

Dinámica de la interacción entre poderes en materia de política fiscal: el caso de Costa Rica*

Mario Mora Q.**

REFLEXIONA SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN LATINOAMÉRICA, CONTRASTÁNDOLAS CON LOS PRINCIPIOS ORIENTADORES DEL CAMBIO EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS. DESTACA EL PROCESO DE RENOVACIÓN DE LA POLÍTICA FISCAL CON ESPECIAL REFERENCIA AL CASO DE COSTA RICA, ILUSTRÁNDOLO CON LA INTERRELACIÓN DE PODERES, LA DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS Y EL SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS.

Costa Rica, al igual que en la mayoría de los países de la región latinoamericana, la caracterización de las relaciones entre poderes, en materia de política fiscal, debe ser abordada a la luz de las estrategias adoptadas para promover la reforma y moderni-

zación del Estado. De no ser así, se corre el riesgo de realizar un análisis simplista, centrado en discusiones ensimismadas que giran alrededor del manejo del déficit fiscal, el control financiero-contable del gasto público, el tamaño del aparato estatal, así como posiciones antagónicas sobre el rol del Estado altamente influenciadas por cálculos clientelistas con fines electorales.

* Documento presentado en la Pasantía "La Colaboración entre los Poderes del Estado en Centroamérica, en el marco de la Gestión Financiera de los SIAF's", del Programa de Pasantías para los Profesionales de los Países Beneficiarios del Programa de Capacitación "La Administración Financiera Integrada en Centroamérica y República Dominicana 1998-2004", realizada en San José, Costa Rica, del 28 de julio al 1° de agosto del 2003, y organizada conjuntamente por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP y la Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH, InWEnt.

** Consultor independiente.

Por ello, en aras de comprender mejor la dinámica reciente de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, resulta conveniente contrastar las tendencias que han marcado las estrategias regionales de reforma y modernización del Estado, con los principios y lineamientos estratégicos, que han orientado las experiencias internacionales más exitosas del mundo desarrollado. Asimismo,

se debe partir del reconocimiento de que las bondades y conflictos de las relaciones entre poderes en cada país, están determinadas por la naturaleza de la institucionalidad democrática, y la estructura del Estado en que se sustentan.

En este contexto, el primer apartado incluye una breve reflexión sobre las estrategias de reforma y modernización del Estado en la región latinoamericana, en donde uno de los factores críticos ha sido el abandono de la eficiencia y la racionalidad como principios orientadores del cambio; en el segundo se hace referencia a las principales tendencias que han marcado el proceso de reforma y modernización del Estado en los países desarrollados, destacando el hecho de que la política fiscal, más allá de las preocupaciones cortoplacistas relacionadas con la atención de los desequilibrios fiscales, se enmarca en una estrategia global que busca crear una cultura pública renovada, basada en la gestión por resultados, la orientación al usuario, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación social. Finalmente, en el tercero, se incluyen algunas referencias específicas al caso costarricense, en donde la confrontación entre Poderes, la invasión de competencias, y el debilitamiento del sistema de pesos y contrapesos, han sido las notas predominantes.

El abandono de la eficiencia y la racionalidad como principios orientadores

A partir de la crisis de principios de los ochentas, se inicia en América

Latina un proceso de profundas transformaciones económicas, sociales y políticas, tendentes a transformar la estructura productiva y ajustarla a las exigencias de una economía global cada vez más dinámica, orientada por la apertura externa, la liberación de los mercados, y el impacto revolucionario de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

Para la región latinoamericana, y en general para los países en vías de desarrollo con economías altamente protegidas, la conformación de un nuevo orden económico global, dejó al descubierto la necesidad de replantear el proceso de formulación de las políticas públicas, así como las relaciones tradicionales entre Estado-Sociedad-Mercado.

Como parte de este proceso de cambio, se hizo evidente la necesidad de ajustar el modelo de desarrollo y con ello, como una condición necesaria, la urgencia de redefinir el rol estratégico del Estado, redimensionar su ámbito de acción y renovar el funcionamiento de las agencias públicas. Al Estado le correspondía el desafío de transformarse a sí mismo, como requisito previo, o al menos simultáneo, para inducir un proceso de ajuste estructural integral y articulado, capaz de aprovechar las oportunidades y enfrentar los riesgos del entorno.

Desde entonces, la agenda política regional reconoció que esta nueva etapa del desarrollo en América Latina, no podía lograrse sin la presencia de un Estado moderno, estratégico y concertador, con visión de conjunto y de largo plazo, capaz de

inducir las reformas estructurales requeridas. Ante este panorama, las estrategias adoptadas en la mayoría de los países, al menos a nivel conceptual, se sustentaban en una serie de principios:

- Estabilidad fiscal como condición necesaria para lograr la macroeconómica.
- Racionalidad en la generación y asignación de los recursos públicos.
- Eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos.
- Efectividad en la prestación de los servicios públicos.
- Satisfacción oportuna de las necesidades de los usuarios y las demandas sociales.
- Participación social y rendición de cuentas.

Dentro de este marco general, aunque en principio se requería de estrategias diferenciadas, en la práctica el marco conceptual y operativo estuvo determinado por la estrategia de condicionalidad que da legitimidad a los Programas de Estabilización (*Stand-by*) del Fondo Monetario Internacional, FMI, los Programas de Ajuste estructural, PAE, del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, BIRF, o Banco Mundial, BM, y los Programas de Ajuste Sectorial del Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

Desafortunadamente, a pesar de los esfuerzos realizados por más de dos décadas, los resultados obtenidos

no han sido los esperados. Hoy por hoy, las sociedades latinoamericanas viven en un entorno dominado por la ingobernabilidad, situación que se refleja en la incapacidad de los gobiernos para cumplir con sus promesas, y garantizar el acceso y la cobertura de los servicios básicos a favor de las grandes mayorías. Este escenario de ingobernabilidad, producto de un modelo de gestión pública desgastado, ha estado alimentado, además, por la falta de liderazgo, la pérdida de credibilidad de la sociedad en los gobernantes y en los partidos políticos, la manifestación de actos de corrupción recurrentes y la fragmentación del poder como excusa de un proceso de participación social poco efectivo.

Sin embargo, el fracaso de las estrategias adoptadas se refleja, de manera contundente, en el debilitamiento de la capacidad institucional para reducir los niveles de pobreza, frenar la concentración de la riqueza, cerrar las brechas geográficas, y promover la inclusión de los sectores sociales más vulnerables y en riesgo social.

¿Por qué no logramos evolucionar hacia Estados más estratégicos y modernos, que cumplan con las expectativas de las grandes mayorías? Al respecto, algunos hechos que podrían ayudarnos a buscar respuestas:

- Las estrategias se implementaron en medio de escenarios macroeconómicos complejos, caracterizados por la presencia de desequilibrios fiscales recu-

rentes, debates ideológicos interminables, así como el impacto de crisis políticas y financieras en algunos países de la Región.

- Los programas de reforma se mantuvieron supeditados a las políticas de ajuste fiscal, dirigidas a reducir el déficit.
- La redefinición de funciones del Estado, en la práctica, se limitó a la implementación de programas de privatización de empresas y servicios públicos. Las acciones dirigidas a modernizar el estado residual fueron endeble y dispersas, minimizada en cuanto a su impacto por las políticas de recorte y contención del gasto público.
- El énfasis en la reducción del déficit fiscal y el tamaño del aparato público, desplazó a un segundo plano las preocupaciones por la eficiencia y eficacia en el funcionamiento y el accionar gubernamental.
- Los gobiernos centraron la atención en el manejo del déficit fiscal en el corto plazo, situación que contribuyó a posponer las reformas estructurales requeridas,

1. En materia de empleo público, por ejemplo, los programas de movilidad laboral voluntaria provocaron un desgaste institucional, debido a la salida del personal más calificado del ámbito público, y su incorporación inmediata al sector privado. El objetivo de estos programas era, simplemente, reducir la planilla y el gasto en salarios, meta que se cumplió solamente en el corto plazo.

como medio para minimizar el costo político de las mismas.

Unido a lo anterior, en términos de gestión pública, los gobiernos han sido presa de sus propias decisiones.¹ Las políticas aplicadas han permitido mejorar la estabilidad fiscal, y el manejo contable de las finanzas públicas, pero han sido insuficientes para inducir la modernización de las instituciones públicas. Por ello, aunque debemos valorar como positivos los avances en materia de estabilidad fiscal, no podemos ignorar que el grueso de los Estados latinoamericanos, en principio redimensionados en tamaño y en funciones, continúan siendo rígidos, burocráticos e incapaces de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de las grandes mayorías.

Los esfuerzos de modernización han sido aislados y de carácter parcial. Se han concentrado en la transformación de las agencias públicas vinculadas al sector financiero, al comercio exterior, y a la prestación de servicios de infraestructura de apoyo a la producción, (puertos, aeropuertos, energía y telecomunicaciones). Por el contrario, la modernización de la institucionalidad en los sectores sociales (educación, salud, vivienda, seguridad social y el combate a la pobreza), y en áreas relacionadas con la justicia, el ambiente y la administración pública en general, no han avanzado al mismo ritmo.

En palabras de Osborne y Gaebler:

“ni el liberalismo tradicional, ni el conservadurismo tradicional tie-

*nen mucho que decir respecto de los problemas con que se enfrentan hoy nuestros gobiernos. No resolveremos nuestros problemas gastando más o gastando menos, creando nuevas burocracias públicas o "privatizando" las burocracias existentes. Según el momento y el lugar, necesitamos gastar más o gastar menos, crear nuevos programas o privatizar funciones públicas. Pero para que nuestro gobierno vuelva a ser eficaz tenemos que reinventarlo."*²

Lo anterior adquiere relevancia al valorar las reformas impulsadas en la región latinoamericana. Por un lado, a la par de los avances en materia de democratización política y derechos humanos, podemos afirmar que las finanzas públicas de la Región, han experimentado progresos significativos. Por otro lado, desafortunadamente, debemos aceptar que existen dudas sobre la sostenibilidad de los resultados obtenidos, y la distribución de los beneficios y los costos asociados al proceso de transformación.

2. Osborne, David y Gaebler, Ted. *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona. 1992. p. 19.
3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. *El Pacto Fiscal. Fortalezas, debilidades, desafíos*. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1998, p. 8.
4. Véase, Mora, Mario. *Hacia una cultura institucional basada en el rendimiento de cuentas: el caso de Costa Rica*. CEPAL. Taller sobre evaluación de la gestión del gasto público. Chile, 1998.

En este sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, ha señalado que:

*"tampoco puede decirse que los problemas fiscales de la región se hayan resuelto y que se trata, simplemente, de persistir en la actual actitud por un tiempo razonable. Por el contrario, múltiples problemas y crisis coyunturales, en muchos casos limitadas en su intensidad, y a la postre controladas, pero crisis al fin, dan la impresión generalizada de fragilidad."*³

En muchos casos ha prevalecido un enfoque sesgado, que enfatiza en la modernización del marco legal y organizacional como un fin en sí mismo, pero sin adelantar reformas simultáneas para transformar la cultura pública, y la dinámica interna de las instituciones. Los esfuerzos se han centrado en modernizar el entorno dentro del cual opera el Estado, y no en la modernización de la institucionalidad pública, entendida como el proceso de toma de decisiones.⁴

En síntesis, el nuevo milenio nos muestra una América Latina que ha retomado con esperanza el camino de la democracia y la paz social, pero atada a la pobreza, las brechas geográficas y la exclusión social, que ha avanzado muy poco en materia de equidad, y en donde el crecimiento económico, contrario a lo esperado, no ha conducido al bienestar de las grandes mayorías. Una América Latina en donde los gobiernos han perdido credibilidad y legitimidad ante

la sociedad, no solo por la manifestación creciente de actos de corrupción, sino también por la limitada capacidad para atender oportunamente las demandas sociales, y donde la eficiencia y la eficacia del gasto social es baja, mientras que la calidad y acceso real a los servicios, continúa deteriorándose. Una América Latina en donde prevalecen sectores públicos engorrosos, burocráticos y rígidos, con manifestaciones aisladas de eficiencia y progreso.

En este contexto, conviene explorar las experiencias internacionales más exitosas en materia de reforma y modernización del Estado, en un esfuerzo por identificar los lineamientos estratégicos que les permitieron evolucionar hacia estructuras más modernas y eficientes, que gozan de credibilidad y capacidad para atender las demandas sociales.

Hacia un nuevo modelo de gestión pública

Las teorías contemporáneas de la administración pública enfatizan las ventajas de promover una gestión pública orientada a resultados. Este enfoque contrasta con las tendencias tradicionales que centran su atención en la administración de los recursos y los procedimientos, dando origen a organizaciones que operan en función de oferta institucional rígida, expresada en términos de actividades e insumos, no en resultados.

Esta preocupación por la obtención de resultados, constituye una

de las lecciones aprendidas más importantes, derivadas del análisis de las experiencias internacionales. En efecto, se advierte que la gestión pública orientada a los resultados, provoca un cambio en la dinámica interna de la organización y en la cultura pública, que propicia el mejoramiento continuo y el desempeño en todos los niveles, toda vez que esta gestión supone racionalizar y articular el mecanismo de toma de decisiones, en todas las etapas del proceso:

- *Programación:* en donde la formulación presupuestaria y la racionalización en la asignación de los recursos en función de las metas establecidas, constituye la clave para la obtención de resultados concretos.
- *Implementación:* en donde el seguimiento de la ejecución presupuestaria, vinculando el uso de los recursos, constituye la clave para apoyar la toma de decisiones, garantizando el uso eficiente de los recursos en función de los resultados, y no solo en términos del cumplimiento de los procedimientos legales y administrativos.
- *Evaluación y rendición de cuentas:* en donde el contraste de las metas previstas con los resultados obtenidos, propicia un proceso de aprendizaje y mejoramiento continuo, como condición necesaria para la rendición de cuentas ante la sociedad civil.

La gestión pública por resultados y la evaluación del desempeño,

constituyen componentes críticos dentro de las estrategias de reforma del Estado impulsadas por los países desarrollados, al amparo de lo que se conoce como la Nueva Gestión Pública o Neo-Gerencialismo.

Al respecto, aunque con especial énfasis durante los noventa, destacan los avances significativos logrados por los países industrializados, como apoyo al proceso de transformación económica y de modernización del Estado, sobresaliendo las experiencias de los Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda, entre otros industrializados.⁵

En todas estas experiencias, sobresale la ejecución de una política fiscal que contempla reformas múltiples y simultáneas, destacando la evolución a modelos presupuestarios, novedosos y la redefinición del sistema de pesos y contrapesos que caracteriza las relaciones tradicionales entre los poderes del Estado. Sin embargo, dentro de este enfoque no existe una fórmula de aplicación gene-

ral. Al contrario, la experiencia internacional revela que cada país debe desarrollar estrategias que se ajusten a su propia institucionalidad, definiendo rutas propias que le permitan acercarse a los usuarios, y promover niveles crecientes de eficiencia y productividad en la prestación de los servicios públicos.

No obstante lo anterior, destacan algunas tendencias generales que podrían servir de referencia para realizar un análisis retrospectivo de las estrategias, aplicadas en la región latinoamericana:

- *La conciliación de las políticas de ajuste fiscal y los programas de modernización del sector público.* Las medidas adoptadas con el objetivo de reducir el déficit fiscal, lejos de supeditar los programas de modernización del sector público, se han apoyado en ellos. Lo anterior ha sido posible gracias a una estrategia de saneamiento fiscal del largo plazo.
 - *Visión de conjunto y liderazgo local.* La reforma y modernización del Estado, entendida como un proceso permanente y continuo, se incorpora como eje central de la estrategia de desarrollo de largo plazo, superando los cambios de gobierno. Destaca el liderazgo local como un componente crítico para potenciar las reformas requeridas como una necesidad local, y no como una imposición externa.
 - *Una gestión pública dirigida a la obtención de resultados, defini-*
-
5. La medición del desempeño público en los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OECD, por sus siglas en inglés), surge como una preocupación a principios de los ochentas, debido a las bajas tasas de crecimiento económico, y la necesidad de contener el ritmo de expansión del gasto público. Desde entonces los programas para reducir el gasto público han estado acompañados de reformas legales y administrativas, tendentes a mejorar la eficiencia y la efectividad de los recursos públicos, destacando el uso de la evaluación como instrumento para mejorar el desempeño público.

dos en función de las necesidades de los usuarios y de los grupos meta. Se busca una cultura pública basada en la optimización de la calidad del servicio público, con organizaciones orientadas a la satisfacción oportuna de las demandas sociales y de los sectores productivos.

- *Definición de prioridades al más alto nivel político.* Esta facultad deja de ser una potestad exclusiva y discrecional de los Ministerios de Hacienda. En su lugar, adquiere relevancia la conformación de órganos colegiados, y la consolidación de los Ministerios de Finanzas que centran su atención en la generación de ingresos, la administración y eficiencia de la estructura tributaria, y el control de la evasión fiscal.
- *Un proceso presupuestario en constante renovación.* Sobresale un desarrollo institucional sistemático que busca modernizar y racionalizar el proceso presupuestario en todas sus etapas: programación, ejecución, control y evaluación. Destaca el uso de técnicas y métodos de programación dirigidos a vincular programas públicos, objetivos y resultados. Asimismo, resalta la flexibilización de la ejecución presupuestaria en dos niveles complementarios: primero, la aprobación de partidas globales pero sujetas a controles selectivos más estrictos, y la obtención de metas concretas (principio de flexibilización); segundo, las organizaciones públicas y sus

gerentes, gozan de mayor libertad para administrar los recursos, pero son responsables no solo del manejo de los recursos, sino también de los resultados obtenidos (principio de responsabilización).

- *Fortalecimiento de la capacidad institucional de los congresos en materia presupuestaria.* El énfasis de su actuación es el ejercicio del control político y parlamentario, enfocado en la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo y no en la co-administración de los recursos presupuestarios.
- *Control externo selectivo.* Las entidades responsables del control superior de la hacienda pública dependen del Poder Legislativo, y normalmente existe una estrecha coordinación entre ellas. El ejercicio de un control externo es selectivo, basado en la identificación de áreas de riesgo.
- *El control interno como instrumento de gestión.* Destaca el fortalecimiento del control interno como herramienta para el mejoramiento continuo, y la transparencia de la gestión pública. Se busca que a partir de principios de aplicación general, cada organización desarrolle un sistema de control interno que se ajuste a su propia dinámica y necesidades.
- *Participación social en el control y fiscalización de la gestión gubernamental.* En este campo,

la democratización de la información se sustenta en la creación de mecanismos efectivos, que permitan una participación social informada, inteligente, oportuna y eficaz, en la fiscalización de los recursos públicos, y las actuaciones de las organizaciones responsables de la ejecución de los programas. Sin embargo, el énfasis de la participación social centra su atención en garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos, y en validar la rendición de cuentas como un derecho de la sociedad y una obligación de los gobernantes.

- *La medición del desempeño público y la responsabilización por los resultados.* La evaluación de la gestión pública se incorpora como una herramienta de gerencia pública. El desarrollo de instrumentos para evaluar el desempeño surge como una condición necesaria para la rendición de cuentas, en tanto permite vincular los recursos asignados, las decisiones tomadas y los resultados obtenidos. Contempla, por lo tanto, la implementación de sistemas de incentivos vinculados al ahorro público, la productividad y la eficiencia.
- *Una sólida cultura tributaria.* Un elemento clave ha sido la consolidación de estructuras tributarias modernas, ágiles, eficientes y flexibles, sustentadas en sistemas de incentivos y desincentivos efectivos, esenciales para

mejorar la eficiencia en la recaudación y el control de la evasión.

El caso de Costa Rica

En los últimos años, las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo han estado dominadas por la confrontación, la invasión de competencias y el debilitamiento del sistema de pesos y contrapesos. Lo anterior se explica por la conjunción de una serie de elementos, tanto coyunturales como estructurales, entre los que podemos destacar los siguientes:

- El divorcio que existe entre el proceso de definición de prioridades, en principio bajo la responsabilidad del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, MIDEPLAN, y el proceso de formulación presupuestaria bajo dos rectorías distintas: el Ministerio de Hacienda en el caso del Gobierno Central, y la Contraloría General de la República, CGR, en el caso de la Administración Descentralizada.
- Un proceso de programación y ejecución presupuestaria disperso, sustentado en técnicas y metodologías obsoletas, centradas en el manejo financiero contable de las finanzas públicas.
- El manejo clientelista del gasto público con fines político-electorales, tanto por el Poder Ejecutivo como por el Legislativo. Esta situación ha sido favorecida por la vigencia de leyes

perversas, la presencia de una cultura política basada en el clientelismo, y el uso de técnicas de programación y formulación presupuestaria, que propician y permiten las prácticas clientelistas.

- La invasión de competencias, provocada por un marco legal complejo y fragmentado, que no ha logrado articular las tareas relacionadas con la formulación, ejecución y fiscalización de las políticas públicas y la gestión gubernamental.
- La vigencia de un sistema de control externo sustentado en el control previo de la legalidad, el que ha degenerado en un sistema de co-administración perverso, debido a que la responsabilidad se diluye, toda vez que las acciones y decisiones de la administración activa deben ser refrendadas por el mismo órgano que debe fiscalizar sus actuaciones. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, aunque la CGR es un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa, los niveles de coordinación entre éstos son

6. La Autoridad Presupuestaria es un órgano colegiado, adscrito al Ministerio de Hacienda, responsable de emitir los lineamientos presupuestarios, de empleo y endeudamiento públicos. Es presidida por el Ministro de Hacienda e integrado además, por el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, y el Presidente Ejecutivo del Banco Central de Costa Rica, BCCR. En la práctica, dado que la legislación lo permite, opera con la participación de los Viceministros de Hacienda y Planificación.

mínimos, precisamente porque el modelo de control externo vigente ha erosionado su independencia y credibilidad.

- El manejo político-electoral de la política tributaria, se ha convertido en un eje central de conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, debido al manejo cortoplacista que han realizado los sucesivos gobiernos. La iniciativa en este campo es del Poder Ejecutivo.
- El control político y parlamentario, por parte del Poder Legislativo, se ha convertido en ejercicio sin más consecuencias que la posibilidad de imponer sanciones morales. Lo anterior contrasta con un Poder Ejecutivo que no cuenta con mecanismos que le permitan premiar la eficiencia y sancionar la irracionalidad.

No obstante lo anterior, para comprender la naturaleza de estos conflictos, y sus implicaciones en materia de política fiscal, hay que circunscribir las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, al marco legal vigente que determina la naturaleza del Estado costarricense, y las facultades de las distintas instancias que participan en diferentes ámbitos de la política fiscal: MIDEPLAN, el Ministerio de Hacienda, la Autoridad Presupuestaria,⁶ la CGR, y la Asamblea Legislativa.

Sin embargo, la posibilidad de impulsar una reforma legal integral, para enfrentar estos conflictos,

supone el desafío de promover simultáneamente reformar la Constitución Política, y las principales leyes ordinarias que regulan el funcionamiento de estas instituciones, específicamente:

- La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131 del 4 de setiembre del 2001, que establece un marco actualizado para el ordenamiento financiero-contable de las finanzas públicas y del proceso presupuestario. En ella se precisa el ámbito de acción del Ministerio de Hacienda como rector del Sistema de Administración Financiera, así como sus relaciones con el resto de la administración pública.
- La Ley de Planificación Nacional No. 5525 del 2 de mayo de 1974, que debe ser ajustada en función de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, especialmente en lo

que respecta a la vinculación del Plan Nacional de Desarrollo, PND, con el proceso presupuestario.

- Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428 del 7 de setiembre de 1994, como un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización. En este campo es necesario tomar decisiones sobre sus facultades en materia presupuestaria.

Cualquier reforma futura, sin embargo, deberá sustentarse en un acuerdo político, de manera que las decisiones tomadas estén acompañadas de mecanismos de coordinación interinstitucional, y el desarrollo de un nuevo sistema de pesos y contrapesos que subsane el traslape de las funciones de formulación, ejecución y fiscalización de las políticas, planes, programas y proyectos públicos ◇