

# el ICAP en centroamérica

## **Programa de Actividades de la Pasantía “La Colaboración entre los Poderes del Estado en Centroamérica, en el marco de la Gestión Financiera de los SIAF’s\***

ICAP\*\*

---

SE PRESENTA EL PROGRAMA DE ACTIVIDADES DEL DESARROLLO DE LA PASANTÍA SOBRE LA COLABORACIÓN DE LOS PODERES EN EL MARCO DE LOS SISTEMAS INTEGRADOS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, SIAF's, EJECUTADA POR EL ICAP EN BENEFICIO DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN.

### **Justificación**

La elección del tema “La colaboración entre los poderes del Estado en Centroamérica en el marco de la

gestión financiera, y de los Sistemas Integrados de Administración Financiera, SIAF's”, como tema central del Programa de Pasantías 2003, se fundamenta en la relevancia que el

---

\* Programa de Pasantías para 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.

\*\* Instituto Centroamericano de Administración Pública.

mismo tiene para el adecuado manejo de las finanzas públicas. En especial para países que, como la mayoría de Centro y Sudamérica, han recuperado plenamente el funcionamiento de todas sus instituciones políticas, en épocas relativamente recientes luego de gobiernos de facto.

Es indudable que la interrelación ordenada y la cooperación entre los poderes del Estado, respetando la independencia de cada uno de ellos, requiere:

- Una práctica continua.
- Capacidad de negociación política.
- Conocimientos y capacitación adecuada y permanente de los funcionarios técnicos.
- Procedimientos y reglas claras y ágiles de interrelación.
- Disponibilidad de información ordenada y certera en tiempo y forma.

En la actualidad es aceptado que, el abordaje del tema presupuestario y financiero del sector público, tiene dos vertientes:

- Los enfoques económicos o normativos que tratan el deber ser o las buenas prácticas presupuestarias.
- Los enfoques organizacionales o de procesos dentro de los que se enmarca la dinámica de esta relación y colaboración interpodere.

El proceso de elaboración, discusión, aprobación, ejecución y control del presupuesto público es, sin lugar a dudas, el punto neurálgico de esta interrelación. Las desintelencias o incomunicación, ya sean por motivos ideológicos o por diferente interpretación de la información disponible, pueden resultar en serios conflictos producto de la falta de acción efectiva de gobierno. En este marco los SIAF's, coadyuvan a incentivar la planificación eficiente de gastos e ingresos, así como asegurar la disponibilidad de información confiable que permita la toma de decisiones, y promueva el control adecuado y la transparencia.

Costa Rica muestra una continuidad institucional desde hace mucho tiempo, permitiendo enfrentar los problemas de su situación fiscal en un marco de democracia estable. Esto marca una experiencia diferente a la de los países vecinos, lo que aunado al hecho que la sede del ICAP se encuentra en este país, permite un acceso directo y vinculación permanente con los actores políticos y técnicos de esta colaboración interpodere, determinándose San José, como sede del Programa para el 2003.

Con el objetivo de conocer y analizar el rol de cada instancia política en la dinámica del proceso presupuestario en Costa Rica, y que dicha experiencia constituya un insumo para el desempeño de las funciones de los participantes en sus instituciones de origen, la pasantía combina dos modalidades de aprendizaje.

- La revisión del marco conceptual del manejo de las finanzas públicas en general, y de los sistemas integrados de administración financiera en particular.
- La praxis del proceso de colaboración interpoderes.

## El concepto de pasantía

Es una actividad curricular capaz de contribuir en la formación teórico-práctica del factor humano, lo que implica necesariamente la interacción institucional entre dos realidades sociológicas: educación y organización. En el caso de las presentes pasantías las realidades son la formación y las instituciones públicas.

Adaptando las ideas de algunos investigadores<sup>1</sup> al presente Programa, la pasantía es la relación que se desarrolla dentro de un ambiente institucional entre participantes y profesionales o funcionarios, con la finalidad de dar respuesta a problemas puntuales y contribuir, desde la praxis y la teoría, a la generación de conocimiento, para mejorar la eficiencia y la gobernabilidad contribuyendo así al desarrollo del país.

Desde el enfoque del participante es un método de acceso, o

puente paralelo, para lograr las mejores aptitudes necesarias para desempeñarse dentro de una organización. Se trata de una actividad presencial dirigida a efectuar una práctica en el campo de interés de los participantes.

Se pretende que cada uno, en forma individual y en conjunto, integre conocimientos teóricos con la práctica que le proporciona la vivencia y participación activa, en un aprendizaje realizado dentro de las instituciones involucradas en la formulación, aprobación, ejecución, control y financiamiento del presupuesto público.

El propósito de los programas de pasantías es integrar a los profesionales al ámbito de aplicación de su disciplina, generando un espacio interactivo entre participantes, tutores e instituciones; afianzando los conocimientos adquiridos y procurando mayor destreza en la ejecución de tareas propias desarrolladas en las instituciones. Completando de este modo, la experiencia en la gestión en sus países con la observación y participación en casos reales del anfitrión.

## Enfoque y objetivo de las pasantías ICAP-InWent

Se busca generar un espacio interactivo entre funcionarios con similares funciones en los países del Istmo Centroamericano que:

- Permita a los participantes aproximarse a la realidad cotidiana en sus semejanzas y diferencias.

1. Modelo para el Desarrollo de una Dirección Ingeniería Clínica en una Institución de Salud. Universidad Simón Bolívar, Venezuela.  
<http://www.ugts.usb.ve/ugts-usb/modelo%20pasantias.htm>

- Constituya una preparación adicional y pragmática para comprender el medio en que laboran.
- Incentive a transferir a la comunidad parte de lo aprendido superando la falsa dicotomía entre teoría y práctica.

El participante tendrá la oportunidad de observar todas las actividades propias y particulares de los problemas, y situaciones que ocurren a nivel de la colaboración interpoderes en materia presupuestaria en Costa Rica. Esta actividad se realizará bajo la supervisión de un consultor/asesor.

La Pasantía permitirá al participante, en relación al tema central planteado:

- Captar aspectos relevantes de la estructura formal e informal de cada organización o proceso.
- Participar en equipos de trabajo.
- Desarrollar la creatividad e innovación.
- Hacer de ambos un hábito.
- Aplicar el sentido común.
- Perfeccionar la ética y la responsabilidad social.

## Aspectos pedagógicos y metodología de trabajo

La metodología de trabajo-aprendizaje planteada, combina la observación práctica *in situ* con el análisis guiado de lo observado, y el análisis personal de los asistentes realizado en equipos por país. En todos los casos, los participantes serán asistidos por un consultor/asesor quien tendrá a cargo la misión de facilitar y guiar las actividades académicas, las que comprenderán:

### Visitas de observación

Durante las visitas a los organismos pertinentes,<sup>2</sup> se abordarán dos aspectos: se observará su organización espacial y funcional, así como los aspectos técnicos de su funcionamiento e interrelación a través de una exposición por los funcionarios anfitriones. Posteriormente se abrirá un espacio de preguntas, y durante la tarde con modalidad de taller de discusión, se analizarán las visitas, y se señalarán los puntos relevantes de las mismas, que sirvan como insumos para el informe final que cada grupo, por país, deberá efectuar.

El objetivo de estas visitas es detectar los aspectos positivos y replicables de la experiencia costarricense, así como las trabas que se presentan a fin de efectuar recomendaciones para el país de origen. En tal sentido se espera que las intervenciones de los participantes se dirijan a aclarar inquietudes, efectuar aportes

2. Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, dependencias del Ministerio de Hacienda; y Banco Central.

comparativos con la realidad de su país, así como consultas concretas acerca de cómo encarar un problema puntual que enfrenta en su gestión sobre la base de la experiencia del funcionario anfitrión.

Se ha previsto realizar las visitas a organismos anfitriones durante la mañana, y eventualmente a primera hora de la tarde, con el propósito de reservar las últimas horas de la tarde para el trabajo dirigido. Sin embargo, este plan puede sufrir alteraciones de acuerdo a la disponibilidad de los funcionarios a entrevistar, dado que todos ellos cumplen funciones ejecutivas en sus organismos, incorporándose diariamente los ajustes necesarios, aunque en principio, este Programa será respetado.

### ***Exposiciones por parte de funcionarios de los organismos con espacio para preguntas y consultas***

Estas actividades, tal como se ha indicado, serán parte de las visitas a los organismos. Tiene como objetivo recopilar la experiencia de los funcionarios, tanto en lo teórico-técnico como en la práctica.

A fin de respetar los tiempos previstos, para ordenar y aprovechar eficientemente las experiencias, durante el trabajo de gabinete se organizarán las visitas del día siguiente, concertando una batería de preguntas y se definirá, también tentativamente, quiénes actuarán como interlocutores de los funcionarios anfitriones.

### ***Conferencias de expertos***

Versarán sobre algunos aspectos específicos de la temática del Programa, y tendrán como objetivo proveer un marco de referencia teórico que permita una actualización acerca del estado del arte en los temas tratados, así como de la praxis.

### ***Trabajo de gabinete***

Sus actividades se desarrollarán en el Centro de Docencia del ICAP, bajo la coordinación y guía del consultor/asesor a cargo. En esta sede se contará, asimismo, con apoyo administrativo para solucionar inquietudes o necesidades, relativos al Programa, que tuviesen los participantes.

Durante el trabajo de gabinete la consigna será reflexionar acerca de la temática observada durante el día, y comparar con las experiencias y situaciones en los países de origen. A efectos de sistematizar y homogenizar la información recogida, con el apoyo del consultor/asesor a cargo, se efectuará un resumen general de los aspectos más importantes observados, se plantearán inquietudes, y se discutirán y analizarán los insumos del consultor/asesor.

### ***Actividades recreativas***

En virtud de lo intensivo de la agenda se han previsto algunas actividades culturales de carácter recreativo, a fin de integrar socialmente al grupo de participantes, estimulando

una cultura centroamericana; asimismo, se ha programado una tarde libre a disposición de los pasantes.

### Producto esperado

Al finalizar la semana se pretende lograr:

- Una visión descriptiva y crítica de la experiencia costarricense a partir de las visitas efectuadas, así como de los demás países, a través del intercambio de opiniones.
- Síntesis de elementos que permitan analizar la situación y procedimientos en el país de origen del participante, a fin de redactar un informe y efectuar comparaciones, críticas y sugerencias.

A más tardar 15 días después de finalizada la pasantía, deberán enviar el informe final, el que contendrá lo descrito en el punto 5 del folleto explicativo de la Pasantía, a saber:

- Un resumen sobre lo observado en relación con el tema seleccionado por la institución originaria de los pasantes, y en el caso que tuviese vinculación directa con los SIAF's, se analizaría su interrelación en los distintos componentes del mismo.

- Realizar un análisis comparativo entre lo observado en el funcionamiento del SIAF, tanto en el país anfitrión como en el receptor de la Pasantía.
- Establecer el grado de aplicabilidad que podría tener para el caso del país receptor, la realidad observada en los distintos componentes del SIAF.

El informe final deberá contener las respuestas a los puntos anteriormente planteados, los que serán producto de la interacción, discusión y confrontación de tres elementos básicos:

- Las inquietudes iniciales de los pasantes, planteadas en el apartado de los términos de referencia; y en el anteproyecto, así como las surgidas en el desarrollo de la Pasantía.
- Las respuestas de las autoridades de las entidades del país anfitrión.
- La conducción del ICAP, mediante la asesoría especializada.

### Programa

A continuación se presenta el horario-calendario del desarrollo de la Pasantía:

<b>Fecha</b>	<b>Horario</b>	<b>Actividad</b>
Domingo 27 de julio		Llegada de los pasantes y traslado al hotel
Lunes 28 de julio	8:30-9:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encuentro inicial con el Coordinador y Asesor de la Pasantía, MSc. Fremi Mejía Canelo</li> <li>• Explicación del Programa de Trabajo Dra. Norma Caplán</li> </ul>
	9:00-10:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bienvenida. Dr. Hugo Zelaya Cálix Director del ICAP</li> <li>• Dinámica de presentación</li> <li>• Explicación institucional del ICAP Licda. Rethelny Figueroa de Jain Coordinadora Técnica del ICAP</li> </ul>
	10:00-10:30	Receso
	10:30-12:00	Conferencia introductoria sobre la Administración Pública de Costa Rica: Dinámica de las Finanzas Públicas. Dr. Justo Aguilar Fong, Director del Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Costa Rica
	12:00-14:00	Almuerzo
	14:00-15:30	Asamblea Legislativa. Visita técnica inducida. Licda. Karla Granados, Jefe de Protocolo y Prensa de la Asamblea Legislativa
	15:30-17:00	Encuentro con la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. Lic. Ovidio Valerio Colomer, Director del Departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa
	17:00-17:30	Traslado al ICAP
	17:30-19:00	Trabajo de Gabinete. Presentación de Anteproyecto: 10 minutos por grupo. Resumen del día y preparación de inquietudes para el día siguiente
	19:00-19:30	Traslado al hotel
A partir de las 19:30	Presentación por país del Anteproyecto. Análisis comparativo y aspectos tratados durante el primer día	

Continúa...

...viene

<b>Fecha</b>	<b>Horario</b>	<b>Actividad</b>
Martes 29 de julio	8:30-9:00	Traslado al Ministerio de Hacienda
	9:00-10:30	Ministerio de Hacienda: Exposición de la Licda. Martha Castillo Díaz, Directora General de Presupuesto
	10:30-12:00	Reuniones con: <ul style="list-style-type: none"><li>• Lic. Adrián Vargas, Tesorero Nacional y Exdirector del Proyecto de Reforma de la Administración Financiera</li><li>• Lic. Gustavo Morales Chacón, Director del Sistema de Información y Gestión de la Administración Financiera, SIGAF</li></ul>
	12:00-13:30	Almuerzo
	13:30-15:00	Reunión con el Lic. Juan Carlos Gómez, Sub-Director General de Tributación
	15:00-16:30	Visita al Teatro Nacional
	16:30-17:00	Traslado al ICAP
	17:00-18:30	Conferencia: Importancia de la Reforma Tributaria Integral para las Finanzas Públicas y el Proceso Presupuestario, en el marco del Sistema de Administración Financiera Integrada, SIAF. Una Visión Crítica. Lic. Adrián Torrealba, Asesor del Ministro de Hacienda y Exdirector General de Tributación Directa
	18:30-19:30	Trabajo de Gabinete (ICAP)
	19:30-20:00	Traslado al hotel
A partir de las 20:00	Análisis comparativo del Anteproyecto y aspectos tratados durante el segundo día.	
Miércoles 30 de julio	8:00-8:30	Traslado a la Contraloría General de la República
	8:30-10:00	Exposición e intercambio de ideas sobre el Rol de la Contraloría en el Proceso Presupuestario. Lic. Luis Fernando Vargas Benavides, Contralor General de la República

Continúa...



...viene

Fecha	Horario	Actividad
Miércoles 30 de julio	10:00-10:30	Receso
	10:30-12:00	Visita a la Unidad de Área de Servicios Gubernamentales (Análisis de Presupuesto Gobierno Central). Lic. José Luis Alvarado Vargas, Gerente
	12:00-13:30	Almuerzo
	13:30-16:00	Visita a las Unidades de: <ul style="list-style-type: none"><li>• Área de Servicios Públicos Remunerados. Lic. Hernán Solano Murillo, Gerente</li><li>• Área de Servicios Municipales. Lic. Edwin Gamboa Miranda, Gerente</li></ul>
	16:00-16:30	Traslado al hotel
	16:30-17:30	Trabajo de Gabinete (hotel)
	18:00-18:30	Traslado al Mirador Ram Luna
	18:30-22:00	Velada en el Mirador Ram Luna
	22:00-22:30	Traslado al hotel
Jueves 31 de julio	8:00-8:30	Traslado al ICAP
	8:30-10:00	Conferencia: Rol de las Entidades Superiores Fiscalizadoras y su Importancia en la Relación Interpoderes en el Proceso Presupuestario (ICAP). Lic. Rafael Ángel Chinchilla, Catedrático de la Universidad de Costa Rica y Excontralor General de la República de Costa Rica
	10:00-10:15	Receso
	10:15-11:30	Trabajo de Gabinete
	11:30-12:45	Almuerzo y traslado a la Asamblea Legislativa
	12:45-13:45	Encuentro con Diputados: <ul style="list-style-type: none"><li>• Lic. Rodrigo Alberto Carazo Zeledón, Presidente Comisión Permanente Especial para el Control de los Ingresos y Gastos Públicos</li><li>• Lic. Olman Vargas Cubero, Presidente Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios</li></ul>

Continúa...

...viene

<b>Fecha</b>	<b>Horario</b>	<b>Actividad</b>
Jueves 31 de julio	13:45-14:30	Traslado al Banco Central de Costa Rica
	14:30-16:00	Intercambio de ideas sobre el Rol e Impacto del Banco Central en la Política Presupuestaria y Fiscal. Dr. Francisco De Paula Gutiérrez, Presidente del Banco Central de Costa Rica
	16:00-17:30	Visita al Museo del Banco Central de Costa Rica
	17:30-19:00	Paseo por el centro de la ciudad
	19:00-19:30	Traslado al hotel
Viernes 1° de agosto	8:00-8:30	Traslado al ICAP
	8:30-10:00	Conferencia: Dinámica de la Interrelación entre Poderes de la Política Fiscal en Costa Rica. Lic. Mario Mora. Consultor Independiente
	10:00-10:15	Receso
	10:15-11:30	Trabajo de Gabinete (conclusiones)
	11:30-12:30	Sesión Cierre de la Pasantía. MSc. Fremi Mejía Canelo, Coordinador, Dra. Norma Caplán, Asesora
	12:30-13:00	Clausura. Dr. Hugo Zelaya Cáliz
	13:00-15:00	Almuerzo
	15:00-15:30	Traslado al hotel
A partir de las 15:30	Libre a disposición	
Sábado 2 de agosto	Pendiente hora	Traslado al aeropuerto y partida de los pasantes

## **Bibliografía**

### **Libros**

Adquisiciones, licitaciones, contrataciones y concesiones públicas en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Compilación. ICAP. San José, Costa Rica, 2001.

Avances de los Sistemas de Administración Financiera Integrada. Compilación. ICAP. San José, Costa Rica, 2001.

Economía y sociedad en la construcción del Estado en Nicaragua. Lanuza, Vásquez, Barahona y Chamorro. ICAP. San José, Costa Rica, 1983.

Experiencias del nuevo proceso presupuestario en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Compilación ICAP. San José, Costa Rica, 2001.

Experiencias en planificación financiera de mediano plazo. Compilación. ICAP. San José, Costa Rica, 2003.

Inversión pública y desarrollo humano en el contexto de la modernización del Estado. Ramón Rosales y Álvaro Navarro, ICAP. San José, Costa Rica, 1996.

La construcción del sector público en Panamá 1903-1955. Miguel

Torres. ICAP. San José, Costa Rica, 1982.

La ética en el servicio público. O.P. Dwivedi. ICAP. San José, Costa Rica, 1980.

Nuevas perspectivas de la integración centroamericana. Rethelny Figueroa y Dora Saballos. Compilación. ICAP. San José, Costa Rica, 1994.

### **Documentos**

Constitución Política de la República de Costa Rica.

Contraloría General de la República de Costa Rica.

Hacienda Pública. Capítulos:

- I. La formación del presupuesto
- II. La ejecución del presupuesto

Informe de la República de Costa Rica.

Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.

Marco Legal del Ministerio de Hacienda.

Reglamento de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

**Disquete**

Manual sobre Transparencia Fiscal.  
Fondo Monetario Internacional.

**Conferencias**

Dinámica de la Interrelación entre  
Poderes de la Política Fiscal  
en Costa Rica. Lic. Mario  
Mora.

Dinámica de las Finanzas Públicas  
en Costa Rica. Dr. Justo  
Aguilar.

La Reforma Tributaria Estructural  
en Costa Rica. Dr. Adrián  
Torrealba Navas.

Los Órganos de Fiscalización Supe-  
rior frente al Gasto Público. Lic.  
Rafael Ángel Chinchilla     ◇