



EL PRESUPUESTO PÚBLICO COMO POSIBILITADOR DEL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO NACIONAL EN COSTA RICA*

Rolando Bolaños Garita**

Recibido: 25 de septiembre de 2025 - Aprobado: 4 de abril de 2026

DOI: <https://doi.org/10.22395/seec.v29n67a5272>

RESUMEN

El objetivo que determinó el alcance de lo investigado se propuso reconocer los elementos constitucionales, políticos, legales y administrativos que condicionan la asignación de recursos presupuestarios a los entes ministeriales en Costa Rica para el cumplimiento de las metas propias de su campo de actividad administrativa durante el periodo 2022-2026. La metodología empleada fue de naturaleza no cuantitativa, por cuanto no se empleó ni un diseño ni técnicas o herramientas estadísticas, considerando que el tema presupuestario y sus consustancialidades aquí analizadas no lo ameritaron, primando entonces la valoración de fuentes físicas y electrónicas referentes a la dinámica presupuestaria. Se arriba, entre otras, a la conclusión máxima de que el presupuesto de la república es el Tipo de Medio para el logro del desarrollo nacional, dado su carácter de instrumento de dirección gubernativa, pero también potenciador de la economía nacional y amortiguador de las turbulencias que atentan contra la estabilidad micro y macroeconómica.

PALABRAS CLAVE

Presupuesto público, gestión de la deuda, administración pública, economía pública.

CLASIFICACIÓN JEL

H61, H63, H83, H10.

CONTENIDO

Introducción; 1. Metodología, 2. El presupuesto público y el desarrollo nacional, 3. El presupuesto como determinante económico, 4. El papel del Ministerio de Hacienda, 5. Conclusiones.

* Artículo de investigación resultado del proyecto P-2024-24, aprobado por la Comisión de Investigación y Extensión de la Escuela de Ciencias de la Administración, Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica, intitulado: *Elementos de la planificación presupuestaria en Costa Rica: Análisis de la dinámica de los presupuestos públicos en el periodo 2022-2026*, y que se realizó a lo largo del año 2025.

** Licenciado en Administración con énfasis en Recursos Humanos y en Finanzas por la Universidad Interamericana de Costa Rica. Doctor en Ciencias de la Administración por la UNED-Costa Rica, docente e investigador en su Escuela de Ciencias de la Administración. Director Administrativo Financiero de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad. Miembro de la Red de Expertos del Observatorio Interamericano de Gobernanza e Innovación Pública. Escuela de Gobierno OEA/ Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Marañón-España. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7864-3458>. Correo electrónico: rbolanos@uned.ac.cr

THE PUBLIC BUDGET AS AN ENABLER OF NATIONAL SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT IN COSTA RICA

ABSTRACT

The objective that defined the scope of this research was to identify the constitutional, political, legal, and administrative elements that condition the allocation of budgetary resources to ministerial entities in Costa Rica for the fulfillment of the goals corresponding to their field of administrative activity during the 2022–2026 period. The methodology used was non-quantitative in nature, since neither a research design nor statistical techniques or tools were employed, considering that the budgetary issue and its inherent features analyzed here did not require them. Thus, priority was given to the assessment of physical and electronic sources related to budgetary dynamics. Among other conclusions, the main one reached is that the national budget constitutes a means for achieving national development, given its nature as an instrument of governmental direction, as well as a driver of the national economy and a buffer against turbulence that threatens microeconomic and macroeconomic stability.

KEYWORDS

Public budget; debt management; public administration; public economics.

JEL CLASSIFICATION

H61, H63, H83, H10.

CONTENTS

Introduction; 1. Methodology; 2. The public budget and national development; 3. The budget as an economic determinant; 4. The role of the Ministry of Finance; 5. Conclusions.

O ORÇAMENTO PÚBLICO COMO FACILITADOR DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO NACIONAL NA COSTA RICA

RESUMO

O objetivo que definiu o alcance da pesquisa foi reconhecer os elementos constitucionais, políticos, legais e administrativos que condicionam a alocação de recursos orçamentários aos entes ministeriais na Costa Rica para o cumprimento das metas próprias de seu campo de atuação administrativa durante o período de 2022 a 2026. A metodologia empregada foi de natureza não quantitativa, uma vez que não se utilizou desenho de pesquisa nem técnicas ou ferramentas estatísticas, considerando que o tema orçamentário e suas consubstancialidades aqui analisadas não o exigiam, prevalecendo, portanto, a análise de fontes físicas e eletrônicas relacionadas à dinâmica orçamentária. Chega-se, entre outras, à conclusão principal de que o orçamento da República constitui um tipo de meio para a realização do desenvolvimento nacional, dado seu caráter de instrumento de direção governamental, mas também de impulsionador da economia nacional e amortecedor das turbulências que ameaçam a estabilidade micro e macroeconômica.

PALAVRAS-CHAVE

Orçamento público; gestão da dívida; administração pública; economia pública.

CLASSIFICAÇÃO JEL

H61, H63, H83, H10.

CONTEÚDO

Introdução; 1. Metodologia; 2. O orçamento público e o desenvolvimento nacional; 3. O orçamento como determinante econômico; 4. O papel do Ministério da Fazenda; 5. Conclusões.

INTRODUCCIÓN

El presupuesto público, si bien en términos generales consiste en la expresión numérica de los planes gubernativos, va mucho más allá de ser solo el contenido de los posibles ingresos y egresos del conglomerado de instancias de la administración central costarricense, a partir de los lineamientos de formulación generados por la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del Ministerio de Hacienda. Constituye un instrumento de dirección gubernativa que puede conducir el accionar de aquel conglomerado hacia el cumplimiento de las metas establecidas por el Poder Ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP), por ser este último la carta de navegación gubernativa del respectivo periodo presidencial de cuatro años.

Esa concatenación Plan-Presupuesto es fácilmente observable a partir de lo instituido en el artículo 4 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N.º 8131 (LAFRPP), que señala:

Todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazos, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados; además, deberá contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios definidos en la presente ley. El Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda, de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes. (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2001).

Por ende, el gobierno de la república, a través de los ministerios de Hacienda (MINHAC) y de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), debe dictar instrumentos que condicionen el actuar presupuestario a lo dispuesto en el artículo 4 anteriormente transcrito. Más aún, ese accionar debe desagregarse hasta lo regional según lo establece el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Regional de Costa Rica N.º 10096, lo cual fue reafirmado por la Procuraduría General de la República en su Dictamen PGR-C-008-2025: "Los objetivos de desarrollo regional, derivados de las regulaciones de la Ley 10096, deben ser incluidos en el proceso presupuestario, con ajuste a las disposiciones de la Ley n.º 8131 y demás normativa conexa" (PGR, 2025, II. Sobre lo consultado).

Para velar por el cumplimiento de lo anterior se dispone de todo un marco normativo que trae a la luz administrativa órganos dedicados a la construcción, dirección, supervisión, vigilancia y evaluación del presupuesto público, sea antes, durante y después de su vigencia anual. Y si bien el funcionamiento de todo aquel universo burocrático-presupuestario debe ser sistémico, dirigido al desarrollo

nacional y coadyuvante en el mejor desempeño de las variables económicas que encontramos en el entorno nacional, también debe ser sujeto de exploración constante, dado que resulta común que el ápice gubernativo lo desconozca, a pesar de la gran responsabilidad que los jerarcas de turno ostentan al respecto.

De esta forma, el presente aporte contiene una serie de elementos generales y específicos sobre el papel del presupuesto público costarricense y sus consideraciones políticas, jurídicas, económico-hacendarias y administrativas, las cuales determinan su rol de posibilitador indiscutible del desarrollo nacional.

1. METODOLOGÍA

La investigación llevada a cabo es de naturaleza cualitativa, encuadrada en un diseño numérico-analítico orientado a recabar, clasificar, analizar e inferir (sobre) datos de naturaleza numérica, pero que no ameritan la aplicación de técnicas y herramientas estadísticas (inferenciales o descriptivas), o sea, cuantitativas, por lo que no pretende la generalización de lo investigado hacia otros entornos. Su cometido se entiende como la búsqueda, hallazgo e interpretación de relaciones de causa y efecto surgidas a partir de las cifras extraídas y presentadas total, porcentual o relativamente. Para ello, se aplicaron las técnicas de análisis de contenido documental a documentos físicos y electrónicos relativos a la dinámica presupuestaria costarricense.

El objetivo general sobre el cual se circunscribió la investigación fue el siguiente: "Reconocer los elementos constitucionales, políticos, legales y administrativos que condicionan la asignación de recursos presupuestarios a los entes ministeriales para el cumplimiento de metas propias de su campo de actividad administrativa durante el periodo 2022-2026".

2. EL PRESUPUESTO PÚBLICO Y EL DESARROLLO NACIONAL

Según Hernández (2018), el concepto de **Estado Social** lo introdujo el economista, sociólogo y político alemán Lorez Von Stein, como una manera de evitar la revolución. Él postulaba que la sociedad había dejado de constituir una unidad debido a la existencia de clases, lo que facilita que los individuos persigan sus propios intereses a costa de los del resto, y se termina con Estados opresivos o dictatoriales. Y agrega Hernández: "El Estado social favorece la integración de las clases sociales menos privilegiadas, o sea aquellas que tienen menos posibilidades para evitar su marginación y las desigualdades respecto de la redistribución de la renta por medio de los impuestos y el gasto público" (2018, p. 133).

Tales indicaciones congenian con las expuestas anteriormente en nuestras investigaciones (Bolaños, 2019a, 2021), dado que el **Estado Social de Derecho** –acepción esta que es utilizada por prácticamente la mayoría de entes gubernativos para justificar sus actos, sean estos de orden legislativo (en el caso de la Asamblea Legislativa) o administrativo (en el caso de Ministerios e Instituciones Autónomas)– lo hallamos en el artículo 50 de la actual Constitución Política de la República, y que fue concebido como el mecanismo a través del cual el **Estado Persona** dejaría de ser un mero árbitro de las relaciones políticas, civiles y comerciales de ciudadanos y habitantes, para convertirse ahora también en un interventor de aquellas relaciones, con el afán de lograr la mejor distribución de la riqueza.

Tal capacidad interventora, que no debe considerarse como una restricción a la iniciativa privada de lucro mediante la captación indiscriminada de las rentas, ha permitido desplegar acciones de carácter macro por conducto de las carteras ministeriales (y de los entes cubiertos por la rectoría del respectivo ministro rector del sector) a partir de la **Actividad** establecida para ellas en el marco jurídico vigente (Meoño, 2008) y que luego es posible precisar según las políticas, los programas y los proyectos que sean dispuestos en un medio de planificación global/nacional como lo es el PNDIP.

Pero la disposición de tales acciones requerirá un medio para lograr su continuidad, medio este que, analógicamente, podemos asimilar con el flujo sanguíneo que a nivel del cuerpo humano permite el correcto funcionamiento de cada órgano constitutivo de los diferentes sistemas, refiriéndonos con ello al flujo presupuestario que, incluido en una ley presupuestaria y distribuido a nivel de partidas presupuestarias, permite desde el pago de los salarios de los funcionarios que acometerán el accionar encuadrado en el PNDIP, hasta la adquisición de bienes y servicios indispensables para su consecución.

Ahora bien, según lo acotado en MIDEPLAN (2022), la inversión pública, circunscrita al **gasto de capital**, tiene un impacto fundamental en la capacidad o competitividad para producir bienes y servicios, así como en la generación de empleo, lo que contribuye al crecimiento económico, al bienestar de las personas y al desarrollo humano del país. No obstante, dicho criterio sería altamente limitativo toda vez que el gasto corriente, referido a aquel por medio del cual las instituciones públicas generan el pago de remuneraciones, servicios varios (alquileres, básicos, comerciales y financieros, de gestión y apoyo), viajes y transporte (viáticos), seguros, impuestos, materiales y suministros, etc., resultan esenciales para su adecuada gestión, e implícitamente permiten el acometimiento de los planes, programas y proyectos para el desarrollo.

Y si bien la infraestructura pública, a nivel de carreteras, hospitales, centros educativos u otros, resulta en un indicador por excelencia dentro de la ruta hacia el desarrollo nacional –en esa línea considérese el Índice de Transparencia en Infraestructura, instrumento valorativo de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST)– y la adecuada disposición de los recursos de la Hacienda Pública en favor de los ciudadanos y habitantes de un país, sin dejar de mencionar su papel de acicate macroeconómico según Ayres *et al.*(2025), tales parámetros resultarían sesgados si se excluyera el **gasto corriente** que permite el adecuado funcionamiento de dicha infraestructura¹, según el listado de erogaciones explicitado en el párrafo inmediato anterior.

Por lo tanto, la concreción y subsistencia en el tiempo de las acciones estratégicas que materializan el desarrollo en todo el territorio nacional, ocurre gracias a la combinación de ambos tipos de gastos: el de capital y el corriente, cuya unión da paso a la generalizada –y muchas veces simplicista– expresión **gasto público**, y que debería ser objeto de observación microscópica en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el respectivo ejercicio económico, periodo ese que abarca desde el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año, según el principio de anualidad plasmado en el artículo 176 de la actual carta magna y artículo 5, inciso d) de la LAFRPP. Esto, en razón de que dicha norma está constituida por toda una serie de compartimentos propios de cada institución, siendo cada uno el límite máximo de acción de la respectiva entidad conforme lo indicado en la Constitución Política de la República, puntualmente, en el párrafo primero de su artículo 180 al señalar: “El presupuesto ordinario y los extraordinarios constituyen el límite de acción de los Poderes Públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado, y sólo podrán ser modificados por leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo” (Asamblea Nacional Constituyente, 1949). De esta forma, cada compartimento presupuestario resulta en un **Tipo de Medio** que condiciona/dirige el accionar de las instituciones públicas hacia el cumplimiento efectivo de las **Metas** dispuestas en el PNDIP.

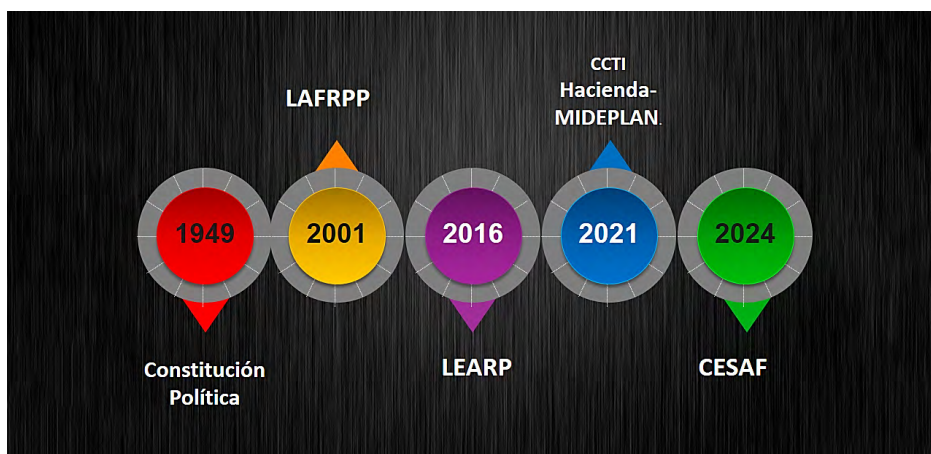
Las nociones de **Metas** y **Tipos de Medios** dentro del esquema de la planificación presupuestaria fueron desarrolladas en otros momentos por nuestra parte (Bolaños, 2014) cuando acotábamos también que la falta de entendimiento conceptual y operativo de los términos ya indicados, así como de otros inherentes a la administración pública costarricense, impacta sensible y negativamente en la forma en que se determinan los resultados que se espera alcanzar al término del ejercicio presupuestario, al igual que en las acciones, los medios y recursos necesarios para obtenerlos, y, en consecuencia, lo anterior abona al desempeño

¹ La focalización en la infraestructura, sin gastos asociados, como máximo exponente de la inversión pública se refuerza al acceder a publicaciones como las de Armendariz *et al.* (2024).

errado y desintegrado del aparato estatal, al tiempo que permite cuestionar la calidad del denominado gasto público.

De seguir ese esquema, dicho gasto sí podría ser sujeto de direccionamiento puntual por parte de la **Dirección Pública** –la cual, según Meoño (1986, p. 64) significa la capacidad institucional y personal en la Administración Pública, y de todo organismo y funcionario, para identificar necesidades sociales y tomar decisiones sobre todos los elementos humanos, materiales y organizativos que constituyen dicho aparato burocrático, con el fin de orientar hacia el logro de resultados que satisfagan dichas necesidades sociales–, así como de un verdadero seguimiento y evaluación por parte de las instancias ministeriales involucradas en ello, tal y como lo dispone el marco normativo actual, explicado en la figura 1.

Figura 1. Marco normativo para el seguimiento de la ejecución presupuestaria



Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente (2025)

Tal marco, ordenado cronológicamente como se presenta en esa figura, demuestra la existencia no solo de normas que permiten conducir los presupuestos públicos (**Tipos de Medios**) dentro de la Administración Central hacia el cumplimiento de las acciones programáticas (**Metas**) diseñadas e incluidas en el PNDIP, sino también de órganos encargados de lograr la vigilancia en cuanto a la correcta conducción de las entidades públicas sujetas al Sistema de Administración Financiera (SAF), traído a la luz por medio de la LAFRPP.

Dicha figura y sus respectivos eslabones tienen su explicación conforme el detalle observable en la tabla 1.

Tabla 1. Desarrollo del marco normativo para el seguimiento de la ejecución presupuestaria

Año	Cuerpo normativo	
1949	Constitución Política de la República	Su Título XIII está dedicado a la Hacienda Pública, con deberes y responsabilidades referentes a la disposición de los dineros públicos. En esa misma línea se incluye el artículo 140.7 sobre la atribución del presidente y del respectivo ministro de Gobierno de disponer la recaudación e inversión de las rentas nacionales de acuerdo con las leyes.
2001	Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) N.º 8131.	Su artículo 4 dispone que todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados; además, deberá contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios en ella establecidos. Asimismo, decreta que el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales aplicables.
2016	Ley de Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos (LEARP) N.º 9371.	Según su artículo 1, tiene por objeto promover la eficiencia, la eficacia y la economía en la ejecución de los recursos financieros, estableciendo regulaciones para las entidades públicas estatales o no estatales, los órganos, los entes públicos y/o privados que administran recursos públicos, que reflejen superávit libre producto de transferencias de la Administración Central o de los presupuestos de la República y que no cumplan con la ejecución presupuestaria programada para el cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales establecidos para cada ejercicio económico.
2021	Decreto Ejecutivo N.º 43056 PLAN-H. Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN.	Conforme su artículo 2, la Comisión Hacienda-MIDEPLAN tendrá como objetivos primordiales coordinar, asesorar, formular e implementar lineamientos, instrumentos y productos, en el marco de su competencia, que permitan avanzar hacia la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) en la gestión pública.
2024	Decreto Ejecutivo N.º 44508 PLAN-H. Reglamento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Administración Financiera.	En su artículo 2 se dispone que el Comité Ejecutivo del Sistema de Administración Financiera (CESAF) tendrá como objetivo general promover el adecuado funcionamiento del Sistema de Administración Financiera (SAF), así como las competencias que con respecto a dicho sistema corresponden al Ministerio de Hacienda en calidad de ente rector del mismo, además de lograr una visión estratégica integrada para el funcionamiento de los procesos de negocio y sistemas de información que involucren sistemas tecnológicos que por su naturaleza sean incluidos dentro del ámbito de competencia del SAF.

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa vigente (2025)

De la tabla 1 se deben hacer las siguientes dos aclaraciones epistemológicas. Primera, la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) a nivel costarricense se instituye claramente por primera vez con la emisión de la Directriz Presidencial N.º 093-P de 2017, teniendo como sustento conceptual y operativo el documento "Marco Conceptual y Estratégico para el Fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica" (MIDEPLAN/MINHAC, 2016), y este, a su vez, la define como un instrumento de la NGP orientado a fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo, y constituye un marco de referencia para "(...) 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" (2016, p.15).

En segundo lugar, con base en el Decreto Ejecutivo 44508 PLAN-H, el Ministerio de Hacienda es el ente rector del SAF, título que más bien le corresponde al ministro y no a su estructura administrativa –el Ministerio–, ya que la rectoría, tal y como la ha explicado profusamente Meoño (2011), es una competencia asignada constitucional y exclusivamente a la figura del jerarca ministerial. Este yerro apreciativo provendría incluso de una visión latinoamericana propulsada a partir de las publicaciones auspiciadas por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), tal y como se desprende en orden cronológico de Makón (1999), Fallas y Quiroz (2007) y el propio ILPES/CEPAL (2018).

Otra posición al respecto es la de la Procuraduría General de la República en su Dictamen PGR-C-167-2022 al argüir que:

En relación con la competencia administrativa, consagrada en el artículo 140 constitucional, debe considerarse que normalmente dichas atribuciones son reguladas, desarrolladas por las distintas leyes, que, en su caso, confían esas competencias a los Ministerios en tanto órganos del Poder Ejecutivo. Por su naturaleza administrativa, los actos de su ejercicio podrían ser objeto de delegación de firma en el sentido antes señalado. (2022, Conclusión 8)

Nuestra posición analítica al respecto conlleva apoyar la posición teórica de Meoño, ya que si bien es claro que el jerarca ministerial no podría realizar por sí solo las actividades que le permitan ejercer su responsabilidad constitucional, debiendo apoyarse para ello en una estructura administrativa, notamos una clara diferencia entre los términos **competencia** y **asignación de funciones**. Con respecto a la competencia, como ya se indicó, deviene de una potestad que ejerció el legislador constitucional al momento de redactar la carta magna, estableciéndole al Poder

Ejecutivo prerrogativas insoslayables que se anexan con la capacidad de **dirección gubernativa** establecida en los artículos 26, incisos b) y c), 27, 98.1, 99.1 y 100.1, de la Ley General de la Administración Pública N.º 6227 (LGAP), con la consiguiente prerrogativa de ordenar la **Actividad** de los entes bajo el alero del presidente de la República y el respectivo ministro. Nótese, entonces, que no se vislumbra que un funcionario que no sea el ministro del ramo –por ejemplo, un cargo de menor rango, tal y como un viceministro– ordene a jerarcas de entes desconcentrados su actuar administrativo para el cumplimiento de las **Metas** establecidas en el PNDIP.

En cuanto a la asignación de funciones, estas son producto de la capacidad de **organización** propia de las instancias político-administrativas, dirigidas a la asignación y distribución de funciones administrativas que si bien le permitirán al ministro el cumplimiento de su responsabilidad, no podrán sustituir o superponerse a esta.

3. EL PRESUPUESTO COMO DETERMINANTE ECONÓMICO

Piketty (2015) brinda la respuesta sobre cómo miden efectivamente la redistribución fiscal los Estados contemporáneos. Refiere que, en la práctica, la redistribución moderna resulta de un conjunto completo de gravámenes (impuesto sobre la renta, sobre el consumo, cargas sociales, etc.), de transferencias (asignaciones familiares, fondos de desempleo, políticas de transferencia de rentas, jubilaciones, etc.) y de gastos asumidos directamente por el Estado (salud, educación, entre otros), y la sumatoria de todos los anteriores deberá expresarse en razón de un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB).

Ese autor se refiere a uno de los métodos de estimación del PIB, **el del gasto**, el cual, según el Banco Central de Costa Rica (2002), consiste en sumar el valor de las erogaciones ejecutadas por el gobierno para adquirir bienes y servicios y por el pago a los factores de producción, los gastos de consumo final realizados por los hogares, la inversión efectuada durante el período por todos los sectores institucionales en nuevas construcciones, adquisiciones de maquinaria y equipo, la variación de existencias y el valor de las exportaciones. De este monto se procede a deducir el valor de las importaciones de bienes y servicios realizadas por el país, toda vez que están incluidas en los gastos de consumo y en la formación bruta de capital (inversión), así como en el valor de los bienes y servicios finales producidos por las industrias locales que adquieren insumos en el exterior.

Por el contrario, la CEPAL (2025) motiva a la estructuración de un indicador más allá del PIB, cuya multidimensionalidad permita la medición de acciones y recursos

de manera más certera, hacia la búsqueda del desarrollo y el progreso social. Se permite así la identificación de las brechas económicas y sociales, y se evalúa la sostenibilidad del desarrollo.

Por su parte, Leiza (2021) refiere que la relación por cociente entre los gastos públicos totales no financieros y el PIB como indicador representaría el peso del sector público en una economía doméstica. Sin embargo, serían numerosos los hacendistas que opinarían que en tanto el numerador y el denominador de dicho cociente reflejan magnitudes heterogéneas, se trataría entonces de un indicador no del todo correcto, poco significativo y, en consecuencia, susceptible de depuración.

A pesar de las anteriores transcripciones, que refieren a nuevas formas alternas al PIB para contar con un indicador sobre la actividad inversora del Estado –por ejemplo, la Beyond GDP Global Alliance y en la cual participan la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), el Gobierno español, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), así como la Alianza para la Economía del Bienestar con uno de sus productos más tangibles: **la Guía para la Elaboración de Políticas de Economía del Bienestar** (s/f)–, lo cierto es que todavía el PIB mantiene ese estatus ex profeso, a contrapelo incluso de las distorsiones en las mediciones de las series de tiempo que pueden ocurrir en un mismo país, según señalara Guthmann (2025).

Y es que Conejo y Cardoza (2020) detallan que desde el 2016 el gobierno central costarricense mostraba un déficit de 5,2 % del PIB en 2016, y aumentó a 6,9 % en 2020, lo que no resulta extraño, al repasar que el esquema de gasto público costarricense presenta un claro enfoque keynesiano, considerando que la inyección de numerario en el ambiente permitiría la dinamización de actividades tanto públicas como de naturaleza privada, aunque, según apuntó certeramente Napoleoni (1968), la política del gasto público no modifica la estructura del mercado, sino que lo que modifica es la amplitud del mercado mismo. Así, entre más se logre la expansión del mercado interno, la diversificación de actividades comerciales públicas o privadas para consumo interno y exportables aumentará, aunque no necesariamente en la misma proporción, al poder surgir variables que atenten o retrasen la puesta en operación de actividades que provean bienes o servicios insatisfechos (y económicamente redituables por naturaleza, para así asegurar su sostenibilidad en el tiempo).

Por lo tanto, la medición del impacto del presupuesto público en todos sus órdenes continúa siendo por medio de una base comparativa para con el PIB. Todo aquilatamiento acerca de la marcha y desempeño presupuestal-estatal surge de

especificar qué significa aquella en razón de dicho indicador, con el fin de valorar su continuidad, así como su huella en términos de eficiencia y eficacia, pero, nuevamente, siempre en razón del PIB.

Por otro lado, Puchet y Torres (2000) acotan que la programación de la política fiscal necesita de un instrumento de compatibilización de las variables macroeconómicas y de las específicas de la política sectorial, que integre los gastos (corrientes y de inversión) y los ingresos del sector público en la visión unitaria del escenario que el país proyecta como deseable y viable para un período determinado. Nuestro criterio analítico es que dicho papel, por disposición del artículo 19² de la LAFRPP, le corresponde a la **Ley anual de presupuesto**.

Tal programación, conforme el artículo 20 de la misma LAFRPP, consistirá en la evaluación y proyección del estado de la economía que, con fundamento en las principales variables económicas y sociales, tendrá como fin generar directrices y lineamientos que procuren un alto grado de coordinación entre las políticas relacionadas con el campo macroeconómico. Para ello resulta esencial la interacción entre el MINHAC y el BCCR. El primero actúa por conducto de la Autoridad Presupuestaria (AP) –que es un colegiado en cuya integración coinciden el ministro o viceministro de Hacienda, el ministro de MIDEPLAN o su representante y un ministro o viceministro designado por el presidente de la República–, a la cual le corresponde elaborar, tomando en cuenta el PNDIP, propuestas de lineamientos generales y específicos de política presupuestaria para los periodos subsiguientes. Nótese el primer vistazo de la significancia del presupuesto público dentro del ámbito nacional, tratando de enlazar diversos componentes de orden político, técnico-hacendario, social y económico para beneficio de la sociedad costarricense.

Para el caso del PNDIP 2023-2023, el MIDEPLAN (2022) indicó que el Ministerio de Hacienda proyectaba para los próximos cuatro años una reducción de la deuda del Gobierno Central de 68 % del PIB en 2021 al 64 % en 2026, como resultado de los supuestos aplicados con la emisión de bonos en los mercados internacionales (eurobonos), préstamos externos, así como la reconversión de parte de la deuda con mejores condiciones. Adicionalmente, se esperaba un crecimiento real de la economía nacional no menor al 3 % para los siguientes cuatro años, de acuerdo con lo proyectado por el BCCR, lo que daba señales de estabilidad en la economía

² Tal artículo dispone lo siguiente:

"Artículo 19.- Programación macroeconómica

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 de esta Ley, el marco de referencia para preparar los presupuestos del sector público estará constituido por la programación macroeconómica que realizará el Poder Ejecutivo, con la colaboración del Banco Central de Costa Rica y cualquier otra institución cuyo concurso se requiera para estos fines, según el Reglamento." (Asamblea Legislativa, 2001)

nacional y, por lo tanto, de sostenibilidad de la deuda. Tal argumentación no podía tratarse sino de la señal de que lo plasmado en la carta de navegación gubernativa –PNDIP– tendría sostenibilidad presupuestaria a partir de las estimaciones que el MINHAC generó en razón del Marco Fiscal previsto por este, con fundamento en el artículo 19 de la LAFRPP. De igual forma, se incluyeron variables sociales, económicas y ambientales, aparentemente, determinantes para la construcción de ese PNDIP, tal y como tal como se aprecia en la tabla 2.

Empero, también se incluyó en ese mismo documento una *red flag* al apuntar: “Si bien los escenarios propuestos marcan una ruta favorable para la ejecución de las metas establecidas en el PNDIP, no se deben ignorar los potenciales riesgos internos y externos para la economía costarricense” (MIDEPLAN, 2022, p. 28).

Tabla 2. Escenarios a futuro de variables estratégicas para el desarrollo de Costa Rica

Temática para escenario a futuro	Escenario negativo	Escenario intermedio	Escenario positivo
Crecimiento económico (Tasa de variación: Tv)	$Tv \leq 0$	$0 < Tv < 3$	$Tv > 3$
Deuda pública (Dp) como % del PIB	$Dp \geq 80 \%$	$60 \% < Dp < 80 \%$	$Dp < 60 \%$
Tasa de desempleo abierto (TDA)	$TDA > 10 \%$	$8 \% \leq TDA \leq 10\%$	$TDA < 8 \%$
Porcentaje de hogares pobres por Línea de Pobreza (LP)	$LP > 23,5 \%$	$20,5 \% \leq LP \leq 23,5 \%$	$LP < 20,5 \%$
Desigualdad por Coeficiente Gini (CG)	$CG > 0,510$	$0,510 \leq CG \leq 0,500$	$CG < 0,500$
Tasa de homicidios dolosos (THD) por 100.000 habitantes	$THD > 11$	$10 \leq THD \leq 11$	$THD < 10$
Tasa de variación de emisiones de dióxido de carbono por combustibles fósiles (ECO ₂)	$ECO_2 > 0,04$	$0,04 \leq ECO_2 \leq 0,02$	$ECO_2 < 0,02$

Fuente: MIDEPLAN (2022)

Queda así patente que el presupuesto público y su basamento y eje cardinal, el PNDIP, resultan determinantes en el comportamiento económico del país, dada su esencia de aglutinador de recursos para el desarrollo, lo que resulta aún más contundente por medio del apartado subsiguiente.

4. EL PAPEL DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Según Leiza (2021), la Hacienda Pública responde a una construcción científica, y tiene como parte de su objetivo de estudio los efectos económicos de la actividad financiera, en función de los objetivos que toda sociedad pretende alcanzar, como son: la asignación eficiente de los recursos, la distribución equitativa de la renta y de

la riqueza, la estabilidad económica, y un ritmo apropiado de crecimiento económico. Sucintamente, el autor se apoya en Vidal (2015) para argüir que aquella no es otra que "la parte del Estado que posee, produce, utiliza y gasta riqueza para lograr fines determinados que la política de un gobierno le ha impuesto" (Leiza, 2021, p.155).

Por otro lado, según Restrepo (1998), en razón de las teorías keynesianas, quienes se encontraban dentro del engranaje de las instituciones hacendarias comenzaron a preguntarse lo que interpretamos como un evidente cambio de paradigma hacendario:

¿Cómo utilizar el esquema tributario para lograr una mejor distribución del ingreso nacional? ¿Qué tipo de gastos públicos se adecuan mejor a las metas de distribución de la riqueza? ¿Cómo pueden los instrumentos de la política fiscal contribuir a transferir recurso de las áreas geográficas más ricas hacia las más deprimidas? Todo esto hizo ampliar el ámbito de preocupaciones de la Hacienda Pública. (p.18)

De seguir la línea trazada por los autores antes citados, interesa sobremedida que un Ministerio de Hacienda sea sujeto de remozamiento y evolución constante; que se mantenga en línea con los cambios gestados también en el ámbito internacional, a fin de lograr la adaptación normativa que le provea de funciones suficientes para mejorar la sostenibilidad de las finanzas públicas, independientemente del periodo político-gubernativo de que se trate. Interés que aumenta exponencialmente a partir del estudio diagnóstico de Arenas de Mesa y Mosqueira (2021), quienes refieren que el gasto público promedio del Gobierno Central en Latinoamérica llega a alcanzar el 25,4 % en relación con el PIB.

Ahora que, siguiendo a Makón (1999), la concepción amplia de administración financiera pública resulta en un conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas, que hacen posible la captación de recursos y su aplicación en el cumplimiento de los objetivos y metas del sector público en la forma más eficaz y eficiente posible. Luego especifica que aquel conjunto de elementos "son las unidades organizativas, los recursos, las normas, los sistemas y los procedimientos administrativos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias para captar y colocar los recursos públicos en la forma señalada" (p.9). De esa forma se denota un claro paralelismo con lo que significa el Sistema de Administración Financiera costarricense, por cuanto el artículo 26 de la LAFRPP lo concibe como "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" (Asamblea Legislativa, 2001).

A partir de lo instituido en el artículo arriba transcrito, se despliega una malla jurídico-doctrinal que le brinda amplias potestades al Ministerio de Hacienda costarricense³ y a sus respectivas dependencias para influir en el ámbito económico nacional por medio de la captación de los recursos financieros: a) los impuestos establecidos en el marco tributario vigente, b) instrumentos de deuda como bonos o empréstitos o c) donaciones internacionales; captación esa que devendrá luego en la consiguiente incorporación de cifras en presupuestos institucionales, y que resultarán indispensables para el pago de salarios, la adquisición de bienes y servicios, la generación de obra pública o las transferencias a entes no estatales (ONG, entre otras), y que deberán siempre enmarcarse en la materialización del desarrollo nacional.

Aquellas acciones indispensables resultarán en flujos económicos que –sea por medio del uso que los asalariados les den para su manutención y la de sus familias, sea como pago a los agentes proveedores de los bienes, servicios u obras requeridos para la prestación de los servicios públicos, o sea mediante transferencias a entes no gubernamentales que cumplen una función social-comunal, pero que también terminarán por adquirir una morfología de salarios o pago de servicios– tarde o temprano causarán efectos en lo doméstico. Nótese entonces el rol de *influencers* que cumplen el MINHAC y el resto de entes ministeriales al insuflar recursos al entorno vía sus presupuestos.

Empero, es claro que el papel del MINHAC predomina en términos económicos por ser el llamado a establecer las vías de financiamiento para el resto de sus pares ministeriales. Y es que al recurrir al establecimiento y cobro de tributos, está sustrayendo –conforme sus potestades de imperio– recursos de las actividades productivas a los agentes económicos de la nación, sean personas físicas o jurídicas. Esta sustracción, aborrecida por quienes ostentan un pensamiento liberal-económico por considerarla injusta –argumentando que es desdeñable que el esfuerzo producto de la inventiva, innovación y sacrificio de un agente en particular sea luego cercenada sin mayores miramientos bajo el argumento falaz del principio social de “más aporta quien más posee”– será, tal y como indicamos previamente, redirigida dentro de la economía, aumentando, claro está, el circulante en el mercado interno.

³ En ese sentido, puede consultarse el Dictamen C-061-2020 emitido por la Procuraduría General de la República, la cual se refiere en términos amplios a las potestades de imperio de las que goza el Ministerio de Hacienda para decidir sobre los recursos financieros públicos, subrayando que:

El concepto de *Sistema* en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos es un concepto amplio, artículo 26, en tanto comprende un ordenamiento integrado por normas, principios y procedimientos. Pero también refiere a los distintos entes y órganos que participan en la administración financiera. Son parte del Sistema los órganos que planifican, recaudan, asignan recursos, los registran, ejecutan y controlan y evalúan los recursos financieros. Todo ente y órgano obligado a evaluar su gestión es parte del Sistema, que es regido por el Ministerio de Hacienda, según el artículo 27 de la Ley. (PGR, 2020, C-. EL CONCEPTO DE SISTEMA)

Por otro lado, si el MINHAC opta por el apalancamiento mediante deuda interna o externa (de corto, mediano o largo plazo) por medio de instrumentos financieros redimibles a futuro bajo la promesa de la devolución del principal más el adicional pactado a una tasa de interés apetecible –al menos para quienes no estén obligados a adquirir tales instrumentos por también ser parte del aparato estatal y generar recursos a partir de sus actividades–, se convierte en un lastre, por cuanto llegará el momento en que deba honrarse esa promesa de pago, pudiendo no tenerse capacidad para ello, y obligando a generar más deuda para satisfacer la adquirida anteriormente, lo que podría convertirse en un bucle perverso para las finanzas públicas.

De ahí la importancia de considerar minuciosamente la selección de las acciones programáticas que, incrustadas en el PNDIP, serán dinamizadas mediante los presupuestos públicos que se pudieron construir a partir de los medios antes mencionados; sobre todo, porque en el caso costarricense se padece de al menos dos circunstancias que atentan contra la mejor conducción de las finanzas públicas. La primera, de corte geográfico, es el tamaño de su territorio y la carencia de yacimientos de metal, minerales o hidrocarburos, los cuales se convertirían en fuente directa de ganancias para el Estado por ser bienes exportables, dada la necesidad de estos en los mercados internacionales, tal y como ocurre en el caso del oro, la plata, el litio, el carbón, el gas natural o el petróleo. Igualmente, el tamaño territorial no le permite ampliar o diversificar las actividades comerciales como la siembra de cereales (maíz, trigo, cebada o avena), la siembra de papa, la siembra de aguacate, la fabricación a gran escala de automotores y maquinaria (pesada, industrial, agrícola, etc.), por citar solo algunas actividades que sí llevan adelante países como Brasil, México, Estados Unidos de América, Rusia o los pertenecientes a la Unión Europea, y que le permitirían competir en los mercados internacionales⁴. Como bien arguye Küng (2017), quien renuncia a ingresar en este tipo de **colaboraciones** se condena de antemano a ser un poder económico de tercera clase. En el caso de Costa Rica no se trata de una renuncia *per se*, sino de una imposibilidad.

La segunda circunstancia es la capacidad organizativa y administrativa de los gobiernos de turno para lograr la mejor conducción del SAF, toda vez que hemos denotado falencias al respecto (Bolaños, 2014), tal y como la poca alineación entre el MIDEPLAN y el MINHAC, lo que conlleva a niveles de erraticidad en cuanto a la mejor gestión del gasto público.

⁴ Sobre las turbulencias que actualmente se ciernen sobre la región latinoamericana en materia de flujos internacionales, se puede consultar CEPAL, 2024.

Pero volviendo sobre las potestades del Ministerio de Hacienda en materia de gestión de deuda, debemos tomar en cuenta lo dispuesto en los artículos 75, 81 y 82 de la LAFRPP, que establecen, respectivamente:

Artículo 75. Letras del tesoro. Cuando por una situación especial de caja esté amenazado el interés público ante eventuales incumplimientos de pago por parte del Gobierno, el Ministerio de Hacienda, por medio de la Tesorería Nacional, previa resolución que lo justifique, podrá emitir obligaciones de corto plazo a cargo del Estado denominadas letras del tesoro. El Banco Central de Costa Rica podrá adquirirlas por el monto necesario para cubrir el déficit temporal. La suma total de dichas obligaciones pendientes de pago no podrá ser superior a un veinteavo del presupuesto ordinario de la República.

El pago de los intereses de las letras del tesoro deberá cargarse a las partidas presupuestarias para el servicio de la deuda interna.

No podrán emitirse letras del tesoro para financiar la cancelación de otras ya emitidas.

Artículo 81. Mecanismos de endeudamiento. El endeudamiento resultante de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y podrá originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos de deuda y obligaciones de mediano y largo plazo, es decir, aquellas cuyo vencimiento supere el ejercicio económico en el cual son contraídas.
- b) La contratación de créditos con instituciones financieras, sean estas nacionales o internacionales.
- c) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio económico en que se contraen.
- d) La consolidación, conversión y renegociación de deudas.
- e) La adquisición de bienes y servicios que se paguen total o parcialmente en el transcurso de un ejercicio económico posterior al período de su presupuestación.

Artículo 82.- Deuda del tesoro. Las obligaciones adquiridas durante un ejercicio económico con vencimiento en el mismo período, se considerarán como deuda del tesoro. (Asamblea Legislativa, 2001)

Dicho articulado –analizado por la Procuraduría General en su Dictamen C-42-2010 mediante el cual se respalda la capacidad de endeudamiento del Gobierno Central; vigorizado luego por conducto de la Ley de fortalecimiento de la deuda pública N.º 0.524–, debe tener como derrotero la **Política de endeudamiento** que, a propuesta de la Autoridad Presupuestaria, y esta a su vez insumada por la Dirección General de Gestión de Deuda Pública, sea aprobada por el presidente de la República. En dicha **Política** se determinarán los alcances del endeudamiento y de la reducción de la deuda pública, tanto interna como externa para el corto, mediano y largo plazo,

justipreciando para ello la programación macroeconómica establecida por el Poder Ejecutivo en coordinación con el Banco Central y cualquier otra institución cuyo concurso se requiera para estos fines. Finalmente, los presupuestos públicos, al momento de su formulación, deberán respetar aquella.

Pero a ese andamiaje debe agregársele, a fin de actuar conexivamente, lo indicado en la Ley de reestructuración de la deuda pública N.º 8299, la cual en su artículo 4 insta la Comisión de Negociación de la Deuda Interna, integrada por el ministro o viceministro de Hacienda, quien la presidirá, el tesorero nacional, el presidente ejecutivo del Banco Central, el secretario técnico de la Autoridad Presupuestaria, el superintendente general de Valores y la máxima autoridad de la institución que en cada caso esté negociando. Su objetivo es llevar a cabo estudios de las características financieras de cada institución y emitir un dictamen sobre las posibilidades de renegociación y/o condonación de los títulos de la deuda pública emitidos por el Gobierno o el Banco Central de Costa Rica en poder de la respectiva institución.

El Reglamento a esa última norma, Decreto Ejecutivo 30803-H, en su artículo 7 especifica los instrumentos de deuda interna a los que puede echar mano el Ministerio de Hacienda, disponiendo que las inversiones de los entes y órganos públicos en valores emitidos por el Estado deberán realizarse mediante compra directa de conformidad con los siguientes criterios:

1. Adquirirán títulos del Ministerio de Hacienda y, excepcionalmente, del Banco Central, previa autorización de la Tesorería Nacional.
2. Los entes y órganos públicos no financieros adquirirán los valores directamente con el Emisor, de acuerdo con los procedimientos internos que comunique el Ministerio de Hacienda o el Banco Central, según sea el caso. Los bancos comerciales del Estado coadyuvarán en el cumplimiento de tal disposición.
3. Los bancos comerciales del Estado, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, así como las restantes entidades públicas financieras y sus subsidiarias en cuanto a operaciones con recursos propios, podrán utilizar mecanismos de compra de títulos y valores en el mercado secundario, en tanto se mantengan en cumplimiento de las siguientes condiciones:
 - a) Cuando la Tesorería Nacional o el Banco Central así lo requieran, adquirirán valores estandarizados debidamente inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de forma directa y sin la utilización de intermediarios y/o representantes legales, mediante el mecanismo que defina alguno de los dos anteriores, y de acuerdo a las características financieras establecidas con base en los modelos de curvas de rendimiento utilizados por estas entidades con fundamento en el mercado secundario.

- b) En ausencia del requerimiento de captación directa indicado en el inciso anterior, las entidades supracitadas podrán participar directamente en las subastas de mercado primario que organice la Tesorería Nacional o el Banco Central. En este caso, las entidades supracitadas estarán obligadas a colocar, en forma posterior a una subasta y mediante el mecanismo de colocación directa, aquellos recursos que hayan ofrecido en una subasta, pero que no hayan sido asignados. Para esto, se coordinará con la Bolsa Nacional de Valores o con el organizador de la subasta según corresponda, a efecto de conocer los montos y precios ofrecidos por el tipo de entidad aquí referida en forma previa a la asignación de la subasta, sin que se pueda divulgar la identidad de cada una de las instituciones. (MINHAC, 2002)

Aquellos mecanismos establecidos para determinar, recomendar, y si se quiere, constreñir la deuda del Gobierno Central, también denotan la relativa amplitud para acceder a recursos económicos que permitan el financiamiento y, por ende, la operatividad pública ministerial. Llama la atención que a partir de esa normativa (Ley 8299 y su Reglamento), incluso los entes públicos estatales y no estatales, financieros o no, deban coadyuvar en el fondeo gubernativo para, directa o indirectamente, materializar el desarrollo nacional por conducto del PNDIP.

Tal herramienta tiene sus claras ventajas, dado que las condiciones que asume la Tesorería Nacional en emisión de títulos valores de deuda interna resultan más blandas que las que debe cumplir esa misma instancia al **salir** a captar en mercados internacionales, en los cuales la exigencia en los rendimientos debe ser mayor para sean atractivos a los posibles inversores. Y toda esa mecanización de la deuda debe gestarse a la luz de lo que establezcan en su momento la Comisión estratégica de activos y pasivos soberanos y la Comisión de colocación y asignación de valores de deuda interna, creadas por Decreto Ejecutivo 42964-H. La transcendencia de la primera en materia de presupuestos públicos queda clara al disponer ese Reglamento dentro de sus funciones la siguiente:

- 1. Coordinar a las Direcciones del Ministerio de Hacienda con miras a que las proyecciones, planes, gestiones y seguimiento cumplan los mejores estándares y atribuciones legales para la administración de la deuda pública y gestión de la caja, en cuanto a los siguientes elementos:
- k. Presupuesto Nacional, su financiamiento y objetivos de política fiscal. (MINHAC, 2021)

Una vez pasada revista a las facultades del MINHAC en materia de endeudamiento para el desarrollo nacional, solo restaría determinar el lugar que ocupa aquel organismo en comparación con sus pares regionales. En esa sintonía, Arenas de Mesa y Mosqueira (2021), al analizar la funcionalidad de los ministerios de Hacienda

latinoamericanos consideran dentro de las funciones modernas de tales instancias la denominada **Evaluación y control de la gestión presupuestaria (calidad y eficiencia de programas y del gasto público)**, la cual, según los autores, tiene cuatro grandes objetivos:

- i. priorización del gasto: alinear la selección y gestión de los programas públicos y el gasto asignado a ellos a los objetivos prioritarios de gobierno;
- ii. presupuesto orientado a resultados: vincular los objetivos de los programas y del gasto públicos con resultados específicos;
- iii. monitoreo analítico y evaluación de resultados: evaluar –con herramientas analíticas y el uso de datos y tecnología– el costo de los programas y el alcance de los resultados; y
- iv. elevación de la relación beneficio/gasto mediante la identificación de potenciales mejoras en la selección de programas públicos y asignación del gasto (eficiencia asignativa).

Esos autores ubican a Costa Rica en un nivel **intermedio**, lo que significa la “aplicación de indicadores de desempeño de manera extendida en el sector público y algún otro instrumento de evaluación de programas” (p.33). Ese resultado intermedio, contrastado con lo evidenciado por nosotros en otros momentos (Bolaños, 2019b), conlleva la necesidad de una valoración más profunda que la aplicada por el personal de organismos internacionales –como es el caso de los autores supracitados–, dado que al desconocer el entorno que analizan y sus particularidades jurídicas, técnicas y programáticas, carecen de experiencia en las lides de la burocracia administrativista, financiera y presupuestaria criolla, o bien, presentan debilidades en el planteamiento metodológico-investigativo de **lo evaluado** (el entorno presupuestario nacional), lo que les impide determinar variables o factores que inciden en los resultados fácticos de orden cualitativo o numérico consustanciales del desarrollo nacional.

En otras palabras, si bien el contexto hacendario nacional dispone de todo un andamiaje para captar y dirigir rentas hacia el funcionamiento del universo orgánico-funcional público con el propósito de alcanzar las **Metas** del desarrollo nacional/global y regional, lo cierto es que esa armazón aún no es correctamente comprendida por quienes han ejercido la rectoría del SAF, o sea, quienes han ocupado el solio del Ministerio de Hacienda costarricense.

5. CONCLUSIONES

Se ha pasado revista a una serie de elementos consustanciales del presupuesto público a nivel costarricense, dada su naturaleza de gestor de las iniciativas programáticas y estratégicas del Poder Ejecutivo, plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública, y que denominamos **Metas**, en razón de contener las líneas de recursos monetarios que posibilitarán tales iniciativas, sin excluir ningún tipo de erogación, concibiéndolo entonces como el **Tipo de Medio** para materializarlas. Pero si dicho esquema no se tiene claro, inicia, en su defecto, un recorrido gubernativo errático, durante el cual el gasto público podría ser insondable.

El tránsito para lograr ostentar un marco jurídico robusto en materia presupuestaria, enfocado en lograr el desarrollo nacional, inició desde que se promulgó la actual Constitución Política de 1949 y continúa en constante evolución, máxime ahora cuando a nivel latinoamericano retumba cada vez la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD), sea en los entes públicos, unidades académicas o instancias financieras o consultoras internacionales, como nuevo paradigma del desarrollo integral.

Pero la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República trasciende las meras expresiones numéricas. Como **Tipo de Medio** para el logro del desarrollo nacional es en sí un instrumento de dirección gubernativa, pero igualmente es potenciador de la economía nacional y un amortiguador de las turbulencias económicas, dada la mancuerna que debe funcionar entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica, debiendo monitorear sesudamente factores como el Producto Interno Bruto o el apalancamiento financiero si realmente pretenden lograr la buena marcha económica del país, considerando, sobre todo, las limitaciones territoriales que la ponen en desventaja con otras naciones.

De ahí la importancia de reconocer la serie de insumos que se han presentado en los apartados precedentes, por cuanto resultan categóricos para la mejor gestión gubernativa, no solo en lo puntualmente relacionado con el apartado hacendario, sino también en lo referente al mejor desempeño de cada ente público que obtenga recursos del presupuesto nacional, y al que se le asignen responsabilidades puntuales en el desarrollo por conducto del PNDIP, en otras palabras, de todo integrante del Sistema de Administración Financiera, no pudiendo desconocer la gama de las responsabilidades constitucionales, legales, jurisprudenciales y reglamentarias que diariamente condicionan su accionar.

REFERENCIAS

- Alianza para la Economía del Bienestar. (s/f). *Guía para la Elaboración de Políticas de Economía del Bienestar*. <https://weall.org/wp-content/uploads/ESP-Wellbeing-Economy-Policy-Design-Guide-2021-FINAL-PRINT-with-ANNEXED-1.pdf>
- Arenas de Mesa, A. y Mosqueira, E. (2021). *La transformación y el fortalecimiento institucional de los Ministerios de Hacienda en América Latina: del control al uso estratégico de los recursos públicos para el desarrollo*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/23). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe /Banco Interamericano de Desarrollo.
- Armendariz, E., Llampén Z. y Arón, S. (Eds). (2024). *Arreglos institucionales para una gestión eficiente de la inversión pública. Una revisión de los sistemas nacionales de inversión pública (SNIP) en América Latina y el Caribe y experiencias destacadas*. Nota técnica No IDB-TN-3040. Washington: BID.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (16 de octubre de 2001). *Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos* 8131. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=47258&nValor3=142574&strTipM=FN
- Asamblea Nacional Constituyente de 1949. (08 de noviembre de 1949). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=871&nValor3=95479&strTipM=TC
- Ayres, J., Izquierdo, A. y Parrado, E. (Coord.). (2025). *Oportunidades regionales en medio de cambios globales*. Washington: BID.
- Banco Central de Costa Rica. (2002). *Introducción a los conceptos, las fuentes y métodos de las cuentas nacionales en Costa Rica*. https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocSectorReal/Introduccion_conceptos_fuentes_metodos_cuentas_nacionales.pdf
- Bolaños, R. (2014). La evolución del desarrollo nacional: aproximaciones a partir del esquema de la planificación presupuestaria. *Revista de Ciencias Económicas*, 32 (2), 127-153.
- Bolaños, R. (2019a). *Planificación presupuestaria en Costa Rica. Observaciones de avance*. Trebbin: Editorial Académica Española.
- Bolaños, R. (2019b). La dinámica de la planificación presupuestaria Costa Rica: El papel de los entes ministeriales. *Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos*, 10, 8-36.
- Bolaños, R. (2021). Presupuesto público y desarrollo en Costa Rica: lecciones aprendidas y retos desde el panorama internacional. *OPERA*, 28, 217-238. <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.10>
- CEPAL (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas*. (LC/SES.40/3-P/*). Santiago: CEPAL.
- CEPAL (2025). *Autoridades recalcan urgencia de avanzar hacia una medición del desarrollo más allá del PIB*. <https://www.cepal.org/es/comunicados/autoridades-recalcan-urgencia-avanzar-medicion-desarrollo-mas-alla-pib>
- Conejo, C. y Cardoza, D. (2020). Aplicación de la regla fiscal en Costa Rica. *Economía & Sociedad*, 25 (58), 1-16. <https://doi.org/10.15359/eyes.25-58.1>

- Fallas, R. y Quiroz, F. (2007). Costa Rica: análisis crítico del proceso presupuestario. Santiago: ILPES/CEPAL.
- Guthmann, R. R. (2025). Sobre la medición del crecimiento a largo plazo. Revista CEPAL, (145), 10-44. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/81876-revista-cepal-145>
- Hernández, P. P. (2018). Sociología jurídica. República Dominicana: UAPA.
- ILPES/CEPAL. (2018). Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe. Un gobierno abierto centrado en el ciudadano. Santiago: ILPES/CEPAL.
- Küng, H. (2017). Una ética mundial para la economía política. México: Fondo de Cultura Económica.
- Leiza, P. (2021). Derecho público económico. Constitucional-Administrativo. Tomo I. Buenos Aires: Euros.
- Makón, M. P. (1999). Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina. LC/IP/L.156. Santiago: ILPES/CEPAL.
- Meoño, J. (1986). Administración Pública: teoría y práctica. –2da Ed.– San José: EUCR.
- Meoño, J. (2008). *Guía para un excelente gobierno... y para un ciudadano menos indolente*. San José: IICE-UCR.
- Meoño, J. (2011). *Fiscalización de la hacienda pública: ¿cuán efectiva en Costa Rica?* San José: IICE-UCR.
- Ministerio de Hacienda. (07 de noviembre de 2002). *Reglamento a la Ley de reestructuración de la deuda pública*, Decreto Ejecutivo 30803-H. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=49576&nValor3=53035&strTipM=TC
- Ministerio de Hacienda. (04 de mayo de 2021). *Creación de la Comisión estratégica de activos y pasivos soberanos, y la Comisión de colocación y asignación de valores de deuda interna*, Decreto Ejecutivo 42964-H. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=94207&nValor3=125336&strTipM=FN
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2022). *Plan nacional de desarrollo e inversión pública "Rogelio Fernández Güell 2023-2026"*. San José: MIDEPLAN.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica/Ministerio de Hacienda. (2016). *Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados en el desarrollo en Costa Rica*. San José: MIDEPLAN/MINHAC.
- Napoleoni, C. (1968). *El pensamiento económico en el siglo XX*. Barcelona: Oikos-tau.
- Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Barcelona: Anagrama.
- Puchet, J. y Torres, F. (2000). *Las finanzas públicas y la política fiscal en las economías de Centroamérica durante los años noventa y perspectivas de corto y mediano plazo*. LC/L.1028-P. Santiago: ILPES/CEPAL.
- Procuraduría General de la República. (20 de febrero de 2020). *Dictamen PGR-C-061-2020*. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=21819&strTipM=T

Procuraduría General de la República. (11 de agosto de 2022). Dictamen PGR-C-167-2022. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=23505&strTipM=T

Procuraduría General de la República. (20 de enero de 2025). Dictamen PGR-C-008-2025. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=24791&strTipM=T

Restrepo, J. C. (1998). *Hacienda Pública* (4ta Ed.). Bogotá: Universidad Externado.