

No. 7

# Cuadernos Centroamericanos del ICAP

La organización y funciones  
del Sistema de la Integración  
Centroamericana, SICA,  
y de su Secretaría General

*Wilburg Jiménez Castro Ph. D*

Setiembre, 2013  
San José, Costa Rica



## **La organización y funciones del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, y de su Secretaría General\***

*Wilburg Jiménez Castro Ph. D.\*\**

**Setiembre, 2013  
San José, Costa Rica**

- \* Conferencia dictada en la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, SG-SICA, el 3 de julio del 2013, en San Salvador, El Salvador.
- \*\* Doctor en Economía. Rector de la Universidad Alma Mater y Director Académico de la Fundación de Estudios de Posgrado e Investigación en Ciencias Económicas, FUNDEPOS. Profesor emérito y catedrático de la Universidad de Costa Rica. Director y Asesor Principal de Naciones Unidas en la Escuela Superior de Administración Pública América Central, ESAPAC, hoy ICAP.

327.06

C355o

Jiménez Castro, Wilburg

La organización y funciones del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, y de su Secretaría General/ Wilburg Jiménez Castro – 1ª Ed.-- San José. C.R.: ICAP, 2013

40 p. ; 28X21 cm. (Cuadernos Centroamericanos del ICAP ; n. 7).

ISBN: 978-9977-20-068-2

1-ADMINISTRACION PUBLICA 2- INTEGRACION REGIONAL 3- AMERICA CENTRAL  
I. WILBURG JIMÉNEZ CASTRO II. TITULO

## **CUADERNOS CENTROAMERICANOS DEL ICAP**

No. 7: Julio-Setiembre, 2013

- ◆ Directora  
Rethelny Figueroa de Jain  
Coordinadora Técnica y Directora Subrogante del ICAP, Nicaragüense,  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
- ◆ Editora  
Rethelny Figueroa de Jain, ICAP
- ◆ Comité Editorial
  - Rethelny Figueroa de Jain, ICAP
  - Alan Henderson García, Coordinador del Área de Gerencia Social, Costarricense,  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
  - Fremi Mejía Canelo, Coordinador del Área de Gestión de Políticas y Negociaciones  
Internacionales, Dominicano, Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
  - Ramón Rosales Posas, Coordinador del Área de Gerencia de Proyectos, Hondureño,  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
  - Harys Regidor-Barboza, Coordinador del Área de Gestión Pública, Costarricense,  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
  - Vinicio Sandí Meza, Coordinador del Área de Investigación, Costarricense  
Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
- ◆ Coordinación Programa Editorial  
Rethelny Figueroa de Jain, ICAP

\*\*\*\*\*

- ◆ Los Cuadernos Centroamericanos del ICAP están abiertos a todas las corrientes del pensamiento administrativo y público que aboga por el desarrollo de la disciplina de la Administración Pública y de la Integración Regional en Centroamérica.
- ◆ Esta publicación es editada cada tres meses, por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, organismo intergubernamental y de la Integración al servicio de la región centroamericana con sede en San José, Costa Rica.
- ◆ Los artículos que publica son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento del ICAP.
- ◆ Los Cuadernos permiten la reproducción parcial o total de sus trabajos a condición de que se mencione la fuente.
- ◆ Esta publicación ha sido impresa en el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, en el mes de agosto del 2013, en San José, Costa Rica.

**INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ICAP**

Apartado 10.025-1000, San José, Costa Rica, C.A., Fax: (506) 2225-2049

Teléfonos: (506) 2234-1011 / 2225-4616 / 2225-6674. Centro de Docencia: (506) 2253-4059 / 2253-2287

Correo electrónico: [info@icap.ac.cr](mailto:info@icap.ac.cr)

Web site: <http://www.icap.ac.cr>

*Esta es una nueva publicación del Instituto en el Marco de la Política Editorial del ICAP.*

*Puede ser accesada en nuestra página web: [www.icap.ac.cr](http://www.icap.ac.cr)*



## TABLA DE CONTENIDO

	Página
PRÓLOGO .....	1
SISTEMA TRIDIMENSIONAL DEL DR. JUAN IGNACIO JIMÉNEZ NIETO.....	5
UN MODELO TRIDIMENSIONAL: INSTITUCIONES, SECTORES Y SISTEMAS, APLICABLE A COSTA RICA.....	5
Instituciones públicas y empresas privadas .....	7
Sectores.....	18
TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS .....	22
BIBLIOGRAFÍA .....	27
ANEXO I: SECRETARÍAS E INSTITUCIONES DEL SISTEMA.....	29





## PRÓLOGO

El pasado 3 de julio, en el marco de la serie de conferencias que sobre diversos temas relacionados con la integración regional que en la Casa de Centroamérica, se realizan, se llevó una que para los participantes fue sumamente ilustrativa. El ex canciller y ex ministro-director de Planificación Nacional y Política Económica, así como experto internacionalmente reconocido en el área de sistemas de gestión en la administración pública, el costarricense Doctor Wilburg Jiménez Castro, disertó sobre lo que representa el logotipo identificador del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, abajo expuesto, en su concepción administrativa.

Nadie más calificado que el Doctor Jiménez Castro para hacerlo, pues fue él uno de dos expertos y quien tuvo el peso, de diseñar el logo del Sistema en el año 1992, por encargo de la Comisión Preparatoria del SICA, designada por la Cumbre de Presidentes Centroamericanos de ese entonces para darle forma al Sistema que planteó el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

El Doctor Jiménez Castro, fundamentó su tesis en el llamado Sistema Tridimensional del Doctor Juan Ignacio Jiménez Nieto, que sirve para diferenciar lo político de lo técnico en la materia; y en la Teoría General de Sistemas, del Dr. Ludwig von Bertalanffy, que a juicio del Dr. Jiménez Castro se complementan y constituyen el marco teórico ideal en que se basa el Sistema del SICA, bajo los términos del Protocolo de Tegucigalpa.

*“Una excelente combinación en el ámbito de la teoría administrativa, jurídica y política referente a instituciones, sectores y sistemas; y sustento legal que permite aplicar correctamente los principios de gestión administrativa, con el fin de mejorar la gobernabilidad”, dijo el Dr. Jiménez Castro.*

En cuanto a la propuesta sistémica tridimensional del Doctor Jiménez Nieto, el Doctor Jiménez Castro elaboró sobre la interrelación entre las dimensiones institucional, sectorial y entre sistemas. Asimismo, se refirió en detalle a la convivencia entre la centralización, la descentralización y la desconcentración y como interaccionan, dentro de una perspectiva política, administrativa y territorial. Contrastó además, las relaciones entre las instancia públicas y las privadas, como es el caso del Comité Consultivo del SICA, un ente autónomo, foro de contacto de la sociedad civil regionalizada, parte del SICA; sin embargo, enlazado con la Secretaría General, como lo plantea el Protocolo de Tegucigalpa.

El tema de la dirección política, la delegación funcional y el tratamiento en el contexto SICA de la responsabilidad, como ésta se delega y no, fue también tema tratado por el Dr. Jiménez Castro, por ser vital en la relación entre los Consejos Ministeriales sectoriales del SICA, las secretarías subsistémicas y sectoriales, así como las entidades especializadas del SICA.

El Dr. Jiménez Castro, utilizó el caso del desarrollo institucional de Costa Rica, el que mejor conoce y con el que se sentía cómodo, analizándolo desde una perspectiva

rigurosa pero justamente crítica, para ilustrar sus planteamientos teóricos. El componente teórico en su presentación fue denso, profundo y necesario.

La última etapa de su presentación cerró el círculo y permitió, gracias al planeamiento teórico previamente realizado, analizar el logotipo del SICA, con precisión y desde la perspectiva científica de la gestión administrativa sistémica. Lo primero que estableció Don Wilburg, como se le conoce en Costa Rica, es que el logotipo oficial del SICA es reflejo simplificado de la realidad, pues de lo contrario perdería funcionalidad como símbolo institucional, del esquema sistémico inherente al SICA. Utilizó para su análisis el esquema sistémico, que aunque algo desfasado, pues en más de 20 años desde su fundación en 1991, el SICA ha experimentado un desarrollo vertiginoso y lógicos cambios, para el propósito que se perseguía, cumplía.

Explicó el Dr. Jiménez Castro, basado en el esquema sistémico presentado más adelante, cómo es en el centro del esquema, dónde se localiza el poder, de dónde emana la fuerza dinámica, como con el Sol en el Sistema Solar y en el caso del SICA, la Reunión de Presidentes, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, estos dos últimos con poderes limitados en virtud de sus atribuciones o membresía, pero con el potencial, de acuerdo al orden republicano y según lo que los países miembros del SICA decidan a futuro, respecto a la posibilidad de convertirse en poderes independientes, complementarios y equilibrantes, como sucede nacionalmente en los países miembros. Ergo, en el primer círculo de adentro hacia afuera, de acuerdo al esquema sistémico, que además es punteado para reflejar coordinación simplemente, se presentan tres esferas doradas, cada una representando a las tres instancias mencionadas.



La instancia que sigue, entre las dos órbitas siguientes, es el Consejo de Ministros, seguido perpendicularmente por el Comité Ejecutivo y a la derecha, al mismo nivel en relación con el centro que el Comité Ejecutivo, pero con una línea punteada, se encuentra la Reunión de Vice Presidentes.

Como el SICA a final de cuentas es una expresión de política exterior de naciones soberanas con membresía en él, el Consejo de Ministros se refiere fundamentalmente al Ministerial de Relaciones Exteriores. Sin embargo, dentro del contexto sistémico, explicó el Dr. Jiménez Castro, el Consejo de Ministros puede ser constituido en el marco subsistémico, sectorial e intersectorial, teóricamente en forma infinita, según los requerimientos. Es el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el que asistido por el Comité Ejecutivo y la Secretaría General, se encarga de la coordinación operativa del Sistema, incluyendo la concreción de la agenda establecida por la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, antes del ingreso de Belize al SICA, conocida como Reunión de Presidentes.

De la esfera en el centro, que corresponde a la Reunión de Presidentes (Jefes de Estado y Jefe de Gobierno), sale una línea sólida en cuyo final, en la cuarta órbita, se encuentra la esferita, que corresponde al Comité Consultivo del SICA, órgano autónomo que el Protocolo de Tegucigalpa plantea para dar cabida a la participación y diálogo entre las partes, de la sociedad civil “centroamericanizada”, en sus varias expresiones empresariales, laborales, académicas y otras. Así se le da su lugar preferencial al derecho de participación, del fin último de todo el esfuerzo, el ser humano. En esa misma órbita, se encuentran pero no se anotan para no “cargar” demasiado el esquema, las entidades del SICA, cerca de 25 principales, entre las que sobresale el Banco Centroamericano de Integración Económica, BCIE.

Siempre sobre la línea sólida que emana de la Reunión de Presidentes y que establece la prevalencia de ésta sobre las siguientes órbitas, a medio camino del esquema sistémico del SICA, se encuentra la Secretaría General; se coloca allí, porque su función de apoyo y se podría decir, de agente del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, le otorga responsabilidades e injerencia en todo el Sistema. Tanto así, que en los Subsistemas y sectores, en las órbitas más alejadas del centro, donde los Consejos de Ministros Subsistémicos y sectoriales juegan su papel de dirección política, participa la Secretaría General sin desmedro de la función de las secretarías subsistémicas y sectoriales, como lo hacen también, en uno o más, dependiendo de su funcionalidad y pertinencia en cada subsistema y sector, las 25 principales y más -sin que el “principal” se refiera a la importancia de cada una- entidades del SICA e inclusive secretarías de otros subsistemas y sectores participando en alguno, subsidiariamente.

La presentación del Dr. Jiménez Castro fue brillantemente comentada como se había previsto, por los expertos con amplia experiencia en Centroamérica, los licenciados Alfonso Pimentel y Héctor Vidal, ambos con vasta experiencia en temas integracionistas. Los dos coincidieron, cada uno a su manera y dimensión, en lo pertinente del modelo sistémico que el SICA promueve, tanto en lo que corresponde al trabajo al interior de la Región Centroamericana, ahora con la República Dominicana incluida, como en cuanto a la inserción de la Región en la globalización mundial.

Este apartado enlaza con el componente teórico de la presentación del Dr. Jiménez Castro, para quien deseé profundizar en el tema.<sup>1</sup>

El Protocolo de Tegucigalpa es un documento firmado en 1991 por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en el marco de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA. En dicho Protocolo se estableció la creación del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, así como una actualización de los instrumentos jurídicos devenidos en la carta de la ODECA suscrita en 1962. De esta forma, se constituyen los objetivos principales del Sistema, para constituir a la región en una zona de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

El Comité Ejecutivo del SICA se integra con un representante de cada uno de los Estados Miembros. Sus funciones incluyen asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes; velar por que se cumplan las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa y de sus instrumentos complementarios o actos derivados; establecer las políticas sectoriales y presentar por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, las propuestas que sean necesarias en concordancia con las directrices generales emanadas directa o indirectamente de las Reuniones de Presidentes.

El Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana, CC-SICA, es el órgano que agrupa a las instancias de la sociedad civil a nivel regional, independiente y autónomo. Fue creado por el Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la Organización de Estados Centroamericanos, para fortalecer la integración, el desarrollo y la democracia en Centroamérica. Funciona como órgano del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, desde 1996. Se reúne periódicamente para analizar documentos y propuestas que se le consultan a través de la Secretaría General del SICA y expresa sus propias opiniones, no necesariamente unitarias.

*Dirección de Comunicaciones y Relaciones Públicas de la  
Secretaría General del Sistema de la Integración  
Centroamericana, SICA  
16 de julio del 2013*

---

1. La Secretaría General del SICA hace la salvedad de que las opiniones vertidas en el documento no son de su responsabilidad.

## LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA, SICA, Y DE SU SECRETARÍA GENERAL<sup>2</sup>

### SISTEMA TRIDIMENSIONAL DEL DR. JUAN IGNACIO JIMÉNEZ NIETO

Me ha parecido importante hacer primero un breve resumen del Sistema Tridimensional del Dr. Jiménez Nieto y después sobre la Teoría General de Sistemas, del Dr. Ludwig von Bertalanffy que se complementan, pues en mi criterio constituyen el marco teórico ideal en que se basa el Sistema del SICA, bajo los términos del Protocolo de Tegucigalpa.

### UN MODELO TRIDIMENSIONAL: INSTITUCIONES, SECTORES Y SISTEMAS, APLICABLE A COSTA RICA

Existe excelente teoría administrativa, jurídica y política referente a instituciones, sectores y sistemas; y sustento legal que permitiría aplicar correctamente, con éxito y con el propósito de mejorar la gobernabilidad, el “Modelo Tridimensional” planteado por el Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, el que se analiza en este documento.

Las instituciones públicas, incluyendo los despachos de los viceministros, se administran, aplicando correctamente los principios de la Ciencia Administrativa. Además, es indispensable diferenciar las funciones delegadas, desconcentradas y descentralizadas, en sus tres ámbitos: administrativo, político y territorial o espacial, entre éste los que corresponden a la División Territorial Administrativa y a las instancias regionales.

Los despachos de los ministros, sectores y juntas administrativas se gobiernan de manera coordinada, pues sus funciones son políticas. Y los sistemas se integran, al estar constituidos por subsistemas, cada uno de ellos con sus propias fronteras porosas y ámbitos específicos, cuyos resultados permiten alcanzar el “holismo incremental”.

El modelo teórico que se analizará brevemente, para aplicarlo al SICA y coadyuvar en todos sus países miembros como medio para superar la carencia de gobernabilidad que existe, incluyendo y extendiéndolo al sector privado al cual él solo se refiere en forma indirecta por el ámbito público para el que lo escribió, pero que en este cuaderno se incorporará también al modelo para nuestros países.<sup>3</sup>

Ese modelo está integrado por: instituciones, sectores y sistemas. Las instituciones constituyen las células primarias de la administración, o gestión. Los sectores son ámbitos de coordinación política; no tienen injerencia en aspectos administrativos, y por tanto, no son administrables, sino gobernables. Y los sistemas constituyen el conjunto armónico y coherente de normas, órganos y procesos

---

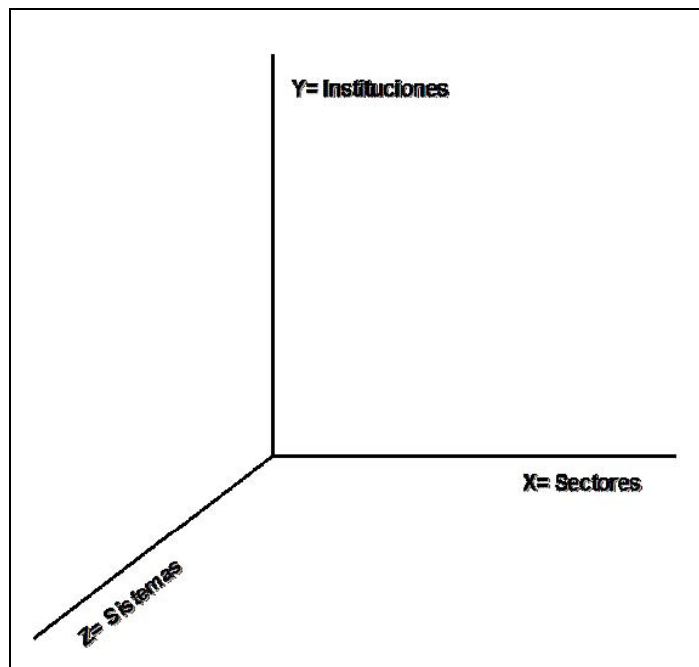
2. Wilburg Jiménez Castro Ph. D

3. Fue elaborado por Juan Ignacio Jiménez Nieto, de nacionalidad española, con cuatro doctorados en: Derecho, Ciencias Administrativas y Políticas y Economía, y publicado, bajo el título de Política y Administración, por la Editorial Tecnos, de España, por primera vez en 1970.

destinados a proveer los insumos necesarios que requieren las instituciones y los sectores para cumplir eficiente y eficazmente sus fines.

Se hace hincapié, en estos comentarios,<sup>4</sup> por la importancia de ese modelo y se presentan sus características doctrinales, que de ser correctamente aplicadas a nuestros países y época, podrían coadyuvar al logro de una mayor y mejor gobernabilidad de las naciones, no solo del sector público, sino del privado, y de la misma sociedad, en ese proceso y esfuerzo, mediante la participación proactiva de sus bases organizadas. La interacción de esos tres elementos se muestra en el siguiente esquema:

### INSTITUCIONES, SECTORES Y SISTEMAS



4. Tuve la extraordinaria oportunidad de trabajar muy cerca con el Dr. Jiménez Nieto, como colegas, en el campo internacional, cuando él servía como consultor del “Instituto de Administración Pública, IPA, de Nueva York” y el suscrito como Director de Proyecto y Asesor Principal de Naciones Unidas, primero en el Istmo Centroamericano de 1962 a 1970 y luego en Perú, de 1970 a 1975. Y en aquella subregión como Director de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAPAC, 1962-1966; y fue individualmente responsable directo en su transformación en el actual Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, a partir de 1967, contando con la valiosa colaboración del personal internacional y administrativo del proyecto financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los seis gobiernos del Istmo Centroamericano -pues desde la creación de la ESAPAC-Panamá es uno de sus miembros constituyentes.

En el Perú, tanto el Dr. Juan Ignacio Jiménez-Nieto, como mi persona, colaboramos con otros profesionales internacionales y contrapartes nacionales en la organización del Instituto Nacional de Administración Pública, y por su medio propiciamos la aplicación de ese modelo tridimensional. Con base en esa experiencia, que se aplicó también en Costa Rica -con muy buenos resultados- por la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica, OFIPLAN, -cuando me correspondió servir al país como su Titular, actual MIDEPLAN, pero posteriormente se minimizó en las siguientes administraciones.

*“Las instituciones públicas se insertan en el eje Y. Cuando sus fines propios son sectorializables y determinan, en el plano XY, el proceso de transformación de la micro en macro administración de productos. Al mismo tiempo, toda institución se nutre de recursos por medio de varios, o todos los sistemas administrativos, determinando en el plano YZ el proceso de transformación del micro en macro administración de insumos. Por último, el plano XZ presenta las relaciones políticas entre sectores y sistemas.*

*...el eje Y es micro administrativo, y los X y Z, macro administrativos; la asociación del primero con cada uno de los otros dos determina, por tanto, relaciones administrativas, fundadas en la existencia de instituciones administrables. La asociación, en cambio, de los dos ejes macro administrativos escapa ya del marco de la administración para convertirse en político.”<sup>5</sup>*

En el desarrollo de este documento indicaré cómo ese modelo tridimensional se ha aplicado con éxito en otras naciones; y, además, cómo podría y debería hacerse también en el ámbito del SICA, para lograr gobernabilidad en sus órganos, Estados miembros y organismos integrantes del sistema regional, en prosecución de fortalecer la coherencia, primero entre los sectores públicos y luego los privados, haciendo participar a las bases organizadas de la sociedad centroamericana, previniendo así mayores problemas de los que han aflorado en los últimos tiempos.

### Instituciones públicas y empresas privadas

Esas unidades constituyen las células primarias de la administración. Su acción es micro administrativa y gerencial. Su estructura administrativa se representa mediante ámbitos funcionales de competencia y niveles de autoridad; y en el último de ellos, por no existir unidades subalternas sobre las cuales ejercer jerarquía, por delegación de deberes y tareas específicas, para exigir las correspondientes responsabilidades, siempre individuales e indelegables. Esa estructura se representa mediante organigramas, que muestran, tanto los ámbitos funcionales, como las relaciones de autoridad por niveles, o las colaterales entre cargos de igual jerarquía. Para que se tenga una mejor idea de la magnitud del problema del archipiélago institucional, solo en Costa Rica, según el Informe del Estado de la Nación, presentado en noviembre del 2004, existen 367 instituciones públicas; y el comentario que hace ese documento para el período 1993-2003 es el siguiente:

*“El crecimiento institucional del período 1990-1999 refleja un alto grado de atomización y dispersión. De las 84 nuevas entidades, 30 son órganos adscritos a los ministerios, 16 son entidades públicas de naturaleza ‘particular’, 11 son empresas públicas e igual número corresponde a entidades autónomas o semi autónomas. (Alfaro 2004)...*

---

5. Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, Política y Administración, Un ensayo de teoría empírica para el análisis interdisciplinario de la actividad pública, 2. Un Modelo Tridimensional: Instituciones, Sectores y Sistemas, Madrid: Editorial Tecnos, Colección de Ciencias Sociales, Serie de Ciencia Política, 2ª edición, 1977, p. 30.

*La otra característica del período es..., la creación de un sistema de ‘atajos’ para la ejecución de políticas, a fin de contar con mayor flexibilidad administrativa y presupuestaria de la que tienen las instituciones formales del Estado. Han proliferado las figuras de órganos adscritos a los ministerios, entes públicos no estatales y otras entidades de diferente naturaleza jurídica y funcional, como mecanismos a través de los cuales se desarrollan políticas y programas, además del uso y abuso de la figura de la personalidad jurídica instrumental, todo lo cual constituye un reflejo de la atrofia del Estado costarricense. Además de la búsqueda de flexibilidad, este particular esquema parece diferenciar a los órganos que elaboran políticas de aquellos que las ejecutan.” (p. 325)*

Datos anteriores a ese Informe del Estado de la Nación, investigados por el autor y publicado en una de sus obras en 1982, revelan el origen de la proliferación institucional pública, según épocas y administraciones:

De 1948 a 1979 se crearon 113 instituciones, por partidos políticos así:

PARTIDO POLÍTICO	No. DE INSTITUCIONES	PORCENTAJE
Liberación Nacional	63	55,7
Unión Nacional	18	16,0
Unificación Nacional	18	16,0
Junta Fundadora de la Segunda República	11	9,7
Partido Unidad	3	2,6
<b>TOTAL</b>	<b>113</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Informe Estado de la Nación, San José, Costa Rica, noviembre 2004.

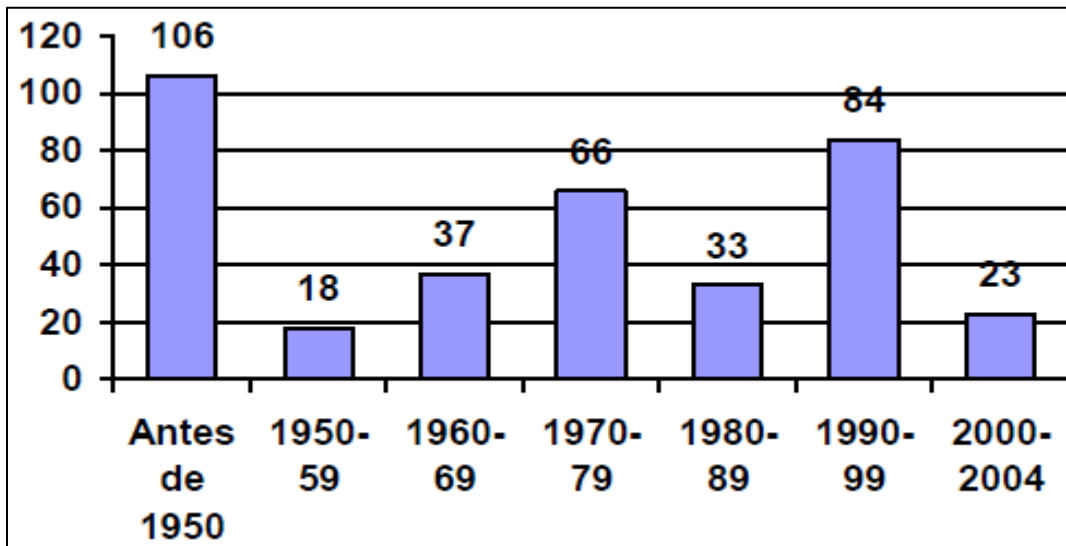
Por décadas del período 1950 al 2004, es decir, bajo el marco de la Constitución Política de 1949, se crearon 261 instituciones, más las 106 anteriores a ese año, es decir, 367 instituciones, desglosadas por épocas así:

PERÍODO	No. DE INSTITUCIONES	PORCENTAJE
Antes de 1950	106	29
1950-1959	18	5
1960-1969	37	11
1970-1979	66	18
1980-1989	33	8
1990-1999	84	23
2000-2004	23	6
<b>TOTAL</b>	<b>367*</b>	<b>100</b>

\* Véase en el Anexo I la actualización del número de instituciones.

Fuente: *Idem.*





Fuente: Informe Estado de la Nación, San José, Costa Rica, noviembre 2004.

La discusión en la Asamblea Constituyente (1949) fue grande y acalorada, referente a los peligros de la autonomía institucional política, y la experiencia de dos décadas, hasta 1968, hizo que se eliminara esa independencia política de los entes incluidos en el Artículo 188 de la Carta Magna, en ese año, inclusive con el pleno apoyo del Partido Liberación Nacional que la había propiciado, impulsado y disfrutado.

En expresión que en una ocasión don José Figueres Ferrer, entonces Presidente Constitucional de la República, en 1956, le dijo a quien escribe, se había creado un archipiélago institucional, bajo ese marco constitucional del Artículo 188, y el Poder Ejecutivo y el Primer Magistrado no tenían poder alguno para gobernar.

Las recomendaciones que hicieron por unanimidad los ocho miembros de la Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I-1989-1990) -uno de cuyos miembros fue el Máster Echeverría Esquivel y el autor- se orientaban a fortalecer la gobernabilidad y la democracia participativa. Pero ese Informe se tiró por la borda, al archivar sin acción alguna. Fue iniciativa del Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, Ing. Jorge Monge Agüero, en el último año de la administración del Dr. Óscar Arias Sánchez y su elaboración demandó año y medio por un grupo de ocho profesionales de diferentes ideologías (aunque aparentemente simpatizantes de los dos partidos mayoritarios) y con diferentes formaciones interdisciplinarias. El Informe se entregó al presidente de la República, Lic. Rafael Ángel Calderón Fournier, el 2 de noviembre de 1990, día de los difuntos, y también fue deceso para ese Informe. Luego se creó COREC II, con la inclusión de ministros y diputados, y el trabajo fue “mortinato”.<sup>6</sup>

6. El autor no tuvo información similar para referirse y comparar esa situación en los otros cinco países del Istmo Centroamericano, y valdría la pena que si el ICAP no la tiene la elabore en forma similar.

La **delegación es el principio básico de la organización formal** y, a pesar de ello, uno de los principios administrativos más desconocidos y menos aplicado correctamente. La delegación es:

*“... un acto bilateral mediante el cual un superior jerárquico confiere deberes y autoridad formal, de ser necesaria, para que la ejerza sobre sus propios subalternos, y así pueda exigir las correspondientes responsabilidades.”<sup>7</sup>*

En la cima de la organización institucional pública, de ámbito ministerial, el titular es un miembro del Gobierno, que a tenor de lo que establece la Ley General de la Administración Pública de nuestro país, su función es política, no administrativa, pues ésta corresponde al cargo de viceministro, del cual solo puede haber uno en cada ministerio.

El Artículo 28 de esa Ley expresa textualmente lo siguiente:

- “1. *El Ministro será el órgano jerárquico superior del respectivo Ministerio.*
2. *Corresponderá exclusivamente a los Ministros:*
  - a) *Dirigir y coordinar todos los servicios del Ministerio;*
  - b) *Preparar y presentar al Presidente de la República los proyectos de ley, decretos, acuerdos, resoluciones, órdenes y demás actos que deban suscribir conjuntamente relativos a las cuestiones atribuidas a su Ministerio;*
  - c) *Remitir a la Asamblea Legislativa, una vez aprobados por el Presidente de la República los proyectos de ley a que se refiere el inciso anterior;*
  - d) *Agotar la vía administrativa, resolviendo recursos pertinentes, salvo ley que desconcentre dicha potestad;*
  - e) *Resolver las contiendas que surjan entre los funcionarios u organismos de su Ministerio;*
  - f) *Plantear los conflictos de atribuciones con otros Ministerios o con las entidades descentralizadas;*
  - g) *Disponer los gastos propios de los servicios de su Ministerio, dentro del importe de los créditos autorizados, e instar del Ministerio de Hacienda el trámite de los pagos correspondientes;*
  - h) *Firmar en nombre del Estado los contratos relativos a asuntos propios de su Ministerio;*
  - i) *Las demás facultades que les atribuyen las leyes.” (pp. 9 y 10)*

El Capítulo Segundo de esa misma Ley, en su Artículo 47 trata sobre los viceministros, en la siguiente forma:

---

7. Wilburg Jiménez Castro, Ph.D., Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, México: Editorial Limusa S. A. de C. V., décima edición, 1987, Glosario. p. 422.

- “1. *El Presidente de la República podrá nombrar Viceministros.*
2. *Los Viceministros deberán reunir los mismos requisitos que los Ministros y tendrán las atribuciones que señalen esta ley y el respectivo Ministro.*
3. *Los Viceministros sustituirán en sus ausencias temporales a los respectivos Ministros, cuando así lo disponga el Presidente de la República.*
4. *El Viceministro será el superior jerárquico inmediato de todo el personal del Ministerio, sin perjuicio de las potestades del Ministro al respecto.” (p. 12)*

Y el Artículo 48 detalla específicamente así las funciones del Viceministro:

- a) *Ejercer las potestades que le confiere su calidad de superior jerárquico subordinado;*
- b) *Dirigir y coordinar las actividades internas y externas del Ministerio, sin perjuicio de las potestades del Ministro al respecto;*
- c) *Ser el centro de comunicaciones del Ministerio en lo interno y externo;*
- d) *Realizar los estudios y reunir la documentación necesarios para la buena marcha del Ministerio;*
- e) *Delegar, avocar, sustituir o subrogar funciones dentro de los límites de esta ley; y*
- f) *Requerir ayuda de todo el personal del Ministerio para el cumplimiento de sus deberes.” (pp. 12 y 13)*

Al analizar lo que expresan tan puntualmente esos Artículos 27 y 28, referentes a la función de gobierno de los ministros -no de administración- y a los que tengan la obligación de coordinación sectorial, se comprueba que no se cumplen en su espíritu y letra. Además, el texto de los Artículos 47 y 48 sobre lo que corresponde a los Viceministros como responsables de la gestión del respectivo ministerio, nos podríamos preguntar ¿si al ser elegido el Presidente de la República y los dos Vicepresidentes (para sus ausencias temporales o permanentes), los Ministros y Viceministros, ellos conocen los alcances de ese marco de actuaciones políticas para los primeros y segundos, y las de funciones de gestión para los Viceministros? ¿Cómo existen en varios ministerios varios Viceministros, cuando la ley habla claramente de que solo habrá uno? ¡Tal desconocimiento o incumplimiento es parte de la ingobernabilidad e incide negativamente en la función de gobernar y de administrar el Poder Ejecutivo en Costa Rica, indistintamente de la administración en que ocurre!

Los niveles siguientes en la organización institucional son los de direcciones generales, jefaturas de departamento, de oficinas o de unidades diversas, entre estas agencias y sucursales, todos ellos subalternos, y que ojalá fuesen escogidos y mantenidos por el sistema de méritos y de carrera administrativa, diplomática, consular, legislativa para el personal administrativo y técnico, y no por un método que en inglés se denomina “spoils system” y que podríamos traducir libremente como nepotismo, favoritismo y partidismo político, de pago de prebendas y “premios”. También carrera judicial, en el Tribunal Supremo de Elecciones, TSE, y en el Régimen

Municipal, para los niveles de gestión, no de gobierno, pues los cargos en ese ámbito son de elección directa del pueblo.

En las instituciones descentralizadas funcionalmente esa organización varía en la cima, pues existe una junta directiva responsable del gobierno de la misma, coordinada por un presidente y un gerente responsable de la administración general, realizada en forma piramidal con subgerentes, jefes de departamentos, de secciones, unidades, sucursales, agencias, etc.

Infortunadamente, a partir de la aprobación de la Ley N° 4646 (más conocida como 4/3), en 1970 antes del inicio de la segunda administración constitucional Figueres Ferrer, se amplió el número de miembros de esos órganos determinativos, de cinco a siete, y se dio la potestad para que el Presidente de la República, vía Consejo de Gobierno, designase en su primer mes de gestión a cuatro de ellos, y quedaran tres de la administración anterior. Esa situación se agravó cuando en 1974, al término de esa administración, se aprobó la Ley de Presidentes Ejecutivos, mediante la cual el Presidente de Turno, también por medio del Consejo de Gobierno, nombrase entre los cuatro miembros a uno como presidente ejecutivo.

Se destaca lo anterior, porque en Costa Rica, a partir de la aprobación de la Ley de Presidencias Ejecutivas, en mayo de 1974 -al concluir la segunda administración constitucional Figueres Ferrer (1970-1974), y por interés de su sucesor en ese cargo, Lic. Daniel Oduber Quirós, de contar con una organización institucional en la cual el Poder Ejecutivo Central, y especialmente el Presidente de la República pudiese tener una mayor coordinación política de las principales catorce instituciones descentralizadas- se introdujo ese cargo, no solo como presidente-coordinador de la respectiva junta directiva, sino especialmente en relación directa formal con el propio Primer Magistrado, con los ministros de Gobierno y con los otros presidentes ejecutivos.

Sin embargo, la definición de sus deberes es bastante imprecisa en la respectiva ley y en su reglamento, en los cuales se dice que es el máximo jerarca de gobierno de la institución, según lo dispuesto en el Artículo 188 reformado de la Constitución Política vigente (modificado así en 1968) el que establece que: la junta directiva está sujeta en materia de gobierno (política) al Poder Ejecutivo. Al presidente ejecutivo se le asigna la función de planificación estratégica en el reglamento de esa ley, que infrecuentemente ejerce, pues la delega a la gerencia, o a otras unidades que entonces pasan a ser subalternas suyas, y no de la gerencia. Por tanto, la autonomía institucional del mismo artículo corresponde a quienes tienen la responsabilidad de la gestión, cuya cabeza visible es el gerente.

El esquema organizativo en la praxis es un híbrido inconveniente, el que ha demostrado graves problemas de aplicación eficaz y eficiente, en los treinta y nueve años que tiene de estar vigente; ha sido, además, origen de muchos problemas y conflictos, pues hasta se ha dado la situación anómala, varias veces, que la junta directiva no designa gerente, y el presidente ejecutivo es quien asume de hecho, no de derecho, ambas funciones: la de gobierno (política) y la de gestión gerencial (administrativa), a pesar de lo dispuesto en contrario, en el Artículo 188 de la Carta

Magna. ¡En los últimos tiempos se han evidenciado casos de corrupción por el poder de algunas de las personas que han servido esos cargos en importantes instituciones públicas y su relación con ex Presidentes de la República!

En las universidades estatales la máxima autoridad determinativa es el Consejo Universitario y la más alta autoridad de gestión es el Rector, apoyado por varios Vicerrectores, escogidos por él; existen Facultades presididas por los Decanos, como coordinadores de las unidades académicas, cada una de ellas con un Director, quien es el que coordina las funciones académicas y administrativas correspondientes. Los Decanos perdieron buena parte de su autoridad formal y muchos de ellos son únicamente “figuras decorativas” para actos protocolarios.

La organización de esas instituciones descentralizadas funcionalmente, especialmente de aquellas con funciones no de formación profesional y académica, son muy similares a las empresas privadas bajo el *sistema continental europeo*, pues las de *origen sajón* tienen un esquema organizativo diferente: asamblea general de accionistas, quien designa a un Presidente Ejecutivo, y éste escoge a los Vicepresidentes Ejecutivos para que desarrollen campos específicos de actividad (mercadeo, finanzas, relaciones internacionales, personal, etc.); la labor de coordinación se realiza en un comité ejecutivo, responsable, tanto del gobierno institucional, como de la gestión, razón por la cual los cargos de gerente general y subgerentes no existen.

Si algo similar ocurre también en las empresas privadas que tiene presidente ejecutivo y gerente simultáneamente, uno de los dos está de más, y aplicar correctamente el *sistema continental europeo de organización*, antes descrito, o el *sajón* mejoraría grandemente la administración de nuestras instituciones.

La “*centralización*”, es la concentración de poder o de autoridad formal en la cima de una organización, institución o empresa privada. Gramaticalmente el prefijo “*des*” significa quitar y por eso técnicamente en español se utiliza “*desconcentración*” para referirse a la decisión de otorgar discrecionalmente a unidades administrativas o políticas, y a personas subalternas, un mayor grado de independencia, no autonomía, para que realicen determinadas actividades, funciones, labores o tareas que podrían estar centralizadas si no se delegasen en esa forma.

Se ha mencionado anteriormente la “*descentralización funcional*”, que es un acto formal mediante el cual en el sector público, corresponde a la Asamblea Legislativa la creación institucional por mayoría simple en Costa Rica (menos autonomía), o por mayoría calificada de treinta y ocho o más votos de los diputados (mayor autonomía administrativa).

En el sector privado la creación de una empresa se realiza mediante escritura pública, al aprobarse ésta por el Registro Mercantil, de acuerdo al Código de Comercio; los miembros de la Junta Directiva y su Presidente son nombrados por la Asamblea General de Accionistas, y corresponde a ese órgano determinativo empresarial el nombramiento de la máxima autoridad administrativa, a la que se delega autoridad formal, para la escogencia y nombramiento de sus subalternos, funciones y deberes.

En las universidades privadas la designación del Rector corresponde a la Asamblea General.

Esa descentralización funcional puede ser de tres tipos: *política*, *administrativa* y *territorial*, y el caso típico en el sector público es el Régimen Municipal, cuyo Concejo es elegido directamente por el pueblo al votar por Síndicos y Regidores, el Alcalde Municipal, es también ahora electo en Costa Rica directamente por el pueblo y le corresponde la gestión municipal y actuar como la máxima autoridad administrativa en el respectivo cantón.

Existe, además, la *desconcentración: política* (la que actualmente tienen las juntas directivas y los presidentes ejecutivos) en el sector público; *administrativa o de gestión y territorial*, que surgen por necesidades y decisiones de la propia institución o empresa, al tener hacia lo interno de su sede, el número de divisiones, departamentos, oficinas, unidades, etc.; y cuando es necesaria una cobertura espacial, mediante la creación de sucursales y agencias, que siguen siendo unidades de la misma institución o empresa, pues ostentan inclusive su mismo nombre, logotipo, etc. y su personal puede ser trasladado internamente a otros cargos, transferido de la sede a la periferia, o a la inversa.

Es importante destacar que el concepto “*desconcentración*” no existe en inglés, y es el origen de que al aplicar indistintamente “*descentralización*”, a decisiones internas discrecionales, como las antes referidas -y no a lo que corresponde a un acto formal externo, cuando esos libros se traducen al español, o en inglés- se sacan de su propio contexto interno o externo, lo que crea gran confusión. Esto lo ha podido comprobar el autor y ha escrito al respecto en otros análisis que conforman uno de sus libros, aun inédito, el cual trata de ese y otros temas político-administrativos.

Lo antes descrito entre las diferencias conceptuales entre la “*desconcentración*” y la “*descentralización*” -en sus tres ámbitos- las describe gráficamente el mismo Dr. Jiménez Nieto, en otra de sus obras, en los siguientes términos:

*“La desconcentración es solo una atribución interna de competencias singulares a órganos propios de la entidad para facilitar la consecución de sus propios fines.*

*[Implica] que se ha atribuido parte de competencias a [organismos] inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal.*

*La desconcentración es solo una atribución interna a órganos propios de la entidad para facilitar la consecución de sus propios fines.*

*La desconcentración [es] una manera permanente de relacionarse el todo con sus partes componentes.*

*...las relaciones del todo con sus partes, de la institución con sus propios órganos constitutivos son endógenas y micro administrativas, sin trascendencia fuera del ámbito institucional... están regidas jurídicamente [y pertenecen] al derecho micro-administrativo.*

*Las relaciones del todo con sus partes son de tipo estatutario y jerárquico, atribuyendo a los órganos superiores una autoridad lineal sobre las inferiores que carecen de personalidad para sustentar por sí mismas sus decisiones.”<sup>8</sup>*

La *desconcentración territorial* también se aplica a la regionalización del territorio, que para el caso de Costa Rica fue definido por OFIPLAN, en 1978, y aceptado también como correcto en el Informe de la Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I), en la siguiente forma:

*“Es el proceso de organización del territorio nacional que tiene como fin lograr un desarrollo socio-económico más dinámico y equilibrado, mediante la participación de los individuos y de las bases organizadas de la sociedad por medio de sus cuerpos intermedios, para una más racional utilización de los recursos que dispone cada una de las áreas del país. Las regiones se pueden considerar así como los espacios geográficos bien definidos que pueden variar conforme cambien sus propias características, tales como las de comunicación entre las comunidades que pertenecen a ellas; reúnen niveles adecuados de población y recursos naturales como para asegurar una eficaz y eficiente organización interna y un cierto grado de independencia funcional y tienen como característica, la vinculación de sus habitantes por medio de determinados centros urbanos denominados centros regionales.”<sup>9</sup>*

Otro autor, el Dr. Sergio Bossier, argentino, indica que la desconcentración:

*“... aparece como el acto de trasladar desde un lugar a otro actividades productivas de servicio o de gobierno. Con la pura deslocalización no cambia nada desde el punto de vista administrativo, solo hay un cambio de lugar. El segundo concepto es el de la desconcentración desde un... nivel más alto a [uno] más bajo dentro d la propia organización.*

*Hay que tener presente que para desconcentrar no se necesita crear organismos nuevos: simplemente aquellas partes de la organización que se encuentran en los niveles más bajos reciben atribuciones (poderes) adicionales. En consecuencia, los organismos desconcentrados no necesitan una personalidad jurídica propia (operan con la personalidad jurídica del organismo central), ni tampoco requieren un presupuesto propio (trabajan con el dinero que le traspasa su propia organización central) y sus normas administrativas y de personal son las mismas que regulan la actividad del organismo al cual pertenecen.”<sup>10</sup>*

La “*descentralización*” requiere otro tipo de enfoques y requisitos, como los que con gran propiedad destaca el Dr. Jiménez Nieto:

- 
8. Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, Teoría General de la Administración. La Ciencia Administrativa a la luz del Análisis Sistemático, Madrid, Editorial Tecnos, 1975, p. 122.
  9. Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I), *Informe Final*, San José: EDICOSTA S.A.), 1990, p. 84.
  10. Dr. Sergio Boisier, Los Procesos de Descentralización y Desarrollo Regional en el Escenario Actual de América Latina, Santiago de Chile: CEPAL, *Revista de la CEPAL*, N°31, p. 140.

*“La descentralización es el acto partenogenético por el cual una institución da a luz a otra a partir de unos embriones viables que alentaban en su seno, transmitiéndoles la correspondiente titularidad de derechos subjetivos.*

*[Es] la competencia [que] se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personería jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente.*

*La descentralización es un acto discontinuo que se agota al tiempo de su realización.*

*En la descentralización... las relaciones no son ya jerárquicas, sino de tutela, vigilancia, control, gobierno, ‘poder de policía’, o cualquiera otras denominaciones que denotan atribución a la entidad descentralizada de facultades de decisión propia de cualquier persona.*

*La descentralización origina también relaciones entre la unidad matriz y la nueva, pero esas relaciones son interpersonales, intergrupales y macro administrativas... esas relaciones están regidas jurídicamente y pertenecen al derecho macro administrativo.”<sup>11</sup>*

Existe coincidencia entre los criterios antes transcritos, con los que sustenta también el Dr. Boisier:

*“Descentralizar (en el ámbito del sector público) significa reconocer determinadas competencias a organismos que dependen jurídicamente del Estado (son autónomos), Para que ello pueda ser así, los organismos descentralizados necesitan tener personalidad jurídica propia y normas propias de funcionamiento.*

*La descentralización puede ser administrativa o funcional, territorial, política, o puede consistir en una combinación de esas modalidades.*

*La descentralización es administrativa cuando se refiere a sectores o actividades dentro del sector público, por ejemplo, empresas públicas descentralizadas. La descentralización es territorial cuando reconoce competencias a organismos cuyo ámbito jurisdiccional es un territorio determinado, por ejemplo: Consejos Regionales de Desarrollo, o Consejos Comunales de Desarrollo.*

*La descentralización es política cuando reconoce competencias a organismos políticos subordinados jerárquicamente al Estado [usa ese término en el sentido estricto de Poder Ejecutivo, por ejemplo, un Congreso Nacional electo, una Asamblea o un Consejo Regional elegido será un órgano descentralizado de naturaleza, tanto política, como territorial.*

*Si descentralizar significa reconocer competencias, es decir, capacidad de decisión y capacidad de manejar recursos a organismos no subordinados del Estado, en otras palabras, si descentralizar es redistribuir poder entre el Estado y la sociedad política y civil, cabe preguntar quiénes son concretamente los receptores de este proceso redistributivo. La respuesta es inequívoca: los cuerpos intermedios existentes y el Estado y varios de tales cuerpos intermedios se han estructurado, o*

---

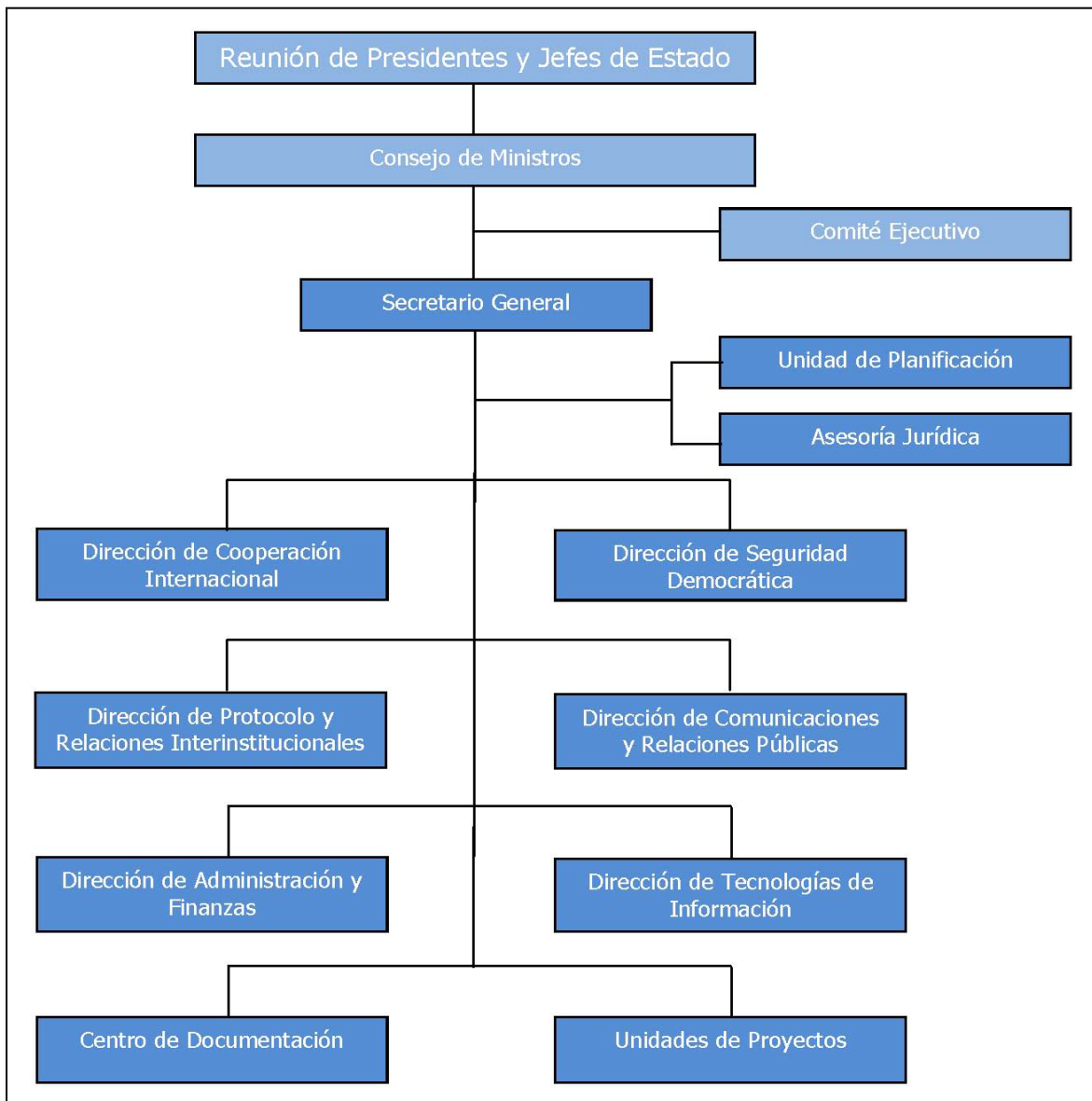
11. Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, op. cit., .pp. 122 y 123.



*se estructurarán sobre la base de intereses, lealtades o problemas colectivos de tipo territorial.*<sup>12</sup>

Me parece interesante comparar lo que he manifestado antes sobre la teoría de la Ciencia Administrativa con la organización formal actual de la Secretaría General del SICA, incluyendo su organigrama.

## ORGANIZACIÓN FORMAL DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL SICA



Fuente: Versión del autor Jiménez Castro. No oficial.

12. Dr. Sergio Boisier, loc. cit. pp. 140 y 141.

## Sectores

Los sectores constituyen el segundo elemento del enfoque tridimensional del Dr. Jiménez Nieto, en su criterio:

*“Los sectores de actividad no existen en la realidad administrativa. El sector es un concepto analítico. Representa la sumatoria de la acción pública y privada en cada uno de los compartimentos estancos en que arbitrariamente puede dividirse la acción social. No es, por tanto, administrable, sino gobernable. La acción de gobierno no es función administrativa, sino intrínsecamente política, en el sentido más vulgar del arte de lo posible y en el más técnico de asignación de prioridades, de acuerdo con la captación por el Gobierno de las demandas del grupo gobernado. Se administran las instituciones y se gobiernan los sectores.*

*La formulación prioritaria –en términos de costo de oportunidad- de los bienes y servicios por producirse por el sector- constituye la política sectorial.*

*El análisis de esos órganos nos traslada así al campo de la ciencia política: poderes del Estado, niveles de gobierno, partidos y grupos de presión. La interacción de estos órganos de decisión y gestión política se traduce en la acuñación, expresa o tácita, de cada política sectorial. Pero la acción social de esa constelación de órganos y procesos formales e informales gravita singularmente sobre una persona, en cuya cabeza se capitaliza formalmente, en cualquier comunidad soberana, la autoridad y responsabilidad de formular la política sectorial: el Ministro del ramo o, en nuestro esquema, el Ministro del sector... La labor fundamental del Ministro radica en formular la política del sector que gobierna y responsabilizarse por los criterios prioritarios asignados a la producción de fines últimos y alternativos.”<sup>13</sup>*

Uno de los esfuerzos pioneros en ese ámbito, en América Latina, fue el que realizó México, durante la administración del Presidente Lic. Díaz Ordaz, al finalizar el período 1964-1970, en 1967. Existían muchas instituciones descentralizadas funcionalmente, prácticamente un archipiélago, mayor obviamente que el nuestro, y como se tenía que respetar su personalidad jurídica, distinta de las instituciones centrales y desconcentradas, ese Gobierno tuvo la necesidad de buscar una fórmula jurídica, política y administrativa, que a la vez que respetara esa personalidad diferente legalmente, hiciera posible su coordinación de gobierno con los ministerios.

*“La fórmula encontrada para estos propósitos fue la sectorización de la Administración Pública Federal, que consiste básicamente en el establecimiento de sectores administrativos configurados por el coordinador o ‘cabeza’ de sector y un conjunto de entidades paraestatales que el Presidente de la República determina agrupar en dicho sector para efectos de compatibilizar sus acciones hacia propósitos comunes y prioritarios.”<sup>14</sup>*

13. Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, *Política y Administración*, 1977, pp. 33 y 34.

14. Lic. Godolfino Juárez Mejía, *La sectorización de la Administración Pública Federal*, México: Instituto Nacional de Administración Pública, Talleres de la Editorial Libros de México S. A., serie praxis, 9, *Cuadernos*, abril de 1978, p. 9.

Existe un concepto diferente al costarricense, y al del Dr. Jiménez Nieto antes transcrito, cuando en México se calificó del establecimiento de sectores administrativos, pues como aclara ese autor:

*“El producto institucional, cuando constituye un fin último, se sectorializa; cuando representa un medio para la obtención de otros fines, la institución no es sectorializable, sino afiliada a alguno de los sistemas administrativos o, como veremos más adelante, definible como órgano de la envolvente externa del eje tridimensional.” (p. 31)*

OFIPLAN hizo un importante esfuerzo conceptual para interpretar correctamente lo que plantea el Artículo 27 de la Ley General de la Administración Pública, que le tocó estrenar y aplicar a la administración Carazo Odio, a partir de noviembre de 1978.

1. *Corresponderá a los Ministros conjuntamente con el Presidente de la República las atribuciones que les señala la Constitución y las leyes, y dirigir y coordinar la Administración, tanto central como, en su caso, descentralizada, del respectivo ramo [\*]*
2. *Corresponderá a ambas también apartarse de los dictámenes vinculantes para el Poder Ejecutivo.*
3. *Corresponderá a ambos, además transar y comprometer en árbitros los asuntos del ramo.*
4. *La transacción y el compromiso sobre asuntos de derecho público requerirán aprobación de la Asamblea Legislativa, y los que versen sobre asuntos de derecho privado y excedan de cien mil colones requerirán dictamen favorable de la Procuraduría General de la República.”<sup>15</sup>*

*Nota.\* OFIPLAN interpretó que “ramo” era sector, y la Procuraduría General de la República acogió y apoyó tal criterio, como se puede constatar en la definición:*

**“Sectorialización:** *Es una actividad orientada a coordinar políticas de un conjunto de instituciones o de actividades de éstas, que concurren y se complementan en un determinado campo para la consecución de un objetivo básico de Gobierno. Puede, también, propiciar complementariamente, la participación del sector privado del mismo ámbito, de manera que permita llevar a cabo acciones concertadas, con participación del sector e incorporando, en el esfuerzo de coherencia política, a las bases organizadas de la sociedad a nivel nacional o local, según sea el caso. La autoridad y la responsabilidad para lograr la coordinación en las dos vertientes, pública y privada, le corresponde al Ministro de Gobierno más vinculado con el campo específico, teniendo él, por tanto, la función legal intrasectorial y, también, la participación en los esfuerzos intersectoriales que trascienden su propio despacho. Esa coordinación política se*

15. Ley General de la Administración Pública y Decretos Ejecutivos N° 8979-P de 28 de agosto de 1978 y N° 9469-P de 18 de diciembre de 1978, San José: Imprenta Nacional, 1979, p.9.

*concreta legalmente para las instituciones públicas de su sector por medio de directrices establecidas en la Ley General de la Administración Pública.”<sup>16</sup>*

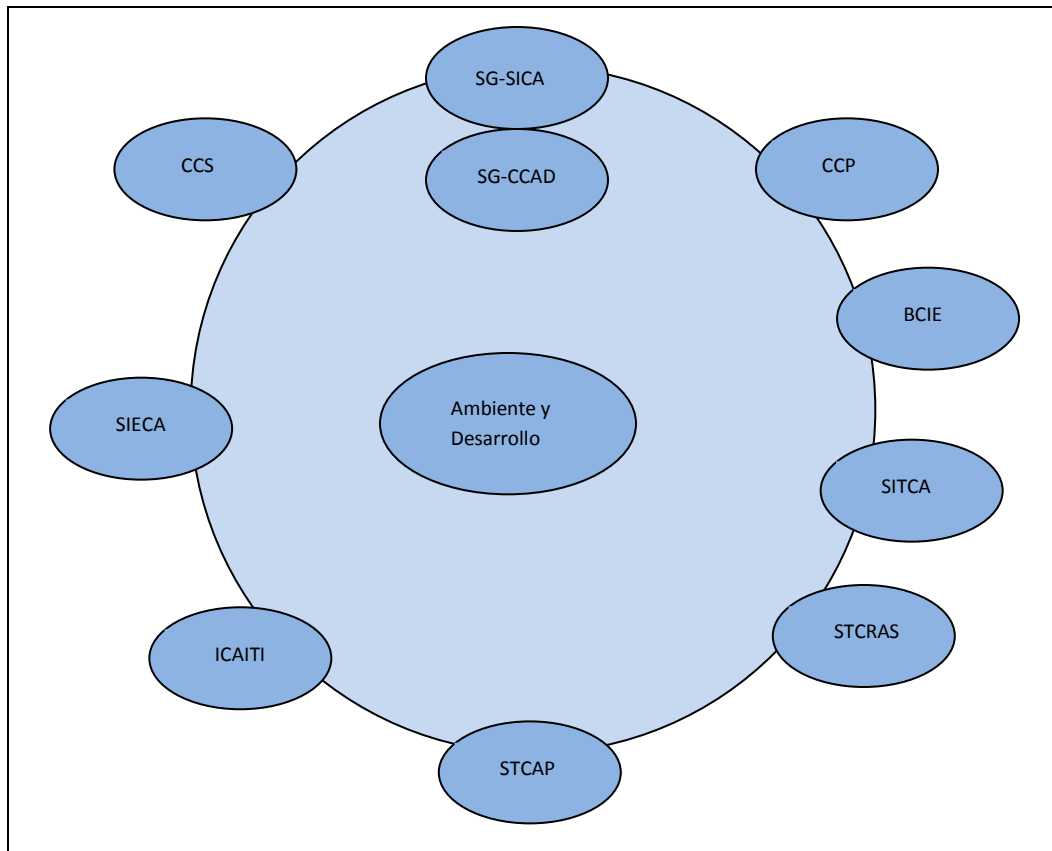
El cambio de letra del párrafo anterior corresponde a quien esto escribe, para resaltar que el respectivo decreto de OFIPLAN incluía la activa participación del sector privado en el proceso y esfuerzo sectorial, pero uno de los ministros, sugirió que por algún tiempo participaran solo las instituciones del sector público, pues “era mejor lavar los trapos sucios en casa”.

Sin embargo, en nuestro criterio fue un error político-técnico haber aceptado ese método, a pesar de que en el sector agropecuario el ministro sectorial sí hizo participar a personas y asociaciones de la empresa privada, con excelentes resultados.

Este autor tiene vivo el recuerdo de la reacción de uno de los rectores de una de las universidades estatales costarricenses, cuando la Ministra de Educación consultó a ellas el borrador de las normas de coordinación que quería aplicar por medio de la sectorialización educativa, referente únicamente al logro de una mejor coherencia. El Rector me llamó para decirme que yo era el autor de una propuesta para quitarles la autonomía de gobierno y de administración garantizada en los Artículos 84, 85, 86 y 87 de la Carta Magna, y que le sorprendía tal iniciativa mía, cuando era Catedrático de esa institución. ¡Siendo muy inteligente ese Rector, o desconocía lo que planteaba la Ley General de la Administración Pública, antes citada, o no había comprendido que un sector puede a su vez dividirse en subsectores! En el caso de las instituciones superiores estatales de enseñanza, la coordinación académica se realiza en el Consejo Nacional de Rectores, CONARE, y en las del sector privado en la Unidad de Rectores de las Universidades Privadas de Costa Rica, UNIRE, con plena autonomía en su gestión, pero ambos subsectores pueden y deben conformar en los cinco niveles de formación: preescolar, escolar, intermedia y especializada, superior de grado y de postgrado, un todo armónico y coherente, que no les resta a cada una su derecho de gobierno y gestión específicos, si se comprende claramente las definiciones que antes hemos citado, provenientes del Dr. Jiménez Nieto y de OFIPLAN.

---

16. Texto del Decreto de Sectorialización aprobado en la administración del Lic. Rodrigo Carazo Odio, en 1979 y adoptado como correcto y recomendable por la Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I), como nota 4), de la página 86 de su Informe.



- SG-SICA: Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana.  
 SG-CCAD: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo,  
 CCP: Centro Centroamericano de Población.  
 BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica.  
 SITCA: Secretaría de Integración Turística Centroamericana.  
 STCRAS: Secretaría Técnica de la Comisión Regional de Asuntos Sociales.  
 CTCAP: Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica y Panamá.  
 ICAITI: Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial. Dejó de funcionar en 1998.  
 SIECA: Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.  
 CCS: Comité Consultivo del SICA.

El organismo regional del ambiente y desarrollo y su relación con los regionales en el mismo sector, con lo que se logra más fácilmente la coordinación de las políticas para todo el espacio geográfico y se establecen las bases para gobernar institucionalmente de acuerdo a sus propias características.

## TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS

Los *sistemas* constituyen el tercer elemento del modelo tridimensional del Dr. Jiménez Nieto; la “Teoría General de Sistemas”, fue propuesta por el alemán, Dr. Ludwig von Bertalanffy, quien hizo sus primeras investigaciones como biólogo, en 1932, descubriendo que la célula no era la parte más pequeña de un organismo, sino que estaba compuesta por otras partes más pequeñas, todas interrelacionadas en su accionar, gracias a los modernos microscopios. Años después, en 1947, elaboró su “Teoría General de Sistemas”, fundamentos, desarrollo y aplicaciones. Brevemente vamos a explicar su concepción y requisitos, utilizando varios criterios de tratadistas internacionales, entre ellos los siguientes:

*“La Teoría General de Sistemas parte de la premisa] de un concepto o complejo de conceptos que le son fundamentales. El orden jerárquico... Al Universo corresponde la mayor jerarquía, desde partículas elementales hasta el núcleo atómico, a átomos, moléculas, altos complejos moleculares, a la salud de estructuras (electrones y luces microscópicas) entre moléculas y células (Weiss, 1962), a células, organismos y hasta llegar a organizaciones pura individuales”.*<sup>17</sup>

*“La Teoría de Sistemas se sustenta en un marco filosófico sustentado en la premisa de que solo un amplio y completo estudio de la organización debe ser realizado bajo el enfoque de un sistema; el análisis de los sistemas trata a las organizaciones como sistemas de múltiples variables: por eso, la teoría moderna de la organización comprende inevitablemente la Teoría General de Sistemas”*<sup>18</sup> (Scout, 1963, traducción libre)

*“Se ha definido el sistema como un todo unitario organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes y delineado por los límites, identificables, de su ambiente o supra sistema. El enfoque de sistemas proporciona un marco de referencia integrado para la teoría organizacional moderna y la práctica administrativa...”*<sup>19</sup>

*“Un sistema puede definirse como un conjunto de componentes que se diseñan para obtener un objetivo según un plan determinado.*

*La palabra sistema implica plan, método, orden, arreglo. Por eso no debe extrañarnos que los científicos e investigadores, le hayan dado el término y la amplitud tan extensa que tiene.*

*El antónimo de lo sistémico es lo caótico. Una situación caótica puede ser descrita como aquella en la cual todo puede depender de cualquier cosa. Puesto que dos de las mayores metas de la ciencia y de la investigación en cualquier área temática son la explicación y la predicción, la condición caótica no puede ser tolerada. Por lo tanto, existe un interés considerable para desarrollar conjuntos de conocimientos que puedan ser organizados dentro de un todo complejo, dentro del cual las subpartes y subsistemas puedan ser interrelacionados.*

17. Dr. Ludwig von Bertalanffy, *General System Theory, Foundations, Development, Applications*, Nueva York: George Braziller, 1968, p. 27, traducción libre.

18. Scout, 1963, sin otras referencias, en la Introducción del Dr. Ludwig von Bertalanffy, *op. cit.*, p. 9, traducción libre.

19. Fremont E. Kast y James E. Rosenzweig, *Administración de las Organizaciones*, México: McGraw-Hill de México S. A. de C. V., 1976, pp. 107 y 113.

*Existe una jerarquía obvia de sistemas que se puede crear, esto es, sistemas, sistemas de sistemas, y sistemas de sistemas de sistemas.”<sup>20</sup>*

*“Es un conjunto ordenado de componentes o elementos interrelacionados, interdependientes e interactuantes, que tienen por finalidad el logro de objetivos determinados en un plan.”<sup>21</sup>*

Podríamos citar muchos otros criterios, casi todos ellos basados en los mismos conceptos básicos ya planteados por diversos autores e instituciones públicas, pero creemos que los anteriores son suficientes para hacer hincapié en la importancia de los sistemas, como medios de integración de partes, que aun considerándose aisladas, son interdependientes.

Al compartir plenamente el enfoque tridimensional del Dr. Jiménez Nieto y aplicarlo en Centroamérica, podríamos concluir que las instituciones son administrables y los sectores son gobernables, y ambos forman parte de un sistema específico, según su ámbito de trabajo (por ejemplo el de la educación superior, salud nacional, seguridad nacional, trabajo, obras públicas y transportes, finanzas, economía, cultura, etc.), pero que a su vez éstos se organizan en dos sectores: público y privado, y dentro de cada uno de ellos en instituciones, cada una con su propia personería jurídica. Sin embargo, no son entes aislados, pues están trabajando y sirviendo en y al sistema mayor: la sociedad regional centroamericana, aplicando una de las propiedades de los sistemas, requisitos y principios:

*“... en el sentido que intercambia material con su medio ambiente; mediante las entradas y salidas de materiales se producen cambios de componentes.”<sup>22</sup>*

*“Los sistemas teóricos tienen vida propia e independiente de la realidad que intentan interpretar. Su validez como teoría científica –cuerpo de conceptos generales y lógicamente interconectados de referencia empírica (Parsons, 1937)-descansa en su racionalidad, estructura lógica, consistencia interna y capacidad para cerrarse alrededor de un núcleo de conceptos intelectualmente operables que permitan estarcir los hechos conocidos y orientar la búsqueda de otros relevantes para retroalimentar al sistema. Pero en este punto de arranque el sistema teórico es pura idea, o, como decía Kant (191), ‘la unidad de diversos conocimientos bajo una idea’ (II, p. 196). La idea es, para él, ‘concepto racional de forma de un todo.’*

*Un sistema teórico consiste en una interrelación de conceptos generales en la que cada concepto individual cobra en mayor o menor medida su significado en relación con los demás, y las proposiciones que de él se derivan tienen implicaciones lógicas. ‘El sistema teórico tiende, idealmente, a cerrarse lógicamente, esto es, a alcanzar un grado tal de racionalidad que cada consecuencia lógica de cualquier combinación de proposiciones del sistema se*

20. Richard A. Johnson, Fremont E. Kast y James E. Rosenzweig, *Teoría, Integración y Administración de Sistemas*, México: Editorial Limusa-Wiley S. A., 1966, pp.7 y 15.

21. Lic. Hugo Pérez Cajiao, *Aplicación de la Teoría General de Sistemas a la Administración Pública Ecuatoriana*, Buenos Aires: CICAP, Programa de Administración para el Desarrollo, Centro Interamericano de Capacitación Pública de la Organización de Estados Americanos, 1974, p. 31.

22. Robert Lilienfeld, *Teoría de Sistemas, orígenes y aplicaciones en ciencias sociales*, México, Trillas, primera edición, 1984, p. 33.

*enuncie explícitamente en alguna proposición del mismo sistema.’ (Parsons, 1949, Cap. XI). Pero ha de ser, al mismo tiempo –si queremos que nos sirva de algo- una representación ideal de la realidad empírica, ordenada en algún sentido congruente con el orden lógico. Hay, pues, un doble quehacer: ordenar lógicamente los hechos y tender un puente de tránsito entre ese orden fáctico y el sistema teórico general.’<sup>23</sup>*

### ¿Cuáles son los requisitos teórico-sistémicos?

- a) **Ámbito:** El ámbito material está dado por la naturaleza del objeto; el ámbito formal, por la cobertura que se le asigna como sistema;
- b) **Elementos:** Como un sistema es un receptáculo analítico, cuando se llena de contenido pueden haber entidades de todo tipo, materiales e inmateriales, sin otra condición necesaria que la de su interrelación estable;
- c) **Interacción:** El criterio de relación funcional o interacción entre las partes permite distinguir entre repertorio y sistema;
- d) **Frontera:** Señala el borde del sistema, el coto de sus elementos y el límite de sus interacciones primarias; pero hay sistemas abiertos, con fronteras porosas que hacen fácil la ósmosis con otros sistemas o subsistemas; y hay también sistemas cerrados, cuyas fronteras son rígidas y no permiten esas interacciones;
- e) **Intercambio:** Ocurre entre las fronteras de los sistemas o subsistemas, mediante el intercambio, o relación de interdependencia de los elementos endógenos con los exógenos, gracias a la formación del conjunto de interacciones que mantienen los elementos primarios del sistema con elementos identificados de entre la diversidad del entorno;
- f) **Holismo:** Tendencia en la naturaleza a formar, por evolución creadora, todos que son más que la suma de las partes. Existen dos tipos: holismo incremental, resultado de que las partes tienen cada una su valor propio, y la interacción agrega un valor adicional al conjunto, sin perjuicio del valor intrínseco de aquellas; y holismo esencial que es el resultado de atribuir al conjunto un valor distinto (en lugar de adicional) a los valores propios de sus elementos componentes. El sistema surge así como entidad nueva y distinta de la propia de cada parte y ya no como incrementalismo mecánico del conjunto (Afanasiev, 1969); y
- g) **Dinámica:** Los sistemas son constelaciones físicas o sociales de elementos en perpetuo movimiento: interacción endógena e intercambio entre las fronteras, las cuales constituyen las modalidades del proceso de cambio, el cual produce tensión, tirantez, coerción, esfuerzo, reacción o conflicto, que deben ser solucionados o canalizados positivamente, según sean las propias circunstancias.

Las características del modelo tridimensional que propone teóricamente el Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto en sus obras citadas, nos hacen reflexionar acerca de

23. Dr. Juan Ignacio Jiménez Nieto, *Teoría General de la Administración. La Ciencia Administrativa a la luz del Análisis Sistémico*, Madrid: Editorial Tecnos, 1975, p. 21.



las diferencias conceptuales, semánticas y prácticas de aplicación en nuestro país, en los otros de Centroamérica y en el SICA.

Se puede concluir al realizar un análisis situacional o diagnóstico imparcial como el que hemos expuesto, que lo que existe en Costa Rica es un conjunto asistémico de instituciones públicas y de empresas o entes privados, cuya organización es difícilmente administrable, al carecer -con honrosas excepciones- de correcta estructura organizativa formal, relaciones formales e informales, acertado liderazgo, eficacia (cumplimiento cabal de objetivos, fines, metas, planes, programas y proyectos, relacionados con el debido presupuesto por programa y actividades), eficiencia (aprovechamiento racional y oportuno de recursos humanos, financieros, materiales e informáticos en la prestación de sus servicios.

*¡Se ha llegado así a un archipiélago de instituciones y de empresas, algunas de ellas actuando como castillos feudales, con su propio pozo y puente levadizo medieval y murallas de protección contra las otras!*

Se habla de “sectores”, pero en la práctica el Gobierno desconoce cómo gobernarlos eficazmente, a pesar de contar con excelentes normas legales, mediante las cuales los ministros responsables podrían y deberían asumir esas funciones y responsabilidades coordinadoras y planificadas, estratégica y previamente, mediante las respectivas unidades sectoriales e institucionales de planificación, que a su vez deben constituir partes del Sistema de Planificación Nacional y de Política Económico-Social, coordinado por MIDEPLAN, a tenor de la Ley N° 5525, en su Artículo 3° y para los efectos del Plan Nacional de Desarrollo en su Artículo N° 24.

También existen *ministros multisectoriales o nacionales* con funciones diferentes, tales como los de Relaciones Exteriores y Culto, Seguridad Pública, Justicia, etc.

Y teórica o idealmente, además, se habla de que somos un sistema democrático representativo, pero no participativo, el que desconoce los cuatro principios fundamentales de la Doctrina Social de la Iglesia: *Bien común, solidaridad, subsidiariedad del Estado y fortalecimiento de los cuerpos intermedios de la sociedad.*

Las recomendaciones que surgen de ese estado de cosas, es hacer al más corto plazo un alto en el camino y realizar una profunda transformación democrática, antes de que sea tarde y los cambios se generen sin paz social, a base de grupos de presión y de interés.

Sin que sea panacea, la aplicación del *Modelo Tridimensional* analizado con algún detalle en este documento, podría ser una alternativa viable para solucionar la actual caótica situación. Pero primero es indispensable lograr un cambio mental en la mayoría de los gobernantes, gobernados, empresas, entes privados y ciudadanos. Esto constituye un reto ineludible e inaplazable, en especial ante los retos de la globalización, de la apertura económica, cultural, social y educativa del entorno, y de las demandas de los acuerdos multilaterales y bilaterales de libre comercio, que tarde o temprano América Central y República Dominicana suscribieron con los Estados Unidos de América (CAFTA-DR) hace ocho años. Y también debería aplicarse ese *Modelo Tridimensional* al SICA, con base en el *Protocolo de Tegucigalpa*, que puede ser consultado en [www.sica.int](http://www.sica.int) “acerca del SICA”...”marco jurídico” ...

## LOGOTIPO DEL SISTEMA EN SU VERSIÓN ADMINISTRATIVA

El siguiente logotipo muestra la representación del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, que incluye también a República Dominicana y Belize, y brevemente el autor destaca que se aplica totalmente la Teoría General de Sistemas de von Bertalanffy, incluyendo el concepto de sector, como se mostró en el ejemplo de la página 19.



## BIBLIOGRAFÍA

- Boisier, Dr. Sergio, Los Procesos de Descentralización y Desarrollo Regional en el Escenario Actual de América Latina, Santiago de Chile: CEPAL, *Revista de la CEPAL*, N°31
- Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I), *Informe Final*, San José: EDICOSTA S.A.), 1990.
- Herrera Castro, Luis Miguel, Publican manual explicativo. Intentan mejorar eficiencia del sector público. Investigación reveló que la crearon muchas instituciones pero no se les brindó presupuesto, San José: *La Prensa Libre*, Nacionales, 7 de diciembre del 2007, p. 3.
- Jiménez Castro, Wilburg, Ph.D., Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, México: Editorial Limusa S. A. de C. V., décima edición, 1987, Glosario.
- Jiménez Nieto, Dr. Juan Ignacio, Política y Administración, Un ensayo de teoría empírica para el análisis interdisciplinario de la actividad pública, 2. Un Modelo Tridimensional: Instituciones, Sectores y Sistemas, Madrid: Editorial Tecnos, Colección de Ciencias Sociales, Serie de Ciencia Política, 2ª edición, 1977.
- \_\_\_\_\_, Teoría General de la Administración. La Ciencia Administrativa a la luz del Análisis Sistémico, Madrid, Editorial Tecnos, 1975.
- Johnson, Richard A. Kast, Fremont E. y. Rosenzweig, James E, Teoría, Integración y Administración de Sistemas, México: Editorial Limusa-Wiley S. A., 1966.
- Juárez Mejía, Lic. Godolfino, La sectorización de la Administración Pública Federal, México: Instituto Nacional de Administración Pública, Talleres de la Editorial Libros de México S. A., serie praxis, 9, *Cuadernos*, abril de 1978.
- Kast, Fremont E. y. Rosenzweig, James E, Administración de las Organizaciones, México: McGraw-Hill de México S. A. de C. V., 1976.
- Ley General de la Administración Pública y Decretos Ejecutivos N° 8979-P de 28 de agosto de 1978 y N° 9469-P de 18 de diciembre de 1978, San José: Imprenta Nacional, 1979.
- Lilienfeld, Robert, Teoría de Sistemas, orígenes y aplicaciones en ciencias sociales, México, Trillas, primera edición, 1984.
- Mora, Carlos Jesús, Ejecutivo prepara cambios en ministerios e instituciones autónomas en febrero. Plan de reforma estatal se avecina. Modernización de aparato burocrático requerirá normas constitucionales nuevas, que se discutirán el próximo año. Actualmente el 35% del Producto Interno Bruto es consumido por el gasto público, San José: *La República*, Nacionales, 7 de diciembre del 2007, p. 12.

Pérez Cajiao, Lic. Hugo, Aplicación de la Teoría General de Sistemas a la Administración Pública Ecuatoriana, Buenos Aires: CICAP, Programa de Administración para el Desarrollo, Centro Interamericano de Capacitación Pública de la Organización de Estados Americanos, 1974.

Scout, 1963, sin otras referencias, en la Introducción de von Bertalanffy, Dr. Ludwig.

Texto del Decreto de Sectorialización aprobado en la administración del Lic. Rodrigo Carazo Odio, en 1979 y adoptado como correcto y recomendable por la Comisión de Reforma del Estado Costarricense (COREC I), como nota 4), de la página 86 de su Informe.

von Bertalanffy, Dr. Ludwig, General System Theory, Foundations, Development, Applications, Nueva York: George Braziller, 1968.

## ANEXO I<sup>24</sup>

### SECRETARÍAS E INSTITUCIONES DEL SISTEMA

#### INSTITUCIONALIDAD REGIONAL DEL SICA

##### Órganos

- La Reunión de Presidentes
- El Consejo de Ministros
- El Comité Ejecutivo, CE-SICA
- La Secretaría General, SG-SICA

##### Forman parte de este Sistema

- La Reunión de Vicepresidentes
- El Parlamento Centroamericano, PARLACEN
- La Corte Centroamericana de Justicia, CCJ
- El Comité Consultivo, CC-SICA

##### Secretarías del Sistema

- Secretaría General de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, SG-CECC
- Secretaría de la Integración Económica Centroamericana, SIECA
- Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, SE-CMCA
- Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica y República Dominicana, SE-COSEFIN
- Secretaría de Integración Turística Centroamericana, SITCA
- Secretaría de la Integración Social Centroamericana, SISCA
- Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica, SE-COMISCA
- Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica, ST-COMMCA

---

24. Basado en el Protocolo de Tegucigalpa.

- Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, SE-CCAD
- Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano, SE-CAC

### Instituciones especializadas

- Banco Centroamericano de Integración Económica, BCIE
- Consejo Fiscalizador Regional del SICA, CFR-SICA
- Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana, CENTROESTAD
- Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP
- Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica, CENPROMYPE
- Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica y Panamá, CRICAP
- Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor, CONCADECO
- Consejo Superior Universitario Centroamericano, CSUCA
- Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, CTCAP
- Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central, CCHAC
- Consejo de Electrificación de América Central, CEAC
- Comisión Regional de Interconexión Eléctrica, CRIE
- Ente Operador Regional, EOR
- Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica, COMTELCA
- Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea, COCESNA
- Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo, COCATRAM
- Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central, CEPREDENAC
- Comité Regional de Recursos Hidráulicos, CRRH
- Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento, FOCARD-APS
- Consejo de Institutos de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana, CISSCAD
- Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá, INCAP
- Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano, OSPESCA

- Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación, CODICADER
- Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, CCP
- Comisión Trinacional del Plan Trifinio, CTPT

# ¿Qué es el ICAP?

El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), es un organismo internacional regional del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, de carácter intergubernamental, al servicio de la región centroamericana, creado en 1954 bajo el nombre de Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC), por los gobiernos de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Panamá se incorporaría como miembro pleno en 1961.

Para 1967, como resultado de un Plan de Operaciones suscrito con la Organización de las Naciones Unidas, dicha Escuela se transformó en el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Su propósito ha sido capacitar al personal del sector gubernamental y de asesorar a los gobiernos miembros, en el estudio e implantación de reformas tendentes a modernizar y sistematizar las administraciones públicas de sus respectivos países.

Por más de cinco décadas, la Institución ha logrado desarrollar y consolidar sus destrezas y ofertas académicas, mediante la ejecución de programas de formación, capacitación, investigación, consultoría, asistencia técnica e información y difusión.

En la actualidad, el ICAP ofrece diversos programas de formación académica a nivel de doctorado, maestría y especialidades, en temas como Administración Pública, Gestión de Compras Públicas, Gestión Ambiental Local, Gerencia de la Calidad, Gerencia de Proyectos, Gerencia de la Salud, Gerencia Social, Gestión Pública y Ciencias Empresariales, las cuales han contribuido en el mejoramiento del perfil intelectual y el incremento de la productividad de los profesionales en sus diversas disciplinas, requeridos por organizaciones tanto públicas como privadas en un contexto social, altamente competitivo y transformador.



Instituto Centroamericano  
de Administración Pública

**Teléfono**

(506) 2234-1011

(506) 2253-4059

(506) 2253-2287

**Fax**

(506) 2225-2049

**Sitio web**

[www.icap.ac.cr](http://www.icap.ac.cr)

ISBN: 978-9977-20-068-2



9 789977 200682