



mideplan

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

# POLÍTICA NACIONAL DE EVALUACIÓN 2018-2030



# **Política Nacional de Evaluación 2018-2030**

352

C8375pl

Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Área de Evaluación y Seguimiento.

Política nacional de evaluación 2018-2030 / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. -- San José, CR : MIDEPLAN, 2018.

1 recurso en línea (100 p.)

ISBN 978-9977-73-147-6

Disponible en [www.mideplan.go.cr](http://www.mideplan.go.cr)

1. EVALUACION. 2. ADMINISTRACION PUBLICA. 3. PLANES NACIONALES. I. Título.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).

Área de Evaluación y Seguimiento (AES).

Unidad de Evaluación (UE).

Editor:

Eddy García Serrano, Jefe Unidad de Evaluación.

Elaboración Unidad de Evaluación:

Karol Cruz Ugalde, Mario González Zúñiga, Christian López Leiva, Ericka Valerio Mena, María José Vega Sanabria, Priscila Zúñiga Villalobos, Carolina Zúñiga Zamora.

Revisión general:

Daniel Soto Castro, Viceministro, Mideplan.

Florita Azofeifa Monge, Directora AES, Mideplan.

Alina Menocal Peters, Asesora de Despacho, Mideplan.

Colaboraciones:

Erwin Geuder Jilg – FOCEVAL.

Andrea Meneses – FOCEVAL.

Adriana Briceño López, Análisis del Desarrollo, Mideplan.

Marta Miranda León, Desarrollo Regional, Mideplan.

Sandra Ávila Cerdas, Inversiones Públicas, Mideplan.

Jeannina Gutiérrez Ugarte, Cooperación Internacional, Mideplan.

Iván Acuña Chaverri, Modernización del Estado, Mideplan.

María Rojas Rojas, Evaluación y Seguimiento, Mideplan.

Mónica Barrantes, Pasante de Universidad Passau (Alemania).

Hugo Cuello, Pasante Universidad Hertie, Alemania.

Leonardo Castellón, consultor independiente.

Diseño y diagramación:

Unidad de Comunicación, Mideplan.

Revisión filológica:

Grace Castillo Navarro, Área de Análisis del Desarrollo, Mideplan.

©Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, San José, Costa Rica.

Apdo. Postal: 10127-1000 · Tel: (506) 2202-8400 · E-mail: [comunicacion@mideplan.go.cr](mailto:comunicacion@mideplan.go.cr)

Página web: [www.mideplan.go.cr](http://www.mideplan.go.cr)

Se permite la reproducción total o parcial, citando apropiadamente su fuente.

Impreso en noviembre de 2018.

# CONTENIDO

<b>1. Introducción</b>	10
<b>2. Metodología</b>	11
2.1. Características básicas	13
<b>3. Marco Legal</b>	16
3.1. Leyes	17
3.2. Decretos Ejecutivos	20
3.3. Normas específicas	22
3.4. Normas internacionales: Tratados y convenios	23
<b>4. Diagnóstico</b>	29
4.1. Evaluación en el ciclo de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD)	29
4.2. Institucionalización de la evaluación	40
4.3. Capacidades en evaluación	50
<b>5. Problema</b>	57
<b>6. Actores</b>	60
6.1. Ámbito de sistemas y rectorías	62
6.2. Ámbito articulador	63
6.3. Ámbito ejecutor	64
6.4. Ámbito Socios estratégicos	65
<b>7. Componentes centrales</b>	68
7.1. Objetivo general	68
7.2. Objetivos específicos	68
<b>8. Gestión e implementación</b>	71
<b>9. Seguimiento y Evaluación</b>	74
9.1. Seguimiento	75
9.2. Evaluación	76
9.3. Rendición de cuentas	77
<b>10. Plan de Acción</b>	78
10.1. Evaluación en ciclo de la Gestión para Resultados en el Desarrollo	79
10.2. Institucionalización de la evaluación	82
10.3. Capacidades en Evaluación	85
10.4. Participación de actores en evaluación	88
10.5. Medios de verificación	91
<b>11. Bibliografía</b>	93
<b>12. Anexos</b>	96
12.1. Marco normativo general sobre evaluación	96
12.2. Marcos jurídicos específicos sobre evaluación	98

## Figuras

Figura 1. Marco normativo general sobre evaluación .....	17
Figura 2. Objetivos del Sistema de Control Interno. ....	19
Figura 3. Principales normas específicas sobre evaluación .....	22
Figura 4. Componentes del Modelo de GpRD .....	30
Figura 5. Limitaciones en el Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas en CR.....	31
Figura 6. Cadena de Resultados .....	39
Figura 7. Principales debilidades en el SINE (2011) .....	40
Figura 8. Cadena de resultados de la estrategia de evaluación de Mideplan .....	48
Figura 9. Conformación de Plataforma Nacional en Evaluación, 2018.....	49
Figura 10. Configuración de actores en la PNE. ....	61
Figura 11. Componentes centrales del ámbito articulador.....	64
Figura 12. Estructura central de la Política Nacional de Evaluación .....	69
Figura 13. Acciones centrales en el modelo de gestión .....	73
Figura 14. Seguimiento y evaluación de la PNE .....	75
Figura 15. Evaluación de la PNE .....	76

## Cuadros

Cuadro 1. Elementos básicos para el desarrollo de la PNE .....	12
Cuadro 2. Recomendaciones OCDE sobre MyE.....	26
Cuadro 3. Resumen de componentes modelo GpRD en Costa Rica .....	34
Cuadro 4. Evaluaciones en el SINE, 2011-2014 .....	43
Cuadro 5. Conformación de la ANE 2015-2018.....	44
Cuadro 6. Cooperación internacional en evaluación, 2010-2018 .....	51
Cuadro 7. Asignaciones sobre evaluación en centros de educación superior .....	54
Cuadro 8. Análisis de las problemáticas .....	59
Cuadro 9. Conformación de sistemas y rectorías .....	62
Cuadro 10. Medios de verificación de la PNE .....	91

## Gráficos

Gráfico 1. Dimensiones de los sistemas de SyE, 10 países de América Latina.....	23
Gráfico 2. Costa Rica. Índice de GpRD (2007-2013) .....	32
Gráfico 3. Fuente de financiamiento de evaluaciones externas (2015-2018) .....	43
Gráfico 4. Referencias sobre las capacitaciones en el SINE, 2013-2017 .....	52

## Siglas y Abreviaturas

ACE	Asociación Centroamericana de Evaluación.
AES	Área de Evaluación y Seguimiento.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BMZ	Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CEval	Centro para Evaluación –Alemania-.
CGR	Contraloría General de la República.
CICAP	Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.
CIEP	Centro de Investigación y Estudios Políticos.
CINPE	Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible.
CONAVI	Consejo Nacional de Viabilidad.
CONICIT	Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas.
DESAF	Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
DEval	Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo.
DGNP	Dirección General de Presupuesto Nacional.
DGSC	Dirección General del Servicio Civil.
ECD	Estrategia de desarrollo de capacidades en evaluación.
FIIAPP	Fundación Internacional Para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
FOCEVAL	Proyecto Fomento de capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina.
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
GpRD	Gestión para Resultados de Desarrollo.
ICAP	Instituto Centroamericano de Administración Pública.
ICT	Instituto Costarricense de Turismo.
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
NPM	New Public Management.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNE	Política Nacional de Evaluación.
PPEPPD	Programa de Posgrado de Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo.
REDEVALCR	Red de Evaluación y Seguimiento de Costa Rica.
RELAC	Red de Evaluación y Seguimiento para América Latina y el Caribe.
SAF	Sistema de Administración Financiera.
SICOP	Sistema Integrado de Compras Públicas.
SINAC	Sistema Nacional de Área de Conservación.
SINE	Sub-Sistema Nacional de Evaluación.
SNIP	Sub-Sistema Nacional de Inversión Pública.
SNP	Sistema Nacional de Planificación.
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.
UCR	Universidad de Costa Rica.
UE	Unidad de Evaluación-Mideplan.
UNA	Universidad Nacional de Costa Rica.

## I. PRESENTACIÓN

El Gobierno de la República de Costa Rica por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, siguiendo el mandato establecido en el Artículo 11 de la Constitución Política, así como las facultades establecidas en la Ley 5525 de Planificación Nacional como ente rector, Ley 8131 de la Administración Financiera y Presupuesto Públicos, sucesivos cuerpos normativos (Decretos Ejecutivos) que consagran la función de evaluación en el sector público, ha desarrollado la Política Nacional de Evaluación (PNE).

Este instrumento, pionero en América Latina, se enmarca en los decididos esfuerzos que Mideplan en su calidad de rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP), ha venido realizando para incentivar la cultura evaluativa y promover dentro del debate político y técnico este concepto como vértice de las estrategias de desarrollo. Para ello, el gran desafío gira en torno a la ampliación del rango de la evaluación, al generar resultados que exponencialmente se dirigen al aprendizaje y la mejora; registrando, analizando e interpretando sistemáticamente qué se está haciendo, cómo se está haciendo y para qué se está haciendo, síntomas del carácter democrático que debe regir las actuaciones de las instituciones públicas en la búsqueda del desarrollo.

La institucionalización de los sistemas de seguimiento y evaluación no es fácil, pues requiere de un compromiso político, capacidades técnicas y una política de incentivos, tanto para realizar evaluaciones como para usar sus resultados en el proceso de toma de decisiones (CEPAL, 2014). En virtud de ello, esta política constituye un punto de partida trascendental para consolidar innovaciones en la gestión pública costarricense al establecer la finalidad y el uso de la evaluación, proporcionando definiciones, principios y estándares y perfilando las responsabilidades de la función de evaluación en el sector público, con un enfoque integre a múltiples actores del desarrollo, entre ellos al sector privado y a la ciudadanía.



María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra de Planificación Nacional y Política Económica

## II. AGRADECIMIENTOS

Se destaca la labor y aportes de diversos actores: Poderes de la República, instituciones del sector público, academia, sociedad civil organizada, cooperación internacional, red de evaluadores, pasantes, entre otros, involucrados en el proceso de construcción de la PNE, lo que derivó en un enriquecedor proceso de reflexión conjunto, intercambios continuos y debates estructurados para concluir con la materialización de la PNE de Costa Rica.

A la Señora Olga Marta Sánchez Oviedo, Ministra de Planificación Nacional y Política Económica en la Administración Solís Rivera 2014-2018, por dar el banderazo de salida en el 2016 para iniciar un proceso de elaboración de la primera y pionera política en dicha materia, con la clara convicción de que “La Política Nacional de Evaluación nos da la posibilidad de marcar una tendencia para el desarrollo de la evaluación a futuro” (DEval: Entrevista 2017).

A la actual Ministra de Planificación Nacional y Política Económica, Sra. Pilar Garrido Gonzalo, por convencimiento y determinación de continuar, validar y potenciar la conceptualización de la política nacional, su plan de acción y su oficialización. Así como a su Jefe de Despacho y actual Viceministro, Sr. Daniel Soto Castro y Asesora Srta. Alina Menocal Peters por su apoyo técnico e impulso institucional en todo el proceso.

Al Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y al Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval), a su director Prof. Dr. Jörg Faust; los cuales, a través del proyecto “Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina” (Foceval) dieron su respaldo técnico y financiero a la PNE, y al equipo técnico de dicho proyecto: Juan Sanz, Andrea Meneses, Helena Stadtmüller, Carolina Sandoval, Ana Isabel Bruda, liderado por Erwin Geuder-Jilg y Stefanie Krapp.

A las Áreas y Unidades de Mideplan: Análisis del Desarrollo, Inversiones Públicas, Regional, Modernización, Cooperación Internacional, Unidad de Seguimiento, Unidad de Planificación, Unidad de Comunicación, representadas por las personas funcionarias: Adriana Briceño, Marta Miranda, Geannina Gutiérrez, Sandra Ávila, Iván Acuña; María Rojas, Rocío Chacón, Patricia Garita, Elsa Rojas, Juan Luis Monge. A las personas funcionarias de la Unidad de Evaluación: Mario González, Karol Cruz, Ericka Valerio, María José Vega, Christian López, Priscila Zúñiga, Carolina Zúñiga, por su invaluable aporte técnico para la articulación y edición de la PNE por parte de Eddy García Serrano.

A las personas representantes de la Red de Evaluación de Latinoamérica, Ana Luisa Guzmán Hernández y a los Jóvenes Evaluadores y Emergentes, Nataly Salas, por sus valiosos aportes.

A la Academia: Centro de Investigación de la Administración Pública (CICAP), Maestría en Evaluación de la UCR, Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, Instituto Centroamericano de Administración Pública, representados por Mayela Cubillo, Olman Villarreal, Arleth Pichardo, Oscar Quesada, respectivamente.

A las más de 100 personas funcionarias de las Instituciones: Ministerio de Hacienda: Dirección de Presupuesto, Secretaría Técnica de Autoridad Presupuestaria, Contraloría General de la República, Asamblea Legislativa: Secretaría Ejecutiva, Biblioteca y Documentación; Defensoría de los Habitantes, Ministerio de Cultura, Poder Judicial, Consejo Presidencial Social, Unidad Técnica Nacional, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Economía, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Salud, Ministerio de Relaciones Exteriores, Instituto de Desarrollo Rural, Ministerio de la Presidencia, Segunda Vicepresidencia, Ministerio de Agricultura, Secretaría de Planificación del Sector Agropecuario, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Instituto Mixto de Ayuda Social, Ministerio de Ambiente, Sistema Nacional de Áreas de Conservación; por sus grandes y diversos aportes.

A las personas representantes de la Sociedad Civil Organizada: Abriendo Datos Costa Rica, Mesa Nacional Indígena, Consejo Regional de Desarrollo de la Zona Norte, Municipalidad de Alajuela, Federación de Asociaciones de Desarrollo Integral, a los participantes del Consejo Regional de Desarrollo Región Brunca, CLAI-PNOR, Red de Control Ciudadano, Consejo Regional de Juntas de Salud de Limón, Territorios Seguros, Federación Regional de Uniones de Desarrollo Comunal, CRI, ADD, por ampliar la perspectiva de la política hacia un claro enfoque participativo.

A Leonardo Castellón Rodríguez, consultor independiente, por su destacada facilitación y dirección técnica de talleres de la PNE.

A las personas pasantes en Mideplan: Mónica Barrantes, de Universidad Passau (Alemania), Hugo Cuello, Pasante Universidad Hertie, Berlín, Natalia Camacho, de la Universidad Nacional, por sus amplias colaboraciones.

A todos y todas mil gracias, por sus valiosos y múltiples aportes, hoy se cuenta con una ruta para el desarrollo y ampliación de la función de evaluación de intervenciones públicas en Costa Rica para los próximos 12 años, cada uno de ustedes son los protagonistas de su creación y estamos seguros que apoyarán su ejecución, para contribuir a mejorar la política pública de nuestro país.



Florita Azofeifa Monge  
Directora Área de Evaluación y Seguimiento

# 01. INTRODUCCIÓN

*El sentido de una política pública está determinado por el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado se consideran prioritarios.*

*En esta medida, con la PNE se pretende aportar una reseña analítica sobre la evaluación como herramienta de la gestión pública en Costa Rica, al tono de estructurar lecciones y aprendizajes destinados al servicio de la obtención de mayores resultados en el ámbito institucional (Pérez y Maldonado, 2015).*

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), en atención a las facultades que le asigna el marco jurídico como ente rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP), y del Sistema Nacional de Evaluación (SINE) en Costa Rica, presenta la Política Nacional de Evaluación 2018-2030 (PNE) como el instrumento de intervención del Estado y sus instituciones que orienta, propone e implementa un conjunto de acciones para ampliar y asegurar el desarrollo de la evaluación en el sector público costarricense.

La PNE aspira a direccionar en el corto, mediano y largo plazo la función de el compromiso de Mideplan para mejorar el diseño, implementación y resultados de las intervenciones públicas, así como la transparencia y rendición de cuentas por medio de un sistema de evaluación sistemático, integral y creíble, lo que respalda el mandato legal asignado como ente rector así como las prioridades institucionales en dicha materia.

Se destina principalmente a las instituciones, entes y organizaciones integrantes del Sistema Nacional de Planificación que se encuentran vinculadas al ciclo de gestión de las intervenciones públicas. Además, se erige como un material de referencia para diversos actores interesados en la materia como el sector descentralizado y autónomo, la academia, organizaciones no gubernamentales, evaluadores (as) y la sociedad civil en general, entre otros.

El documento se compone por una serie de capítulos complementarios entre sí. Iniciando por la **metodología** que reseña el proceso de construcción de la política, incluyendo los principios, enfoques; seguidamente el respectivo **marco legal** que le da soporte a la PNE y un apartado **diagnóstico**, aportando un panorama general de la **problemática** y la configuración de **actores** involucrados que justifican su planteamiento. En función de ello, se establecen los componentes centrales de la política (**Ejes y objetivos**), así como los **mecanismos de gobernanza**, los instrumentos para su **seguimiento y evaluación** y el **Plan de Acción** que posibilita su operacionalización.

## 02. METODOLOGÍA

*Este apartado intenta reflejar el tejido base y método que sustenta la PNE, por lo que se expone sintéticamente el proceso de construcción de la PNE, dejando constancia de la motivación inicial, las fases y principales acciones desplegadas, las técnicas e instrumentos aplicados, los actores implicados y las contribuciones de diversos entes que hicieron posible el desarrollo global de los contenidos.*

*Adicionalmente, se reseñan algunas características de la política con el ánimo de delimitar y encuadrar su campo de acción, tales como los enfoques y principios básicos que orientan la labor de las entidades responsables de direccionar, implementar y valorar los logros de la PNE.*

La decisión para el desarrollo de la PNE descansa, principalmente, en la insuficiente expansión que ha tenido la función de evaluación dentro del aparato institucional costarricense desde la propia creación de la Ley 5525 en 1974 y de la instauración del SINE en 1994. En este recorrido se han presentado diversos obstáculos y vacíos, los cuales originan la política como herramienta de fortalecimiento, ordenación, articulación y coordinación de las instancias vinculadas con la evaluación de intervenciones públicas en el sector público, siendo esta el corolario de la materialización de una serie de avances en la institucionalización de la evaluación en el país en los últimos 10 años.

La construcción de la PNE sigue las estipulaciones de la Guía para la Formulación de Políticas Públicas (Mideplan, 2016) y en términos operativos en 2016 se conformó un equipo a lo interno de Mideplan, coordinado por la Dirección del Área de Evaluación y Seguimiento (AES) con el soporte técnico de la Unidad de Evaluación (UE), el apoyo metodológico de la Dirección de Análisis del Desarrollo y el respaldo técnico y financiero del Proyecto FOCEVAL. Como aspiración inicial la conformación de la PNE se propuso:

- Involucrar de manera participativa a diversos actores estratégicos de Costa Rica en el proceso de construcción de una Política Nacional de Evaluación, para favorecer su implementación y uso.
- Fortalecer el rol de la evaluación en la toma de decisiones políticas y en la sociedad costarricense.
- Definir y consensuar los roles de los distintos actores en los procesos de evaluación.

Desde un plano metodológico se siguió un enfoque predominantemente cualitativo, donde se aplicaron diversas técnicas para la recopilación y análisis de información. En términos de estrategia para la construcción se definieron tres fases -interrelacionadas entre sí- y el desarrollo se basó en un proceso con carácter participativo, dentro del cual se contó con el valioso concurso de múltiples actores, según se expone en el Cuadro 1. El equipo de Mideplan tuvo el encargo de integrar, homologar y unificar los distintos insumos para plasmar el texto y definición final de la política.

Cuadro 1. Elementos básicos para el desarrollo de la PNE

Fases	Contenidos temáticos	Técnicas utilizadas	Actores participantes
¿Qué y para qué?	Definición de la naturaleza y alcance	Revisión bibliográfica y análisis documental, mapeo de actores, árbol de problemas, talleres participativos <sup>1</sup> , entrevistas y consultas a diversos entes y organizaciones, grupos focales, análisis y sistematización de información	Mideplan, Ministerio de Hacienda, MTSS-Desaf, Entes del SNP-SINE
¿Cómo?	Delimitación del marco programático		Unidades de Planificación Institucionales Secretarías Sectoriales Defensoría de los Habitantes Poder Judicial
¿Quién y cuándo?	Estructuración y validación del Plan de Acción		Asamblea Legislativa Representantes de Gobiernos Locales Representantes de Sociedad Civil Actores regionales Academia, FOCEVAL

Fuente: Mideplan (2018)



<sup>1</sup> Para esta acción se contó con un facilitador externo contratado por FOCEVAL.

## 2.1 Características básicas

La PNE parte de que la evaluación es aplicable de manera transversal en el ciclo de las políticas públicas. Esta herramienta identifica y ofrece posibilidades de mejora para el logro de objetivos, lo que apunta a maximizar los resultados previstos con base en evidencias. La evaluación se conceptualiza como una valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de la política con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública (Mideplan, 2017a, p.23).

Bajo este marco conceptual, la política presenta una serie de características que la determinan y se vuelve medular precisar para su adecuada contextualización, a saber:

- **Estructura:** para su implementación, se utilizan al máximo normativas existentes y las estructuras institucionales ya instauradas y en vigencia. No se crean entidades o mecanismos de articulación ad hoc.
- **Alcance temporal:** tiene un horizonte temporal limitado a 12 años, que se materializa por medio de planes de acción. Un primer Plan circunscrito en el lapso del 2018 al 2023 y un segundo Plan abarcando del 2024 al 2030. En 2024 se realizará un proceso de reformulación y ajuste en su lógica interna (relación entre estrategias-acciones).
- **Consistencia:** presenta un abordaje simultáneo de las estrategias y ámbitos que en conjunto apuntan al reconocimiento del potencial demostrativo de la evaluación para una adecuada gestión enfocada a resultados de desarrollo y su aplicación se basa en líneas de acción delimitadas y concisas, generando un incentivo hacia el logro de objetivos.
- **Perspectiva:** se basa en un abordaje amplio sobre los orígenes de los problemas que enfrenta la evaluación como función en la gestión pública, basados en los enfoques de Gestión para Resultados de Desarrollo y de Igualdad de Género y Derechos Humanos, así como de los elementos de innovación que la herramienta es capaz de introducir al esquema institucional.

La Política de Evaluación promueve el fortalecimiento de la capacidad de evaluación entre los actores del desarrollo, por ello se proporciona un marco integral para todas las actividades de evaluación que se desplieguen en el SNP, que dirija la realización de evaluaciones y el uso de sus resultados, así como el desarrollo de la función de evaluación que promueve Mideplan en calidad de ente rector, el cual se orienta a la toma de decisiones basada en evidencia, el aprendizaje organizacional y la mejora continua de la acción estatal. En complemento a lo anterior, se promueve el uso de herramientas de gestión del conocimiento, como la meta-evaluación, síntesis de evaluaciones, y metaanálisis, orientados a promover el uso y la calidad de las evaluaciones; por tanto, es importante que la práctica de evaluación en el sector público se rija por los siguientes principios y enfoques.

## 2.1.1 Enfoques

<p><b>Gestión para Resultados del Desarrollo</b></p>	<p>Las intervenciones públicas deben generar cuotas de legitimidad por los resultados obtenidos, las evaluaciones informan sobre estos de forma tal que se contribuye a la generación de valor público.</p>
<p><b>Objetivos de Desarrollo Sostenible</b></p>	<p>Los procesos de evaluación se deben basar en los principios de desarrollo sostenible, los cuales evidenciarán los avances y brechas en la implementación de intervenciones</p>
<p>Las evaluaciones deben mejorar los niveles de transparencia, acceso a la información, facilitar la participación ciudadana y favorecer la generación de espacios de trabajo colaborativo mediante la innovación utilizando las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Para ello se debe promover la sinergia inter-institucional y cooperación entre actores.</p>	<p><b>Gobierno abierto y cooperación interinstitucional</b></p>
<p><b>Equidad de género y derechos humanos</b></p>	<p>El análisis de las intervenciones públicas por medio de evaluaciones comprenderá la inclusión de todos los actores y el Estado como garante de derechos. De igual manera, la Política se enfocará en la inclusión de las poblaciones más excluidas y marginadas. Las evaluaciones deben incluir e impactar de manera positiva la igualdad de género; así como las necesidades, intereses y prioridades tanto de hombres y mujeres.</p>

## 2.1.2 Principios

<p>Las partes y actores interesados de la intervención tienen el derecho a ser consultadas, a participar (en diversos niveles) en los procesos de evaluación y a acceder a la información sobre la implementación de las recomendaciones arrojadas tras los resultados de las evaluaciones. Reconocer la participación permitirá que los actores demanden evaluaciones a intervenciones públicas para obtener respuestas eficientes y eficaces a sus necesidades.</p>	<b>Participación e inclusión</b>
---	----------------------------------

<b>Transparencia</b>	<b>Accesibilidad de la información</b>
<p>Los procesos de evaluación deberán garantizar el acceso a la información y al conocimiento de forma tal que se promueva la rendición de cuentas, el ejercicio eficiente de los recursos públicos y la ética en la función pública</p>	<p>Los resultados de las evaluaciones adaptarán los medios de información según las necesidades de cada uno de los actores involucrados y las especificidades que estos demanden.</p>

<b>Datos abiertos</b>	<p>Los datos de carácter público se deben poner a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin lícito, como medio para fortalecer la cultura de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y participación.</p>
-----------------------	---

### 03. MARCO LEGAL

*En este apartado se encuentra una reseña del marco normativo principal sobre la materia de evaluación y conexas presente en Costa Rica, el cual recorre diferentes niveles y ámbitos de la Administración Pública.*

*Asimismo, se realiza una descripción de aspectos del contexto internacional como el mandato de los ODS y el proceso de adhesión a la OCDE, así como firma de convenios con la cooperación internacional que se vuelven claves a la hora de aproximarse a la generalidad de los elementos jurídicos del tema en cuestión.*

*Se completa con los anexos 1 y 2, los cuales amplían y especifican la información contenida en el cuerpo del documento.*

venido manifestando una adaptación a su entorno, donde ha tenido predominancia el tema de rendición de cuentas, transparencia y control del gasto y de más corto aliento la mejora y eficacia de las intervenciones públicas.

La agrupación y organización del marco legal de la evaluación en Costa Rica, se realiza siguiendo una cronología que refleja las características centrales conferidas por diversos cuerpos normativos a la evaluación como función dentro del aparato estatal.<sup>2</sup>

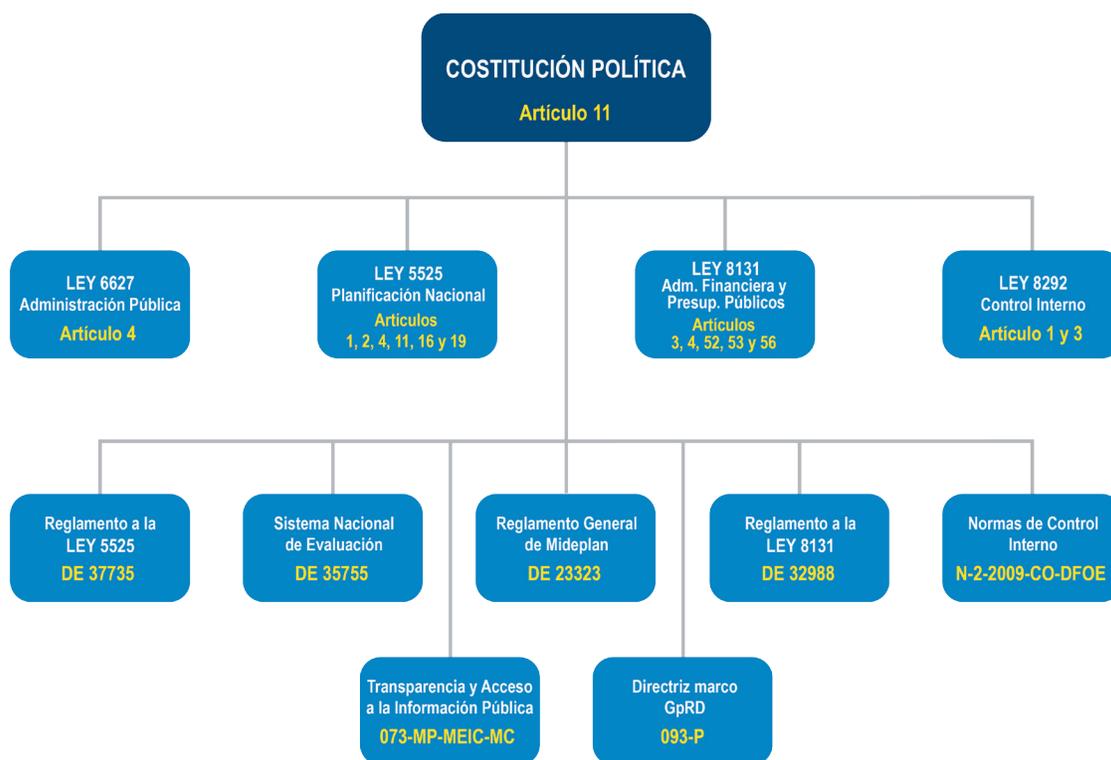
Como punto de partida es importante destacar que la función de evaluación en Costa Rica se encuentra sustentada en un marco normativo amplio y complejo, que cobija tanto la Constitución Política, como en una serie de leyes, decretos, reglamentos gubernamentales y directrices (Mideplan, 2017 y Mora, 2007), lo que se expresa en las siguientes páginas.

Aspirando a aportar una perspectiva completa e integral se intercalan elementos de jerarquía de las normas, características relevantes, funciones y organizaciones involucradas, entre otras.

Dichas regulaciones responden a la concepción de Estado como órgano al servicio de la sociedad y naturalmente al contexto particular de la Administración Pública imperante en ese entonces, siendo esta particularidad una característica valiosa de resaltar, como se podrá evidenciar en el siguiente recorrido, el entendimiento sobre la evaluación ha

<sup>2</sup> La función de evaluación se define como la obligación explícita de revisar y valorar sistemáticamente las acciones gubernamentales utilizando técnicas de investigación social, con la finalidad de mostrar evidencia que permita mejorar la acción gubernamental o rendir cuentas ante la ciudadanía (Chelimsky, 2006; Weiss, 1999). Se considera que existe reconocimiento cuando se plasma la obligatoriedad de estas funciones en leyes u ordenamientos jurídicos, los cuales pueden ser de diferentes jerarquías: desde el más alto nivel —la Constitución— hasta reglamentos o lineamientos, considerando también leyes o decretos. (Pérez y Maldonado, 2015).

Figura 1. Marco normativo general sobre evaluación



Fuente: Mideplan (2018)

### 3.1 Leyes

En 1974 se promulga la Ley 5525 de Planificación Nacional, la cual instaura el Sistema Nacional de Planificación (SNP)<sup>3</sup> mediante el otorgamiento de facultades al Mideplan, para dar seguimiento y evaluar el Plan Nacional de Desarrollo, siendo este el marco orientador de la acción del gobierno para promover el desarrollo del país. En su Artículo 2 se establece la función de evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de lo que se denomina como intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos) y, particularmente, para esta política interesa rescatar el Artículo 1 y el 19, los cuales tienen la intención de propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales, así como la más amplia participación de los sectores públicos y privados en la tarea nacional de planificación, respectivamente.

Adicionalmente, destaca el artículo 4, el cual dispone que la Presidencia de la República establecerá los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sometido a su consideración y aprobación en forma de planes a corto, mediano y largo plazo por Mideplan. Estos artículos constituyen el sustento del Sistema Nacional de

<sup>3</sup> El SNP está conformado por los siguientes organismos: a) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. b) Las unidades u oficinas de planificación de los ministerios, instituciones descentralizadas y entidades públicas locales y regionales. c) Los mecanismos de coordinación y asesoría, tales como consejos asesores, comités interinstitucionales, comisiones consultivas y otros.

Evaluación (SINE), considerando que fue diseñado precisamente para monitorear y evaluar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (Mora, 2007. p. 50).

En la misma línea, el artículo 9 otorga a MIDEPLAN la tarea de velar porque los programas de inversión pública, incluidos los de las instituciones descentralizadas y demás organismos de Derecho Público, sean compatibles con las previsiones y el orden de prioridad establecido en el PND. Por último y por la importancia que adquiere para la reforma y modernización del Estado, conviene destacar también las atribuciones que le otorga la Ley a MIDEPLAN en lo que respecta a la promoción de la eficiencia de la administración pública. En el artículo 16 se indica que los ministerios e instituciones autónomas y semi-autónomas llevarán a cabo una labor sistemática de modernización de su organización y procedimientos, con fin de aumentar la eficiencia y productividad de sus actividades y con el propósito de lograr el mejor cumplimiento de los objetivos que persigue el Sistema Nacional de Planificación. (Ídem., p. 50)

En 1978 la Ley 6227 General de la Administración Pública indica en su artículo 4 que 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. En los Artículos 99 y 100 señala que la Administración Pública debe operar bajo la dirección política, lo que faculta al Poder Ejecutivo para ordenar las actividades, recursos y prioridades para la consecuente integralidad y visión de conjunto en la solución de los problemas del país (Hernández, 2005, p. 66).

En el contexto de los ajustes estructurales<sup>4</sup> a inicios de la década de los noventas, orientados a modernizar las estructuras gubernamentales del Estado, se emiten los Decretos Ejecutivos 23323 y 23720, los cuales fundamentan el SINE como acción deliberada por parte del Gobierno, que busca la promoción de la eficiencia en el sector público, orientar las acciones públicas hacia el usuario y una herramienta gerencial. Bajo estos Decretos se conforma el AES como parte de la estructura orgánica de Mideplan y le encargan la responsabilidad de monitorear y evaluar el cumplimiento de metas del PND y evaluar políticas, planes, programas o proyectos de especial importancia gubernamental. Estos avances se compaginan con la aprobación de la Ley 7428 Orgánica de la Contraloría General de la República en 1994. Como señala el artículo 1º, su ámbito de acción está delimitado al control y fiscalización de la legalidad (Mora, 2007).

En el 2000 la evaluación como práctica del Estado encuentra un reposicionamiento al más alto nivel jurídico, al incorporar la Constitución Política -vía reforma al artículo 11- que "(...) la Administración Pública en un 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."

El alcance de la reforma constitucional 8003 de 8 de junio de 2000, va mucho más allá de la incorporación de una obligación adicional para los titulares pasajeros del poder formal, ya que su intención y el contexto en que fue debatida (ver expediente legislativo 13.338) implica un cambio sustancial de los medios tradicionales de pedir cuentas a los funcionarios públicos, al punto, que el propio texto constitucional obliga a enfocar el tema

<sup>4</sup> Entre los que destacan: revisión y evaluación de programas, desregulación en diferentes áreas, reformas al sistema financiero, reducción del gasto público, disminución de la planilla estatal y privatización de servicios (Fonseca, 2001, p.91).

de la evaluación de resultados y la rendición de cuentas en una forma sistemática, es decir, con una visión de conjunto de todo el aparato público. (Saborío, R. 2004. p.13)

Mora (2007) apunta que a pesar de la importancia que adquiere esta reforma constitucional, todavía no ha sido desarrollado el marco legal requerido para su implementación, afirmación que al 2018 guarda vigencia y que se analiza en los siguientes sub-apartados.

Siguiendo los preceptos constitucionales, en 2001 se promulga la Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, la cual menciona en su artículo 4 que "(...)todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jefes respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados", a la vez, se destacan los contenidos de los artículos 18, 32, 52, 55 y 56 por las implicancias en el esquema de control interno, rendición de cuentas y transparencia de la acción gubernamental.

Se configura la Ley 8292 General de Control Interno en 2002, la cual explicita una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en torno a la consecución de los objetivos de la organización, apuntando a los siguientes elementos:

**Figura 2. Objetivos del Sistema de Control Interno**



Fuente: Mideplan (2018), con base en Ley 8292 General de Control Interno.

### 3.2 Decretos Ejecutivos

Estas normativas por lo general tienden a particularizar la esfera conceptual, procedimental e instrumental del seguimiento y evaluación, en distintas instancias. En 1994 se instaura el SINE, bajo el Decreto 24175-PLAN, en unión al Decreto 23323-PLAN que reglamentó la organización y funciones de Mideplan, estableciendo la obligatoriedad de elaborar, coordinar, evaluar y dar seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

El Decreto Ejecutivo 32988 Reglamento a la Ley 8131, en 2006, define el alcance y definiciones programáticas que se establecen en materia de evaluación presupuestaria<sup>5</sup>, en concreto establece pautas específicas sobre las metodologías, tipos, plazos, gradualidad y destinatarios de que deben considerar los informes de “evaluación” (García y Ugalde, 2015.).

Se presenta el Decreto Ejecutivo 34694-PLAN-H “Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del SNIP de las Normas Generales y Definiciones” en el 2008, el cual en su artículo 9 le asigna funciones del órgano rector (Mideplan) en materia de inversión pública que se relacionan con la evaluación.

Se emiten las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en 2009, las cuales son de acatamiento obligatorio para la Contraloría General de la República y las instituciones y órganos públicos sujetos a su fiscalización y que prevalecerán sobre cualquier normativa que otras instituciones emitan en el ejercicio de competencias de control legalmente atribuidas.

El control interno ha sido reconocido como una herramienta para que la administración de todo tipo de organización, obtenga una seguridad razonable sobre el cumplimiento de los objetivos institucionales y esté en capacidad de informar sobre su gestión a las personas interesadas en ella. En la Administración Pública, esa gestión debe regirse por los principios constitucionales y legales vigentes; además, la rendición de cuentas correspondiente tiene como destinatario último a la ciudadanía considerada de manera integral, pues las instituciones se crean para satisfacer necesidades de la colectividad, la cual tiene el poder supremo en una sociedad democrática (CGR, 2009., p. 1).

Se reconfigura el SINE mediante el Decreto Ejecutivo 35755 en 2010, en esta norma se instrumentaliza el SINE y se le asigna un rol mucho más destacado detallando las funciones y entidades relacionadas con la evaluación y el seguimiento.

El propio SNP -siendo la figura que ampara el SINE- se reglamenta a través del Decreto Ejecutivo 37735 para el 2013 donde se remarca la función de dirigir y coordinar el seguimiento y la evaluación de los resultados de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo.

<sup>5</sup> La CGR (2012) define la evaluación presupuestaria como parte de la rendición de cuentas, valora cuantitativa y cualitativamente el cumplimiento de los objetivos, metas y los resultados alcanzados en el ejercicio presupuestario -tanto a nivel institucional como programático- en relación con los esperados y para los cuales se aprobó el presupuesto. Además, analiza la contribución de esos resultados al cumplimiento de la misión, políticas y objetivos de mediano y largo plazo.

La más reciente normativa relacionada con la evaluación reside precisamente en la Ley 9456, la cual reforma a la Ley de Planificación, ampliando el rango de las funciones. Para mayor detalle sobre el marco legal con los distintos grados o niveles se establece el Anexo 1.

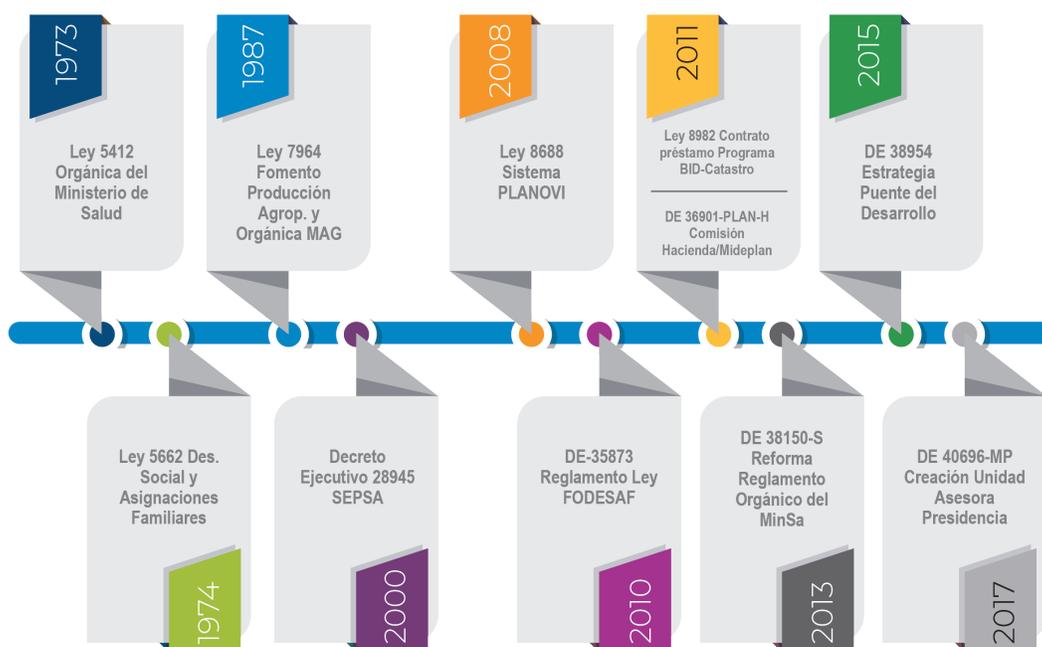
El Estado de la Nación (PEN, 2017) menciona que “(...)el Ejecutivo tiene amplias opciones para emitir decretos que abarcan desde asuntos administrativos de bajo alcance y afectación para la sociedad, hasta la posibilidad de llenar vacíos normativos por vía reglamentaria, (...). Estos últimos, por su alcance, son una herramienta que se puede utilizar de manera estratégica para establecer política pública (...) es un mecanismo útil para la acción coordinada de la institucionalidad” (p. 272). Esta potestad ha sido utilizada a lo largo del tiempo para delimitar el campo de actuación en la materia evaluativa, según se expone a continuación.

### 3.3 Normas específicas

Hasta el momento se ha enfatizado en la normativa del nivel “macro”, relacionada con las instituciones que por su mandato ejercen la rectoría en planificación, presupuestación, evaluación y fiscalización. Aparejado a este cuerpo normativo, han ido surgiendo una serie de normas en entes específicos de la Administración Pública que son relevantes destacar, puesto que dan cuenta de los avances y delimitación de la materia, los cuales se exponen en la figura 3.

Estas normas se relacionan con el ámbito social bajo organizaciones responsables de vigilar por la protección de derechos a colectivos en riesgo o vulnerabilidad (educación, salud, violencia contra las mujeres), los programas selectivos de atención a la pobreza en general, así como ejemplos concretos en empréstitos, sector agropecuario, entre otros. Para visibilizar de mejor forma los contenidos de estos núcleos normativos se realiza un resumen en el Anexo 2.

**Figura 3. Principales normas específicas sobre evaluación**



Fuente: Mideplan (2018).

Lo importante de las referencias normativas específicas contempladas anteriormente -que podrían ubicarse en un nivel “meso” y “micro”-, así como otras, es evidenciar la incorporación de las funciones de evaluación como componente estratégico en la gestión pública, lo cual se manifiesta en la creación dentro de las estructuras organizacionales de departamentos o unidades dedicadas específicamente al desarrollo de dichas funciones (en complemento a la figura de las Unidades de Planificación Institucional o sectoriales).<sup>6</sup> Sin embargo, estas normativas son aisladas y no responden a una acción integral.

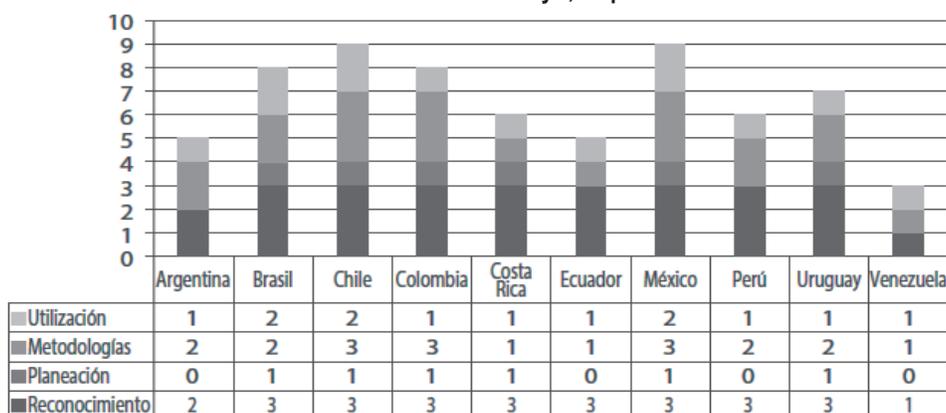
<sup>6</sup> Por ejemplo, el Sistema Nacional de Área de Conservación (SINAC), el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), el Consejo Nacional de Viabilidad (CONAVI), el Instituto Costarricense de Turismo (ICT).

### 3.4 Normas internacionales: Tratados y convenios

La mayoría de los países en América Latina han avanzado en los procesos de evaluación de manera paulatina; basados en el conocimiento, la práctica, experiencia y capacidades que han ido adquiriendo, no existe una única fórmula que haya demostrado ser más exitosa para la institucionalización de la evaluación. No obstante, la incorporación de la evaluación en los marcos normativos es una señal significativa en esta ruta, en unión a la voluntad política y el liderazgo que ejerza la institución responsable de la función de evaluación, son características importantes para el establecimiento de un sistema de evaluación exitoso (Cuello, 2017).

En términos comparativos y con base en el estudio del Centro para el aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina [CLEAR-LA por sus siglas en inglés] (2015), en el cual se documenta la trayectoria reciente de los sistemas de evaluación y seguimiento en América Latina, desde la perspectiva de varias dimensiones, destaca para el caso costarricense, la obtención de la nota máxima (Alto = 3; Medio =2; Bajo =1) en la dimensión de “reconocimiento” (obligatoriedad de la evaluación a nivel normativo),<sup>7</sup> amparado precisamente en el marco normativo recién expuesto.

**Gráfico 1. Dimensiones de los sistemas de SyE, 10 países de América Latina**



Fuente: Pérez y Maldonado (2015., p. 404).

En países desarrollados, hay una gran trayectoria en el tema de la evaluación de política pública, donde cada uno tiene su propio sistema de evaluación que en general su avance, desde la perspectiva legal, se realiza en torno a cláusulas específicas. En casos como Suiza o Canadá es mandatorio realizar evaluaciones de los programas, pero no está tipificado como una ley en particular. Otros como Uganda y México (con el programa Oportunidades, por ejemplo) siguieron el camino de la institucionalización dando prioridad a un sector y ha ido aumentando el número de evaluaciones de impacto, mejorando capacidades e incluyendo a la sociedad civil. Otros como Estados Unidos tienen una fuerte vinculación legal para la evaluación en algunos sectores (Cuello,

<sup>7</sup> Criterios utilizados: el nivel jerárquico de las normas legales, la mención explícita de las funciones de seguimiento y evaluación, el establecimiento de un marco temporal uniforme para las actividades de seguimiento y evaluación dentro de las normas jurídicas, la instauración de instancias o instituciones responsables, la mención de instrumentos y, por último, el carácter regional o nacional de los sistemas.

2017). Esta reseña aporta un contexto internacional y permite comparar las trayectorias entre países sobre el tema de esta política.

Comúnmente, la mayoría de los sistemas de evaluación se rigen por leyes genéricas sobre la mejora de la administración general, que incluyen disposiciones sobre la evaluación en su marco legal y especifican roles y metodologías.

### 3.4.1 Agenda 2030 - Objetivos de Desarrollo Sostenible

Entre los elementos más representativos sobre los acuerdos internacionales, se encuentra la suscripción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuyo antecedente es la resolución A/RES/70/1 del 25 de setiembre de 2015; la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" que tiene un carácter universal e incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas. Los ODS son integrales, pues conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

Estos nuevos objetivos presentan la singularidad de instar a todos los países, ya sean ricos, pobres o de ingresos medianos, a adoptar medidas para promover la prosperidad al tiempo que protegen el planeta. Reconocen que las iniciativas para acabar con la pobreza deben ir de la mano de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, entre las que cabe señalar la educación, la salud, la protección social y las oportunidades de empleo, a la vez que luchan contra el cambio climático y promueven la protección del medio ambiente (...) a pesar de que los ODS no son jurídicamente obligatorios, se espera que los gobiernos los adopten como propios y establezcan marcos nacionales para su logro. Los países tienen la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los objetivos, para lo cual es necesario recopilar datos fiables, accesibles y oportunos. Las actividades regionales de seguimiento y examen se basarán en análisis llevados a cabo a nivel nacional y contribuirán al seguimiento y examen a nivel mundial. (Naciones Unidas, 2015)

Costa Rica se convirtió en el primer país del mundo en firmar un Pacto Nacional por los ODS<sup>8</sup> en setiembre de 2016. El Gobierno de Costa Rica mediante el Decreto Ejecutivo 40203 PLAN-RE-MINAE de febrero de 2017 configura una estrategia nacional para cumplir con la planificación, implementación y seguimiento de dicha agenda en Costa Rica. Al respecto se crean una serie de instancias de carácter estratégico (Consejo de Alto Nivel, Comité Consultivo del Consejo de Alto Nivel) y operativo (Secretaría Técnica). El artículo 9 establece las siguientes funciones sobre seguimiento y evaluación:

*"(...) los procesos de seguimiento y evaluación de la Agenda 2030 deben basarse en principios que sean abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas"*

- Implementar una estrategia de seguimiento y evaluación de los ODS.
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas para conocer sobre los avances y las brechas en la implementación de las metas relacionadas con los ODS.
- Elaborar informes sobre los ODS que deba presentar Costa Rica ante las Naciones Unidas y otros organismos internacionales y nacionales.

<sup>8</sup> En la página web [www.ods.cr](http://www.ods.cr) se encuentra amplia información que complementa y profundiza la acá presentada.

### 3.4.2 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

La OCDE tiene como misión la promoción de políticas dirigidas a mejorar el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Esta organización produce indicadores económicos, sociales y ambientales de alta calidad que funcionan como herramienta para los gobiernos en sus procesos de toma de decisión y de formulación de políticas públicas basadas en evidencia.

Costa Rica inició un proceso de acercamiento estratégico, desde el 2010, con esta organización y en mayo de 2012, comunicó formalmente su interés de formar parte de la misma. El Consejo Ministerial de la OCDE acordó trabajar estrechamente con el país con el objetivo de preparar su proceso de adhesión en el 2013, lo cual se concreta como parte del programa de fortalecimiento de políticas públicas dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 Alberto Cañas Escalante. A partir del 2015, Costa Rica inicia su proceso de adhesión a la organización, donde se han realizado estudios evaluativos<sup>9</sup> en distintas áreas y se destaca, principalmente, la de gobernanza pública, el cual pone en relieve la necesidad de enfocar los mecanismos de seguimiento y evaluación hacia los resultados y la toma de decisiones basada en evidencia.

En las buenas prácticas de gobernanza de la OCDE sugieren que las políticas deberían basarse en evidencia sólida derivada de análisis rigurosos de los hechos disponibles sobre el asunto que debe atender la política. Esta evidencia necesita estar disponible en el momento correcto y ser vista por la gente correcta (OCDE, 2016, p. 60). La práctica de la OCDE sugiere que los componentes necesarios para obtener y utilizar la "evidencia correcta" son los siguientes:

1. Metodología sólida que permita dar consideración apropiada a la naturaleza inmediata y de largo plazo del asunto y a la lógica que respalda diferentes opciones y escenarios para intervenir políticas.
2. Buenos datos para análisis y acceso del público a los datos, supuestos y metodologías utilizadas para enmarcar el asunto e identificar opciones para atenderlo, de manera que se ejerza el escrutinio y se replique el análisis independientemente.
3. Tiempo para realizar este análisis apropiadamente y consultar al público general sobre sus resultados.
4. Un servicio público capaz y capacitado incluyendo gente capacitada en métodos cuantitativos.
5. Un entorno de "formulación de políticas receptivo" – o sea líderes políticos dispuestos a y capaces de decidir con base en la evidencia presentada.

Con base en el estudio indicado, la OCDE ha establecido una serie de recomendaciones sobre el sistema de Monitoreo y Evaluación (MyE) que se vuelven -aparte de un compromiso de alcance internacional- cruciales para encaminar el país en dicho proceso de adhesión, las cuales se resumen en el siguiente cuadro:

<sup>9</sup> Como parte de las evaluaciones de adhesión, las instituciones responsables deben responder cuestionarios y presentar estadísticas en una serie de diferentes campos relacionados con el proceso de adhesión.

Cuadro 2. Recomendaciones OCDE sobre MyE

TEMA	CONTENIDO
Cultura de evaluación orientada a resultados	Fortalecer aún más sus esfuerzos por pasar de una cultura de monitoreo y evaluación de procesos hacia una orientada a resultados, desarrollando un enfoque balanceado entre los objetivos de “aprendizaje” y de “rendición de cuentas”. Esto implica centrarse en resultados y no en cumplimiento (de reportes).
Ampliar el sistema de monitoreo y evaluación	Apuntar al fortalecimiento de capacidades de todos los actores que sean parte de la cadena de monitoreo y evaluación. Esto significa, entre otros, un enfoque estratégico (en todo el gobierno) en desarrollar capacidades para recolectar y analizar datos, reportar, comunicar y usar los datos. Asignar claros roles y responsabilidades a diferentes actores (es decir, proveedores y usuarios de la información). Asegurar que se asignen estratégicamente los recursos, es importante crear una visión clara de la jerarquía de metas y los plazos apropiados y frecuencia para la recolección y análisis de datos.
Empoderamiento de actores	Generar incentivos a todos los actores envueltos en el uso de los datos generados a través del sistema de monitoreo y evaluación. Este empoderamiento -tanto al gobierno central como a los actores institucionalmente descentralizados- que podrían estar conectados a: la capacidad de modificar (actualizar) las prioridades en políticas y metas de desempeño, identificar acciones correctivas para atender problemas observados (incluyendo la reasignación presupuestaria cuando sea necesario), premiar por metas alcanzadas, etc.
Desarrollo gradual del sistema	Primer paso: diseñar el proceso, definir las metas, identificar las herramientas disponibles de monitoreo y evaluación, detectar las necesidades en desarrollo de capacidades, etc.) Segundo paso: explorar diferentes “metas sistémicas” del sistema de monitoreo y evaluación, el cual podrá tomarse más ambicioso, por ejemplo, medir el desempeño, identificar acciones correctivas, informar el proceso presupuestario, incorporar evaluaciones de riesgo, etc. Tercer paso: desarrollo de una estrategia para atender las metas interinstitucionales
Participación	La participación de habitantes e interesados en el proceso de evaluación podría ser promovida a través de encuestas o grupos de enfoque regulares, para explorar la percepción del público sobre los logros del gobierno.

Fuente: Mideplan (2018) con base en OCDE (2016).

La OCDE promueve un modelo de crecimiento económico que es inclusivo, respetuoso con el ambiente y que busca un Estado más eficiente y transparente. Por eso, la labor que realiza esta organización complementa de manera positiva los esfuerzos que actualmente realiza nuestro país en su lucha contra la corrupción y la desigualdad y en su afán por ser más competitivo, generar bienes y servicios de mayor público y procurar el mayor beneficio posible para todos.

### 3.4.3 Proyectos de cooperación internacional

A partir del reconocimiento, a nivel nacional e internacional, de la evaluación como una función estratégica para la gestión pública, se ha contado con el apoyo de la cooperación internacional para el fortalecimiento de la evaluación en el país, la cual se oficializa -en su generalidad- mediante la firma de convenios o contratos específicos con instituciones públicas. Estos convenios se ubican en el radar del marco normativo de evaluación bajo una categoría específica, ya que constituyen parte este conglomerado de normas circunscritos a la temática. Por tanto, se hace un repaso breve de cuatro de los convenios más representativos de los últimos cinco años.

#### **i. Proyecto Fomento de capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina (FOCEVAL)**

FOCEVAL es un proyecto regional de desarrollo de capacidades en evaluación financiado por el Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)<sup>10</sup>. El objetivo del proyecto es fortalecer el papel de la evaluación para orientar la toma de decisiones y la conducción política en Costa Rica y otros países de América Latina.

Desde enero de 2017 y hasta diciembre de 2018 se desarrolla la tercera fase del proyecto, cuyos elementos centrales (ejes estratégicos) son la consolidación de los logros obtenidos en Costa Rica durante las fases anteriores, la diseminación de las iniciativas más exitosas a otros países de América Latina y la contribución a la elaboración de una estrategia de desarrollo de capacidades en evaluación (ECD).

En el marco de FOCEVAL confluyen espacios para que representantes de entidades públicas y privadas de distintos países puedan colaborar para fortalecer el rol de la evaluación en América Latina. Para ello cuentan con dos estructuras principales: la Plataforma Regional para América Latina y la Plataforma Nacional en Costa Rica.

#### **ii. Proyecto para la promoción de la Evaluación de Políticas Públicas en América Latina y el Caribe –Evaluá-**

Este proyecto de Cooperación Sur-Sur es financiado por la Comisión Europea, apunta al intercambio de experiencias exitosas entre países de América Latina y el Caribe, que buscan superar problemas comunes a través de esfuerzos conjuntos. Es administrado por la Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), bajo el sector de “Gobernanza y modernización de las administraciones públicas.” y lo ejecutan representantes institucionales de Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, en el período 2017-2019.

El objetivo general de este proyecto es “Fortalecer y consolidar la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas en América Latina” y en términos específicos:

---

<sup>10</sup> FOCEVAL se ha desarrollado en tres etapas bianuales desde 2012, en la primera conducido por GIZ y en la dos siguientes por el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval) y Mideplan como contraparte política del Gobierno de la República.

- Compartir información, experiencias y buenas prácticas relacionadas con la evaluación de las políticas públicas que permitan el fortalecimiento de las capacidades en los contextos nacionales.
- Consolidar la evaluación como herramienta de aprendizaje y mejora, para la toma de decisiones informada y la rendición de cuentas, buscando la sostenibilidad.

### **iii. Proyecto “Cooperación especializada con universidades en los países en vía de desarrollo”**

Como parte de un proceso de negociación conjunto entre la UCR mediante la Maestría de Evaluación de Programas y Proyectos (MEPPD<sup>11</sup>) y la Universidad del Sarre en Alemania a través del Centro para Evaluación (CEval), se conceptualizó una estrategia de cooperación con el fin de brindar apoyo técnico en la temática de evaluación. Este apoyo inició su funcionamiento en julio del 2008; sin embargo, no es sino hasta junio del 2010, que se establece de manera formal un Memorandum de Entendimiento entre universidades con el fin de regular la cooperación.

La formalización de esta cooperación estableció el uso de fondos del Servicio Alemán de Intercambio Académico para desarrollar actividades en el campo de la evaluación, ligadas a i) colaboración académica, ii) fortalecimiento de capacidades, iii) intercambios Costa Rica-Alemania de docentes y estudiantes, iv) organización de seminarios conjuntos/simposios/talleres y v) investigación conjunta en áreas de interés. Esta colaboración ha sido renovada en distintas ocasiones y se encuentra vigente hasta el 2020.

Adicionalmente, en el marco de esta cooperación, se han publicado al español diferentes libros sobre la temática de evaluación del autor Reinhard Stockmann y se han ejecutado procesos de investigación aplicada en evaluación, que también han generado artículos en revistas universitarias. Desde el 2017, la academia colabora, en conjunto con CEval, con la Pontificia Universidad Católica de Ecuador para fomentar la evaluación mediante la generación de capacidades en evaluación en profesores de posgrados.

### **iv. Agente Competencia para la Movilidad Laboral Global -CIM-Costa Rica**

Desde el 2005, la GIZ -Costa Rica negoció con la Universidad de Costa Rica la colocación de un experto en evaluación como persona de apoyo para la academia, con el fin de aprovechar sus calificaciones para iniciar procesos de formación y capacitación en evaluación. Para tal efecto, se aprovechó del Centro de Competencia para la Movilidad Laboral Global (CIM), programa administrado por la GIZ, quién facilitó la contratación de esta persona experta, ubicándola dentro del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).

Desde el 2005 y hasta el 2015 hubo tres personas expertas<sup>12</sup> CIM que apoyaron la generación de programas de capacitación en evaluación, facilitaron procesos de capacitación y apoyaron a la administración pública y la academia en el desarrollo de proyectos y publicaciones relacionadas con el tema de la evaluación de intervenciones públicas.

<sup>11</sup> El nombre actual del posgrado es: Programa de Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo (PPEPPD).

<sup>12</sup> Klaus Peter Jacoby, Stefanie Krapp, Corinna Schopphoff.

# 04. DIAGNÓSTICO

*En este capítulo se aborda el “estado de la cuestión” como marco de referencia de la evaluación en Costa Rica.*

*La construcción de esta política cuenta con un alto grado de participación de diversos actores vinculados con la materia, por lo que en virtud de mantener la “transparencia metodológica”, los principales contenidos de este apartado se establecen en función de la perspectiva de estos actores, lo que de alguna forma explica el énfasis asignado a la hora de desarrollar los temas centrales.*

*A efectos aclaratorios, el diagnóstico considera elementos contextuales y avances hasta julio 2018.*

El diagnóstico que fundamenta la PNE se realiza desde un enfoque descriptivo-analítico a efectos de posicionar los puntos críticos sobre la evaluación desde el sector público; los diversos temas a tratar se agruparon en tres categorías macro (Evaluación en el ciclo de GpRD; Institucionalización de la evaluación; Capacidades en evaluación) que en su interior encuentran una especificación y detalle temático mayor.

Como punto de partida es necesario reafirmar que el marco legal analizado en función de la materia de evaluación, otorga facultades que -particularmente- viabilizan al Poder Ejecutivo para ordenar las actividades, recursos y prioridades de sus entes para la consecuente integralidad y visión de conjunto (García y Ugalde, 2015); no obstante, su implementación práctica e instrumental se encuentra en consolidación y su pleno funcionamiento depende de superar una serie de limitaciones y desafíos que a continuación se reseñan.

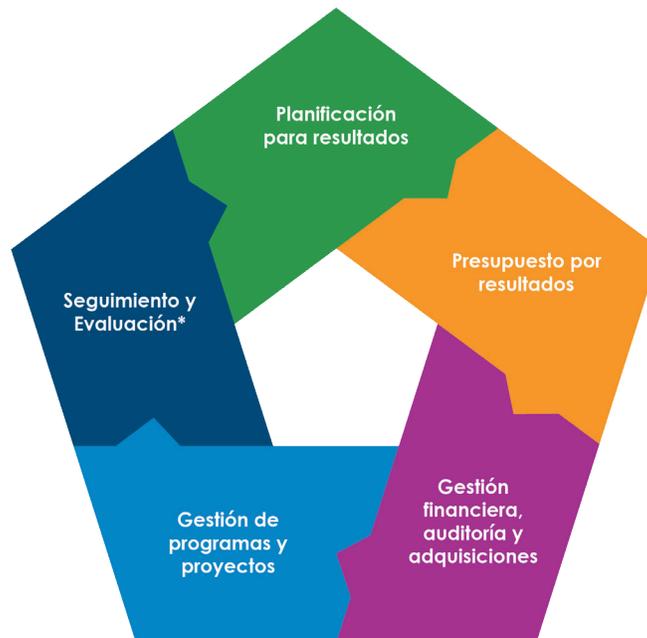
## 4.1 Evaluación en el ciclo de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD)

A la hora de analizar el pilar de seguimiento y evaluación siguiendo el enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)<sup>13</sup>, el cual se estructura bajo una lógica cíclica interrelacionada, es casi ineludible “voltrear la mirada” para reconocer las situaciones presentadas en cada uno de los eslabones antecesores para comprender en mayor medida que elementos pueden estar incidiendo para el desarrollo o avance del seguimiento y evaluación por los grados de vinculación y articulación presentes en la lógica del modelo de cara a promover la generación de valor público.<sup>14</sup> Dicho enfoque está integrado por los siguientes componentes:

<sup>13</sup> Es un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) con el fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones (BID y CLAD, 2007).

<sup>14</sup> La capacidad del Estado para dar respuesta a problemas relevantes de la población en el marco del desarrollo sostenible, ofreciendo bienes y servicios eficientes, de calidad e inclusivos, promoviendo oportunidades, dentro de un contexto democrático. (Mideplan, 2016).

Figura 4. Componentes del Modelo de GpRD



Fuente: BID (2010) y Mideplan (2016)

\*Se sustituye el concepto de monitoreo por seguimiento de acuerdo con los conceptos utilizados a nivel nacional.

Este enfoque apunta a que las funciones de las entidades públicas asuman cuotas de legitimidad por los resultados obtenidos de sus estrategias y acciones, donde se vuelve necesario que el conjunto de instituciones y las personas funcionarias, no únicamente se apeguen a la legalidad, sino que se legitimen por medio de la prestación de servicios eficientes, de calidad, oportunos y de cobertura generalizada (Saborío, 2004).

Por ello, las acciones estatales se sitúan en mejorar las condiciones de vida de las personas mediante bienes y servicios ajustados a las demandas y expectativas de la ciudadanía. Lo que implica analizar el funcionamiento del sector público, especialmente en lo relativo a los procesos de toma de decisiones, la generación de bienes y servicios públicos, la asignación de recursos y la rendición de cuentas. Este modelo concibe que la planificación, el presupuesto y la evaluación son pilares fundamentales de un gobierno con visión estratégica orientada a implementar políticas públicas que generen beneficios para la ciudadanía de manera eficiente y sostenible. En este sentido, pueden considerarse en sí mismas como herramientas de política pública (Granados, et. al. SF., p. 566).

Dicho marco se estableció para todo el sector público, cuya implementación –que debiera realizarse de manera integral, ordenada y gradual– representa procesos complejos y dinámicos, pues conlleva cambios culturales en materias (planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación) que tradicionalmente no han sido sometidas a transformaciones de manera integral, con el agravante de la dispersión de los actores.

La CGR realizó una Auditoría de Carácter Especial<sup>15</sup> en el 2014, bajo el propósito de valorar los procesos de seguimiento y evaluación en Costa Rica. A partir de este documento se determinó que el país cuenta con un amplio marco normativo para el seguimiento y evaluación de la gestión pública, el cual delimita las entidades involucradas y sus competencias y funciones, a la vez, identifica los mecanismos de seguimiento y evaluación que se deben utilizar; no obstante, solo se ha aplicado parcialmente (CGR, 2014., p. 3), lo cual se fundamenta en la existencia de una serie de limitaciones y deficiencias vinculadas con los procesos de seguimiento y evaluación de la gestión pública, como los siguientes.

**Figura 5. Principales limitaciones en el Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas en CR**



Fuente: Mideplan, 2018 a partir de CGR (2014)

A partir de estas apreciaciones, se puede establecer que los procesos de planificación y evaluación se encuentran interconectados y resultan claves en la gestión pública moderna, ya que ambos desempeñan un rol fundamental en la dinámica democrática y la legitimidad de esta en la sociedad.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> DFOE-SAF-IF-09-2014 del 19 de diciembre del 2014. El estudio abarcó un análisis del ordenamiento jurídico; las funciones y competencias institucionales; los principales procesos y procedimientos; los sistemas de información en operación; la coordinación interinstitucional; los productos generados y su utilización y la rendición de cuentas a partir de los resultados abordados

<sup>16</sup> Shack, Nelson: "Intentando caracterizar la articulación entre el plan y el presupuesto: Algunas experiencias en América Latina", Programa de Ejecución del Pilar Externo, Diálogo Regional de Política, Documento de Trabajo, Banco Interamericano de Desarrollo, PRODEV, abril 2008, pág. 4. Citado en CGR (2014).

Por lo anterior, el Estado de la Nación (2017) señala como aspiración para el fortalecimiento de la democracia que "(...) las instituciones públicas ofrezcan amplias y cada vez más eficaces oportunidades de participación a las y los ciudadanos en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas" (p.122), lo cual le da significado a las funciones de evaluación que se gestan a lo interno de la Administración Pública con el apoyo de la participación de la población. Al respecto la CEPAL (2014) agrega que la gestión pública se plantea reforzar la lógica gerencial de sus funciones:

- Asegurando la optimización del uso de los recursos públicos en la producción y distribución de bienes públicos como respuesta a las exigencias de más servicios, más eficacia, más eficiencia, más equidad y más calidad.
- Asegurando procesos de producción de bienes y servicios públicos, incluidas las fases de asignación y distribución, así como las medidas para mejorar la productividad, transparencia, equidad y control.
- Promoviendo mecanismos internos para mejorar el desempeño de los servidores públicos, y con ello promover la efectividad de los organismos públicos.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante el Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), elaboró un Índice que mide el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la GpRD en un rango de "0 a 5" (donde 5 es el puntaje máximo), el cual mide cada componente y hace un promedio general del avance de cada país de América Latina y el Caribe; este índice se ha aplicado en dos ocasiones, 2007 y 2013.

**Gráfico 2. Costa Rica. Índice de GpRD (2007-2013)<sup>17</sup>**



Fuente: Mideplan (2018) con base en BID (2015).

El Gobierno de la República de Costa Rica por medio de Mideplan y el Ministerio de Hacienda (MH), desde 2008 iniciaron el camino hacia la adopción del enfoque, lo que ha

<sup>17</sup> Se comenta que recientemente el BID volvió a realizar la encuesta sobre estos datos, para una tercera publicación donde se tendrá una actualización de los mismos.

implicado la realización de una serie de esfuerzos institucionales, por ejemplo, el “Marco Conceptual y Estratégico para el Fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica” (Mideplan-MINHAC, 2016, p. 10) y la Directriz Presidencial 093-P de 30 de octubre de 2017; estos elementos brindan una base importante para el avance en la materia, siendo requerido plantearse que el desarrollo y perfeccionamiento del enfoque implica un abordaje gradual.

El cuadro 3 muestra una caracterización de los componentes de planificación, la gestión de programas y proyectos (inversión pública) y la presupuestación a nivel nacional, bajo el enfoque de resultados.<sup>18</sup> Esta caracterización se realiza de manera sintética en relación con los elementos que inciden en mayor medida sobre el componente de SyE.

---

<sup>18</sup> Para ampliar sobre dichos elementos se sugiere revisar Mideplan, 2016, capítulo 5. “Estado de situación de la GpRD en Costa Rica.”

Cuadro 3. Resumen de componentes modelo GpRD en Costa Rica

Pilar	Estado general	Relación con SyE
Planificación	<ul style="list-style-type: none"> <li>.Amplio cuerpo normativo que organiza y determina las funciones e instrumentos.</li> <li>.Diseño de instrumentos de planificación a mediano plazo, circunscrito a ciclos gubernamentales, lo que dificulta la continuidad en las políticas públicas.</li> <li>.Planificación de largo plazo y engranaje con planificación de corto y mediano plazo es débil tanto en ente rector como contrapartes institucionales.</li> <li>.Insuficiente alineamiento entre niveles de planificación, nacional, sectorial, local, regional que dificulta el cumplimiento del logro de los resultados, así como la coordinación entre las entidades que integran sectores.*</li> <li>.Planificación institucional se genera sin lineamientos claros y metodologías uniformes*. Se privilegia un enfoque tradicional centrado en procesos (relación entre insumos, actividades y productos).</li> <li>.Baja articulación entre los instrumentos de planificación con el presupuesto*</li> <li>.Se requiere ampliar los mecanismos de participación ciudadana en ejercicios de planificación que fomenten mayor legitimidad en la construcción de las prioridades gubernamentales.</li> <li>.Desarrollo de intervenciones públicas sin un amparo metodológico, débiles bases programáticas que repercute en los sistemas de información a lo interno de estas (énfasis en gestión)**</li> </ul>	<p>Existencia de programas y proyectos incluidos en el PND no disponen de diseños apropiados bajo metodologías robustas (teorías de intervención, modelos lógicos).</p> <p>Sistemas de seguimiento incorporados en instrumentos de planificación (calidad de indicadores y bases de datos e información son insuficientes) no permiten la medición y valoración de las relaciones causales de las políticas públicas.</p> <p>Complicaciones en el seguimiento y evaluación que incorpore integralmente los recursos invertidos en las intervenciones públicas para el logro de los resultados</p> <p>Interacción no consistente entre planificación, presupuesto y proyectos de inversión ocasiona coberturas parciales en sus ámbitos y campos de acción lo que reduce el rol de la evaluación como instrumento.</p> <p>Esquema de evaluación centrado en la rendición de cuentas, limita potencial para incidir en el diseño, gestión y resultados de las intervenciones públicas.</p>
Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> <li>.Existen avances en los marcos fiscal presupuestario de mediano plazo, el presupuesto se encuentra estructurado por programas presupuestarios, no obstante, no existe una ley de responsabilidad fiscal y no se tienen incentivos para la efectividad del gasto.</li> <li>. Presupuesto responde parcialmente al PND, ya que existen dos instancias de aprobación, lo que dificulta alineación de metas, objetivos y resultados esperados con el PND.</li> <li>.Rigidez en los sistemas de financiación ocasiona la no reorientación de fondos en función de prioridades de gobierno.</li> <li>. Asignación presupuestaria se realiza bajo lógicas incrementales con criterios financieros y no por resultados.</li> <li>. Se debe avanzar en el establecimiento de marcos presupuestarios de mediano plazo, así como incrementar los medios para la divulgación y acceso de información presupuestaria a la sociedad.</li> </ul>	
Programas y proyectos	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Se dispone de un marco normativo que orienta el proceso de inversión pública (SNIP), aunque no todas las propuestas de proyectos se someten a evaluaciones ex – ante y tampoco la cobertura del sistema es total (baja centralización de información y existencia de convenios de confidencialidad que limitan el acceso). Se desarrolló el Plan Nacional de Inversión Pública para el desarrollo 2015-2018, el cual debe fortalecer el Banco de Proyectos.</li> <li>. Se debe mejorar en la alineación de los programas de inversión pública con las prioridades establecidas en el PND, así como en esquemas propios de seguimiento y evaluación de proyectos de inversión. Aspecto que se potencia en el PND del período 19-22.</li> <li>. Existen oportunidades de mejora en la consistencia del ciclo de proyectos de inversión, ante lo que se ha iniciado una estrategia de fortalecimiento de capacidades con actores institucionales. Así como del incremento de la participación ciudadana y transparencia en la inversión pública en el país.</li> </ul>	

Fuente: Mideplan (2018), con base en BID (2009 y 2013).

\* Se han elaborado instrumentos (MAPP, PEI) para solventar dichos vacíos, así como la aplicación de pilotajes de estos.

\*\* Existen experiencias valiosas, por ejemplo, en el sector social con el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE).<sup>19</sup>

<sup>19</sup> El objetivo del SINIRUBE es desarrollar el Sistema Nacional de Información Social como herramienta que contribuya a la articulación de las instituciones para una intervención integral de la población en condición de pobreza extrema y pobreza. Recuperado de <http://www.imas.go.cr/general/organo-desconcentrado-sistema-nacional-de-informacion-y-registro-unico-de-beneficiarios-del>

#### 4.1.1 Vinculación e interrelación de componentes de GpRD

La aspiración de la GpRD es realizable a partir de un abordaje integral del sector público que tome en cuenta todo el ciclo de gestión y la interrelación de sus distintos componentes y actores que contribuyan a la generación de valor público (Maldonado y Pérez, 2015, p.137). Estos actores en el caso costarricense apuntan a un entramado sistémico para la administración pública<sup>20</sup>: Mideplan como rector del Sistema Nacional de Planificación (que aloja el SINE), el Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera (SAF) y la Contraloría General de la República (CGR) como rectora del Sistema de Fiscalización y Control Superiores de la Hacienda Pública (Castellón, 2016). A propósito de esta composición un reciente estudio indica lo siguiente:

*Si bien la Ley General de Administración Pública ciertamente ha cumplido un importante rol en el intento de organización y configuración básica de la Administración Pública de Costa Rica y de su accionar administrativo, la vigente proliferación y dispersión actual de tipologías institucionales y administrativas (emergentes de mandatos constitucionales o legales), sin un aparente ordenamiento administrativo orgánico y sistémicamente planificado, afecta no sólo el funcionamiento de la administración pública, sino el cumplimiento de las políticas y directrices estatales y rectoras de los principales sistemas que deben normalizar el sector público.*

*En efecto, las importantes y determinantes rectorías definidas en la legislación de Costa Rica para los sistemas de planificación, inversión pública o presupuesto, no solamente se ven menoscabadas por los particulares conflictos normativos y problemas operativos que los afectan (...), sino que se ven perjudicados por la falta de uniformidad orgánica y sistémica de la Administración Pública, (...), aspecto que provoca una rectoría parcial y debilitada, panorama agravado por las implicaciones presupuestarias, macroeconómicas y financieras emergentes de dicha falta de ordenamiento administrativo. (BID, 2018, p. 16-17)*

Dichas instancias acuerpan marcos conceptuales, metodológicos, procedimentales y herramientas distintas, siendo la armonización de estos el principal desafío para lograr una mayor consistencia y eficacia de la política pública, con la aspiración de mejorar los bienes y servicios públicos ofrecidos desde el aparato estatal para el incremento en el bienestar de la ciudadanía (artículo 50 de la Carta Magna).

Dentro de este contexto, es importante considerar el papel que ejercen las rectorías sectoriales dentro del aparato institucional, en relación con sus potestades para la asignación o distribución de los recursos en las instituciones que componen dicho sector, esto a la hora de ejercer el mandato consignado en el marco normativo como garantes y brazos ejecutores de las prioridades nacionales definidas desde el instrumento de planificación superior (PND's).

A pesar del protagonismo y relevancia que tienen los planes nacionales de desarrollo en los últimos años, hay una fuerte crítica respecto del rol que juegan estos instrumentos en el diseño e implementación de prioridades estratégicas gubernamentales. De acuerdo con la CEPAL (2014., p. 95) se observa que -con escasas excepciones- estos instrumentos son un marco de referencia que "ordena" un programa de gobierno y que dista mucho de ser una herramienta articuladora de prioridades de política que se exprese también en un financiamiento con una perspectiva de mediano y largo plazo.

<sup>20</sup> Alfaro (2004) Señala que un primer resultado del balance del período 1990-2003 en materia de instituciones estatales en el país, es su alto grado de atomización y dispersión, no solo en cuanto a cantidad (lo cual no deja de ser importante) sino en cuanto a su diversidad (un factor que pareciera estar resultando ser más complicado que el primero), lo cual produce un panorama institucional complejo que dificulta y mantiene maniatada la coordinación, la planificación y la ejecución de políticas estatales.

### Conformación del Presupuesto Nacional

- 34% *Gobierno Central* (Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, TSE y títulos especiales) presupuesto aprobado por Asamblea Legislativa (art. 178 Constitución Política)
- 66% *Entes descentralizados* (Municipalidades, instituciones autónomas, semi-autónoma, empresas públicas) presupuesto aprobado por la CGR (Art. 184 Constitución Política)

Sobre el alineamiento de las prioridades nacionales y el presupuesto, la composición y rigidez de este último no permite a los gobiernos reorientar recursos a los sectores prioritarios y reduce el rol del presupuesto como un instrumento para apoyar la política del gobierno (OCDE. 2015., p. 82), adicionalmente, en función de la evaluación, sin que exista necesariamente una adecuada explicación de los resultados logrados con esos recursos, lo que resta la posibilidad de garantizar que el dinero destinado a las instituciones se ejecuta

eficientemente en programas relevantes y conocer si estos alcanzan los objetivos declarados. Este hecho ciertamente afecta una necesaria homogeneidad de exigencia para la aprobación del presupuesto público, con el consecuente riesgo que ello puede significar en no asegurar la calidad del gasto en la eventual implementación de la Gestión por Resultados. (Ibíd. 2018., p. 36)

De acuerdo con la CEPAL, el diseño institucional en el campo fiscal debe responder a tres objetivos. El primero se refiere a la necesidad ineludible de que los niveles de ingresos y gastos sean conducentes al equilibrio macroeconómico y el crecimiento; el segundo, supone la capacidad de garantizar que el uso de los recursos públicos se corresponda con los planes y prioridades de gobierno que surgen del proceso democrático y el tercero demanda el uso eficiente de esos recursos. Es en este contexto donde se percibe un desbalance al desconcentrar la asignación presupuestaria a dos entidades, lo que de alguna forma ha conducido un énfasis en el primer y tercer objetivo y a una pérdida de prioridad del segundo (CEPAL, 1998, p. 42).

*“(...) la vinculación planificación-presupuesto en el sector público costarricense, ha presentado limitaciones. Lo anterior se ha evidenciado en los proyectos de presupuesto nacional; siendo así que en el Informe Técnico del Proyecto de Presupuesto 2014, la CGR señaló a la Asamblea Legislativa “(...) esta Contraloría no observa en la información remitida por el MINHAC, un detalle que vincule los recursos del presupuesto asignados al cumplimiento de cada “meta de acción estratégica” del PND, situación que en criterio de este órgano contralor dificulta la comprensión de dicha vinculación y limita la evaluación posterior (...)”. Asimismo, en el Informe Técnico del Presupuesto Nacional 2015 se informó que “El proyecto de presupuesto del año 2015 no cuenta con un PND de referencia...Asimismo, hay que destacar que no obstante que en períodos anteriores se contaba con un PND, la vinculación con el presupuesto ha sido limitada, por ser parcial y recurrirse a aproximaciones, ya que las metas de los planes de desarrollo, no se asocian un bis a bis a los programas y subprogramas presupuestarios, por cuanto se formulaban con otros niveles de agregación y especificación que no calzaba con la estructura presupuestaria...” (CGR, 2014., p. 21)*

En esta dinámica se suma la Autoridad Presupuestaria (AP) que formula para la aprobación del Poder Ejecutivo (mediante Decreto Ejecutivo) los lineamientos generales y específicos de la política presupuestaria de las Entidades dentro de su ámbito y mediante la Secretaría Técnica STAP (como órgano ejecutivo de la AP) verifica que los presupuestos de esas entidades cumplan con esos lineamientos. Esto, evidentemente requiere de sólidos instrumentos de gobernanza para coordinar las políticas de gobierno en los niveles de gobierno e instituciones, así como de herramientas de monitoreo y evaluación (OCDE, 2015., p. 82).

El modelo de GpRD definido para todo el sector público costarricense obliga al país a pasar de un modelo de administración tradicional, donde se prioriza el control de medios y el cumplimiento de procedimientos formales, a una gestión que privilegie la producción de bienes y prestación de servicios que demanda la sociedad y que posibilite obtener los resultados que mejoren su calidad de vida. Ante ello y con fundamento en lo señalado en el capítulo anterior, existe una ventana de oportunidad importante para establecer de manera efectiva complementariedades entre las instancias que intervienen en el ciclo de GpRD, donde inicialmente la planificación asume un papel trascendental, ante ello:

(...) pese a los esfuerzos y mejoras ocurridas en los últimos años, aún se tiene una rectoría debilitada, porque, además de que la Planificación implica un compromiso político de largo plazo y capacidades técnicas, se requiere liderazgo para lograr coordinaciones intersectoriales e interinstitucionales efectivas y para hacer cumplir sus directrices, lineamientos y/o metodologías, el cual se ve limitado por la referida configuración orgánica y sistémica de la Administración Pública, que particularmente hace complejo el relacionamiento competencial con el sector descentralizado.

Por otra parte, se ha observado un dificultoso ejercicio de las potestades y atribuciones rectoras, ello debido a las debilidades técnico normativas del propio sistema de planificación y por causas operacionales que devienen de los macro procesos de Sistema de Gestión de Recurso Humano y Régimen de Responsabilidad del Servidor Público. (BID, 2018., p 21.)

No obstante, se reconoce que las lógicas de funcionamiento de un modelo administrativo vigente por décadas no se pueden modificar en poco tiempo y menos con visiones parciales. Es necesario contar con una visión integral y no meramente tecnocrática y tomar en cuenta que el proceso de instrumentalización no es de corto plazo (Makon, 2014., p. 136).

Esta idea ubica en el primer orden el abordaje de los ODS, que implica superar el enfoque sectorial a uno intersectorial o integral, basados en el modelo de Teoría de Cambios donde la participación de todos los actores de la sociedad tiene un rol protagónico y haciendo énfasis en el subsistema de Sistema de Seguimiento y Evaluación a nivel de resultados de Políticas, Planes, Programas y Proyectos, especialmente en un modelo de GpRD, se refiere a dar seguimiento y evaluación del logro de los objetivos definidos en los tres niveles de planificación:

1. Estratégica de largo plazo (Plan Estratégico Nacional).
2. Programática o táctica de mediano plazo (Planes Nacionales Sectoriales).
3. Operativa de corto plazo (PND y PEI).

Instrumentos que a excepción del PND no están diseñados e implementados, por tanto, no existe aún la posibilidad de instalar este subsistema (Ibíd. 2018., p 34). En complemento al estudio del BID, se debe reconocer que –en el momento del cierre de este diagnóstico– la Administración Alvarado Quesada visualiza un Plan Nacional de Desarrollo ligado a la Inversión Pública para el período 2019-2022 y se encuentra dedicando esfuerzos para avanzar en la conformación de un Plan Estratégico Nacional y planes de acción sectoriales, como resorte al PND, el cual tendrá un carácter estratégico.

Asimismo, la carencia de personal especializado en planificación y con capacidad para entender la complejidad de los procesos sociales se ha traducido en serias limitaciones para adentrarse en el conocimiento de la realidad nacional con el fin de desentrañar las necesidades reales y sentidas de la población. Las estructuras administrativas, sobre las que cimientan las instituciones del sector público responsables de la Planificación Nacional presentan una serie de limitaciones, entre las cuales se destaca un denominador común: la rigidez administrativa, que dificulta su operatividad y no permite lograr la adecuada división y especialización del trabajo que dicho sistema requiere. (Pichardo, 1995, págs. 61 y 62).

En un estudio reciente del Fondo Monetario Internacional sobre el caso de Costa Rica, el ente recomienda "(...) establecer vinculación directa entre los programas del Plan Nacional de Desarrollo y el presupuesto. Los ajustes incluyen: uniformidad de los conceptos, de las estructuras programáticas y de los indicadores de desempeño; identificación de programas prioritarios; y mejorar las evaluaciones de desempeño para medir resultados de políticas." (FMI, 2013)

Con respecto a la inversión pública, añaden lo siguiente: "(...) existe una importante deficiencia en la implementación de los procesos, metodologías y procedimientos, por deficiencia en la normativa técnica correspondiente, generando en la práctica una falta de capacidad de gestión importante para llevar adelante en forma óptima la fase de pre-inversión de los proyectos. En el intento de ejecutar proyectos que están deficientemente formulados se desperdician recursos que son escasos y no se logra solucionar oportunamente y en forma pertinente los problemas de la población." (p.32)

Una vinculación entre los componentes se posibilita en la utilización de un marco conceptual y metodológico homogéneo, lo que implica la búsqueda de sinergias y complementariedades entre elementos normativos, técnicos, procedimentales, el cual se ha venido configurando con ciertos avances; sin embargo, deben moldearse de acuerdo con las exigencias que plantea el engranaje institucional del país y los distintos niveles de planificación.

Un elemento que abona en dicho anclaje metodológico es "la cadena de resultados" (ver figura 6), la cual establece una relación secuencial entre los eslabones del ciclo de GpRD y donde se explicitan los elementos desde el más estratégico (efectos e impactos) al más operativo (insumos, actividades y productos). Siendo requerido en paralelo establecer roles y competencias -con controles cruzados- entre estas funciones para evitar las duplicidades que se presentan en la actualidad.

Figura 6. Cadena de Resultados



Fuente: Mideplan (2017)

Se considera que depende en gran medida del fortalecimiento de la planificación nacional, donde las instituciones logren efectivamente identificar sus cadenas de valor, es decir, los insumos con los que disponen, las actividades que deben realizar para alcanzar determinados bienes y servicios (productos) que se entregan a la ciudadanía que son los que finalmente contribuyen a generar resultados (efectos e impactos) en los colectivos y, particularmente, para la función de evaluación, ampliar su rango de cobertura hacia esquemas de aprendizaje y mejora de la propia gestión, siendo una herramienta de mejora continua.

También, existen diversos elementos explicativos alrededor de lo expuesto anteriormente y vinculados con la exigencia de introducir elementos regulatorios para la función de evaluación en el ámbito institucional. Entre ellos figuran (UNICEF, 2015):

- Las crecientes expectativas con respecto a la transparencia, la rendición de cuentas y la efectividad de las políticas públicas.
- El uso eficiente de los recursos.
- La mayor atención prestada a la innovación, la eficiencia y los resultados y un enfoque renovado centrado en el logro de resultados en favor de la sociedad.
- Una mayor demanda de información que contribuyan a la reformulación de las políticas, estrategias y programas de desarrollo para incrementar su eficacia.

La complejidad de esta tarea demanda el concurso de diversos actores, principalmente, desde la esfera política y en los centros de debate nacional al más alto nivel, donde se han venido realizando esfuerzos para solventar dichas situaciones y existe una hoja de ruta comprometida. El camino que dicha ruta propone requiere de ampliar con mayor determinación sobre la base de formulación de las políticas públicas que necesariamente implica, bajo el lema de los ODS, “no dejar a nadie atrás”.

## 4.2 Institucionalización de la evaluación

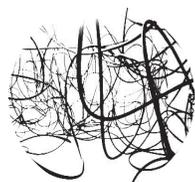
La CEPAL (2014) menciona que la institucionalización de los sistemas de seguimiento y evaluación requiere de un compromiso político, capacidades técnicas y una política de incentivos, tanto para realizar evaluaciones como para usar sus resultados en el proceso de toma de decisiones.

La institucionalización de la evaluación en Costa Rica, se entiende como un proceso encaminado a crear estructuras permanentes y los mecanismos que promuevan la aplicación de la evaluación, los cuales se encuentran comprometidos con la toma de decisiones basada en evidencia, el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia de los resultados de las intervenciones públicas. Este proceso documentado de manera analítica contribuye a estructurar lecciones y a compartir experiencias que pueden ser útiles para promover cambios que generen mayor efectividad en estos sistemas y el logro de mejores resultados en la gestión pública (Pérez y Maldonado, 2015).

A tono con las reformas a la Constitución Política (2000) y la introducción de la Ley 8131 (2001), entre 2007 y 2010 se generaron una serie de actividades orientadas al establecimiento de mecanismos relacionados con la evaluación en el sector público. Se instaura en la estructura orgánica de Mideplan la Unidad de Evaluación en el Área de Evaluación y Seguimiento, la cual inicia funciones realizando investigaciones de la temática de evaluación en el ámbito nacional e internacional, que le permitieran articular sus tres procesos estratégicos: regularización, fortalecimiento de capacidades y gestión de evaluaciones.

Se llevó a cabo un estudio exploratorio del Estado de Situación del SINE, en el 2011, en 53 instituciones públicas agrupadas en 12 sectores (Mideplan, 2012). Algunas conclusiones de dicho estudio se presentan a continuación:

**Figura 7. Principales debilidades en el SINE (2011)**



### Baja claridad conceptual y metodológica

- Confusión entre términos Seguimiento y Evaluación
- Asistencia técnica, diseños y enfoques técnicos y metodológicos aplicados son diversos



### Capacidades insuficientes

- No existe la cultura de elaborar evaluaciones, el recurso humano no tiene conocimientos en evaluación



### Recursos limitados

- Hay poco financiamiento ejecutado y previsto para los procesos de seguimiento y evaluación.

Fuente: Mideplan (2018) con base en Mideplan (2012).

A partir de los contenidos de la figura anterior y de las opiniones expresadas por los actores en el estudio citado, se pueden establecer dos conclusiones centrales i) la institucionalización se compone de diversas variables interrelacionadas y ii) la institucionalización de la evaluación en Costa Rica a inicios de la década de 2010 era incipiente. Esta última apreciación tiene sustento en que no existe homogeneidad ni precisión en el propio concepto de “evaluación”, entre las instancias rectoras (Mideplan, Hacienda, Contraloría) y se denota la co-existencia de distintas denominaciones sobre el término para diferentes funciones, que si bien encierran un componente evaluativo en su naturaleza, obedecen a otro tipo de función y actividad; ya sea el “seguimiento o monitoreo”, las “auditorías evaluativas” o “evaluaciones del presupuesto”.

La baja claridad en el ejercicio de los roles del seguimiento y la evaluación se plasmaba también a lo interno del Mideplan, por ejemplo, dentro del capítulo de “evaluación” del PND 2006-2010, establecía un esquema enfocado en la rendición de cuentas bajo la figura de los “Compromisos de Resultados con la Ciudadanía”<sup>21</sup>, el cual encierra una lógica fundada en el seguimiento y la medición del grado de avance a las metas de las acciones estratégicas y metas de gestión definidas por el Gobierno para el período.

Adicionalmente, se puede afirmar que el énfasis de la evaluación se estableció en la fiscalización de la ejecución presupuestaria, en relación con las metas y objetivos definidos en los PND’s, lo que constituye un enfoque centrado en la rendición de cuentas y control del gasto. Al respecto la OCDE (2016, p.68) menciona que “(...) el monitoreo y evaluación nacional cumplió con los requisitos básicos de rendición de cuentas, pero raramente fue utilizado como insumo para diseñar y desarrollar nuevas políticas”.

A partir de 2010, con los inicios de la evaluación programática en el país, se identifica una carga “negativa” más apegada a un mecanismo de control o castigo y de alguna forma la aleja de la práctica que contribuye con sus evidencias a optimizar los procesos de toma de decisiones y la gestión pública en su conjunto. Dicha perspectiva de evaluación no suprime la anterior, sino que la complementa y robustece, precisamente al centrarse en el aprendizaje organizacional derivado del diseño e implementación de las intervenciones públicas y la mejora continua de los bienes y servicios, que son generados a la ciudadanía, con lo cual le asigna un equilibrio al SINE. La consolidación de esta perspectiva en el entramado institucional ha repercutido en otra serie de acciones que se presentan a continuación.

#### 4.2.1 Desarrollo de instrumental técnico-metodológico

Con el objetivo de brindar orientaciones técnicas y metodológicas para estandarizar, establecer un lenguaje común, facilitar, incentivar y consolidar el desarrollo de los procesos de evaluación de calidad en el sector público, en 2012 se publicó el Manual Gerencial para el Diseño y de Ejecución de Evaluaciones Estratégicas del Gobierno para orientar los procesos evaluativos del Sector Público. Bajo este manual se gestaron cuatro evaluaciones piloto en el período 2011-2014 (ver cuadro 4).

<sup>21</sup> La firma pública de un “Compromiso de Resultados” convierte el cumplimiento de las metas de cada sector en una obligación formal con el Presidente de la República y contribuyó a ampliar los mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, por el grado de publicidad y relevancia dado a los mismos. (PND 2006-2010, p. 116)

Se publicó el “Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas” en junio del 2017 y en paralelo se publicaron una serie de guías temáticas<sup>22</sup>, cuyos contenidos aportan una serie de orientaciones técnicas y metodológicas para el desarrollo y la gestión de los procesos de evaluación. Este instrumento se realiza con base en los aprendizajes desprendidos del desarrollo de las evaluaciones piloto, así como de los conocimientos que se fueron dosificando, principalmente, en Mideplan.

#### 4.2.2 Asignación presupuestaria para evaluación

Los recursos para el financiamiento de evaluaciones en el sector público se han asignado de manera aislada o dispersa en algunas instituciones públicas, igualmente se encuentran casos ligados a programas o proyectos, que tienen financiamiento (créditos o donaciones) con organismos internacionales que incorporan algún componente destinado a acciones evaluativas. Desde Mideplan históricamente no se disponía de presupuesto nacional para la realización de evaluaciones en el país.

En el marco de la Comisión Interinstitucional Hacienda- Mideplan se decidió incluir dentro de los Lineamientos Técnicos y Metodológicos de Planificación, Presupuestación, Seguimiento y Evaluación del Sector Público Costarricense -por primera vez- la presupuestación de recursos en el presupuesto de Mideplan en el 2014, para la realización de evaluaciones, esa acción se ha mantenido y ha sido fundamental para garantizar la realización de las evaluaciones de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE) y de otros tipos de evaluaciones en el sector público.

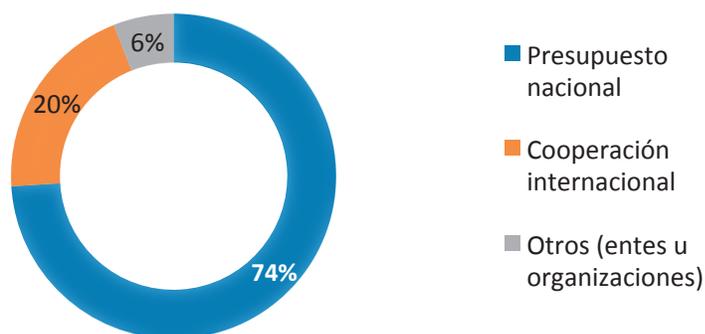
Dichos lineamientos entre 2015 y 2018 han establecido recursos para la ejecución de procesos de evaluación y en las Directrices presupuestarias para los años 2016, 2017, 2018 y 2019 se han incluido artículos donde se señala a las instituciones destinar recursos a efectos de ejecutar procesos de evaluación y para la implementación de sus resultados, particularmente, destacan los casos del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Ministerio de Cultura y Juventud (MCyJ), Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Ministerio de Educación Pública (MEP) y Ministerio de Salud (MS).

Y como se indicaba en el capítulo anterior, se han forjado cuerpos normativos (la Ley General de Control del Tabaco y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares [FODESAF]), los cuales asignan presupuesto específico para dicha función. Sin embargo, la mayoría de instituciones u organismos no asignan presupuesto para evaluar sus intervenciones públicas de manera sistemática, por lo que el financiamiento de la evaluación no es todavía una acción ordinaria en el ciclo de las políticas públicas.

Dentro del período 2015-2018, para la ejecución de la ANE se ha contado con presupuesto anual, lo cual ha sido un indicador de institucionalización importante. Estos recursos se han complementado con el apoyo de la cooperación internacional, particularmente del BMZ mediante FOCEVAL, el BID y la Unión Europea, así como de asignaciones presupuestarias de otros entes y organizaciones (ver gráfico 3).

<sup>22</sup> Guía de Productos de Evaluación, Guía de la Teoría de la Intervención, Guía de informes de Evaluación, Guía de Evaluabilidad, Guía sobre el Enfoque de Igualdad de Género, Guía de Términos de Referencia, Guía de Uso de la Evaluación y Guía de Indicadores.

**Gráfico 3. Fuente de financiamiento de evaluaciones externas (2015-2018)<sup>23</sup>**



Fuente: Mideplan (2018).

### 4.2.3 Desarrollo de evaluaciones

El desarrollo de evaluaciones constituye la realización de actividades y prácticas evaluativas en intervenciones públicas, entendiendo que las mismas se realizan en el marco del SINE.<sup>24</sup> Para el período gubernamental 2011-2014, se estableció en el PND, como una de sus metas efectuar al menos tres evaluaciones sobre programas y proyectos en el SINE (PND 2011-2014, p. 220.), las cuales después de un arduo proceso de búsqueda en conjunto con las instituciones se definieron los programas y proyectos que fueron objeto de evaluación y se concretaron en el marco del Programa FOCEVAL, dichas evaluaciones se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 4. Evaluaciones en el SINE, 2011-2014**

Intervención evaluada	Área de intervención
Programa Distrito de Riego Arenal Tempisque (DRAT)	Productivo
Proyecto Germinadora de desarrollo Organizacional, Empresarial, Asociativo y Comunitario	Social-Productivo
Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: Evaluación de su diseño metodológico y proceso de elaboración	Gestión Institucional
Proyecto Apoyo a la gestión pedagógica de centros educativos con orientación inclusiva	Social

Fuente: Mideplan (2018).

Mideplan y el proyecto FOCEVAL coordinaron estas evaluaciones con la participación de las contrapartes sectoriales e institucionales, las mismas se ejecutaron por evaluadores externos; algunas de ellas implementaron la metodología "aprender-haciendo" con el propósito de crear capacidades institucionales para la gestión de los procesos.

<sup>23</sup> No se incluyen gastos fijos de la administración para la ejecución de dichas evaluaciones, como salarios, equipamiento, comunicación, traslados, entre otros. En el período 2011-2014 se realizaron 4 evaluaciones con el financiamiento de Cooperación Internacional.

<sup>24</sup> Existe la posibilidad de que distintas intervenciones públicas hayan sido objeto de evaluación en este período y que no se contemplen en los presentes listados, principalmente por dos razones: por un lado, las denominaciones que se utilizan para el término, llamando evaluaciones a otro tipo de estudios y por otro la publicidad de la información y de los vacíos que ello genera en registros sobre estas acciones. Se excluyen también las evaluaciones que se pueden gestar desde la esfera de la academia, por ejemplo, como requisito de graduación.

El PND 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante” fundamentó su elaboración y diseño en las principales recomendaciones de la evaluación al PND anterior (ver cuadro 4. Ítem 3), las cuales, entre otras, apuntaban a continuar con el enfoque de GpRD, la incorporación de metas anualizadas y la inclusión de una agenda sistemática de evaluaciones como mecanismo para robustecer el esquema evaluativo del país. Bajo esta recomendación se gestó la Agenda Nacional de Evaluación (ANE), la cual partió de un proceso de coordinación y participación de los sectores del SNP para el análisis, definición y priorización de las intervenciones a evaluar en dicho período.

La gestión de la ANE es dirigida por Mideplan, en conjunto con los sectores e instituciones; tomando en consideración diversos elementos, se seleccionan y definen las evaluaciones que serán implementadas anualmente (ver Cuadro 5), para lo cual se conforman equipos técnicos y directivos (interdisciplinarios e interinstitucionales) que desarrollan las acciones comprometidas en el proceso de evaluación. Esta dinámica ha permitido promover la generación de capacidades de los actores involucrados para la gestión de las evaluaciones, buscando un incremento en el desempeño de las intervenciones públicas y con ello promover mayores cuotas de coherencia y eficacia entre las necesidades de la ciudadanía así como de los bienes y servicios públicos.

**Cuadro 5. Conformación de la ANE 2015-2018**

Sector	Intervenciones Públicas
Trabajo y Seguridad Social	1. Programa Empléate
	2. Programa Nacional de Empleo
	3. Programa Nacional de la Mediana y Pequeña Empresa
Desarrollo Humano e Inclusión Social	4. Programa Alternativas de Atención a la Niñez (Red de Cuido)
	5. Política de Igualdad y Equidad de Género
	6. Puente al Desarrollo –Procesos
	7. Puente al Desarrollo- Resultados
Desarrollo Agropecuario y Rural	8. Programa de Abastecimiento Institucional
Salud, Nutrición y Deporte	9. Programa CEN-CINAI
Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial	10. Programa Integral para el Abastecimiento de Agua para Guanacaste (Pacífico Norte)
	11. Programa de Emprendimientos y Mipymes Culturales
Cultura y Juventud	12. Programa Parque La Libertad
	13. Programa de obras viales- Proyecto Cañas Liberia
Transporte e Infraestructura	14. Programa Centros Comunitarios Inteligentes (CECI) 2.0
Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	15. Programa de Mujeres Empresarias
Economía, Industria, Comercio y Turismo	16. Proyecto de Fomento a la Competitividad –METRON-

Fuente: Mideplan (2018).

La configuración de la primera ANE es un paso sólido y destacado para la institucionalización de la evaluación, no obstante, se deben lograr avances más profundos en esta materia de cara a visualizar la práctica de evaluación como una acción estratégica y permanente en todo el SNP. Algunos de los retos en dicho contexto son los siguientes:

- **Cobertura:** En el conjunto de programas del PND la ANE, la cual refleja el 9,6% (1525 de 156 al 2017). Según el número de instituciones que integran el PND 2015-2018; una participación de 24% (25 de 105) en términos aproximados y con base en la cantidad de sectores de 57% (9 de 16).
- **Uso de recursos:** los recursos destinados a la realización de evaluaciones tienen una temporalidad definida, el ciclo presupuestario es anual y sobre ello debe versar el inicio y finalización de una contratación para ejecutar una evaluación, lo que impone cierto ritmo y necesidad de acoplamiento a la preparación y diseño de la evaluación.
- **Información:** la ejecución de las evaluaciones de la ANE, ha evidenciado que los sistemas de información oficiales son débiles e insuficientes (usualmente enfocados en las actividades, procesos y productos) para garantizar el acceso, oportunidad y uso de la información en los procesos de evaluación.
- **Ciclos políticos:** el aprendizaje organizacional en cuanto a medir el desempeño de la gestión con indicadores y metas monitoreables y la necesidad de contar con evaluaciones de programas y proyectos estratégicos durante la implementación del PND debe ser sostenible en el tiempo y debe superar los cambios de gobierno.
- **Participación de actores:** para aumentar la legitimidad y publicidad a las evaluaciones es importante aumentar participación de la sociedad civil y otros actores (Asamblea Legislativa, Academia, Defensoría de los Habitantes, ONG's, Redes, entre otros) en los procesos, lo anterior se engarza con los principios de la Agenda 2030 de no exclusión.
- **Uso:** es requerido fortalecer la implementación de recomendaciones dentro de los instrumentos definidos y los espacios institucionales vigentes.
- **Integralidad de la evaluación:** el proceso de evaluación puede y debe presentarse a lo largo del ciclo de las políticas públicas, no únicamente al final del ciclo, siendo estratégico en línea de mejorar la gestión pública y aumentar la efectividad de las intervenciones públicas.

Por lo anterior, contemplando la evaluación como una acción que tiene un carácter público, es importante que la misma cuente con las condiciones idóneas para llevarla a cabo; lo anterior fundamentado en que la acción de evaluar comprende la disposición de recursos, capacidades, esfuerzos articulados y tiempo para su desarrollo, por tanto, exige una adecuada planificación para garantizar su éxito y calidad. En la implementación de la ANE, queda en evidencia que gran parte de las intervenciones no cuentan con las condiciones mínimas de evaluabilidad (entendida como las posibilidades que presenta una intervención pública para ser evaluada: limitaciones en la planificación y el seguimiento) con lo que se limita la medición de resultados a las mismas y obliga a voltear la mirada hacia otros tipos de evaluación menos comprensivos, pero que resulten útiles en los contextos donde se desenvuelve.

<sup>25</sup> La Estrategia Nacional de Puente al Desarrollo fue objeto de dos evaluaciones en la ANE con ámbitos y naturaleza diferente, por ello, en el listado total se contabiliza de manera dual.

#### 4.2.4 Rectoría en evaluación

El ordenamiento jurídico asigna a diversas instituciones públicas las funciones de planificación, presupuestación, evaluación y control, siendo este el ciclo integral de las intervenciones públicas, lo cual supone que para el adecuado transitar de dicho ciclo debe existir integralidad y armonía entre las diferentes funciones y no solamente a nivel procedimental o conceptual, sino a nivel estratégico (visión y alineación); en caso contrario, es decir, denotando una falta de claridad sobre los límites, roles y alcances entre las instituciones, la configuración bajo una óptica sistémica puede verse obstaculizada y deriva en la existencia de duplicidades, inconsistencias, omisiones, solapes, vacíos, y procedimientos enmarañados, aspecto que ha sido señalado, tal y como se expone a continuación.

*Esta situación (...) obedece en última instancia, a una ubicación separada, a nivel ministerial, de las respectivas funciones de rectoría. MIDEPLAN, rector del Sistema Nacional de Planificación, tiene la función de velar por la elaboración, seguimiento y evaluación del PND, y no revela expresamente que se considere en forma realista y sostenida las restricciones de carácter financiero-presupuestario; por su parte, el Ministerio de Hacienda, rector del Sistema de Administración Financiera, centra su accionar en la formulación del Presupuesto de la República y de la política presupuestaria, así como en la recaudación y utilización de los recursos financieros a disposición del Gobierno, y no evidencia en forma cabal cómo los recursos que se utilizan se dirigen en forma planificada al cumplimiento de las prioridades nacionales del mediano y el largo plazo. (CGR. 2010., p. 12.)*

En este contexto, surge la Comisión Hacienda-Mideplan como un mecanismo para estrechar vínculos entre la planificación y la presupuestación, siendo tareas prioritarias: uniformar los lineamientos e instrumentos, emparar los programas de planificación y los presupuestarios, así como los indicadores utilizados para medir la efectividad del gasto y cumplimiento a las metas del PND (Castellón, 2016).<sup>26</sup>

Tal cual se evidenció en el capítulo anterior, existen diversos “marcos evaluativos”, que se desarrollan sin una armonía predefinida que básicamente acuerpan diferentes conceptos y asignan roles disímiles a los actores participantes. Se han establecido mandatos legales (leyes, decretos) que instauran Comisiones de Seguimiento y Evaluación, por ejemplo, en el caso de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo. Adicionalmente, se presentan diversos esquemas de evaluación en sectores (MEP, FODESAF, entre otros) o a nivel de políticas, planes, programas que no gozan de uniformidad.

Analizando estos marcos, se visualiza que no existe claridad sobre los ámbitos de la evaluación de las intervenciones públicas desde la mirada de planificación y desde el presupuesto, por el contrario, se denota que desde cada uno apuntan a distintos parámetros de medición y valoración sin que exista coherencia entre ambas.

<sup>26</sup> Según el Decreto 36901-PLAN-H, Artículo 7º-La Comisión tendrá las siguientes funciones: a) Presentar para aprobación de la o el Ministro de Hacienda y de MIDEPLAN las propuestas de lineamientos sobre planificación, programación y evaluación de la gestión pública con información fidedigna. b) Uniformar los requerimientos de información en los procedimientos e instrumentos de planificación, programación y evaluación de la gestión institucional y sectorial. c) Propiciar la generación de registros únicos o integrados de manera automatizada y de fácil acceso, que recojan toda la información relacionada con la planificación, programación y evaluación de la gestión estratégica, institucional y sectorial. d) Proponer instrumentos ágiles y asertivos para la rendición de cuentas. Estos instrumentos deben permitir a la ciudadanía en general, conocer los beneficios de los productos y servicios finales que fueron debidamente ejecutados por las instituciones durante cada año de gestión, así como los que quedaron pendientes y las razones que impidieron su ejecución. e) Promover la divulgación de sus funciones a través de mecanismos como la capacitación, el análisis y la discusión de los temas tratados por la Comisión en foros, charlas, talleres y otros eventos similares.

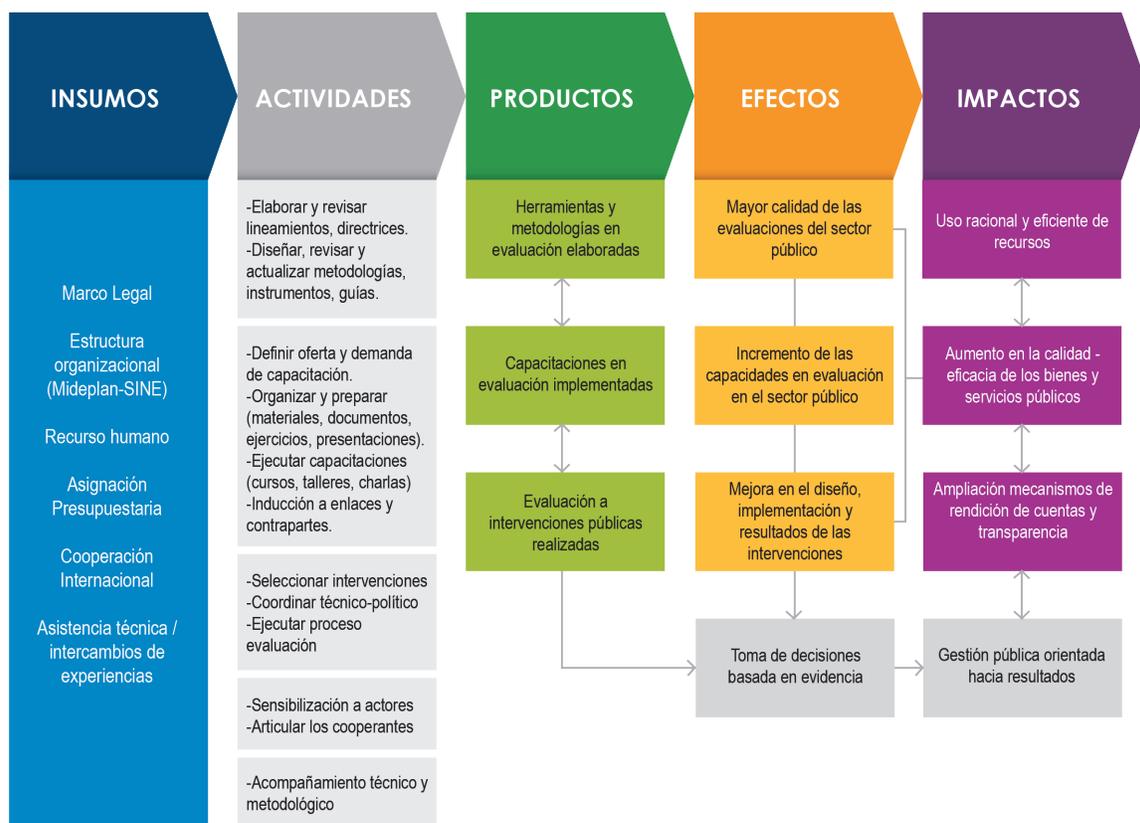
Los actores relacionados en el desarrollo de las evaluaciones van desde Consejos Presidenciales, Consejos Sectoriales, Ministerios, Direcciones, unidades organizacionales, Comisiones, sistemas, subsistemas, hasta jefes y titulares subordinados, lo cual amplía el espectro de personas con responsabilidades evaluativas en cuanto a la acción pública (Castellón, 2016), lo cual genera un marco de incertidumbre y confusión en el papel que deben jugar los actores para un desarrollo consistente de las evaluaciones, siendo esto una debilidad importante, ya que no se reconoce y no está posicionado el papel que juega la rectoría en la materia.

Por eso, se vuelve crucial realizar acciones atinentes a fortalecer el ejercicio y la función de dicha rectoría que venga a orientar la dinámica e interacción entre los actores mencionados, algunas de estas acciones apuntan a lo siguiente:

- La emisión de instrumental técnico y metodológico, el debido acatamiento de los mismos por parte de las entidades y organizaciones ejecutoras.
- La disposición presupuestaria para el financiamiento de evaluaciones.
- La generación de incentivos a la práctica de evaluación, la realización de meta-evaluaciones.
- La compilación de información de todas las evaluaciones de instituciones públicas realizadas en el país.
- Delimitar los tipos de evaluación (diseño, procesos, resultados, que utilizan criterios diferentes como la eficacia, impacto, sostenibilidad, eficiencia, entre otros) que corresponden a cada ente rector

La correcta realización de estas actividades implica dosificar el conjunto de conocimientos y prácticas evaluativas; además, la cooperación en todos los niveles (técnico, jerárquico, público, medios de comunicación, población en general) para generar una apropiación de la práctica de evaluación a nivel estratégico. Para este propósito Mideplan ha venido definiendo su alcance en cuanto a las actividades, productos y resultados esperados de la evaluación como herramienta para mejorar la gestión pública para el desarrollo dentro del sector público.

Figura 8. Cadena de resultados de la estrategia de evaluación de Mideplan



Fuente: Mideplan (2018).

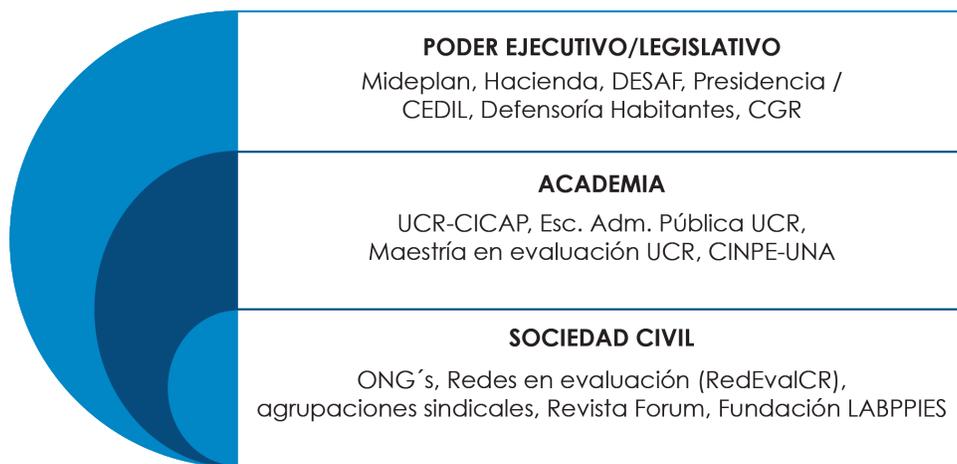
Esta lógica causal refiere al desarrollo de la evaluación dentro del ciclo de la GpRD y está integrada por elementos que se han venido indicando en secciones anteriores, por lo que es importante clarificarla para un adecuado dimensionamiento.

Lo anterior depende del apoyo y respaldo de la voluntad política por parte de la Presidencia de la República y los ministros rectores sectoriales, así como de una coordinación muy estrecha entre el Ministerio de Hacienda y Mideplan, en los diferentes momentos de los procesos de planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación con el fin de lograr una apropiada articulación y vinculación de esos procesos (CGR, 2010).

Partiendo de que el sector público no comparte una comprensión común o unificada del tema, se destaca la importancia de que el entorno institucional tenga una apropiación en todos los diferentes niveles, las capacidades y habilidades técnicas para producir prácticas de evaluaciones eficientes y efectivas.

Para esta finalidad, el país cuenta con una plataforma nacional -iniciada por FOCEVAL y coordinada por Mideplan- (Ver figura 9), la cual se ha concebido como un espacio abierto a la participación de todas aquellas organizaciones o grupos interesados en el desarrollo de la evaluación en Costa Rica. Se trata de un órgano básicamente consultivo que se reúne frecuentemente para establecer sinergias e iniciativas de trabajo coordinado.

**Figura 9. Conformación de Plataforma Nacional en Evaluación, 2018**



Fuente: Mideplan (2018).

Los miembros de este grupo participan de forma activa de acuerdo con sus funciones y experticia para articular y consolidar la función de evaluación en Costa Rica y con base en ello, contribuyen en diversos frentes, por ejemplo, en la demanda de evaluaciones a instituciones públicas, en la realización de evaluaciones, la diseminación de resultados de evaluaciones y, en general, para promover la cultura de evaluación.

## 4.3 Capacidades en evaluación

En este apartado se describen las principales acciones de generación de capacidades de evaluación en el SINE y otros ámbitos de relevancia, las cuales surgieron como respuesta de los resultados del estudio del SINE (Mideplan, 2011), la academia y otros espacios.

La generación de capacidades es un proceso de suma importancia para la función de la evaluación, por ello y dado el grado de su institucionalización intervienen como figuras catalizadoras de capacidades: Mideplan en su rol de rector dadas las responsabilidades asignadas, con el aporte de cooperantes internacionales y la academia como el ente que por naturaleza le corresponde asumir esa función en la sociedad. Por lo que a continuación se reseñan las acciones relativas a la consolidación de capacidades siguiendo estos dos actores.

### 4.3.1 Perspectiva institucional

Una de las funciones sustantivas para el desarrollo de la evaluación en la gestión pública es el fortalecimiento de capacidades. En el marco del SNP, el AES de Mideplan tiene establecida la generación de capacidades como una de sus asignaciones prioritarias; lo que implica un abordaje integral de las personas integrantes del SINE- desde niveles gerenciales a operativos- ya que estos desempeñan distintos roles en cuanto a evaluación se refiere, ya sea tomando decisiones a partir de la información generada o desarrollando las acciones del proceso evaluativo.

Dicha asignación se ha venido desarrollando desde el 2012, con el apoyo de la cooperación internacional, mediante una estrategia intra e interinstitucional, la cual se estableció en respuesta a cuatro factores críticos:

- **Incipiente conocimiento:** el nivel de conocimiento y experiencia en evaluación con la que contaban el ente rector en la materia era débil, por lo que previo a iniciar un abordaje exterior, se volvió indispensable incrementar la curva de conocimiento y experiencia a nivel interno.
- **Baja claridad conceptual y funcional:** el desarrollo histórico del SINE implicó la extensión y mejora sustantiva del módulo de seguimiento, al nivel de las metas comprometidas en el PND, al que erróneamente se le denominó "evaluación" -si bien integra un componente denominado de autoevaluación, no corresponde con un esquema de evaluación formal de intervenciones públicas-. A partir del 2010, se le asigna a la Unidad de Evaluación, del AES, la responsabilidad de desarrollar el módulo de evaluación e inicia un abordaje tanto interno como externo por parte del ente rector; no obstante, aún persisten vestigios de la confusión entre estos conceptos y funciones.
- **Escasez de material técnico:** antes del 2012 Mideplan no disponía de material técnico especializado, instrumental metodológico y lineamientos tácitos sobre evaluación, los cuales vendrían a ser la sombrilla que cobijara el desarrollo de las capacidades en la materia. Por lo que fue necesario, elaborar una serie de herramientas base que delimitaran el entendimiento e interpretaciones sobre la materia, con base en ello se empiezan a emitir documentos específicos y al 2018 se contabiliza una gama importante de dichos recursos.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Ver: <http://www.mideplan.go.cr/component/content/article?id=1809>

- **Poco personal y presupuesto:** el recurso humano y financiero para llevar a cabo en general las funciones de evaluación es escaso, lo cual no exime las actividades para generar capacidades.

Los lazos estratégicos con distintas iniciativas de cooperación internacional, han apoyado una serie de acciones (financiamiento de evaluaciones<sup>28</sup>, capacitaciones, encuentros, asistencias técnicas y pasantías, así como formación especializada, publicaciones y demás) para promover un posicionamiento de la evaluación en Costa Rica. Entre las iniciativas de cooperación más relevantes, se destacan las siguientes:

**Cuadro 6. Cooperación internacional en evaluación, 2010-2018**

Fuente de recursos	Nombre	Período
Cooperación Alemana BMZ	Proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica <sup>29</sup>	2012- 2018
Unión Europea	Programa EURO-SociAL (asistencia técnica, cursos cortos, intercambio de expertos)	2010-2015
	Proyecto de Cooperación Sur-Sur para la Evaluación de Políticas Públicas en América Latina <sup>30</sup>	2015- 2019
Cooperación Española	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – Programa de formación en GpRD	2011 y 2013
Banco Interamericano de Desarrollo	Cooperación técnica no reembolsable-Cursos cortos en evaluación	2011
Centro para el Aprendizaje sobre Evaluación y Resultados	Cooperación técnica y científica- Cursos, intercambio de personas expertas	2013-2018

Fuente: Mideplan (2018).

A nivel interno (AES-Mideplan), la mayoría de personas funcionarias han sido formadas en aspectos técnicos sobre seguimiento y evaluación, lo cual ha fortalecido los conocimientos, destrezas y habilidades en la gestión y dirección de los procesos evaluativos, así como el desarrollo y actualización de instrumentos técnicos-teóricos sobre evaluación.

Referente al SINE, entre 2013 y 2015, el AES impartió -en tres ocasiones- un curso sobre los elementos básicos para el diseño y ejecución del seguimiento y evaluación de intervenciones.<sup>31</sup> En colaboración con el Proyecto FOCEVAL, se ha venido ampliando la gama de alternativas de capacitación, principalmente, desde dos modalidades: un curso enfocado en desarrollar capacidades en la gestión de evaluación y en acciones de formación específicas en temáticas de evaluación.<sup>32</sup>

El primero de ellos se dirige a los equipos técnicos implicados en los procesos de evaluación, con el objetivo de desarrollar las competencias para el diseño, gestión y uso de los resultados de las evaluaciones. El gráfico 4 muestra algunos datos de las capacitaciones organizadas en el marco del SINE en el período 2013 al 2017.

<sup>28</sup> Fuertemente en el período 2011-2014 y en menor grado en el período 2015-2018.

<sup>29</sup> Administrados por el Instituto Alemán de Evaluación para la Cooperación para el Desarrollo DEval, cuya contraparte política en Costa Rica es Mideplan.

<sup>30</sup> Administradas por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAP) y participan seis países de América Latina: Costa Rica, Colombia, Uruguay, Paraguay, Perú y Ecuador. El proyecto FOCEVAL, es financiado con recursos alemanes.

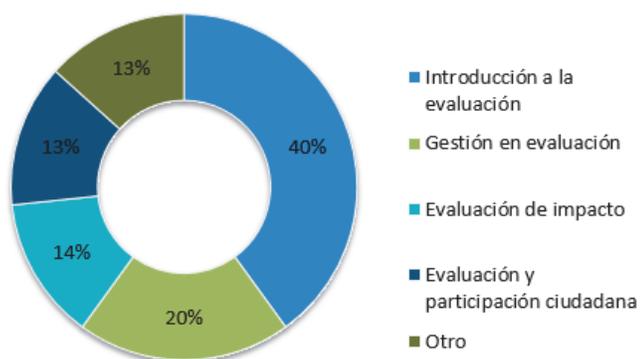
<sup>31</sup> Entre las instituciones que participaron destacan MAG, MEP, MICITT, SINAC, DHR, MTSS, CCSS, INAMU, MINSa.

<sup>32</sup> Ver <http://www.mideplan.go.cr/component/content/article?id=1820>

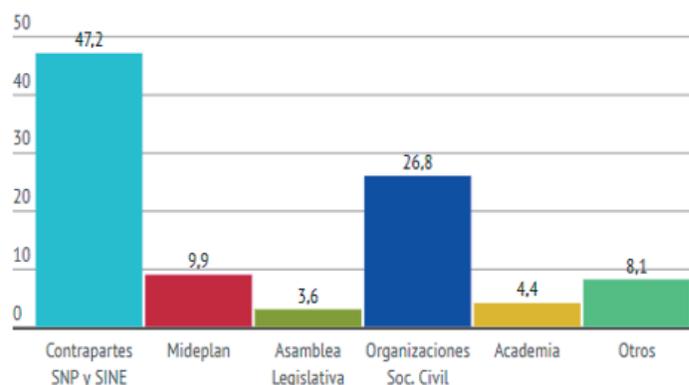
Actualmente, se han venido desarrollando diferentes alternativas para la generación de capacidades; al 2018 es una acción que se encuentra más estructurada, dispone de un grado de organización mayor, existe una demanda creciente y el proceso goza de sistematicidad. Como aspecto importante se debe rescatar que desde Mideplan -en asocio con FOCEVAL- se realizan acciones formativas a instituciones y organismos homólogos en la región (Guatemala, Ecuador, República Dominicana) y las acciones de formación también se han dirigido a organizaciones de la sociedad civil, lo que refleja un interés por la materia desde diversos frentes.

**Gráfico 4. Referencias sobre las capacitaciones en el SINE, 2013-2018**

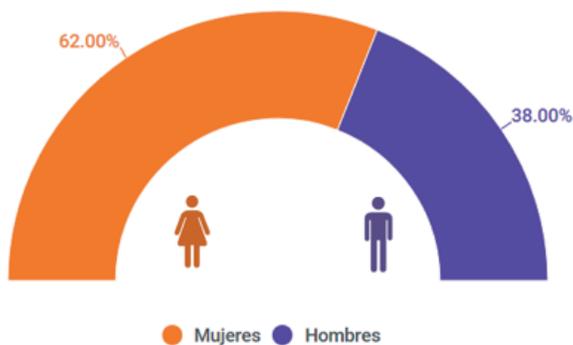
**Áreas temáticas de las capacitaciones**



**Instituciones participantes (%)**



**Distribución según género**



Fuente: Mideplan (2018).

### 4.3.2 Perspectiva de la academia

Desde el ámbito académico, existen una serie de cursos de capacitación como también programas formales en evaluación que ofertan distintas instituciones en el país. En este sentido, se destacan tres entes que han venido trabajando en el fortalecimiento de capacidades en materia de evaluación en el país, que cuentan con un alto prestigio y reconocimiento.

- El Programa de Posgrado de Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo (PPEPPD).
- El Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP).
- Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional (UNA).

El PPEPPD inició sus labores en 1995, se encuentra inscrito a la Escuela de Trabajo Social y la Escuela de Administración Pública de la UCR. El objetivo principal del Posgrado es fortalecer y mejorar la capacitación técnica, en el ámbito de la evaluación con una perspectiva interdisciplinaria. Además, ofrece una formación de carácter teórico-aplicado que permite atender la demanda de la evaluación en el contexto socioeconómico y ambiental actual.

En sus 23 años de experiencia, el Programa ha formado a más de 95 profesionales en evaluación. El 85% de sus graduados son profesionales que desarrollan actividades en el sector público costarricense y en otras organizaciones nacionales e internacionales.

Sin embargo, sus graduados no necesariamente se incorporan en el ámbito laboral de la evaluación. Un estudio de egresados del PPEPPD realizado en el 2013 (Schwars y Woltersdorf) menciona que el 54% de los encuestados no cambiaron su trabajo luego de terminar sus estudios en evaluación, a pesar de que su puesto de trabajo no está relacionado con la temática. Aunado a esto, se menciona que la principal dificultad para encontrar trabajo es la escasa oferta de puestos relacionados con evaluación.

Lo anterior, se ve reflejado en el poco personal egresado o graduado de dichos posgrados que laboran a nivel técnico en evaluación en el sector público. A esta situación se suma que en el régimen del servicio civil, administrado por la Dirección General del Servicio Civil, no existe una categoría o rubro definido que tipifique dicha especialidad, siendo esto una deuda en cuanto a la profesionalización de la evaluación en el sector público.

Por su parte, el CICAP, desde 1976 trabaja para el fortalecimiento de las organizaciones de la administración pública y desde el 2005 ha desarrollado un portafolio amplio sobre programas de formación y cursos específicos en el área de monitoreo y evaluación, dirigidos a instituciones públicas, organizaciones de la economía social, organizaciones sin fines de lucro y empresas privadas, con la aplicación de diversas modalidades (presencia, on-line, entre otras.) y en los últimos tres años ha acompañado los procesos de formación en el sector público en el marco del curso de gestores en evaluación, siendo una experiencia importante para Mideplan y el país.

El Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional (UNA) es uno de los actores claves en el abordaje de la materia de

evaluación desde la academia; el cual ha venido desarrollando una serie de actividades de diversa naturaleza en ese campo, tales como la organización de seminarios y espacios de encuentro-reflexión nacionales e internacionales, el establecimiento de pasantías e intercambios de experiencias regionales, la realización de evaluaciones de intervenciones públicas (Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente y Energía -MINAE-, Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y Consejo Nacional de la Persona Discapacitada -DESAF/CONAPDIS, entre otros), así como la elaboración de materiales bibliográficos y documentación.

Este conjunto de acciones constituyen aportes sustantivos y contribuciones al desarrollo de la cultura evaluativa en el país y en otros países de América Latina y el Caribe, dado el mandato de internacionalización de la educación superior del CINPE.

También, es cada vez es más frecuente que en los diferentes programas de grado y posgrado -en ramas del conocimiento como ciencias sociales, ciencias económicas, entre otras- de universidades -principalmente pública- se incluyan en los planes de estudio materias o cursos relacionados con la evaluación de políticas, planes, programas y proyectos, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro 7. Asignaciones sobre evaluación en centros de educación superior<sup>33</sup>**

Universidad	Carrera	Nombre del curso o asignación
Universidad de Costa Rica	Economía	Evaluación Social de Proyectos
	Administración Pública	Evaluación en la gestión pública
	Ciencias Políticas	Seminario Gestión y Evaluación de Políticas Públicas*
	Sociología	El contexto social en la evaluación de proyectos
	Trabajo Social	Investigación Evaluativa
	Administración de Negocios	Decisiones de Finanzas y Evaluación de Proyectos
Instituto Tecnológico de Costa Rica	Administración de Empresas	Formulación y Evaluación de Proyectos
Universidad Nacional	Sociología	Diseño, SyE de proyectos sociales
	Planificación	Formulación, admin. y evaluación de proyectos
	Economía	Evaluación Económica y Social de Proyectos de Desarrollo (Maestría)
Universidad Libre de Costa Rica	Trabajo Social	Formulación y evaluación de políticas públicas

Fuente: Mideplan (2018).

\*Plan de estudios 2002

Un ejemplo desde el campo privado es la Universidad Libre de Costa Rica que dentro de la carrera de Trabajo Social contempla dicha temática y en unión a ello ha venido forjando prácticas profesionales en instituciones públicas con la finalidad de profundizar en la relación teoría-práctica, que en esencia conlleva integrar los conocimientos teóricos y metodológicos adquiridos, mediante aportes concretos que se generen en los equipos de trabajo y ante las cualidades encargadas de la formulación de políticas sociales.

<sup>33</sup> Se menciona que esta descripción no es exhaustiva. Lo que quiere decir que pueden existir otros cursos relacionados que no se han incorporado.

Analizando la experiencia en la realización de evaluaciones externas, con la implementación de las primeras evaluaciones en el SINE, entre 2011-2014 y dentro de la ejecución de la ANE 2015-2018, se despliegan dos elementos importantes en cuanto al tema de las capacidades, a saber:

- Los productos de las diferentes evaluaciones han cumplido de manera heterogénea y en algunos casos marginalmente, con los estándares de calidad esperados.<sup>34</sup>
- Integración de profesionales en evaluación en los equipos que ejecutan la evaluación refleja una oferta limitada y poco concatenada. Lo que evidencia una brecha entre la demanda y la oferta de personas especializados en el ámbito.

Cabe resaltar que en el último quinquenio diferentes redes de evaluación y centros de investigación nacional e internacional han promovido una serie de intercambios de experiencias en evaluación, en los cuales se han generado espacios específicos para la reflexión y aprendizaje sobre el desarrollo de capacidades en este campo. Han proliferado organizaciones como redes, revistas, laboratorios con énfasis en la materia de evaluación, muchas de ellas con el apoyo de corrientes internacionales.

Un ejemplo de ello lo constituye el grupo de EvalPartner, lo cual es una plataforma web interactiva para compartir conocimiento sobre sistemas de monitoreo y evaluación dirigidos por los países en todo el mundo. Además de ser una fuente de aprendizaje, EvalPartners facilita el fortalecimiento de una comunidad global, al tiempo que identifica las buenas prácticas y las lecciones aprendidas sobre el monitoreo y la evaluación en general y los sistemas de MyE dirigidos por los países en particular. Donde destacan dos iniciativas:

1. Uno de los desafíos que presenta el mundo de la evaluación es la incorporación de evaluadores y evaluadoras jóvenes y emergentes (EJE) en las evaluaciones. Como respuesta, se lanzó la iniciativa EvalYouth que promueve la inclusión de EJE en los equipos de evaluación de forma que puedan aportar con su formación y nuevas ideas, a la vez, que van desarrollando las competencias y habilidades.
2. Como medio para mejorar las capacidades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se apoya el trabajo de Voluntary Organizations for Professional Evaluations – VOPEs-. El objetivo de la Iniciativa es mejorar las capacidades de las OSC para participar de manera estratégica y significativa en los procesos de evaluación nacionales, contribuyendo a mejores sistemas y políticas de evaluación dirigidos por los países que estén centrados en la equidad y respondan a la igualdad de género. (<https://www.evalpartners.org/about/about-us>)

Paralelamente a estos avances, el aumento de la producción literaria especializada en el idioma español, sobre experiencias de los sistemas de seguimiento y evaluación o bien de casos específicos, evidencia el desarrollo de capacidades y, a la vez, la disponibilidad de estos instrumentos, lo que facilita la generación de nuevas capacidades en otros actores.

A través de las acciones mencionadas se han fortalecido las capacidades en evaluación en diferentes instituciones y entes del país; constituyendo un avance importante, pero aún en evolución y no acabado para lograr un estadio óptimo, en ese transitar discurren una serie de retos, que se destacan a continuación:

<sup>34</sup> Esta afirmación se puede ampliar y profundizar en el análisis, conclusiones y recomendaciones que se establecen en dos informes de meta-evaluación (2016 y 2018), elaborados principalmente en el marco de la ANE.

1. Implementar una estrategia para el desarrollo de capacidades en evaluación de manera sistemática (consideración de todos los pilares de la GpRD), sostenida (frecuente en el tiempo), integrada (contemple todos los tipos de evaluación) que alcance un mayor número de funcionarios e instituciones del SINE (a nivel nacional, regional y local).
2. Desarrollar capacidades evaluativas en las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, gobiernos locales y otros entes.
3. Articular las capacitaciones con procesos prácticos.
4. Crear una estrategia de inserción laboral en las unidades responsables de evaluación del sector público (UPI's, Secretarías Técnicas de Planificación) que considere la formación profesional en evaluación como un elemento importante.
5. Formar profesionalmente a funcionarios del sector público que ya están involucrados en procesos de evaluación dentro de sus instituciones.
6. Continuar con una capacitación continua y cada vez más especializada en el personal del AES, como ente rector en evaluación.

## 05. PROBLEMA

*En este texto se identifican y describen los principales problemas de interés sobre el foco de análisis de la PNE: la evaluación de intervenciones públicas.*

*La cual se reconoce es una función estatal que presenta una data relativamente reciente en el sector público costarricense, lo que no deja de ser un desafío más que un problema concreto, al estar en proceso de construcción y desarrollo.*

*El terreno donde se desenvuelve este objeto refiere centralmente a la "gestión pública" que es donde ocurre el proceso de transformación de insumos en resultados, para atender las necesidades y demandas de la sociedad; en esta dinámica predominan elementos de corte políticos como técnicos, de alguna forma típicos en la jerga institucional, relaciones difusas entre actores, baja claridad en las competencias y capacidades, entre otros.*

del presupuesto, estas son: la CCSS, el ICE, RECOPE y el MEP. Asimismo, se evidencia que las capacidades del Estado también varían en función del sector. (Estado de la Nación, 2016., p. 32).

Al respecto, la OCDE (2015) ha manifestado que el creciente desarrollo institucional del país, ha podido generar la superposición de competencias y duplicidades de funciones entre instituciones, argumentando que cuando una entidad se vuelve obsoleta para atender un problema, se crea otra, coexistiendo siempre la que fue considerada obsoleta. Este panorama juega en detrimento de la legitimidad de la gestión pública para atender de forma eficaz y eficiente las necesidades y demandas de la ciudadanía, las cuales gozan cada vez más de exigencia y calidad.

Esta situación encuadra el problema del que parte la PNE: el traslape, desarticulación y altos grados de complejidad en la delimitación de las competencias y roles en materia evaluativa de las intervenciones públicas, fundamentado por el establecimiento normativo de actuaciones disímiles y un ejercicio superpuesto o duplicado de las rectorías principalmente de planificación, presupuesto, evaluación, fiscalización.

A manera de contextualización general, se parte de que la administración pública costarricense ha venido creciendo sostenidamente, al 2018 se contabilizan 330 instituciones públicas (Mideplan, 2018). A partir de los años setenta los órganos adscritos a los ministerios comienzan a mostrar un crecimiento en la estructura organizacional del Estado costarricense y "(...) no existe un mecanismo efectivo para garantizar que los objetivos de estas entidades estén alineados con los del Gobierno Central" (Mideplan, 2017b). El Estado de la Nación, sobre este particular destaca lo siguiente:

Con respecto a la conformación del Estado costarricense, se señala que tiene sus inicios en 1825 y que a lo largo de la historia el país ha tenido al menos tres períodos de mayor crecimiento del aparato institucional. Durante el primer período, ubicado entre 1940 y 1950, se crearon instituciones emblemáticas como la CCSS, UCR, TSE, ICE. Un segundo período de expansión del Estado se dio entre 1971 y 1977, con la creación de un total de 44 instituciones. El tercer y último período tuvo lugar entre los años 1994 y 2002, ha sido el de mayor creación institucional de la historia del país, con un total de 90 instituciones, que representan el 32% del tamaño total del Estado costarricense. La distribución del presupuesto entre las distintas entidades que conforman el Estado muestra asimetrías. Hay 4 instituciones que concentran el 56%

Lo descrito anteriormente, desencadena una serie de fenómenos de menor alcance y cobertura, por ejemplo, -un elemento destacado con frecuencia- es el desarrollo de instrumentos y mecanismos segmentados que “saturan” a las entidades ejecutoras en cuanto a los requerimientos de información solicitados. Aún y cuando una ley de la República (art. 56 Ley 8131) establece que se deben realizar las coordinaciones necesarias con el fin de que los requerimientos de información sean lo más uniformes posible y consistentes según los ámbitos de competencias, sin que esto implique duplicidad de funciones.

*La coordinación, si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política. La coordinación, en este sentido, no se reduce simplemente a “hacer compatibles” unas acciones gubernamentales con otras, a hacer compatibles unos programas con otros, de manera que se eviten tanto las duplicidades y desperdicios como los conflictos y choques que pueden ocurrir cuando se dan traslapes no planeados entre ellos, o cuando esa misma carencia de coordinación deja espacios vacíos en la acción pública. (...) En otras palabras, se trata de coordinar con un sentido estratégico, se trata de coordinar para avanzar en determinada dirección, para promover determinados resultados de la acción pública en su conjunto, y no sólo de cada una de sus parcelas sectoriales o institucionales. Y el proceso mediante el cual se alcanza o se define ese sentido estratégico, esa dirección en que la sociedad pretende marchar, es un proceso eminentemente político (Garnier, 2000., p.15).*

Por lo anterior, se puede afirmar que existe una débil integración de la evaluación dentro del ciclo de las políticas públicas, al concebirla principalmente como una función no sistemática, sometida a perspectivas restrictivas y disímiles, lo que de alguna forma también ha limitado su apropiación por parte de los agentes políticos, al concebirla con una carga “negativa”. Esta situación limita visualizarla como herramienta gerencial -al servicio de la gestión pública- para introducir mayores elementos de racionalidad, con base en evidencias y métodos científicos, en la toma de decisiones que mejoren de los bienes y servicios públicos entregados a la ciudadanía.

Una resonancia de esta situación se presenta a la hora de planificar alguna intervención pública, donde no suele ser una práctica consistente tomar en cuenta factores fundamentalmente referidos a la comprensión-análisis del fenómeno y el contexto en el que se desenvuelve dicha intervención, así como involucrar a la ciudadanía en dichas consideraciones, generando insuficientes registros de información, dando seguimiento a nivel de actividades o productos (gestión) y que a la postre, esta información impida valoraciones sustantivas (cambios o transformaciones se presentan en la población) sobre aquella intervención, es decir, los efectos e impactos que estas tienen. Y a partir de ello, los ejercicios de control y fiscalización sobre la efectividad en el uso de los recursos públicos para la atención de las necesidades y problemáticas de la sociedad se ve difuminado.

Reconociendo el ámbito de acción de la propia PNE y el sentido de este sub-apartado, en plasmar sintéticamente el problema, en el siguiente cuadro se describen ocho problemas subyacentes que de alguna manera son puntos de referencia que la PNE debe tratar de abordar e ir progresivamente subsanando.

**Cuadro 8. Análisis de las problemáticas**

Situación/problema	Causa	Consecuencia
1. Débil desarrollo del componente de la evaluación en el ciclo de gestión	Desarticulación y baja vinculación de la evaluación con los otros componentes del ciclo de gestión	Intervenciones públicas no cuentan con diseño formal que faciliten la evaluación Elementos de evaluabilidad disminuidos y práctica de evaluación centrada en optimizar los diseños de las intervenciones Carencia de toma de decisiones y formulación de intervenciones basadas en evidencia
	Falta de planificación estratégica con visión prospectiva que incorpore la evaluación desde etapas iniciales.	
2. Deficientes e insuficientes sistemas de información y registros administrativos de las intervenciones públicas	Los sistemas de información oficiales son incipientes, insuficientes, desarticulados y poco accesibles.	Baja calidad de los indicadores y sistemas de información Pocas intervenciones públicas presentan registros administrativos para procesos de evaluaciones (especialmente de resultados)
	Falta trazabilidad entre las metas de los proyectos y programas con los niveles regional, sectorial y nacional. Ausencia de instrumentos de planificación multinivel	
3. Incipiente cultura de la evaluación a nivel político y técnico	Existencia de conceptos diversos y contrapuestos descritos en los marcos legales La evaluación tiene una percepción o carga simbólica negativa. Insuficiente apropiación en todos los niveles técnicos y políticos del tema de la evaluación.	Aplicación difusa de procesos, instrumentos y herramientas Resistencias políticas y técnicas a la práctica de evaluación y poco posicionada en el debate público. Confusión conceptos de SyE
4. Insuficientes recursos humanos, financieros y materiales para los procesos de evaluación	Limitados recursos (presupuesto y personal) para realizar funciones y capacidades en evaluación	La evaluación no es sistemática en el diseño y gestión de Intervenciones Públicas Cobertura parcial en ámbito evaluativo
	Poca flexibilidad en contratación y ejecución de recursos / Presupuesto sujeto a ejercicio anual Procesos rígidos de contratación administrativa	Limitación temporal para el ejercicio de evaluaciones y baja eficiencia en el proceso evaluativo. Plazos limitados
5. Insuficiente posicionamiento del ente rector en evaluación	Procesos de evaluación desarrollados sin involucramiento/conocimiento de Mideplan Insuficiente promoción y sensibilización de la utilidad del proceso, lineamientos e instrumentos de la evaluación a nivel técnico y político	Informes de evaluación dispersos en el SINE (no centralizados) Ejecución de evaluaciones sin utilizar las metodologías emitidas por ente rector
6. Desarticulación entre los roles y competencias de las instituciones	Baja vinculación entre los sistemas de planificación, presupuestación, seguimiento y evaluación Baja vinculación entre los sistemas de evaluación de programas y proyectos de inversión Duplicidad de funciones dadas por normativas	Dificultades en la gestión de las funciones y procesos de evaluación Atomización de instrumentos y demandas al SNP Parcial integración entre instituciones
7. Insuficientes capacidades en evaluación	Falta una práctica continua y sostenida de capacitaciones sobre la materia evaluativa Falta una estrategia de identificación, reconocimiento e inserción de evaluadores (DGSC) en las unidades responsables de evaluación del sector público	Práctica de evaluación gestionada y realizada por personal con bajo conocimientos y especialización en evaluación Baja demanda de evaluaciones en instituciones
	Deficiente articulación entre equipos de evaluación Baja consolidación de las organizaciones y redes para ofertar en evaluaciones. Baja calidad de los TdR	Baja calidad de los informes de evaluación Débiles e insuficientes respuestas por parte de oferentes ante la demandas
8. Bajo aprovechamiento de los espacios de participación de otros actores* en evaluación.	Ausencia de metodologías para estructurar la participación de actores* en procesos de evaluación. Insuficiente desarrollo de capacidades en actores Poca claridad en rol de actores y baja asignación de presupuesto para los procesos de evaluación.	Baja participación de la sociedad civil y otros actores en los procesos de evaluación Debilidades en la gestión de la información y conocimiento generado por la evaluación en la sociedad. Baja demanda de evaluaciones

Fuente: Mideplan (2018), con base en talleres participativos.

\*Sociedad civil, Sector Privado, Gobiernos locales, Asamblea Legislativa, Defensoría de los Habitantes, Contraloría General, entre otros.

# 06. ACTORES

*En este apartado se presentan los principales actores que de alguna forma encuentran resonancia dentro de la PNE, los cuales -como se ha venido sosteniendo- obedecen en primer orden a actores de corte institucional u organizacional, siendo estos los responsables directos de cara a la aplicación de las propuestas planteadas en la política para la consecuente transformación de la realidad.*

El campo de acción y las interrelaciones de los actores vinculados con la PNE y su contexto, se encuentran definidas por los diferentes niveles de competencias y potestades asignadas en los marcos regulatorios vigentes.

Como se expuso en el capítulo "marco legal", la materia de evaluación de intervenciones públicas en el país convoca a diversos entes y organizaciones con grados heterogéneos de vinculación, índole y naturaleza. En virtud de ello, para facilitar el ordenamiento de estos actores se han agrupado en tres niveles, especificados brevemente a continuación:

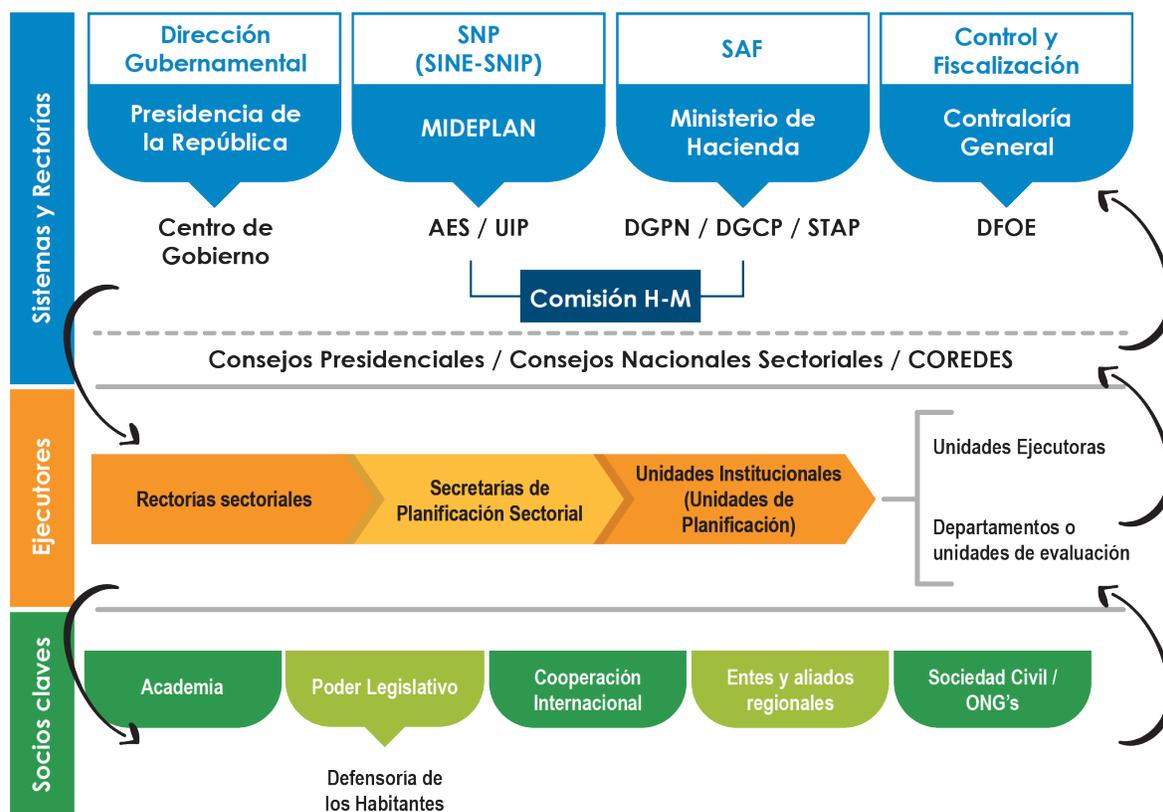
- **Sistemas y rectorías:** identifica los sistemas nacionales bajo los que se cobijan las acciones vinculadas con el tema de evaluación en el sector público (según art. 4 de ley 8131) y describe las instancias que ejercen las funciones de rectoría.
- **Ejecutores:** representado por las instancias, entidades u organizaciones responsables de planificar, presupuestar, gestionar, dar seguimiento y evaluar las intervenciones públicas, siendo estas el objeto central de la PNE.
- **Socios claves:** refiere a diferentes actores del desarrollo nacional/regional y a instancias que ofrecen apoyo técnico-financiero para el desarrollo de la temática de evaluación en el sector público.

En complemento a los tres niveles identificados, se visualiza un nivel intermedio, entre los dos primeros, donde se ubican algunos actores cuya participación se destaca por garantizar espacios de articulación, coordinación, comunicación y consulta.

La armonía entre estos actores debe presentarse de forma horizontal y vertical, representando en su interior lógicas comunes de entendimiento y retroalimentación que lleven al establecimiento de relaciones tanto sinérgicas como complementarias.

La Figura 10 muestra los actores de la PNE, los cuales desempeñan distintos roles, determinados por su naturaleza, que de manera individual aportan para el desarrollo de la evaluación en el aparato estatal; sin embargo, su conjunción bajo la dirección de la política puede resultar en un ejercicio mucho más sólido y efectivo para el logro de resultados.

Figura 10. Configuración de actores en la PNE.<sup>35</sup>



Fuente: Mideplan (2018).

Siendo prioritario -tal y como se reseñó en el diagnóstico- establecer los incentivos para un “funcionamiento sincronizado” entre los sistemas de planificación-evaluación (SNP/SINE) y presupuestación (SAF), respetando las atribuciones asignadas vía normas. Lo anterior se puede lograr en función de los elementos comunes, principalmente, por el hecho que comparten el mismo objeto (las políticas, planes, programas y proyectos) con esferas de actuación delimitadas. Para facilitar esta sinergia entre sistemas -desde la mirada evaluativa- se plantea lo siguiente:

<sup>35</sup> En el caso de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, se le ubica bajo la identificación SAF, teniendo en cuenta su condición de órgano ejecutivo de la Autoridad Presupuestaria, órgano colegiado al que se refieren los artículos 21 al 24 de la Ley 8131 LAFRPP. Aún y cuando no es uno de los Subsistemas de la Administración Financiera, ni es el sistema complementario, a los que hace referencia el artículo 29 de dicha Ley.

- Sistema Nacional de Planificación (SNP) / Sistema Nacional de Evaluación (SINE): análisis, seguimiento y valoración de la planeación (diseño), ejecución (a nivel de procesos) y resultados (efectos e impactos) de las intervenciones públicas, aplicando los criterios de pertinencia, eficacia, calidad, sostenibilidad, impacto, entre otros, bajo una perspectiva de planificación que considere la evaluación desde su etapa inicial.
- Sistema de Administración Financiera (Presupuesto): análisis y valoración del diseño (relación entre insumos y actividades) e implementación (a nivel de actividades y productos), utilizando para ello criterios de eficiencia, economía, calidad, entre otros, con un énfasis eminentemente presupuestario.

Lo anterior, se debe concatenar con las labores de control y fiscalización realizadas por la CGR.

## 6.1 Ámbito de sistemas y rectorías

A continuación, se delimitan los actores relacionados con la temática de evaluación ubicados a un nivel sistémico, el cual ha sido creado por mandatos normativos; es importante destacar que para los sistemas y rectorías situados desde el Ejecutivo, estos son coordinados, liderados y siguen los lineamientos de política general por la Presidencia de la República, por lo que este actor juega un papel fundamental de cara a la conducción y sobre todo en el establecimiento de prioridades gubernamentales hacia la consecución de resultados, adicionalmente, le corresponde rendir cuentas sobre la gestión gubernamental.

**Cuadro 9. Conformación de sistemas y rectorías<sup>36</sup>**

Sistemas		Rectorías	Competencias prioritarias sobre SyE
Sistema Nacional de Planificación	Sub-Sistema Nacional de Evaluación*	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica <sup>37</sup> Área de Evaluación y Seguimiento**	Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y políticas, lo mismo que de los programas respectivos de acuerdo con información suministrada por las instituciones pertinentes. Elaborar y difundir instrumental metodológico sobre evaluación Evaluar los resultados de la gestión institucional para garantizar tanto el cumplimiento de objetivos y metas. Asegurar la disponibilidad de información del SyE sobre intervenciones. Evaluar intervenciones públicas y retroalimentar (difundir) sobre resultados de evaluaciones realizadas.
	Sub-Sistema Nacional de Inversión Pública	Unidad de Inversiones Públicas	Evaluar de modo sistemático y permanente el conjunto de normas, principios, métodos, instrumentos y procedimientos que tienen por objetivo ordenar el proceso de la inversión en la Administración Pública Central y Descentralizada de los componentes del Sistema Nacional de Inversión Pública ( SNIP) conformado por cinco componentes: a) Metodologías de Formulación y Evaluación de

<sup>36</sup> Como mecanismo de articulación entre Mideplan y Hacienda, se estableció la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo.

<sup>37</sup> Adicionalmente, a estas figuras Mideplan también dispone de la rectoría en el tema de cooperación Internacional y se dispone del Sistema de Enlaces de Cooperación Internacional, según decreto 35056-PLAN-RE, que eventualmente puede realizar y apoyar labores de evaluación a proyectos y programas de cooperación internacional

Sistemas		Rectorías	Competencias prioritarias sobre SyE
			Proyectos de Inversión Pública; b) Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública; c) Banco de Proyectos de Inversión Pública; d) Capacitación en Inversión Pública; e) Plan Nacional de Inversión Pública.
Sistema de Administración Financiera	Subsistema de Presupuesto	Ministerio de Hacienda  Dirección General de Presupuesto Nacional	Elaborar, junto con la CGR y dictar los criterios y lineamientos generales que informen las normas técnicas del proceso de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público. Dictar las normas técnicas del proceso de elaboración, ejecución y evaluación presupuestaria de la Administración Central. Participar en la definición de políticas, planes, programas y proyectos a evaluar. Evaluar los resultados de la gestión institucional para el uso racional de los recursos públicos. Dar seguimiento a los resultados financieros de la gestión institucional (...) para garantizar el cumplimiento de objetivos y metas, así como el uso racional de los recursos públicos. Controlar y evaluar la ejecución parcial y final de los planes y presupuestos de la Administración Central
	Autoridad presupuestaria	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	Ordenamiento presupuestario del sector público. Elaborar y dar seguimiento de las directrices y normativas en materia de política presupuestaria y prestar colaboración en la evaluación de la gestión institucional de las instituciones que se encuentran bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria.
Sistema de Fiscalización	Control y fiscalización superiores	Contraloría General de la República <sup>38</sup>	Elaborar en conjunto con MH y dictar los criterios y lineamientos generales que informen las normas técnicas del proceso de programación, presupuestación y evaluación presupuestaria del sector público. Vigilar el uso de los recursos públicos que utilizan las instituciones del Estado, lo que puede implicar ejercer control externo sobre eventuales intervenciones públicas que se definan en el marco de las agendas de evaluaciones y sobre sus resultados. Emitir normas para el control interno. Recibir informes de SINE y SAF para el ejercicio de control y fiscalización de la hacienda pública. Las auditorías y estudios que realizan pueden servir de insumo para el establecimiento de prioridades de evaluación y como fuentes de consulta (CGR, 2014).

Fuente: Mideplan (2018).

\* A partir de este sistema se articula y gestiona la PNE.

\*\*Recopila las principales acciones (coordinación, articulación, gestión, evaluación y seguimiento) de la PNE.

## 6.2 Ámbito articulador

En este ámbito se destacan actores cuya función se relaciona con articular el ámbito Sistemas y Rectorías y el ámbito Ejecutor, al garantizar espacios de participación, coordinación, comunicación y consulta entre ambos, destacándose los siguientes:

<sup>38</sup> La CGR en el ejercicio de sus funciones de fiscalización superior ha aportado insumos a la evaluación de la gestión pública, referido a estudios sobre programas e instituciones, los cuales se remiten regularmente a diferentes instancias de la Administración y de la Asamblea Legislativa. Informe DFOE-SAF-IF-09-2014 del 19 de diciembre del 2014. P. 18

Figura 11. Componentes centrales del ámbito articulador



Fuente: Mideplan (2018).

## 6.3 Ámbito ejecutor

Instancia	Funciones centrales *
Rectorías sectoriales	Coordinan, articulan y conducen las actividades de cada sector, para asegurarse de su sujeción a las orientaciones del PND. Atienden los requerimientos de información sobre el SyE en su ámbito de acción.
Secretarías de Planificación Sectorial	Constituyen órganos de apoyo y asesoría en planificación de la rectoría sectorial. Asesoran y apoyan los procesos de coordinación, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas del sector. Elaboran el Plan Nacional Sectorial con sujeción al PND y velar por su ejecución y seguimiento; Realizan el seguimiento y la evaluación de intervenciones públicas sectoriales.
Unidades institucionales	Unidades de Planificación Institucional (UPI's): Desarrollan las acciones de coordinación y comunicación, a nivel institucional, para desarrollar las actividades de evaluación a lo interno del SINE. Proponen iniciativas de evaluación que sirvan para analizar los efectos de las estrategias y de las políticas para mejoramiento continuo de la planificación institucional. Básicamente presentan las mismas funciones que las secretarías ubicadas al nivel institucional. Oficinas Institucionales de Evaluación: las cuales han sido creadas con la función de llevar a cabo procesos de evaluación de sus intervenciones y de su gestión institucional. Se encuentran distintas Unidades Ejecutoras que son responsables del diseño, programación y ejecución de las intervenciones públicas, así como de su evaluación y seguimiento, tanto en lo técnico como en lo presupuestario.

\* Acorde a las funciones establecidas en el Decreto 37735 del SNP, para cada ente.

Fuente: Mideplan (2018).

## 6.4 Ámbito Socios estratégicos<sup>39</sup>

### 6.4.1 Academia

Se constituye en un actor estratégico para el desarrollo y fortalecimiento de la evaluación en Costa Rica, gracias a su oferta de servicios se han logrado coordinar acciones para el desarrollo de capacidades y asesorías en evaluación, para quienes tienen la labor de coordinar y gestionar el SINE (Mideplan) y para las instituciones públicas que lo conforman, en el período 2014-2018, principalmente, en el marco de la ejecución de la ANE; organizaciones sin fines de lucro y empresas privadas vinculadas con el tema. Además, se constituye también en un actor que ejecuta evaluaciones a partir de la contratación de consultorías para dicho fin.

Entre las instancias académicas más destacadas en el proceso se pueden mencionar: la Maestría en evaluación de programas y proyectos de la UCR; el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP); el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP); la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la UCR y el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional (UNA).

### 6.4.2 Asamblea Legislativa

Es un actor ineludible en cuanto a la política pública se refiere; le corresponden dos funciones centrales: legislar y ejercer control político. Para el desarrollo de ambas, la evaluación se vuelve una herramienta fundamental sobre todo para la toma de decisiones basada en evidencias generadas por las evaluaciones y con ello elevar la calidad del debate político con base en información objetiva y legitimada. Asimismo, tiene la facultad de demandar evaluaciones y aprobar presupuestos para evaluaciones. Además, puede usar y realizar evaluaciones en el proceso legislativo antes de la aprobación de leyes y después para evaluar sus efectos, con el fin de mejorar su calidad y modificar leyes ineficientes o con efectos negativos en procura de una mejor calidad de vida para los costarricenses.

Como órgano adscrito al Poder Legislativo, la Defensoría de los Habitantes tiene como fin velar porque las acciones u omisiones de la actividad administrativa del sector público se ajuste al ordenamiento jurídico, la moralidad y la justicia, en tanto puedan afectar derechos e intereses de los habitantes. En torno a ello es una instancia vital para la protección de los derechos e intereses de la ciudadanía; por esta naturaleza se convierte en un interlocutor y facilitador válido al involucrar a la sociedad en la temática de la evaluación, dentro de los esquemas de evaluación que impliquen la participación de actores de la sociedad civil.

<sup>39</sup> Para el desarrollo de esta sección se realizó una consulta oficial (DM-205-17), basado en una guía de preguntas semi-estructuradas, a diferentes instituciones, donde se obtuvieron respuestas al mismo: Oficio DM-1117-2017 del Ministerio de Hacienda, Oficio DLA-DH-002-2017, de la Defensoría de los Habitantes, Oficio AI-DREJ-OFI-0882-2017 de la Asamblea Legislativa, Oficio 07307 (DC-231 de 2017) de la Contraloría General de la República.

### 6.4.3 Sociedad Civil

Al ser las intervenciones públicas, acciones que surgen como respuesta a las necesidades de la ciudadanía, la sociedad civil se constituye en un actor estratégico desde distintas perspectivas. Por un lado, para mejorar los niveles de información sobre la gestión pública y ejercer de forma óptima el ejercicio de rendición de cuentas; además, es cada vez más obligatorio la apertura de espacios reales de participación ciudadana en el ámbito público para asignar transparencia así como para contribuir en la generación de confianza y credibilidad en el funcionamiento del estado y la acción del gobierno (característica indeleble de la democracia participativa), siendo particularmente importante atender los siguientes elementos:

1. El fortalecimiento de habilidades, conocimientos y destrezas de la sociedad civil organizada en el campo de la evaluación.
2. La generación de espacios reales de efectuar iniciativas de evaluación desde la OSC, con el acompañamiento requerido por parte de entidades estatales.
3. La apertura de interacciones y el diálogo social entre las organizaciones e instituciones con los resultados obtenidos de la acción gubernamental, lo que conlleva hacer uso de la información generada por las evaluaciones.

En este sentido, se favorecen mayores niveles de acoplamiento entre las demandas y necesidades sociales y las acciones desplegadas para ello, donde la evaluación de las políticas públicas se convierte en una herramienta fundamental para fortalecer el diálogo social ente las personas usuarias de los servicios públicos y la institucionalidad que los presta.

Dentro de esta categoría se encuentran las Redes de evaluación que se constituyen en espacios o instancias de sensibilización, formación, capacitación, participación y colaboración que sirven al análisis, el debate, el aprendizaje y mejora de la capacitación y práctica profesional del conjunto de la comunidad evaluadora. Están orientadas al fortalecimiento de capacidades, experiencias y profesionalización de la evaluación a nivel nacional y en América Latina y el Caribe. Algunas de las redes que pueden mencionarse tanto a nivel nacional como internacional son: Red de Evaluación y Seguimiento de Costa Rica (REDEVALCR), Red de Evaluación y Seguimiento para América Latina y el Caribe (RELAC) y la Asociación Centroamericana de Evaluación (ACE).

Igualmente, las organizaciones no gubernamentales de cara a la ejecución de la PNE tienen tres roles fundamentales: estar informados de los resultados de las evaluaciones realizadas a las intervenciones públicas, con el fin de pulsar la gestión y administración de los recursos públicos; solicitar directamente evaluaciones de intervenciones públicas, para conocer sus resultados en temáticas específicas o de interés y participar en la ejecución y gestión de procesos de evaluación de intervenciones públicas, con el fin de garantizar que sus intereses de evaluación, estén realmente contemplados y abordados en dichos procesos.

#### 6.4.4 Cooperación internacional

Este actor es fundamental como un ente catalizador de cara a potenciar las acciones de evaluación en el país, en ese sentido sus esfuerzos se han dirigido al desarrollo de capacidades, financiamiento de evaluaciones externas y contribuciones en la consolidación de la cultura de evaluación en el sector público. Asimismo, constituye un medio para posibilitar intercambios y ampliar los contactos en la región. El apoyo que ha recibido Costa Rica en los últimos años es valioso y ha logrado potencializar la agenda nacional en materia de evaluación.

#### 6.4.5 Aliados regionales

El desarrollo de la evaluación en el sector público es una asignación compartida por diversos entes y organismos presentes en las regiones, por lo que el establecimiento de relaciones con y entre estos entes se vuelve una acción clave al tiempo de compartir experiencias, comparar avances y rezagos, retroalimentar procesos, exportar enseñanzas y visualizar puntos de aprendizaje común.

## 07. COMPONENTES CENTRALES

La PNE se establece principalmente como instrumento para organizar la función de evaluación en el sector público, proporcionando un marco integral para desarrollar las actividades de evaluación que llevan a cabo las instituciones públicas y las interacciones entre los actores representados en los procesos de planificación, implementación y valoración de las políticas públicas.

Este propósito determina los componentes sobre los que se estructura la PNE, lo cual es abordado en esta sección, describiendo los ejes, objetivos específicos, indicadores y líneas de acción que permiten concretar la política y su plan de acción.

A partir de los obstáculos que limitan la función y la puesta en práctica de la evaluación en el sector público como una herramienta de gestión orientada a la mejora continua, se proponen los siguientes objetivos para la PNE.

### 7.1 Objetivo general

Contribuir a la mejora de la gestión pública utilizando la evaluación de intervenciones públicas como instrumento para la toma de decisiones, el aprendizaje, el uso racional de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

La PNE se articula en cuatro ejes estratégicos que presentan un carácter complementario entre sí.

1. Evaluación en el ciclo de la GpRD.
2. Institucionalización de la evaluación.
3. Capacidades en evaluación.
4. Participación e incorporación de actores.

### 7.2 Objetivos específicos

Para cada uno de los ejes anteriormente indicados se desarrolla un objetivo específico, se configura un resultado esperado y se generan una serie de indicadores base-trazadores del resultado esperado y líneas de acción centrales establecidas para potenciar el logro de las acciones comprometidas, ya que estas implican a los distintos niveles de actores señalados en el capítulo VI.

Figura 12. Estructura central de la Política Nacional de Evaluación



Fuente: Mideplan (2018).

En complemento a lo indicado en la anterior figura, con un nivel de especificación mayor, se establecen para cada eje una serie de líneas de acción, las cuales constituyen los elementos para operacionalizar los objetivos específicos y resultados esperados.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Estas líneas de acción -por definición- se determinan para incidir en un nivel de alcance intermedio, lo cual faculta posteriormente las posibilidades de medición y valoración a un nivel más agregado y estratégico.

### 7.2.1 Evaluación en ciclo de la GpRD

#### Líneas de Acción

- 7.2.1.1 Incorporar los compromisos del país en el ciclo de la gestión pública en el corto, mediano y largo plazo.
- 7.2.1.2 Fomentar la generación de sistemas de información de las intervenciones públicas para el desarrollo de evaluaciones desde la planificación.
- 7.2.1.3 Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones.
- 7.2.1.4 Propiciar la retroalimentación de los procesos de planificación en función de los resultados de la evaluación.

### 7.2.2 Institucionalización de la evaluación

#### Líneas de Acción

- 7.2.2.1 Fortalecer la coordinación entre las rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones.
- 7.2.2.2 Promover la función de la evaluación dentro del sector público.
- 7.2.2.3 Garantizar la unificación de información sobre los procesos de evaluación en el SNP.
- 7.2.2.4 Promover la aplicación de los lineamientos técnicos y metodológicos establecidos para los procesos de evaluación en el SNP.

### 7.2.3 Capacidades en Evaluación

#### Líneas de Acción

- 7.2.3.1 Capacitación, formación y sensibilización de diferentes actores en temas relacionados con la evaluación.
- 7.2.3.2 Promover la mejora continua en los procesos de evaluación en el sector público.

### 7.2.4 Participación de actores en evaluación

#### Líneas de Acción

- 7.2.4.1 Fortalecer los espacios institucionales mediante la participación de diversos actores en procesos de evaluación.
- 7.2.4.2 Desarrollar directrices para incorporar la participación de actores en evaluación.
- 7.2.4.3 Propiciar condiciones equitativas para la participación en evaluación.
- 7.2.4.4 Fortalecer la cultura de evaluación en distintos espacios de gobernanza.

## 08. GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN

*Con el objetivo de dar cumplimiento de la PNE, se establece el Modelo de Gestión en donde se detalle la forma de gobernanza que regirá la misma a efectos de la coordinación y su respectivo cumplimiento.*

*El modelo de gestión parte de los componentes y los actores que participan en los diferentes niveles, de acuerdo con sus competencias. La participación y el aporte de cada uno de los actores involucrados permitirán la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la PNE.*

El modelo de gestión de la PNE, al igual que su proceso de construcción, procura un nivel de gobernanza multi-actor con participación de los actores involucrados y multinivel, dado su cobertura nacional, con las conexiones regionales y locales correspondientes.

Para dinamizar el modelo, se hace necesario generar un ciclo de gestión de la política, el cual se compone de cuatro etapas básicas:

### 1. Planificación estratégica:

Para el logro de los objetivos, ejes y considerando el marco temporal, se ha establecido un proceso de elaboración del Plan de Acción, que incorpora, actividades, indicadores, plazos y responsables. Este proceso de planificación se ha efectuado en conjunto con los actores para potenciar su legitimidad.

### 2. Gestión de recursos (financieros, humanos y materiales):

La PNE debe generar la movilización de espacios y la coordinación interinstitucional necesaria para disponer de los recursos (desde diversas fuentes) con la finalidad de viabilizar su implementación.

### 3. Implementación de las acciones:

La ejecución de las actividades definidas es un factor fundamental para el logro de objetivos, para ello se deben generar los incentivos en pro de dinamizar la gestión de las mismas dentro de las entidades e instituciones involucradas (co-responsables) definidas en el Plan de Acción.

### 4. Seguimiento y evaluación:

Para determinar el nivel de avance del plan de acción, se establece el seguimiento de los indicadores (a nivel de proceso, producto y resultados). Además, con dicha información se establecen las condiciones que facilitan y garantizan la realización de una evaluación interna de medio término y una evaluación externa de resultados al final del período.

A continuación, se presentan los roles y responsabilidades de los actores para la implementación de la PNE, de manera sintética, puesto que las funciones de cada ente fueron abordadas en capítulos anteriores.

### Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

Como órgano rector de la evaluación en Costa Rica será la entidad encargada de coordinar y orientar la implementación de la PNE, los diferentes actores involucrados y en los diferentes niveles de gobernanza, a su vez, ejecuta acciones dentro de esta.

Esta coordinación será liderada por las autoridades políticas del Ministerio, en correspondencia con los cuadros gerenciales del AES y el apoyo operativo de la UE. El AES será el ente responsable de gestionar, dar seguimiento y coordinar la evaluación a la PNE. También, podrá solicitar colaboraciones específicas a distintos entes tanto intra como inter institucionales, por ejemplo, ante el Ministerio de Hacienda para la disposición de recursos o con la academia para la generación de capacidades.

### Plataforma Nacional de Evaluación

Constituye un espacio abierto de participación de actores relacionados con el desarrollo de cultura de la evaluación en Costa Rica está dirigida por Mideplan, con la participación de instituciones del gobierno central, academia, redes de evaluadores, Ministerio de Hacienda, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República (en calidad de observador), Defensoría de los Habitantes, Sociedad Civil Organizada, socios internacionales (DEval), ONG's.

Dentro de la Plataforma se conformarán grupos de trabajo temáticos acorde a los ejes de la PNE, para garantizar y resguardar el avance de las acciones comprometidas. Estos grupos de trabajo deberán designar una representación, que fungirá como canal de interlocución entre Mideplan y los demás integrantes.

Deberá preparar un informe sintético cada seis meses y uno consolidado de manera anual reportando la información sobre el avance de las metas e indicadores, resguardando los mecanismos de confiabilidad y veracidad requeridos, estos informes se presentaran al AES ente que se encargará de consolidarlos y facilitarlos en las reuniones de la plataforma.

### Entidades y organizaciones

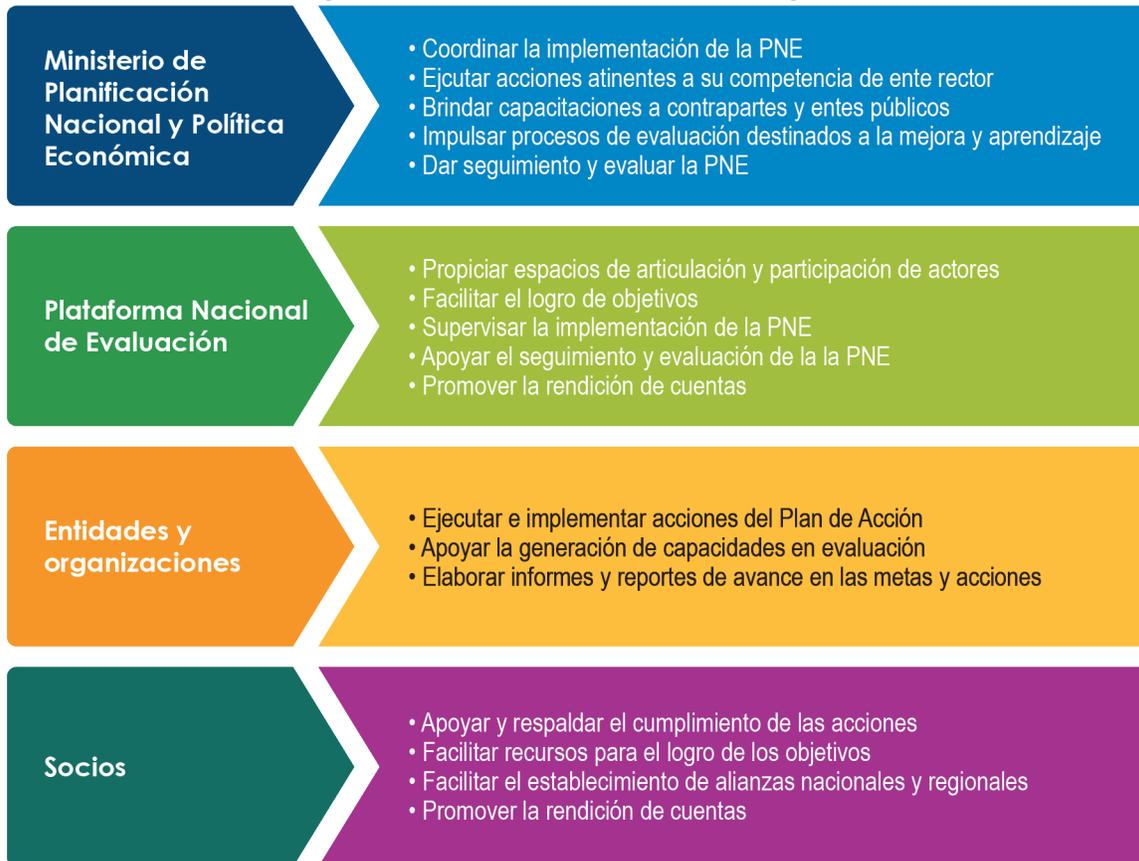
Constituyen la base estructural y funcional para el abordaje de las líneas de acción contenidas en esta política, facilitando desde sus distintos ámbitos, el financiamiento, la articulación e implementación de las actividades bajo su competencia. Participan en los grupos de trabajo de la plataforma y generan información sobre el avance en el cumplimiento de los objetivos (metas e indicadores).

La participación de estos actores servirá para facilitar al interior de las organizaciones y entidades, la generación de información para alimentar los procesos de evaluación que se lleven a cabo en el país. De igual forma, podrán establecer los mecanismos para que a los usuarios se les facilite gestionar y obtener la información necesaria para la implementación de las evaluaciones. Se encontrarán facultados para realizar acciones de sensibilización y promoción del uso de la evaluación como mecanismos de mejora de la gestión pública.

## Socios y aliados estratégicos

Organismos internacionales, donantes, cooperantes nacionales e internacionales, que brindan recursos financieros, asesoría técnica especializada, capacitación, entre otros, de cara a incrementar la institucionalización, práctica y capacidades de evaluación en el país.

Figura 13. Acciones centrales en el modelo de gestión



Fuente: Mideplan (2018)



Fotografía cortesía de FOCEVAL

## 09. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

*El seguimiento y evaluación de esta Política se plantea con el objetivo de asegurar la correcta implementación y la subsecuente generación de cambios y mejora en la institucionalidad pública, dada la relevancia de estos elementos para el aprendizaje organizacional, la toma de decisiones basada en evidencia y la rendición de cuentas.*

El modelo permite comprender el seguimiento y la evaluación como procesos interrelacionados que forman parte de la construcción misma de una intervención.

De esta manera se permitirá "(...) reunir evidencia que indique qué se ha hecho, para qué sirve y hasta qué punto se acercan o no los resultados a lo que fue planificado, en transformar estos hallazgos en decisiones más fundamentadas y válidas, lo que en definitiva redundará en un aumento del grado de racionalidad de la política pública." (Mideplan, 2017a, p.8)

Con miras de llevar a la práctica la revisión y valoración sistemática de lo planificado y ejecutado, se propone un esquema para seguimiento y evaluación de la PNE, el cual en su ejecución estará a cargo de la Unidad de Evaluación del Área de Evaluación y Seguimiento del Mideplan. La Plataforma Nacional de Evaluación también tiene espacio en este modelo, pues en dicha instancia va a discurrir la respectiva interacción y retroalimentación a partir de la información generada por el seguimiento y la evaluación.

Bajo este esquema, el seguimiento será entendido como el "(...) proceso continuo y sistemático de recolección de datos de acuerdo con los indicadores y metas programadas, para verificar lo realizado y sus resultados (...)" (Mideplan y MINHAC, 2017b, p. 20). Por su parte, la evaluación se conceptualiza como la "(...) valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de la política con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública" (Mideplan, 2017a, p.23).

Figura 14. Seguimiento y evaluación de la PNE



Fuente: Mideplan (2018).

## 9.1 Seguimiento

Considerado también como un insumo para el proceso de evaluación, el seguimiento permite generar los datos necesarios para optimizar la gestión pública, pues constituye una fuente de aprendizaje sobre la ejecución de las intervenciones, además que identifica niveles de avance de las acciones planificadas, el cumplimiento de metas y da cuenta de la utilización de los recursos.

El principal objeto de seguimiento de la PNE es su Plan de Acción,<sup>41</sup> cuyas líneas de trabajo se estructuran en torno a los ejes establecidos. Para el cumplimiento de tal mandato, Mideplan en calidad de ente promotor y coordinador de la PNE, se apoyará en la Unidad de Evaluación del Área de Evaluación y Seguimiento (AES) y en los grupos de trabajo de la plataforma nacional -a nivel operativo- para realizar las labores de seguimiento respectivas; donde se utilizarán como base los instrumentos y herramientas generadas por la Unidad de Seguimiento de Mideplan.

Lo anterior implica que, de acuerdo con el Plan de Acción de la PNE, la UE se encargará de coordinar la generación en conjunto con los diferentes actores definidos como responsables de la información necesaria para realizar la correspondiente medición de metas e indicadores que den cuenta del avance de las actividades contenidas en dicho plan. El resultado del seguimiento a la PNE, estará disponible por varios mecanismos, infografías, videos, una plataforma virtual actualizada semestralmente y un informe anual.<sup>42</sup> Este informe rendirá cuentas del avance en cada una de las líneas de acción planteadas por la Política y deberá presentarse, en primera instancia, al jerarca de Mideplan para su aprobación y posterior remisión a los entes o contrapartes, entre ellos, la Plataforma Nacional de Evaluación.

<sup>41</sup> En el Capítulo 10, se encuentra el Plan de Acción de la PNE y su correspondiente operacionalización (actividades, metas, indicadores, responsables y medios de verificación).

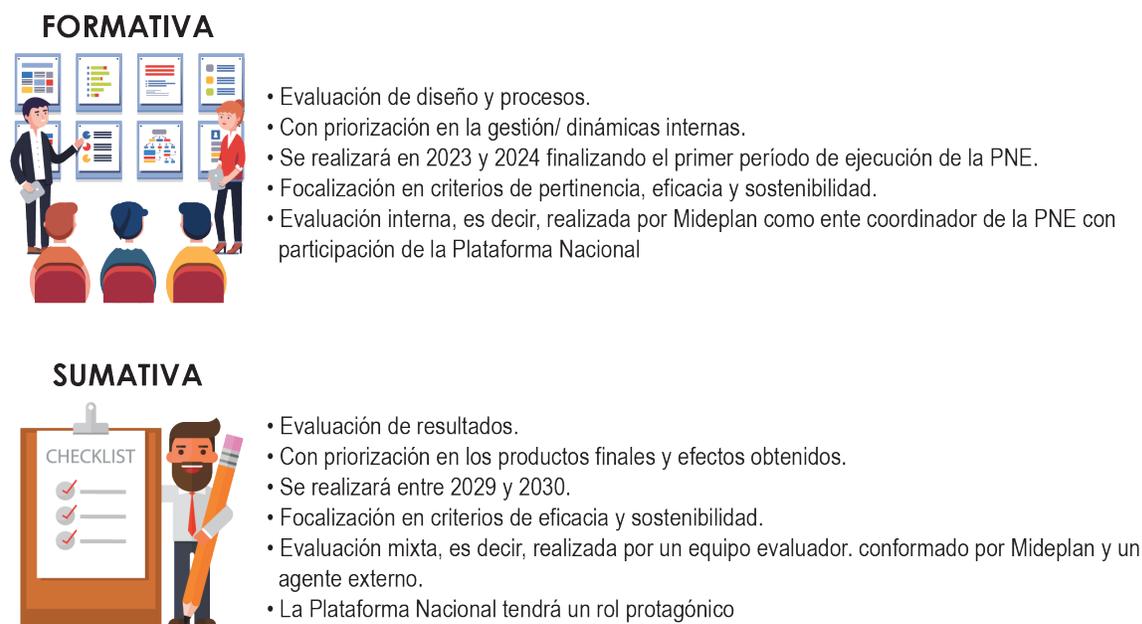
<sup>42</sup> Para esta labor se seguirán los instrumentos y metodologías definidos por Mideplan para la función de seguimiento.

## 9.2 Evaluación

La evaluación de la PNE es un tema central y transversal, por ser el principal objeto de regulación de la política. A través de este proceso se visualiza identificar las fortalezas y áreas de mejora de la política desde una perspectiva integral (tanto respecto a su diseño, mecanismos de gestión y sus resultados, como a la identificación de cambios planificados -a nivel de institucionalidad pública-). Lo anterior permitirá reflexionar sobre la formulación, viabilidad, gestión e incidencia en el accionar público de la PNE.

Desde Mideplan, se programan dos procesos de evaluación específicos de esta política, que van orientados a i) identificar aspectos que necesitan fortalecerse para mejorar la práctica y gestión de la política (formativa); ii) identificar aprendizajes y resultados que funcionen como insumos para ampliar el margen de acción de la política de cara a la implementación de su segunda fase (sumativa). A continuación, se explican los dos tipos de evaluaciones propuestas:

**Figura 15. Evaluación de la PNE**



Fuente: Mideplan (2018).

Estas evaluaciones serán ejecutadas siguiendo los parámetros de calidad de Mideplan plasmados en el Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas (2017) y las correspondientes guías desarrolladas por este ministerio. La UE del AES será la instancia garante de la calidad de los procesos; en tanto los informes finales de evaluación, los mismos serán avalados por el o la jerarca de Mideplan, previo a su envío a los demás actores involucrados.

### 9.3 Rendición de cuentas

Según Schedler (2008), la rendición de cuentas implica el derecho de diferentes actores de la sociedad a recibir información y la obligación correspondiente del Estado de divulgar los datos y la evidencia necesaria para explicar o justificar el ejercicio de sus funciones. Por lo anterior y ligado a un compromiso de transparencia de la Administración Pública, es que se favorece una cultura de participación a diferentes actores sociales sobre la ejecución de la política para propiciar la retroalimentación y la mejora continua. En concordancia con lo establecido por el Mideplan (2016, p.42), la rendición de cuentas será planteada en interlocución entre el Mideplan como coordinador de la política y diferentes entes: instancias contraloras, instituciones gubernamentales, sociedad civil organizada y población en general. El principal espacio de rendición de cuentas será durante las reuniones de la Plataforma Nacional de Evaluación, celebradas de manera semestral.

Tal como se ha explicado en apartados anteriores, la Plataforma Nacional de Evaluación reúne a representantes de diferentes sectores tanto de gobierno central como de la sociedad en general, (Figura 9., p.32). Por esa razón, se considera oportuno asignar a esta instancia un rol protagónico en el seguimiento y evaluación, de manera que esté informada del avance de las acciones de la política, pero también demande cambios y realice propuestas según sea pertinente para mejorar la gestión y los resultados de la PNE.

Asimismo, Mideplan señala que "(...) la información sobre la cual hay que rendir cuentas se relaciona con los compromisos adquiridos en procesos de negociación y diálogo participativos (...)." (Ibíd. 2016., p.42). En el caso particular de la PNE, su construcción se llevó a cabo a través de la consulta y participación de diferentes actores, cuyas propuestas y compromisos se concretaron en el Plan de Acción que se incluye en el capítulo 10.

La utilización de este Plan como anclaje para la rendición de cuentas permite brindar información del cumplimiento de objetivos, a través de la medición de datos con respecto del punto de partida y comportamiento de la intervención durante la ejecución.

# 10. PLAN DE ACCIÓN

*En las siguientes páginas se incluye el Plan de Acción que surge como resultado del proceso de construcción de la PNE.*

*En este se identifican las principales acciones, metas, indicadores y responsables para la operacionalización de la PNE.*

*Adicionalmente, se establecen algunas notas al pie que constituyen elementos adicionales de información a considerar para la comprensión y contextualización de los contenidos.*

*Lo anterior representa el compromiso de los actores involucrados y contrapartes para el cumplimiento de objetivos de la PNE.*



## 10.1 Evaluación en ciclo de la Gestión para Resultados en el Desarrollo

**Objetivo:** Fortalecer la integración del componente de evaluación en el ciclo de la GpRD

**Resultado:** Incremento en las condiciones de evaluabilidad en las intervenciones públicas

- Porcentaje de evaluaciones, según contenido\*, ejecutadas en el período
- Nivel de evaluabilidad de las intervenciones públicas propuestas para evaluar
- Cantidad de intervenciones nuevas que incorporan diseños de evaluación de resultados

Líneas de Acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
1.1 Incorporar los compromisos país en el ciclo de la gestión pública en el corto, mediano y largo plazo.	1.1.1 Construcción de metodología de Priorización de compromisos relacionados con la planificación SyE.	Documento de Metodología de Priorización realizada.	0	1	Mideplan: Secretaría de los ODS y Secretaría del SNP.	I Semestre 2019
	1.1.2 Priorización de los compromisos relacionados con la planificación, SyE.	Cantidad de compromisos priorizados	0	100%		II Semestre 2022
	1.1.3. Promoción de la incorporación gradual <sup>1</sup> de los compromisos internacionales en los instrumentos de Planificación, SyE.	Cantidad de actividades de promoción realizadas anualmente	0	2	II Semestre 2023 <sup>2</sup>	
	1.1.4 Verificación de la incorporación de los compromisos en los instrumentos de Planificación SyE.	Número de informe de verificación realizado	0	1	I Semestre 2023	
	1.1.5 Elaboración de líneas basales de beneficiarios para programas con financiamiento Fodesaf para uso del INEC en el monitoreo de cumplimiento de metas de los ODS en programas sociales	Número de programas con líneas base de beneficiarios elaboradas	0	10	DESAF (apoyo de INEC)	II semestre 2019

<sup>1</sup> Según los grados de prioridad que se establezcan, deberá implicar que dicha incorporación inicié en los rangos mayores o más altos.

<sup>2</sup> Actividad que se realiza de manera continua durante el plazo de vigencia del Plan de Acción.

Líneas de Acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
1.2 Fomentar la generación de sistemas de información de las intervenciones públicas para el desarrollo de evaluaciones desde la planificación	1.2.1. Elaboración directriz con orientaciones técnicas y metodológicas la generación de sistemas de información en las intervenciones públicas.	Directriz elaborada	0	1	Mideplan: Análisis del Desarrollo Secretaría del SNP	I Semestre 2020
	1.2.2. Establecimiento de convenios para el acceso y accesibilidad de los sistemas de información (bases de datos) de los programas sujetos a evaluación	Número de convenios generados en el periodo	0	3	Mideplan (AES) DESAF (Departamento de Control, EYS)	II Semestre 2023 <sup>3</sup>
	1.2.3 Establecimiento convenio interinstitucional entre IMAS, SENERUB-DESAF para valorar la robustez del Sistema de información sobre programas financiados con recursos FODESAF.	Convenio publicado	0	1	DESAF (apoyo de IMAS)	I semestre 2019
	1.2.4 Generación de plataforma-sistema en línea para la gestión de información (formulación presupuestaria y programática, seguimiento y valoración de metas e indicadores) de programas FODESAF	Informe de valoración elaborado	0	1	DESAF (Departamento de Control, Evaluación y Seguimiento)	II semestre 2020
	1.2.5 Actualización de los instrumentos técnicos y metodológicos de DESAF <sup>4</sup>	Plataforma en línea desarrollada	0	1	DESAF-Mideplan-cooperantes	II Semestre 2020
	1.2.6 Aplicación de los instrumentos ajustados en programas sociales-FODESAF.	Cantidad de instrumentos actualizados	0	2	DESAF-Mideplan-cooperantes	II semestre 2019
		Porcentaje de actores sensibilizados sobre instrumentos	0	100%	DESAF-Mideplan-cooperantes	II semestre 2020
		Porcentaje de programas sociales que utilizan	0	10% (al menos 3 programas) <sup>5</sup>	DESAF-Unidades ejecutoras	II Semestre 2019

<sup>3</sup> Generación de los convenios se realiza según la necesidad de los procesos de evaluación.

<sup>4</sup> Esta actualización incluye la adopción y alineación de los instrumentos en el marco del enfoque de GpRD, Derechos Humanos, Género, entre otros.

Líneas de Acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
		instrumentos ajustados	9,67% (3 programas)	100% (31 programas)		II semestre 2020
1.3 Establecer vínculos entre los resultados de la evaluación y la asignación presupuestaria de las intervenciones.	1.3.1. Inclusión en los instructivos para la formulación del Presupuesto, una indicación para considerar los resultados de las evaluaciones <sup>6</sup> , para los análisis de sus anteproyectos.	Indicación incluida en los instructivos para los resultados de las evaluaciones en los análisis de los anteproyectos.	0	1		I Semestre 2020
	1.3.2. Análisis de las condiciones de la evaluabilidad para los programas presupuestarios –alineados con intervenciones públicas- incluidos en el Presupuesto Nacional.	Documento de análisis realizado	0	1	Mideplan (AES)- Hacienda (DGNP-STAP)	I Semestre 2020
	1.3.3 Desarrollo de un ejercicio piloto de evaluación de un programa presupuestario en cumplimiento de la Ley 8131	Ejercicio piloto elaborado	0	1		II Semestre 2021
1.4 Propiciar la retroalimentación de los procesos de planificación en función de la evaluación.	1.4.1. Promoción de la aplicación de los instrumentos para el uso de la evaluación en marco de la ANE.	Porcentaje de instituciones <sup>7</sup> que utilizan el instrumento	100% <sup>8</sup>	100%	MIDEPLAN (AES) DESAF	II Semestre 2023
	1.4.2 Elaboración de análisis de incidencia sobre la evaluación en intervenciones públicas.	Cantidad de informes anuales de incidencia elaborados	0	1	(Departamento de Control, EYS)	II Semestre 2023

\*Diseño, proceso y resultado

<sup>5</sup> Se visualiza un ejercicio piloto de aplicación de estos instrumentos bajo la modalidad aprender-haciendo y validación, para su posterior aplicación a nivel generalizado.

<sup>6</sup> Esta indicación aplicará en los casos en que las entidades dispongan de resultados de evaluaciones.

<sup>7</sup> Este porcentaje será medido según la conformación del PND IP y la ANE 2019-2022.

<sup>8</sup> El 100% de las evaluaciones 2017-2018 utilizan el instrumento sobre uso de evaluaciones. El instrumento se publicó en junio 2017.

## 10.2 Institucionalización de la evaluación

**Objetivo:** Fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia a partir de resultados de evaluaciones

**Resultado:** Mejora de los diseños y gestión de las intervenciones públicas a partir de evaluaciones

- Cantidad de Planes de Acción para implementación de recomendaciones generados
- Nivel de incidencia de la evaluación en intervenciones públicas
- Grado de cobertura de evaluaciones realizadas según PND's

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
2.1 Fortalecer la coordinación entre las rectorías de presupuesto y evaluación para el desarrollo de evaluaciones.	2.1.1. Incluir en los lineamientos, directrices u otra normativa, según las competencias de DGPN, STAP y AES, un artículo que indique a las entidades que destinen recursos dentro de los límites de gasto, para realizar evaluaciones. <sup>9</sup>	Artículos incluidos en los lineamientos, directrices u otra normativa anualmente	2 <sup>10</sup>	2	Mideplan (AES) y Ministerio de Hacienda (DGPN-STAP)	II Semestre 2023
	2.1.2. Asignación presupuestaria de forma sostenida para la ejecución de evaluaciones.	Porcentaje de intervenciones ANE con presupuesto asignado para evaluar anualmente	100%	100%		II Semestre 2023
	2.1.3. Realización de consulta a la Procuraduría General de la República sobre los alcances de la Ley 8131 y su reglamento en cuanto a los roles de Hacienda y Mideplan en el tema de evaluación.	Porcentaje de programas FODESAF con presupuesto asignado para evaluar anualmente	Número de consultas presentada en la PGR	1	4	DESAF
			0	1	Mideplan y Ministerio de Hacienda	II Semestre 2020

<sup>9</sup> Este mecanismo y su aplicación dependerá de la situación financiera del país y de las prioridades del Gobierno.

<sup>10</sup> Corresponde a la partida específica incorporada en el presupuesto de Mideplan para financiar evaluaciones en el marco de la ANE y al artículo en el cual se promueve que las entidades asignen recursos a las evaluaciones que están en la ANE incorporado en los lineamientos para la formulación del presupuesto y directrices de política presupuestaria

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
2.2 Promover la función de la evaluación dentro del sector público.	2.1.4 Actualización de los roles PNE y ámbito de competencia en función del pronunciamiento de la PGR.	Números de documentos actualizados de PNE	0	1		II Semestre 2021 <sup>11</sup>
	2.1.5 Actualización de instrumentos utilizados para las funciones de evaluación entre los entes rectores.	Porcentaje de instrumentos actualizados de	0	100%	Mideplan (AES) y Ministerio de Hacienda (DGNP, STAP)	II Semestre 2022
	2.1.6 Participación del Ministerio de Hacienda en el desarrollo de los procesos de evaluación en el país en el marco de la ANE.	Porcentaje de equipos técnicos con representación de MH	0	30% <sup>12</sup>		II Semestre 2022
	2.2.1. Facilitación de los medios para la incorporación de personal formado en evaluación en el sector público.	Sub-especialización de evaluación incluida en catálogo del DGSC	0	1	Mideplan (AES)	II Semestre 2021
	2.2.2 Promoción de la incorporación gradual de Jóvenes Evaluadores Emergentes <sup>13</sup> dentro de los procesos de evaluación	Porcentaje de TdR que incorporan perfil de EJE's	21.42%	30%	Mideplan Entes contratantes	II Semestre 2022
	2.2.3 Establecimiento de acciones conjuntas sustantivas a lo interno de los sub-sistemas del SNP vinculadas con funciones de evaluación en diversos ámbitos y objetos <sup>15</sup>	Porcentaje de Equipos Evaluadores que integran EJE's	50% <sup>14</sup>	60%	Mideplan Entes contratantes	II Semestre 2022
2.2.4 Creación de premio sobre el desempeño y medición de resultados de los programas sociales FODESAF	Cantidad de actividades conjuntas realizadas en el periodo	0	4	Mideplan (Áreas sustantivas)	II Semestre 2022	
		Número de documentos normativos para el premio construidos	0	1	DESAF-Mideplan (Secretaría de Contraloría de	II semestre 2019

<sup>11</sup> Este plazo puede variar en relación con el tiempo que puede demorar la PGR en brindar una respuesta a la consulta planteada.

<sup>12</sup> Esta participación se dará en función de los contenidos, criterios y alcance definidos para las evaluaciones, en donde la medición de la eficiencia y efectividad sea un parámetro fundamental para el proceso evaluativo.

<sup>13</sup> El perfil de EJE que será aplicado es el definido por la organización EvalPartners, que integra una serie de características.

<sup>14</sup> Obtenido de las evaluaciones en el marco de la ANE periodo 2015-2018.

<sup>15</sup> Las temáticas que pueden aplicar pueden obedecer a calidad de servicios públicos, programas regionales, proyectos de inversión, cooperación internacional y las acciones conjuntas obedecen a las funciones señaladas en el Decreto Ejecutivo DE 37735-PLAN en el marco del SNP.

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
		Cantidad de realizaciones de concurso en período	0	2	Servicios)	II semestre 2022
	2.2.5 Realización de metaevaluación en el marco de la Agenda Nacional de Evaluación 2019-2022	Metaevaluación realizada	1	1	Mideplan	II semestre 2023
	2.3.1 Establecimiento de mecanismos para centralizar la información sobre todos los procesos de evaluación realizados en el SNP, de manera obligatoria.	Cantidad de lineamientos ajustados anualmente	1	1		II Semestre 2023
	2.3.2 Elaboración de un repositorio de evaluaciones realizadas en el SNP.	Porcentaje de evaluaciones reportadas a Mideplan por instituciones del SNP	0	100%	Mideplan (Área de Evaluación y Seguimiento)	II Semestre 2023
	2.3.3 Generación de la plataforma-sistema en línea para la gestión de información (formulación presupuestaria y programática, seguimiento y valoración de metas e indicadores) de programas FODESAF	Repositorio actualizado anualmente	0	1		II Semestre 2023
2.3 Garantizar la unificación de información sobre los procesos de evaluación en el SNP.		Desarrollo de plataforma en línea	0	1	DESAF	II Semestre 2020
2.4 Promover la aplicación de los lineamientos técnicos y metodológicos establecidos para todos los procesos de evaluación dentro del SNP.	2.4.1. Divulgación en el SNP de las herramientas e instrumentos sobre evaluación. 2.4.2 Elaboración de un reporte anual sobre la aplicación de las disposiciones técnicas en evaluación (divulgación a nivel de Rectorías del SNP y Planificación Regional por medio de COREDES).	Cantidad de acciones de divulgación de herramientas	3	2 anuales		II Semestre 2019
		Número de documentos elaborados anualmente	0	1	Mideplan (AES)	II Semestre 2022

\*Este Decreto se actualiza de manera anual.

## 10.3 Capacidades en Evaluación

**Objetivo:** Fortalecer las capacidades para el diseño, gestión, ejecución y uso de evaluaciones.

**Resultado:** Aumento en la calidad de las evaluaciones realizadas en el sector público

- Promedio de las calificaciones sobre la calidad de los informes de evaluación
- Percepción de diversos actores sobre la calidad del proceso de evaluación

Líneas de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
3.1 Capacitación, formación y sensibilización de diferentes actores en temas relacionados con la evaluación.	3.1.1. Consolidación de alianza con la academia para desarrollar conjuntamente un programa de capacidades en temas de evaluación.	Documento de Acuerdo firmado	0	1	Academia <sup>16</sup> , Mideplan, DESAF, Redes de Seguimiento y Evaluación, Entes cooperantes	I semestre 2019
	3.1.2. Ejecución de distintas modalidades (virtuales, semipresenciales, presenciales) de capacitación en evaluación.	Cantidad de capacitaciones y formación en el marco del Acuerdo  Cantidad de personas formadas <sup>19</sup> anualmente según tipo de actor <sup>20</sup> .  Cantidad de personas capacitadas anualmente según tipo de actor <sup>22</sup>	11 <sup>17</sup>  9 <sup>21</sup>  202 <sup>23</sup>	62 <sup>18</sup>  9  202	Academia	II Semestre 2023   II Semestre 2023

<sup>16</sup> Se incluyen las siguientes instancias: Programa de Posgrado en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo (PEPPD) de la Universidad de Costa Rica (UCR), el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la UCR, la Escuela de Administración Pública (EAP) de la UCR; la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE) de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Las cuales son actores participantes en la Plataforma Nacional de Evaluación.

<sup>17</sup> 1 curso de gestión en evaluación, meta-evaluación, módulo de 3 y 4 del blended learning en evaluación, evaluación impacto, técnico virtual en evaluación y técnico semipresencial en evaluación, introducción a la evaluación, indicadores para evaluación, análisis de datos para evaluación y evaluación con perspectiva de género, y maestría profesional en evaluación de programas y proyectos de desarrollo. Además, se ofrecieron 4 capacitaciones en el extranjero, las mismas no son contabilizadas dentro de la línea base.

<sup>18</sup> 2019: 14, 2020: 12, 2021: 12, 2022: 12

<sup>19</sup> Se entenderá por personas formadas por aquellas que terminan su plan de estudios y defienden su trabajo final de investigación aplicada.

<sup>20</sup> Actor: IP: institución pública (GC: gobierno central, D: descentralizado, GL: gobierno locales, empresas públicas), OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil (organizaciones de la economía social y organizaciones sin fines de lucros), P: privados, O: otros. Este indicador también será desagregado según sexo (M: mujer, H: hombre).

<sup>21</sup> Del total de las personas formadas, ocho son mujeres y una es hombre.

<sup>22</sup> Actor: IP: institución pública (GC: gobierno central, D: descentralizado, GL: gobierno locales, empresas públicas), OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil (organizaciones de la economía social y organizaciones sin fines de lucros), P: privados, O: otros. Este indicador también será desagregado según sexo.

Líneas de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
		Cantidad de eventos anuales de sensibilización u otras relacionadas con evaluación <sup>24</sup> .	22 <sup>25</sup>	120 en total 24 (por año)	Plataforma Nacional	II Semestre 2023
	3.1.3. Divulgación de resultados de evaluación y de trabajo finales de graduación relacionados en el marco del Acuerdo, a diversos actores y audiencias (incluyendo técnicos, gestores, jerarcas, contrapartes administrativas, entre otros)	Cantidad de presentaciones realizadas por cada trabajo final de graduación (TFG).	2	2	Academia	II Semestre 2023
		Cantidad de actividades de divulgación de resultados por cada evaluación realizada	3	3	Mideplan (AES) Entes ejecutores	II Semestre 2023
	3.1.4. Generación de pasantías o prácticas en temas de evaluación en distintas organizaciones para estudiantes de grado y posgrado y personas funcionarias públicas.	Cantidad de organizaciones que generan espacios de pasantías o prácticas anualmente	1	2	Academia Mideplan, DESAF, SNP Redes de SyE	II Semestre 2023
		Cantidad de estudiantes que concluyen <sup>26</sup> sus pasantías o prácticas por año	6	6	Academia	II Semestre 2023
	3.1.5. Divulgación de cursos en línea gratuitos y abiertos (MOOC's en inglés) sobre temas relacionados en evaluación ofrecidos por universidades u otras organizaciones.	Base de datos actualizada y divulgada de los MOOC trimestralmente.	0	20	Redes de Evaluación y Seguimiento	II Semestre 2023

<sup>23</sup> Del total de las personas capacitadas, 120 son mujeres y 82 son hombres.

<sup>24</sup> Se incorpora en este indicador las siguientes acciones: charlas de sensibilización y cualquier otra actividad menor a 12 horas relacionada con el tema de evaluación. Excepto difusión de presentación de resultados evaluación o trabajos finales de graduación.

<sup>25</sup> 17 actividades en el marco de la Semana de evaluación 2018 ofrecidas por varios actores, 1 charla impartida por el CICAP a público en general, 4 charlas ofrecidas por Mideplan dadas en el espacio académico.

<sup>26</sup> La conclusión de la pasantía o práctica profesional refiere al cumplimiento total de las horas o proyectos acordados.

Líneas de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
3.2 Promoción de la mejora continua en los procesos de evaluación en el sector público.	3.2.1. Establecimiento de mecanismos de comunicación entre actores sobre aspectos técnicos y administrativos de las evaluaciones en sector público.	Cantidad de sesiones de realimentación (talleres) entre actores realizadas anualmente.	0	1	Plataforma Nacional de Evaluación	II Semestre 2023
	3.2.2. Creación espacios de interacción y diálogo sobre qué y cómo se enseña evaluación en función de las experiencias de aprendizaje.	Cantidad de espacios realizados de interacción y diálogo sobre qué y cómo se enseña evaluación anualmente	0	1	Academia	II Semestre 2023
	3.2.3. Sistematización de los procesos de evaluación realizada en el marco de la ANE.	Congreso de actualización en evaluación realizado	0	1	Academia (CICAP) Redes-Mideplan Cooperantes	II Semestre 2023
		Cantidad de artículos académicos publicados electrónicamente anualmente	0	1	Academia (ICAP)	II Semestre 2023

## 10.4 Participación de actores en evaluación

- Objetivo:** Fortalecer la integración y participación de diversos actores en procesos evaluativos
- Resultado:** Incremento en la participación de diversos actores en procesos de evaluación
- Porcentaje de evaluaciones a intervenciones públicas que incorporan la participación de OSC
  - Grado de satisfacción de los actores respecto de su participación en el proceso de evaluación
  - Índice de accesibilidad de las evaluaciones de intervenciones públicas \*

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
4.1. Fortalecer los espacios institucionales mediante la participación de diversos actores en procesos de evaluación.	4.1.1. Regulación de la Plataforma Nacional de Evaluación, como espacio de diálogo y construcción conjunta en materia de evaluación.	Documento regulatorio elaborado	0	1 <sup>28</sup>		I Semestre 2020
	4.1.2 Elaboración de diagnóstico a nivel nacional/regional sobre la incorporación de diversos actores, en espacios de articulación para la evaluación de intervenciones públicas (espacios, mapeo de actores, estrategias).	Cantidad de espacios de diálogo realizados anualmente	0	2	Plataforma Nacional	II Semestre 2023
	4.1.3 Promoción de los mecanismos para la participación de actores en el seguimiento y evaluación de los ODS.	Porcentaje de avance en la elaboración del diagnóstico	0 <sup>29</sup>	100% <sup>30</sup>		I Semestre 2020
		Cantidad de acciones anuales de promoción sobre SyE de ODS	2 <sup>31</sup>	2	Secretaría Técnica ODS	II Semestre 2023

<sup>27</sup> Estos actores implican principalmente a Organización de la Sociedad Civil, Academia (Redes), entes, organizaciones e instituciones estatales. Este conjunto de actores se trata de manera genérica dentro de este eje bajo la denominación de "diversos actores".

<sup>28</sup> Para la elaboración de los documentos se deben considerar los siguientes insumos: Ley de Planificación Nacional 5525, artículo 1. Decreto 36776-RE y su Mecanismo de Diálogo con la Entidad Permanente de Consulta, el Reglamento de Procedimiento para la Designación de las Personas Representantes de Organizaciones Ciudadanas en la Estructura de Fiscalización, Supervisión y Vigilancia del Fideicomiso de Interés Público para el Desarrollo de la Obra Pública con Servicio Público "Corredor Vial San José-San Ramón y sus Radiales" según la Ley 9292.

<sup>29</sup> Para la elaboración de los documentos, se deben considerar los siguientes insumos: Expediente Digital de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Directorio de las ONG y Empresas Sociales de la Federación de Organizaciones Sociales (FOS) Costa Rica Reglamento de Procedimiento para la Designación de las Personas Representantes de Organizaciones Ciudadanas en la Estructura de Fiscalización, Supervisión y Vigilancia del Fideicomiso de Interés Público para el Desarrollo de la Obra Pública con Servicio Público "Corredor Vial San José-San Ramón y sus Radiales" según la Ley N° 9292 de la Defensoría de los Habitantes de la República. Consultoría de Mario Céspedes Avalos: "Evaluación y Participación Ciudadana: Aportes para una estrategia de integración".

<sup>30</sup> 2019: 40 %; Fase investigación; 20%: Fase de elaboración. 2020: 20%: Fase de elaboración, 20%: Fase de validación

<sup>31</sup> Sobre esta actividad se debe tomar como referencia los informes de informe de CGR y DDHH sobre ODS.

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
4.2. Desarrollar directrices para la participación de actores en evaluación.	4.2.1 Establecimiento de lineamientos metodológicos e instrumentos que orienten la incorporación y participación de actores en procesos de evaluación, accesibles e inclusivos.	Instrumento técnico-metodológico publicado	0	1	Mideplan (AES)	I semestre 2019
		Cantidad de instrumentos actualizados en el período sobre poblaciones vulnerables <sup>32</sup>	1	2	Mideplan con el apoyo de: UNICEF, CONAPDIS, INAMU, ONU-Mujeres	II Semestre 2022
		Cantidad de lineamientos anuales actualizados	0	1	MIDEPLAN (AES)	II Semestre 2023
4.2.2. Generación de capacidades a diversos actores sobre la participación en evaluación en distintos niveles de gobernanza (nacional, regional y cantonal).	4.2.2. Generación de capacidades a diversos actores sobre la participación en evaluación en distintos niveles de gobernanza (nacional, regional y cantonal).	Cantidad de actores en los distintos niveles de gobernanza capacitados anualmente	20	20	Mideplan-DESAF CONAPDIS Academia Redes de evaluación Cooperantes (UNICEF, ONU-Mujeres)	II Semestre 2023
		Cantidad de actores participando en procesos de sensibilización anualmente	29 antes u organizaciones <sup>33</sup>	15		II Semestre 2023
4.2.3. Aplicación de los lineamientos metodológicos e instrumentos sobre la participación de diversos actores en procesos de evaluación.	4.2.3. Aplicación de los lineamientos metodológicos e instrumentos sobre la participación de diversos actores en procesos de evaluación.	Evaluación piloto realizada en programa social-FODESAF	0	1	Mideplan-DESAF-DH	2020
		Cantidad de evaluaciones que incorporan participación en el periodo	1 (2016-2017)	5	MIDEPLAN (Área de Evaluación y Seguimiento)	II Semestre 2023

<sup>32</sup> Etnia, diversidad sexual, niñez y adolescencia, discapacidad, entre otras.

<sup>33</sup> Donde participaron 101 personas representantes de las mismas.

Línea de acción	Actividad específica	Indicador	Línea base	Meta	Responsable	Plazo
4.3 Propiciar condiciones equitativas para la participación de diversos actores en los procesos de evaluación.	4.3.1. Realización de diagnóstico sobre condiciones legales, financieras y administrativas para fomentar y apoyar la participación en evaluación.	Diagnóstico realizado.	0 <sup>34</sup>	1	Plataforma Nacional de Evaluación (Hacienda, Mideplan, DESAF)	II Semestre 2020
	4.3.2. Definición de los mecanismos para apoyar la participación de diversos actores, en procesos de evaluación.	Cantidad de mecanismos implementados <sup>35</sup>	0	3		II Semestre 2023
		Porcentaje instituciones que destinan recursos para apoyar participación en evaluaciones	0	3		II Semestre 2023
4.4 Fortalecer la cultura de evaluación en distintos espacios de gobernanza	4.4.1 Generación de diálogos sobre evaluación con diversos actores regionales mediante estrategias diferenciadas (etaria, étnica, discapacidad y por género).	Cantidad de diálogos generados anualmente	0	2	Plataforma Nacional de Evaluación	II Semestre 2023
	4.4.2 Fomento de la utilización de informes de evaluación en diversos actores públicos. (Asamblea Legislativa, Defensoría, Contraloría, sector privado, academia y otros.)	Cantidad de acciones anuales de difusión y socialización a diversos actores nacionales	3	2		II Semestre 2023

\* Contenido ajustado a usuario, disponibilidad digital (links con otras páginas, fácil ubicación/física, difusión a diversos actores.

<sup>34</sup> Para la elaboración de los documentos, se deben considerar los siguientes insumos: "Perfeccionamiento del Plan de Trabajo de Justicia Abierta" CONAMAJ del Ministerio de Justicia, Reglamento de Juntas de Salud, Planes de Desarrollo Rurales de INDER, Auditoría ciudadana del Estado de la Nación.

<sup>35</sup> Estos mecanismos implican medidas legales, financieras y administrativas.

## 10.5 Medios de verificación

Con la finalidad de concretar los elementos necesarios para el seguimiento y la evaluación de los objetivos de cada uno de los ejes de la PNE, el cuadro 10 hace referencia a los diferentes medios en los que se basará la medición de los indicadores señalados en el Plan de Acción.

**Cuadro 10. Medios de verificación de la PNE**

Medio de verificación	Aspecto que contempla	Fuente
Informes del PND-IP	Este documento aporta información variada sobre las intervenciones evaluadas (cantidad, tipo, área temática, financiamiento, estado de avance, espacios de difusión, otras). De igual manera, suministra datos sobre el estado de avance de la evaluación y su uso.	Mideplan
Ficha de requerimientos de evaluación para la ANE	En esta ficha se registra los principales aspectos de evaluabilidad de las propuestas de evaluación incorporadas en la Agenda Nacional de Evaluación.	Mideplan
Informes de evaluación de la ANE	Cada uno de los informes describe, entre otros aspectos, el tipo de evaluación, conclusiones, recomendaciones, el nivel de la participación de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de evaluación, del cual se desprende información valiosa.	Mideplan
Informes de meta-evaluaciones	Estos informes contienen referencias sobre la calidad metodológica y el uso de las evaluaciones, la validez de los resultados, así como la coherencia con los términos de referencia, las respuestas de gerencia y los planes de acción de las evaluaciones.	Mideplan
Publicaciones de lineamientos o Instrumentos metodológicos o procedimentales sobre evaluación	Los lineamientos e instrumentos permiten identificar la incorporación de compromisos país respecto a la GpRD y evaluación en los procesos institucionales en el corto, mediano y largo plazo, así como la relación entre evaluación y los mecanismos de asignación presupuestaria. Además, se pueden encontrar los avances en cuanto a la unificación de los procesos de evaluación en el SNP, métodos y procedimientos sobre evaluación.	Mideplan MINHAC
Informe sobre la incidencia de la evaluación en las intervenciones de la ANE	En estos informes se describe el grado de la implementación de las recomendaciones y su incidencia en la gestión de la intervención, es decir, el grado en que se generan planes de acción y se implementen las recomendaciones dentro de los instrumentos de planificación de las instituciones y entes ejecutores.	Mideplan
Memoria anual de Mideplan	Este documento ofrece información sobre el quehacer de Mideplan en diferentes áreas de trabajo, por ello, se puede encontrar información sobre las distintas capacitaciones ofrecidas y las gestiones estratégicas para ello (alianzas entre actores, tipos de capacitación, pasantías), así como de las acciones para la promoción de la importancia de la evaluación (código producto en el SICOP, sub-especialización en evaluación DGSC, actividades de difusión y sensibilización).	Mideplan
Encuesta sobre evaluación a diversos actores	Esta encuesta tiene un alcance bianual y recolecta datos sobre la calidad de las evaluaciones, avances de la cultura de evaluación y la participación de diversos actores en los procesos de evaluación.	Plataforma Nacional de Evaluación
Encuesta a actores en	Esta encuesta recolecta datos sobre la percepción sobre la calidad del proceso de evaluación (gestión eficaz, precisión y claridad de TdR/informes, relación de	Mideplan-Defensoría

procesos evaluativos participativos	actores, tiempo, nivel de participación, recursos y alcance evaluación). Así como elementos diagnósticos sobre las condiciones de la participación en los procesos de evaluación.	de los Habitantes-OSC
Memoria semestral de la Plataforma Nacional de Evaluación	La Plataforma de manera semestral emite una memoria sobre sus principales líneas de acción, en la cual, destaca información sobre capacitación, mecanismos de articulación y comunicación entre diferentes actores, participación de actores en espacios institucionales de articulación sobre evaluación	Plataforma Nacional de Evaluación
Informes de valoración de los productos de evaluación	Cada uno de los procesos de la evaluación de la ANE, registra y valora los criterios de calidad de los informes de evaluación de la ANE, los cuales se analizan y compilan de manera integrada para la presentación de resultados consolidados sobre los productos generados.	Mideplan
Memoria anual de la Comisión Hacienda-Mideplan	Este documento aporta información sobre los mecanismos de asignación de recursos en función de los resultados de la evaluación y las gestiones relacionadas con la implementación del Presupuesto.	Mideplan MINHAC
Registros administrativos múltiples sobre evaluación	Con base en dichos registros se construirá el Índice de accesibilidad de las evaluaciones de intervenciones públicas, que incorpora elementos como el ajuste de los contenidos a las personas usuarias, disponibilidad digital de informes e información relacionada con la evaluación, los vínculos con otras páginas, la disponibilidad física y la idoneidad en los medios de difusión a los diversos actores.	Plataforma Nacional de Evaluación
Estudios Específicos por parte de diversas entidades	Auditorías especiales de la CGR, informes de cumplimiento de metas y del marco normativo, DH, Asamblea Legislativa, centros académicos, revistas especializadas, organismos internacionales, OSC, entre otros	Según ente

Fuente: Mideplan (2018)

## 11. BIBLIOGRAFÍA

### Asamblea Legislativa

*Ley 8003: Reforma del Artículo 11 de la Constitución Política*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 30 de junio de 2000.

*Ley 8131: Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 16 de octubre de 2008.

*Ley 5525: Planificación Nacional*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 02 de mayo de 1974.

*Ley 6227: General de la Administración Pública*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 30 de mayo de 1978.

*Ley 8292: Ley General de Control Interno*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 04 de setiembre de 2002.

Banco Interamericano De Desarrollo [BID]. (2014). *Construyendo Gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Editores, Kaufmann, J., Sanginés, M., García., M. San José, Costa Rica: segunda aplicación del sistema de evaluación del PRODEV.

----- (2018). Elaboración de una Propuesta para el Fortalecimiento de los Programas y/o Proyectos de Inversión de Obra Pública en Costa Rica (ATN/OC-15916-CR). Informe Final Revisado, Marzo, 2018. Santiago Consultores-Asociados. Santiago, Chile

Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD]. (2007). *Modelo abierto de Gestión para Resultados en el sector público*. Washington, Estados Unidos / Caracas, Venezuela.

Castellón, L. (2017). *Análisis y sistematización del marco legal de la evaluación en Costa Rica*. "Apoyo al proceso de elaboración de la Política Nacional de Evaluación de Costa Rica". San José, Costa Rica: FOCEVAL.

Chelimsky, E. (2006). *The Purposes of Evaluation in a Democratic Society*. En I. Shaw (ed.) *The Sage Handbook of Evaluation*. Londres: Sage.

Contraloría General de la República [CGR]. (2010). *Memoria Anual 2009*. -- San José, Costa Rica: La Contraloría General de la República.

----- (2014). Informe de Auditoría de Carácter Especial sobre los Procesos de Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas Públicas en Costa Rica. DFOE-SAF-IF-09-2014 del 19 de diciembre. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa. Área De Fiscalización Del Sistema de Administración Financiera de la República. San José.

Comisión Económica Especial para América Latina [CEPAL]. (1998), *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos; síntesis* (LC/G.2024/Rev.1), Diciembre. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

----- (2008). *Planificar y presupuestar en América Latina*. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

----- (2014). *Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social [ILPES]. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

----- (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública Reflexiones para la agenda de desarrollo*. Santiago, Chile: Naciones Unidas.

Cuello, H. (2017). *Lecciones de la institucionalización de los sistemas de evaluación en América Latina*. Construcción de la Política Nacional de Evaluación de Costa Rica. Pasantía Unidad de Evaluación, Área de Evaluación y Seguimiento. San José, Costa Rica: Mideplan.

### DECRETOS EJECUTIVOS

37735-PLAN, *Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 26 de junio de 2013.

36901-PLAN-H, *Creación de la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 15 de noviembre de 2011.

35755-PLAN, *Sistema Nacional de Evaluación*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 13 de enero de 2010.

33151-PLAN, *Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 18 de mayo de 2006.

24175-PLAN, *Sistema Nacional de Evaluación*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 7 de abril de 1995.

23323-PLAN, *Reglamento General de Mideplan*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 27 de mayo de 1994.  
32988 -H-MP-PLAN, *Reglamento de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, La Gaceta, San José, Costa Rica, 18 de abril de 2006.

- Fondo de las Naciones Unidas para la infancia [UNICEF]. (2015). *Resumen Informativo sobre Evaluación en UNICEF*. Edición especial # 2. New York, EEUU. Recuperado de: [https://www.unicef.org/evaluation/files/Resumen\\_Informativo\\_sobre\\_Evaluacion\\_en\\_UNICEF.pdf](https://www.unicef.org/evaluation/files/Resumen_Informativo_sobre_Evaluacion_en_UNICEF.pdf)
- Fondo Monetario Internacional. (2013). *Evaluación de la Transparencia Fiscal*, Departamento de Finanzas Públicas, Washington D.C., Pág. 42.
- Fonseca, A. (2001, junio). El sistema nacional de evaluación: un instrumento para la toma de decisiones del gobierno de Costa Rica. Ponencia presentada en el XV Concurso de Ensayos del CLAD. Caracas, Venezuela. Recuperado de: <http://siare.clad.org/fulltext/0041203.pdf>
- Fundación CIPPEC; UNICEF. (2012). *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC. Recuperado de: [https://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec\\_uni\\_monitoreo\\_evaluacion.pdf](https://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec_uni_monitoreo_evaluacion.pdf)
- García, E. y Ugalde, K. (2015). *El seguimiento y la evaluación en Costa Rica: Una mirada al Sistema Nacional de Evaluación*. En: Maldonado y Pérez, ed., *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, 1era ed. México: CIDE.
- García López, R. y García Moreno, M. (2010). *La gestión para Resultados en el Desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Segunda edición. Washington:DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- García López, R. y García Moreno, M. (2011). *Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales*. Washington:DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- García, M. ; Kaufmann, J. y Sanginés, M. (2015). *Construyendo Gobiernos Efectivos*. Washington: D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Galíndez Hernández, C., y Maldonado Trujillo, C. (2013). *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. Aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales*. 1a. Edición. CIDE-Centro CLEAR para América Latina.
- Garnier, L. (2000). *Función de coordinación de planes y políticas*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Comisión Económica Especial para América Latina. Santiago, Chile. Naciones Unidas.
- Granados, S., Larrain, F., y Rodríguez, J. (sf). *Planificación y presupuesto como herramientas de política pública. Un mejor Estado para Chile*. Consorcio de la Reforma del Estado. CIEPLAN. Recuperado de: <http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/324/Paper.pdf>
- Hernández, R. 2005. *Instituciones de derecho público costarricense*. San José, Costa Rica: UNED.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan]. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010* Jorge Manuel Dengo Obregón. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora"*. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2011). *Estudio exploratorio: estado de situación del Sistema Nacional de Evaluación*. San José, Costa Rica: Mideplan
- (2014). *Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo*. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2016a). *Guía de elaboración de políticas públicas*. Área de Análisis del Desarrollo, San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2016b). *Plan Nacional de Inversión Pública para el Desarrollo 2015-2018*. Área de Inversiones Públicas / Mideplan. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2017a). *Estudio de duplicidades estructurales: ministerios y órganos adscritos, primera etapa*. Área de Modernización del Estado / Mideplan. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2017b). *Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas*. Área de Evaluación y Seguimiento / Mideplan. San José, Costa Rica: Mideplan.
- (2018). *Organización del Sector Público Costarricense*. Número de instituciones y órganos que conforman el Sector Público Costarricense. Área de Modernización del Estado / Mideplan. San José, Costa Rica: Mideplan.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan] y Ministerio de Hacienda [MIN-HAC]. (2016). *Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica* / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda -- San José, Costa Rica: Mideplan-MINHAC.
- (2017). *Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el sector público en Costa Rica 2018*. San José, Costa Rica: Mideplan-MINHAC.

- Mora, M. (2007). *Fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y evaluación (M&E) en América Latina: el caso de Costa Rica*. Serie Documentos Estudios de casos del CLAD, número 3, 81 p, Caracas, Venezuela: CLAD. Recuperado de: [http://www.clad.org/siare\\_isis/innotend/evaluacion/costarica.pdf](http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/costarica.pdf)
- Naciones Unidas [NU]. (2015). *La Agenda de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2010). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. París, Francia: OCDE. Recuperado de: <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>
- (2015). *Estudio de Gobernanza Pública: Costa Rica. Aspectos Claves*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. París, Francia: OCDE.
- (2016). *Estudio de Gobernanza Pública. Costa Rica buena gobernanza: de procesos a resultados*. OCDE. Ed. Español. Mideplan, COMEX. Disponible en: <http://www.oecdbookshop.org/OECD>
- Programa Estado de la Nación [PEN]. (2004). *Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Recuperado de: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/010/Alfaro\\_2004.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/010/Alfaro_2004.pdf)
- (2016). *Visualización del diseño del Estado costarricense en 180 años y distribución del presupuesto*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.estadonacion.or.cr/component/tags/tag/instituciones-publicas>
- (2017). *Vigésimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.estadonacion.or.cr/2017/assets/en-23-2017-book-low.pdf>
- Pérez Yarahuan, G. y Maldonado Trujillo C. Editoras. (2015). *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*. Ciudad de México. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro CLEAR para América Latina.
- Pichardo, Arlette. (1995). *Planificación y Programación social: las bases para el diagnóstico y la formulación de programas y proyectos sociales*. Ed. Limen-Hvmanitas. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://vdocuments.site/pichardo-muniz-arlette-planificacion-y-programacion-social-cap-1234.html>
- Saborío Valverde, R. (2004). *Rendición de cuentas en Costa Rica: diagnóstico y pro-puesta de sistematización*. 1 ed. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro.
- Schwarz y Woltersdorf (2013). Estudio de Egresados. *Informe final Evaluación de la Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica (UCR).
- Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* IFAI, Cuadernillo 3. Universidad de Guadalajara Virtual. Recuperado de: [http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que\\_es\\_la\\_rendicion\\_de\\_cuentas.pdf](http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf)
- Weiss, C. (1999). *The Interface between Evaluation and Public Policy*. Evaluation, 5(4), 468–486. <http://doi.org/10.1177/135638909900500408>

## 12. ANEXOS

### 12.1 Marco normativo general sobre evaluación

NORMA	ARTÍCULOS Y CONTENIDO
Constitución Política de la República de Costa Rica (reformada en 2000)	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. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.
Ley 5525 de Planificación Nacional (1974)	<p>2.-Función de evaluar los resultados de la ejecución de planes, política, y programas.</p> <p>4.- La Presidencia de la República establecerá los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sometido a su consideración y aprobación en forma de planes a corto, mediano y largo plazo por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica tendrá la responsabilidad principal de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. Para ello implantará las normas de asesoría, información y coordinación que sean necesarias con el resto del Sistema Nacional de Planificación, el cual deberá prestarle toda la cooperación técnica requerida.</p> <p>11.- Corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, formular, negociar, coordinar, aprobar y evaluar los programas de asistencia técnica, teniendo en cuenta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>16.- Los ministerios e instituciones autónomas y semiautónomas llevarán a cabo una labor sistemática de modernización de su organización y procedimientos, a fin de aumentar la eficiencia y productividad de sus actividades y con el propósito de lograr el mejor cumplimiento de los objetivos que persigue el Sistema Nacional de Planificación.</p> <p>19.- A fin de propiciar la más amplia participación de los sectores públicos y privados en la tarea nacional de planificación, y con el objeto de dar unidad y coherencia a esta tarea, el Poder Ejecutivo establecerá consejos asesores, comités de coordinación y comisiones consultivas. Estos organismos estarán integrados por personeros de los ministerios, instituciones autónomas y semiautónomas y asociaciones privadas, de acuerdo con las necesidades y las actividades de que se trate.</p>
Ley 9456 Reforma a la Ley de Planificación Nacional (2017)	2.- Sistema Nacional de Planificación -funciones: f) Elaborar propuestas de política y planes de carácter multiétnicos y pluriculturales como ejes transversales del Sistema Nacional de Planificación, con el fin de construir propuestas que promuevan la igualdad étnica, y una evaluación sistemática de su aplicación.
Ley 6227 General de la Administración Pública	4.-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 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (2001)	<p>3.- Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos se realicen según principios de economía, eficiencia y eficacia. Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.</p> <p>4.- Establece la conciliación entre el presupuesto con el plan operativo institucional y su vinculación con prioridades establecidas en el PND.</p> <p>7.- En la formulación de los presupuestos, se utilizarán las técnicas y los principios presupuestarios aceptados, con base en criterios funcionales que permitan evaluar el cumplimiento de las políticas y los planes anuales, así como la incidencia y el impacto económico-financiero de la ejecución.</p>

	<p>26.- Definición del sistema de administración financiera El Sistema de Administración Financiera del sector público estará conformado por el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados, así como por los entes y órganos participantes en el proceso de planificación, obtención, asignación, utilización, registro, control y evaluación de sus recursos financieros.</p> <p>32.- Competencias de la Dirección General de Presupuesto Nacional. h) Controlar y evaluar la ejecución parcial y final de los planes y presupuestos de la Administración Central, aplicando los principios de esta Ley, su reglamento y las normas técnicas pertinentes.</p> <p>36.- En el proyecto de presupuesto deberá incluirse, además, una evaluación cuantitativa y cualitativa del impacto eventual en el mediano plazo, de las políticas de ingresos, gastos y financiamiento a partir de las cuales se elaboró dicho presupuesto.</p> <p>47.- Facultase al Ministerio de Hacienda para definir, en coordinación con la Contraloría General de la República en lo correspondiente a sus competencias constitucionales, los mecanismos y la organización que propicien la desconcentración de la ejecución del presupuesto de la República y su adecuada evaluación, en procura de la agilidad necesaria de ese proceso, con apego a la legalidad y la técnica propias de esta materia.</p> <p>49.- La Dirección General de Presupuesto Nacional, en coordinación con la Contraloría General de la República, determinará las normas técnicas generales necesarias para el control y la evaluación efectivos de la ejecución presupuestaria.</p> <p>52.- Informes a la CGR: Remisión de informes sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas.</p> <p>55.- y 56.- Resultados e informes de evaluación: MIDEPLAN y Hacienda, sobre el comportamiento de las finanzas públicas y el cumplimiento de objetivos y metas PND.</p>
Ley 8292 General de Control Interno (2002)	<p>Establece los criterios mínimos que deberán observar la Contraloría General de la República y los entes u órganos sujetos a su fiscalización, en el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno.</p>
DE 23323-PLAN Reglamento General de MIDEPLAN (1994)	<p>3.- Corresponde a MIDEPLAN la formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las estrategias y prioridades del Gobierno.</p> <p>4.-c) Coordinar, evaluar y dar seguimiento a programas y políticas. g) Promover evaluación y renovación de los servicios del Estado.</p> <p>11.- Funciones del AES a) Evaluar la efectiva ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, el cumplimiento de sus metas, el establecimiento y operación adecuada de sus programas, y la aplicación de sus políticas y acciones prioritarias.</p>
DE 32988-MP-MH-PLAN Reglamento a la Ley 8131 (2006)	<p>Sección VII “evaluación de la ejecución presupuestaria” Definición de metodologías, tipos, plazos, gradualidad y destinatarios de informes de evaluación.</p>
DE 34694-PLAN-H Reglamento del SNIP (2008)	<p>9.- Organizar y desarrollar programas permanentes de capacitación para el personal profesional y técnico de las entidades públicas, en la aplicación de las técnicas y herramientas de formulación, evaluación y administración de proyectos de inversión, así como en la aplicación de las normas básicas, sus reglamentos y otros aspectos conceptuales y operativos necesarios para sustentar la operación del SNIP.</p>
Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) (2009)	<p>1.1.- El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales. El SCI tiene como componentes orgánicos a la administración activa y a la auditoría interna; igualmente, comprende los siguientes componentes funcionales: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento, los cuales se interrelacionan y se integran al proceso de gestión institucional.</p>

<p>DE 35755-PLAN Sistema Nacional de Evaluación (SINE) (2010)</p>	<p>7.- El SINE promoverá el fortalecimiento de la capacidad gerencial en el sector público por medio de:                      a) La medición y promoción de la calidad y la oportunidad en los resultados de la gestión gubernamental                      b) La generación de información de calidad, fidedigna y oportuna que permita utilizar los recursos mediante una prestación eficaz y eficiente del servicio público para garantizar un desarrollo sostenible en lo económico, lo social y lo ambiental, en el corto, mediano y largo plazos.                      c) La disponibilidad de información del SyE sobre la ejecución de intervenciones públicas. d) Emitir y asesorar sobre estrategias, lineamientos y metodologías de evaluación al sector público.                      10.- Las actividades de MIDEPLAN: a) Retroalimentar sobre resultados de evaluaciones realizadas. c) Difundir los principales resultados de las evaluaciones del PND. d) Evaluar intervenciones públicas de importancia gubernamental.</p>
<p>DE 37735-PLAN Reglamento a la Ley 5525 (2013)</p>	<p>2.- El SNP tiene como función dirigir y ejecutar la articulación de los procesos de programación, incluyendo la asignación presupuestaria y la evaluación de la gestión estratégica del Estado y la evaluación de los resultados de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo.                      7.- Funciones del SNP. Corresponderán al SNP las siguientes funciones:                      j) “dirigir y coordinar el seguimiento y la evaluación de los resultados de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo”</p>

Fuente: Elaboración propia.

## 12.2 Marcos jurídicos específicos sobre evaluación

NORMA	ARTÍCULOS Y CONTENIDO
<p>Ley 5662 Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y sus reformas -Ley 8783- de 2009 (1974)</p>	<p>1.- Se establece un fondo de desarrollo social y asignaciones familiares administrado por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.                      19.- Le corresponderá evaluar y fiscalizar que las instituciones y unidades ejecutoras del Fondo aseguren el acceso en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad, a los servicios brindados con los recursos establecidos en esta Ley.</p>
<p>DE 35873-MTSS Reglamento a la ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (2010)</p>	<p>54.- Competencia de la DESAF: Evaluar la eficiencia y eficacia de los programas que reciben recursos del FODESAF, por medio de sus Unidades Administrativas y/o la contratación de personas físicas o jurídicas cuando se estime conveniente.                      59.- Crea el Departamento de Evaluación, control y Seguimiento                      62.- Le corresponde ejecutar diversos procesos relacionados con los ciclos de evaluación y la información necesaria para el oportuno y efectivo control de la ejecución de la programación de acuerdo a los Planes Presupuestos aprobados a las Unidades Ejecutoras de Programas y Proyectos.                      65.- El Departamento de Evaluación tendrá a su cargo la realización de las evaluaciones relacionadas con los programas sociales financiados con los recursos del FODESAF, en sus fases ex ante, durante y ex post.</p>
<p>DE 38170 - MEP Organización administrativa de la oficinas centrales del MEP (2014)</p>	<p>41.-La Dirección de Planificación Institucional (DPI) es el órgano técnico responsable de coordinar, articular y orientar el proceso de planificación estratégica en las Oficinas Centrales y en las Direcciones Regionales de Educación (...)                      42.- Funciones: i) Evaluar la ejecución del POA del MEP y otros planes complementarios, así como preparar y remitir los reportes solicitados (...) según la normativa vigente.                      q) Evaluar periódicamente la organización administrativa del MEP, tanto del nivel central como regional, así como proponer al Ministro reformas complementarias de conformidad con los procedimientos establecidos por el MIDEPLAN.                      43.- Crea el Departamento de Programación y evaluación, bajo la Dirección de</p>

	<p>Planificación Institucional</p> <p>44.- Funciones g) Brindar asesoría para la formulación y evaluación de programas y proyectos en todas sus etapas.</p> <p>45.-Funciones del Departamento de Desarrollo de Servicios Educativos.</p> <p>f) Realizar evaluaciones periódicas sobre los servicios educativos públicos en todos los ciclos y ofertas educativas, en coordinación con el Departamento de Estudios e Investigación Educativa.</p>
<p>Ley 5412 Orgánica del Ministerio de Salud (1973)</p>	<p>2.- Son atribuciones del Ministerio: a) Elaborar, aprobar y asesorar en la planificación que concrete la política nacional de salud y evaluar y supervisar su cumplimiento.</p> <p>8.- Funciones de la Unidad Sectorial de Planificación: ch) Evaluar el desarrollo de los planes y programas y el cumplimiento de las normas formuladas.</p>
<p>DE 38150-S Reforma Reglamente Orgánico del Ministerio de Salud (2013)</p>	<p>29.- De la Dirección de Planificación Estratégica y Evaluación de las Acciones en Salud. Depende orgánicamente de la Dirección General de Salud. Su objetivo consiste en garantizar que la ejecución de los procesos de planificación estratégica de la salud y evaluación del impacto de las acciones en salud a nivel nacional se realicen de manera articulada, eficaz y con la calidad requerida, para lo cual define directrices técnicas, formula planes y proyectos, establece procedimientos, desarrolla sistemas y ejecuta directamente las actividades operativas de los procesos de planificación estratégica de la salud y evaluación del impacto de las acciones en salud (...)</p>
<p>Ley 8688 Creación del sistema nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar (2008)</p>	<p>14.- La Comisión de Evaluación y Cumplimiento de Políticas será nombrada por la Comisión de Seguimiento, con el fin de fiscalizar y evaluar el eficiente y efectivo cumplimiento, por parte de las instituciones, órganos e instancias estatales, de las políticas y los acuerdos aprobados en la Comisión de Seguimiento. Para ello, la Comisión de Evaluación y Cumplimiento de Políticas deberá rendir un informe anual a la Comisión de Seguimiento, de este se enviará una copia al Consejo Nacional para la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar.</p>
<p>DE 36901-PLAN-H Creación de la comisión de coordinación técnica interinstitucional de planificación, programación y evaluación de la gestión institucional y sectorial del Poder Ejecutivo (2011)</p>	<p>2.- La Comisión de coordinación técnica interinstitucional de planificación, programación y evaluación de la gestión institucional y sectorial<sup>1</sup> debe coordinar y facilitar la uniformidad de los lineamientos e instrumentos que permitan la planificación, programación y evaluación de la gestión de ejecución presupuestaria, y en sus distintos niveles: estratégico, sectorial e institucional</p>
<p>Ley 8982 Contrato de préstamo No. 2098/OC-CR Programa Red Vial Cantonal (2011)</p>	<p>5.- El Ministerio de Planificación y Política Económica (Mideplan) instalará y juramentará, cada año, una Comisión Evaluadora del Préstamo N.º 2098/OC-CR con el fin de realizar una evaluación integral de la gestión, en cuanto a la adecuada asignación de recursos, cumplimiento de metas, impactos sociales y económicos, creación de capacidades por las municipalidades en la gestión de proyectos, el rol desempeñado por el MOPT, la adecuación al Plan Nacional de Desarrollo y los asuntos que la Comisión considere relevantes. (...)</p> <p>La Comisión Evaluadora tendrá acceso a la información necesaria para cumplir su tarea y el proceso de evaluación no será mayor de cuatro meses. El Mideplan coordinará y otorgará los recursos que se requieran para llevar a cabo la evaluación.</p>

<sup>1</sup> Integrada por a) Tres representantes del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) nombrados por la o el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica y b) Tres representantes del Ministerio de Hacienda, nombrados por la o el Ministro de Hacienda.

<p>DE 38954-MTSS-MDHIS-MIDEPLAN Implementación y articulación de la estrategia Puente al desarrollo (2015)</p>	<p>7.- La Estrategia Puente al Desarrollo, contará con un Equipo de Monitoreo y Evaluación bajo la dirección del Consejo Presidencial Social. 9.- Los Enlaces Sectoriales del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica participarán en la labor de seguimiento y evaluación de la Estrategia Puente al Desarrollo y trabajarán de manera coordinada con el Área de Seguimiento y Evaluación del Consejo Presidencial Social.</p>
<p>Ley 7964 Fomento a la Producción Agropecuaria y Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería y sus reformas Ley 7152 (1987)</p>	<p>29.- Con el objeto de crear una instancia institucional idónea para la dirección, planificación, coordinación, ejecución, control y evaluación de las actividades públicas, como apoyo al desarrollo agropecuario nacional, se establece el Sector Agropecuario 32.- El establecimiento de la política agropecuaria y la aprobación de los más importantes planes, programas y proyectos del sector, así como su coordinación y evaluación, corresponden al Ministro de Agricultura y Ganadería,</p>
<p>DE 28945-MAG-MIDEPLAN De la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (2000)</p>	<p>2.- SEPSA desempeñará las siguientes funciones generales: a) Conducir en forma integrada y participativa el proceso de formulación, difusión, inducción, seguimiento y evaluación de las políticas sectoriales agropecuarias y por actividad productiva, así como el análisis, el seguimiento y la evaluación de los recursos internos y externos que facilitan la aplicación de las políticas agropecuarias. 5.- SEPSA para el cumplimiento de sus funciones realizará en forma prioritaria las tareas de formulación, seguimiento, evaluación y análisis de políticas, planificación estratégica, cooperación internacional, prospección y análisis de coyuntura e información estratégica, así como, la coordinación de los programas sectoriales. 7.- g) Evaluar la marcha general del Sector Agropecuario y la acción correspondiente de las instituciones relacionadas, con el fin de reformular políticas, programas y proyectos que corrijan los principales errores detectados. h) Proponer a los distintos niveles jerárquicos del Sector Agropecuario, nuevos instrumentos, procedimientos, controles y sistemas de evaluación para ser implementados en función del incremento de la eficiencia institucional. 10.- El Área de Política Agropecuaria y Rural será la responsable de conducir en forma integrada y participativa el proceso de formulación, difusión, inducción, seguimiento y evaluación de las políticas sectoriales agropecuarias y por actividad productiva, así como el análisis, el seguimiento y la evaluación de los recursos internos y externos que facilitan la aplicación de las políticas agropecuarias</p>
<p>DE 40696-MP Creación de la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la propiedad Accionaria del Estado y de la Gestión de las Instituciones Autónomas (2017)</p>	<p>2.- Créase la Unidad Asesora para la dirección y coordinación de la propiedad accionaria del Estado y la gestión de las Instituciones Autónomas, como una instancia asesora de la Presidencia de la República encargada de coordinar la propiedad accionaria de las empresas públicas y la gestión de las instituciones autónomas. 5.-Funciones. Las principales funciones de la Unidad serán: b) Desarrollar sistemas de reporte regulares que permitan a la Presidencia de la República y al Consejo de Gobierno formar criterio y tomar decisiones, como propietario informado y activo, sobre el desempeño de las empresas públicas, y sobre el desempeño de las instituciones autónomas, sin menoscabo de la autonomía de dichas entidades. c) Sistematizar y analizar los informes de cumplimiento, auditorías y estudios de control sobre el funcionamiento y resultados de las empresas públicas y de las instituciones autónomas, que emanen de ellas mismas o de los órganos contralores competentes, como insumos para el proceso de toma de decisiones de la Presidencia de la República y el Consejo de Gobierno y parte del proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía sobre la gestión de las empresas propiedad del Estado y de las instituciones autónomas.</p>

Fuente: elaboración propia.



COSTA RICA  
GOBIERNO DEL BICENTENARIO  
2018 - 2022

# mideplan

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica