se refiere a la revisión por parte de la CGR en las instituciones de elementos tales como los procedimientos formales de recolección de la información de la meta; procesos de control realizados por las instituciones; la existencia de un expediente referido la meta, entre otros rubros.

²⁵ Se refiere a la revisión por parte de la CGR en las instituciones de elementos tales como: remisión de la información en el plazo establecido; valoración de los riesgos internos y externos que pueden afectar los resultados; divulgación de los resultados en la página web de la institución y mediante datos abiertos, entre otros rubros.

²⁶ Se valoró la existencia de mecanismos para el análisis de las demandas de los usuarios y partes interesadas en la ejecución de las metas del PNDIP y la comunicación de los resultados obtenidos.

²⁷ Refiere a la verificación del resultado reportado por las instituciones, realizada por la Contraloría General de la República sobre una selección de metas de intervenciones estratégicas del PNDIP.

Figura 3
Cumplimiento de la calidad de la información reportada según auditorías sobre la
calidad de la información reportada en el seguimiento anual de metas del PNDIP
2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto del periodo 2021 (Porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de las auditorías de cumplimiento realizadas por la CGR sobre metas del PNDIP contenidas en la Ley de Presupuesto de la República del periodo 2021

4.23. Puntualmente se hallaron oportunidades de mejora en la calidad de la información reportada en las auditorías realizadas por la CGR sobre metas auditadas del PNDIP vinculadas con indicadores del Presupuesto de la República 2021, según se detalla a continuación:

- En lo relativo a las fichas técnicas de los indicadores, se determinó que las 10 metas auditadas cuentan con su respectiva ficha técnica, registrándose una calificación del 86,9% en los atributos analizados. Sin embargo, entre las debilidades halladas en las fichas, destacan insuficiente información, inconsistencias en los nombres de los indicadores, las fórmulas de cálculo y las fuentes de datos.
- Con respecto a la confiabilidad de la información, se obtuvo una calificación del 75,0% para los atributos analizados, inferior a la calificación de 79,6% registrada el año anterior. Entre los principales hallazgos, se encontró que en 4 de las 10 metas no están documentados los supuestos bajo los cuales se establecieron las metas²⁸.
- Para la revisión de la información, la DGNP ejecutó el procedimiento descrito en el Anexo 3 del informe, que consiste en la aplicación de una guía en la que se

²⁸ Refiere a los supuestos bajo los cuales la meta definida en el PNDIP 2019-2022 y en la Ley de Presupuesto, alcanzará los resultados planeados. Por ejemplo, datos sobre la demanda estimada de los servicios, la capacidad operativa, y otras condiciones mínimas necesarias que fundamentan las metas definidas en el PNDIP. Si no se cumplen los supuestos previstos en la planificación, se eleva el riesgo de incumplimiento de las metas.

desarrollan los criterios de actuación y recomendaciones para el análisis de los informes que remiten las instituciones. No obstante, en las instituciones se constató la necesidad de continuar avanzando en la formalización de procedimientos para la recolección de la información sobre los resultados de las metas, ya que en 6 de las 10 metas no se aplicó un procedimiento formal para tal efecto.

- d. Sobre la oportunidad de la información, la CGR determinó un grado de cumplimiento del 41,2% en los criterios valorados, inferior al cumplimiento de 78,8% registrado el año anterior. La metodología de elaboración de los informes sigue siendo omisa en la valoración de riesgos asociados a las metas de la Ley de Presupuesto. Al respecto, el Ministerio de Hacienda explicó que la DGNP no ha considerado mecanismos para que las entidades incluyan dichos elementos en sus informes, argumentando que el jerarca y los titulares subordinados de cada entidad, según sus competencias, son los responsables de definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del sistema de control interno²⁹.
- e. Se observa una desmejora en la divulgación de los resultados de las metas, dado que en 3 de las 10 metas las instituciones ejecutoras publicaron sus resultados en sus páginas web, pese a que la normativa de la DGNP contiene lineamientos al respecto³⁰. También se mantiene vigente el reto de promover el uso de bases de datos en formato abierto, dado que ninguna de las 10 metas auditadas aplicó este tipo de prácticas. Al respecto, el Ministerio de Hacienda indicó que la información de ingresos y gastos del Gobierno de la República se pone a disposición en su página web bajo el formato estándar internacional de datos presupuestarios abierto en formato (Open Fiscal Data Package)³¹, pero dicha información no contiene los resultados físicos del Presupuesto de la República³².
- f. Respecto a la utilidad de la información, en las auditorías realizadas por la CGR, se determinó un grado de cumplimiento del 38,2% de los criterios valorados, inferior al cumplimiento del 56,8% registrado el año anterior. Según el Ministerio de Hacienda, las entidades deben considerar las necesidades de sus beneficiarios directos en el proceso de formulación presupuestaria³³, sin embargo, en opinión de la CGR, los lineamientos definidos no contienen una metodología definida por la DGNP para el análisis de las demandas de los usuarios y partes interesadas en las fases de ejecución presupuestaria y de la comunicación de los resultados obtenidos³⁴.

²⁹ Oficio DM-0266-2022 del 11 de marzo de 2022, p.4.

³⁰ En el artículo 87 de los Lineamientos técnicos sobre el presupuesto de la República, se establece que las instituciones deben publicar en su página web, los presupuestos institucionales y los informes de seguimiento y evaluación. Oficio DM-0266-2022 del 11 de marzo de 2022, p.3.

³¹ Oficio DM-0266-2022 del 11 de marzo de 2022, p.3.

³² Fuente: <https://www.hacienda.go.cr/contenido/15613-presupuesto-nacional-en-datos-abiertos>

³³ Oficio DM-0266-2022 del 11 de marzo de 2022, p.4.

³⁴ Considerando estándares y buenas prácticas internacionales en gestión de proyectos como la Guía PMBOK® 6ta Edición, Capítulo 13, Gestión de los Interesados del Proyecto; Norma 3.18. ISO 21500:2021, entre otras metodologías de gestión de proyectos.

- g. En la auditoría se determinó que 3 de 10 metas, la información reportada sobre su resultado, no coincidió o coincidió en forma parcial con los datos recabados por la CGR. Esto representa una desmejora, dado que el año anterior, en una de las 12 metas verificadas la información sobre el resultado físico no coincidió, o coincidió en forma parcial.
- h. En cuanto a la ejecución presupuestaria, en las 10 metas analizadas, la información reportada sobre los recursos ejecutados, no coincidió o coincidió en forma parcial con la información recabada por la CGR. Se evidenció una desmejora en comparación con el año anterior, considerando que en 3 de las 12 metas, la información reportada sobre los recursos ejecutados, no coincidió o coincidió en forma parcial con la verificación de la CGR.
- i. Además, en 5 de las 10 metas auditadas, la CGR no pudo obtener información suficiente para opinar sobre la calidad de la información reportada³⁵. Este resultado representa una leve desmejora con respecto al año anterior, en donde en 5 de las 12 metas auditadas no se pudo obtener información suficiente para opinar sobre la calidad de la información reportada. De las 5 metas mencionadas, 3 corresponden al Sector Infraestructura y Transporte (MOPT-CONAVI) y las 2 restantes a cargo del Ministerio de Salud. En estos casos se presentaron importantes limitaciones en la calidad y la oportunidad de los datos de respaldo, que se detallan en los informes enviados a sus respectivos rectores.

5. Opinión adversa

- 5.1. En opinión de esta Contraloría General, la información reportada en el Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados durante el ejercicio económico 2021 no cumple en sus aspectos significativos con los criterios de auditoría descritos en el acápite 1.1, dados los incumplimientos del artículo 52 de la Ley 8131 y las deficiencias en la calidad de la información que se exponen a continuación.

Fundamento para la opinión adversa

- 5.2. La opinión adversa significa que la CGR obtuvo evidencia suficiente y apropiada de auditoría para concluir que la información reportada sobre los resultados de las metas anuales auditadas presentan diferencias materiales respecto a los criterios de auditoría aplicados, dado que se encontraron elementos que inciden negativamente sobre la razonabilidad de lo reportado, según se detalla seguidamente.

³⁵ La denegación es un tipo de opinión que significa que a la Contraloría General no se le proporcionó evidencia suficiente y apropiada que permita comunicar a las diferentes partes interesadas, si la información reportada por las administraciones auditadas (instituciones, rectoría sectorial y MIDEPLAN) sobre los resultados de las metas anuales auditadas es congruente razonablemente con los criterios de auditoría aplicados, esto debido a las limitaciones o incertidumbre presentes en dicha información. Cabe indicar que, en criterio de la Contraloría, este escenario es el más contraproducente para el interés público, pues afecta el apego a los principios de transparencia y rendición de cuentas.

- 5.3. Del análisis realizado por la CGR, se concluye que, a la fecha no se ha terminado de elaborar el modelo conceptual del sistema de costos y tampoco está definida claramente la estrategia para la implementación del sistema de costos en el Sector Público.
- 5.4. Por otra parte, de acuerdo con el Plan de Trabajo de la Comisión Hacienda-MIDEPLAN para el periodo 2021³⁶, se cumplió parcialmente la meta de finiquitar los ajustes a la Guía metodológica de costos, producto de la experiencia de validación con los ministerios de Seguridad Pública, Justicia y Paz y Ministerio de Educación Pública. Además, quedaron pendientes actividades relacionadas con el seguimiento al uso dado por las instituciones (MJP, MEP, CONAVI) a la metodología de costos trabajada en 2019. Tampoco se logró aplicar la guía metodológica a una institución pública como estaba establecido en el Plan de la Comisión del periodo 2021.
- 5.5. Sobre el cumplimiento de la normativa establecida por la DGNP para el seguimiento y la evaluación, se halló que las fichas técnicas de los indicadores no están disponibles para el acceso público durante la fase de evaluación presupuestaria, es decir, no se remiten de forma conjunta con el informe para su correcta interpretación, lo cual es una brecha en materia de transparencia que es necesario cerrar, y es un incumplimiento recurrente en los últimos años.
- 5.6. Si bien se realizó la evaluación de un programa del Presupuesto Nacional, se observa un cumplimiento parcial pues no se consignan en el informe de Resultados Físicos los resultados de las evaluaciones estratégicas realizadas y su uso en la toma de decisiones y la asignación presupuestaria.
- 5.7. Por otra parte el Informe de Resultados Físicos no detalla en forma sistematizada todas las acciones de mejora derivadas de las metas no cumplidas y parcialmente cumplidas. Asimismo, no es conocido por el Consejo de Gobierno, lo cual podría contribuir en gran medida al avance en materia de seguimiento, evaluación y orientación de la gestión institucional y sectorial del Estado, en opinión de este Órgano Contralor.
- 5.8. Finalmente, se hallaron oportunidades de mejora en la calidad de la información reportada en las auditorías realizadas por la CGR sobre metas auditadas, en virtud de que la valoración general del información reportada sobre las metas auditadas presentaron un cumplimiento de la calidad de la información reportada según auditorías sobre metas del 70,4% para el periodo 2021.

³⁶ Oficio MIDEPLAN-DM-OF-0410-2021 del 30 de abril de 2021.

Firmamos a los 29 días del mes de abril del 2022, San José, Costa Rica.

Julissa Sáenz Leiva
Gerente de Área

Karen Garro Vargas
Asistente Técnico



Jose Chaves Chaves
Coordinador

ltrs

G: 2021000501-1

Anexo 1. Resumen de los resultados de las auditorías sobre la calidad de la información reportada en el seguimiento anual de metas del PNDIP 2019-2022 contenidas en la Ley de Presupuesto del periodo 2021

Sector	Meta del PNDIP 2019-2022	Opinión sobre calidad de la información	Institución	Programa del Presupuesto 2021	Número de Informe
Infraestructura y Transporte	5.290 kilómetros anualmente conservados de la red vial nacional asfaltada. (Meta 2021: 5.290 kilómetros anualmente conservados)	Opinión denegada	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-CIU-IF-00002-2022
Infraestructura y Transporte	100% de avance de obra y ampliación a 4 carriles de la ruta nacional 32, sección: intersección con la ruta nacional 4-Limón (Meta 2021: 50% de avance de obra)	Opinión denegada	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-CIU-IF-00002-2022
Infraestructura y Transporte	30% de avance de obra Ampliación y mejoramiento del Corredor Vial San José - San Ramón (Meta 2021: 15% de avance de obra)	Opinión denegada	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Programa 332 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	DFOE-CIU-IF-00002-2022
Salud, Nutrición y Deporte	98 días hábiles para la inscripción de medicamentos. (Meta 2021: 113 días hábiles)	Opinión denegada	Ministerio de Salud	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud	DFOE-BIS-IF-0000 5-2022
Salud, Nutrición y Deporte	16 días hábiles para la renovación de la inscripción de medicamentos con declaración jurada. (Meta 2021: 31 días hábiles)	Opinión denegada	Ministerio de Salud.	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud	DFOE-BIS-IF-0000 5-2022
Ciencia, Tecnología, Telecomunicaciones y Gobernanza Digital	1.000 nuevas personas en procesos de educación y formación técnica y profesional (EFTP) (Meta 2021: 250 nuevas personas)	Opinión Adversa	Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT)	Programa 893 Coordinación y desarrollo Científico y Tecnológico	DFOE-CAP-IF-00004 -2022
Salud, Nutrición y Deporte	13,8% de nacimientos en mujeres adolescentes de 10 a 19 años. (Meta 2021: 13,92%)	Opinión Adversa	Ministerio de Salud.	Subprograma 1 Rectoría de la Producción Social de la Salud	DFOE-BIS-IF-0000 5-2022
Ciencia, Tecnología, Telecomunicaciones y Gobernanza Digital	100 proyectos nuevos de I+D+i. (Meta 2021: 25 proyectos nuevos)	Opinión con salvedades	Ministerio de Ciencia, Innovación Tecnología y Telecomunicaciones	Programa 893 Coordinación y desarrollo Científico y Tecnológico	DFOE-CAP-IF-00004 -2022
Ambiente, Energía y Mares	40% de la biodiversidad de Costa Rica conservada y usada de manera sostenible, justa y equitativa (Meta 2021: 10% de avance)	Opinión Favorable	Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO)	Programa 880 Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)	DFOE-SOS-IF-00001 -2022
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	6.896 administrados capacitados en derechos del consumidor; obligaciones de los comerciantes, metrología y defensa comercial. (Meta 2021: 2.142 administrados capacitados)	Opinión Favorable	Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)	Programa 233 Protección del Consumidor	DFOE-GOB-IF-00004 -2022

Nota: Estas metas son estratégicas para el desarrollo del país y para la gestión institucional de los ministerios que las ejecutan, y sus resultados fueron reportados por las mismas instituciones tanto para el seguimiento del PNDIP (MIDEPLAN) como para el Presupuesto Nacional (DGPN).

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de auditorías de cumplimiento sobre la calidad de la información reportada en el Informe Anual 2021, Balance de Resultados del PNDIP del Bicentenario, ejecutadas por la CGR.