MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA

INFORME 10-2021

Sobre la aplicación de la “Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19” (No.9848), periodo 2020

Octubre, 2021

Informe 10-2021

RESUMEN EJECUTIVO

La Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19" (No.9848), dispone principalmente la posibilidad de que las municipalidades realicen ajustes a sus presupuestos, con el propósito de apoyar la sostenibilidad financiera en la gestión administrativa y garantizar la continuidad de los servicios, y a su vez, apoyar a los contribuyentes. El artículo No. 20 de esta Ley, dispone que la Contraloría General de la República, en coordinación con las auditorías internas municipales, realicen un programa de fiscalización extraordinario, con el propósito de informar al Concejo Municipal, las medidas que ha tomado la Administración para hacerle frente a la emergencia sanitaria por pandemia COVID-19, en temas financieros, operativos, administrativos, entre otros.

Por consiguiente, el presente informe se originó principalmente en dar cumplimiento al artículo No. 20 de la citada Ley, cuyo objetivo radica en informar al Concejo Municipal sobre el diseño, implantación y seguimiento de las acciones y controles implementados por la Administración para cumplir con la Ley No. 9848, mediante la ejecución del programa extraordinario de fiscalización del presupuesto del año 2020. Para ello se obtuvo información de las áreas municipales que participaron directa e indirectamente en la atención de la pandemia durante el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del 2020, ampliándose cuando se consideró pertinente.

Los resultados del estudio determinan, en primera instancia, la gestión institucional para atender la emergencia sanitaria, de donde se obtiene la ausencia de un planeamiento claro y conciso para su abordaje. No obstante, de la información proporcionada se destaca la coordinación realizada desde la Alcaldía y Vicealcaldía Municipal, así como las medidas tomadas en las diferentes áreas involucradas directa e indirectamente, tales como la financiera, operativa, social, administrativa y de recursos humanos, entre otras.

Sobre el análisis efectuado a la ejecución presupuestaria, se observó un nivel de subejecución aproximado del 36%, cuya justificación radica probablemente en las medidas de contención de gastos, bajo la expectativa de que los ingresos, tanto por recaudación, como por las fuentes de financiamiento, se vieran afectadas por este fenómeno pandémico que aqueja al país. Estos resultados se complementan además con la verificación de la aplicación de los artículos de la Ley, referentes a las excepciones de los límites de gastos administrativos, la utilización de los superávits libres y específicos, entre otros, para poder hacerle frente a la disminución de ingresos prevista por la pandemia. No obstante, conforme a los resultados, se evidenció que, para el periodo en estudio, la Institución no tuvo que acogerse a estas excepciones, y que, si bien es cierto, se registraron menos ingresos, los resultados generales no mostraron déficit.

De los informes emitidos por la Contraloría General de la República, es preciso rescatar la ausencia de planes de contingencia, continuidad y de recuperación ante esta emergencia por parte de la Municipalidad, cuya finalidad radica en una gestión de riesgos adecuada que permita garantizar la continuidad de servicios, y con especial atención a los críticos, tales como el agua potable, la recolección de residuos y la seguridad ciudadana.

Por último, es preciso considerar que esta pandemia y sus efectos continúan por el momento y de manera indefinida y, por lo tanto, se requiere que la coordinación, comunicación y la ejecución de medidas, se realice conforme a un planeamiento general cuyo norte se fundamente en la continuidad de los servicios críticos, en el monitoreo del comportamiento de los ingresos, en la utilización eficiente de recursos y en las acciones para la protección de la ciudadanía. Esta Ley considera los periodos del 2020 al 2022, sin embargo, se desconocen los efectos que a mediano y largo plazo puedan derivarse de esta emergencia sanitaria, o de otras situaciones que se puedan enfrentar en el futuro, siendo necesario, contar con planes de contingencia, de continuidad y de recuperación, que garanticen la prestación de los servicios críticos que brinda la Institución, tal y como lo dispone el Ente Contralor en sus informes relacionados con el tema de la pandemia.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN 1
1.1. Origen del estudio 1
1.2. Objetivo del estudio 2
1.3. Alcance del estudio 2
1.4. Generalidades de la pandemia COVID-19 3
1.5. Metodología general aplicada 4
1.6. Limitaciones del Estudio 5
2. RESULTADOS 5
2.1. Gestión Institucional ante la emergencia sanitaria por la pandemia por COVID-19 6
2.1.1. Gestión y atención de la emergencia para enfrentar la pandemia 6
2.1.2. Procesos de contratación administrativa en atención a la pandemia 10
2.1.3. Nivel de ejecución presupuestaria 12
2.2. Resultados Programa Extraordinario de Fiscalización en la Municipalidad de Alajuela 19
2.2.1. Ejes evaluados por la CGR en la Municipalidad de Alajuela. 19
Gestión de la continuidad municipal 19
Gestión de continuidad del servicio crítico 21
2.3. Aplicación de la Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19 (No.9848) 25
3. CONCLUSIÓN 28

INFORME 10-2021

SOBRE LA APLICACIÓN DE LA "LEY PARA APOYAR AL CONTRIBUYENTE LOCAL, Y REFORZAR LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS MUNICIPALIDADES, ANTE LA EMERGENCIA NACIONAL POR LA PANDEMIA DEL COVID-19" (NO.9848), PERIODO 2020

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del estudio

El presente estudio se realizó para dar cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del período 2021, en atención al artículo No. 20 de la *Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19"* (No.9848).

Esta Ley dispone principalmente, la posibilidad de que las municipalidades realicen ajustes a sus presupuestos con el propósito de apoyar la sostenibilidad financiera en la gestión administrativa y garantizar la continuidad de los servicios.

Por lo tanto, y con el fin de resguardar los fondos públicos en asuntos vinculados a la Ley 9848, el artículo 20 establece que la Contraloría General de la República (CGR, en adelante) deberá elaborar y ejecutar en conjunto con las auditorías internas el programa extraordinario de fiscalización, cuyos resultados se darán a conocer al Concejo Municipal:

> (...) La Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades deberán elaborar y ejecutar, conjuntamente, un programa extraordinario de fiscalización del presupuesto de los años 2020 y 2021, así como sus liquidaciones presupuestarias, a fin de verificar el cumplimiento efectivo de lo establecido y autorizado en la presente ley. Las auditorías internas de las municipalidades deberán presentar anualmente, para los períodos 2020, 2021 y 2022, un informe ante el concejo municipal respectivo, para dar cuenta del programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la presente ley.

En observancia de lo indicado en el párrafo anterior y considerando la importancia e impacto que genera para la Institución y su población objetivo, la presencia de la pandemia COVID-19, se procede al análisis de las diferentes actividades ejecutadas por la Administración en los campos que establece la citada Ley, toda vez que resulta la responsable de llevar a cabo las diferentes gestiones relacionadas con los temas en referencia y que en caso de no observarse fundamentados en un óptimo Sistema de Control Interno, se podría debilitar la gestión sustantiva y los objetivos municipales, ubicando a la Municipalidad y a la ciudadanía en situaciones de riesgo.

1.2. Objetivo del estudio

Informar al Concejo Municipal sobre el diseño, implantación y seguimiento de las acciones y controles implementados por la Administración para cumplir con la *Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19,* mediante la ejecución del programa extraordinario de fiscalización del presupuesto del año 2020, considerando las necesidades y riesgos que se podrían generar en lo referente a:

1. Los procesos de gestión
2. La atención de la emergencia
3. Los procesos de contratación
4. El nivel de ejecución presupuestaria
5. Los resultados

1.3. Alcance del estudio

El estudio se realizó en el ámbito municipal en las áreas que participaron directa e indirectamente en la atención de la pandemia durante el periodo 2020, en los temas definidos en el artículo 20 de la Ley N°9848, ampliándose cuando se consideró necesario.

Se efectuó de conformidad con la normativa legal y técnica aplicable al objeto de estudio y abarcó el período comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre del 2020, ampliándose cuando se consideró pertinente.

1.4. Generalidades de la pandemia COVID-19

El país en general y en particular las municipalidades se enfrentan a la enfermedad COVID-19, que a la fecha y en el futuro, ha generado una serie de riesgos que podrían afectar el cumplimiento de los objetivos organizacionales. Estos riesgos se visualizan en la siguiente imagen:

Imagen No. 1. Elaboración propia. Fuente CGR.

De la imagen anterior, se obtiene que los riesgos identificados por la pandemia COVID-19, se relacionan con la sostenibilidad municipal, la continuidad de los servicios, la probidad e indirectamente la sostenibilidad fiscal.

Ante lo indicado, se hace necesario para la Institución llevar a cabo una correcta valoración del riesgo, dada la amenaza de una disminución de los ingresos producto de la emergencia, tanto a nivel municipal, como desde una perspectiva integral del Cantón, que ponen en peligro la sostenibilidad de las finanzas, así como la continuidad de los servicios.

Por otra parte, durante la pandemia el aumento en la discrecionalidad en la toma de decisiones públicas podría implicar una sustitución transitoria de los controles administrativos tradicionales que han sido diseñados para situaciones de mayor estabilidad, propiciando riesgos de corrupción.

Por lo tanto, la gestión a nivel institucional de dichos riesgos constituye un insumo esencial para la toma de decisiones ágil, oportuna y estratégica, orientada al logro de los objetivos, así como a la prestación continua de los servicios que se brindan a la ciudadanía del Cantón y su viabilidad financiera en el futuro, más aún en un contexto de tanta incertidumbre.

Considerando la situación presentada en el año 2020, producto de la pandemia, resulta fundamental contar con información financiera y de compras públicas útil, relevante, oportuna y comprensible, con base en la cual sea posible evaluar la sostenibilidad financiera de las entidades y los gastos realizados.
Dicha información contribuye a generar transparencia y rendición de cuentas para dar a conocer cómo se invierten los recursos públicos, así como también medir el impacto de las decisiones estratégicas y operativas.

Por tanto, sea por medio de un mejor acceso de la información o de la rendición de cuentas efectiva y la participación ciudadana, la apertura en la gestión pública brinda oportunidades para que la Municipalidad cuente con mecanismos adicionales que le permitan gestionar los riesgos de corrupción en este contexto de emergencia.

Dicha perspectiva va más allá de un enfoque tradicional de combate a la corrupción, dado que parte de una visión de eficiencia, pues la transparencia reduce los costos y disminuye los que enfrenta la ciudadanía por acceder a los servicios públicos.

Sin duda, la pandemia ha obligado a atender las urgencias y tomar medidas paliativas ante sus efectos. Sin embargo, no se puede perder de vista el correcto manejo de los fondos municipales que podrían propiciar situaciones que riñan con los principios de transparencia, objetividad y sana práctica de la administración.

En el anexo No. 1, se muestra según criterios de la CGR y sanas prácticas el procedimiento que debería observarse para ejecutar un óptimo proceso de atención de la emergencia nacional de la pandemia COVID-19, en sus diferentes etapas: planificación, ejecución y seguimiento.

1.5. Metodología general aplicada

El presente estudio se realizó en forma conjunta con la CGR, por lo tanto, se llevó a cabo con la metodología y herramientas definidas por el Órgano de Fiscalización Superior.

Se utilizó la información suministrada por las unidades involucradas de manera directa o indirecta, con los procesos de gestión, atención de la emergencia, contratación, ejecución presupuestaria, entre otros, solicitada mediante la formulación de cuestionarios. Lo anterior se complementó mediante consultas puntuales sobre las actividades ejecutadas en relación con el cumplimiento del artículo 20 de la Ley N°9848.

1.6. Limitaciones del Estudio

Para el desarrollo del estudio, cabe indicar que parte de la información requerida por este Despacho no se entregó y otra se suministró extemporáneamente, lo que generó un retraso considerable en la remisión del presente informe.

2. RESULTADOS

Las actividades relevantes que deben implementarse ante la emergencia de la pandemia COVID-19, relacionadas con el recurso humano, operativas, de tecnologías de la información y financieras, se pueden observar en la imagen siguiente:

Imagen No. 2. Elaboración propia. Fuente: Información CGR.

La imagen anterior representa una guía que resumen las diferentes etapas, estrategias y actividades que se deben ejecutar y documentar por parte de la Administración, para hacerle frente a la pandemia por COVID-19. Dichas actividades deben realizarse de forma planificada, organizada y cumpliendo con la implementación de un correcto control interno y de gestión de riesgos, para la consecución de sus objetivos bajo el marco jurídico aplicable y que beneficie a la ciudadanía del cantón, en lo que corresponde.

2.1. Gestión Institucional ante la emergencia sanitaria por la pandemia por COVID-19

Del análisis efectuado a la información brindada por las unidades involucradas en el tema de la emergencia sanitaria sobre los procesos de gestión, atención de la emergencia, contratación y ejecución presupuestaria, se comentan los resultados más relevantes a continuación:

2.1.1. Gestión y atención de la emergencia para enfrentar la pandemia

A pesar de que la Institución no cuenta con un modelo general de continuidad, desde el inicio de la pandemia (marzo, 2020), se desarrollaron estrategias en las diversas áreas.

Desde el punto de vista económico y financiero la Institución no se vio afectada significativamente en la recaudación. Es por ello, que las acciones se centraron en propuestas preventivas, donde se monitoreó el ingreso mes a mes por parte del Proceso de Hacienda y éste a su vez, retroalimentó a la Alcaldía, para evaluar el comportamiento. Aunado a lo anterior, se advierte que, a la fecha, no se ha requerido ninguna compensación por los efectos de la pandemia, considerando los meses de mayor afectación.

De acuerdo con lo indicado por el Coordinador del Proceso de Planificación Institucional, el Plan Estratégico Municipal no se ha visto afectado durante la pandemia, ya que se han desarrollado los proyectos con normalidad, tanto de inversión como de desarrollo para las comunidades y en los cuales no se ha requerido su modificación para el abordaje específico de algún tema, respecto a la atención de la emergencia. Sin embargo, indicó que se han aplicado algunas medidas de compensación, como en el tema de los Proyectos de Desarrollo Local (PRODELOS), donde de alguna manera se limitó su inversión. Lo anterior sin afectar la continuidad del Plan, ya que existen proyectos de relevancia para el Cantón que han continuado con normalidad durante todo el período de la pandemia.

En cuanto a la continuidad de la prestación de los servicios esenciales, según información proporcionada por la Vicealcaldesa, la emergencia sanitaria no ha generado cambios drásticos, principalmente en el servicio de recolección de residuos, que se realiza de manera privada por una empresa contratada que debe cumplir contractualmente un servicio ininterrumpido.

Respecto al desarrollo de la Actividad de Seguridad Ciudadana, indicó que en algunas oportunidades el personal se ha visto disminuido, lo que ha generado que se aumenten los tiempos de trabajo entre los funcionarios y la reducción de los grupos, en donde se cuenta con menos personal para ciertos sectores. Sin embargo, esta situación, al parecer, no ha repercutido de manera significativa en el desarrollo de la actividad.

Aunado a lo anterior, indicó que la Institución cuenta con diferentes medios de comunicación como: la central telefónica, redes sociales, la Contraloría de Servicios, mediante los cuales se canalizan las quejas y denuncias de los ciudadanos, ya sea por incumplimientos sanitarios en parques o en el desarrollo de alguna actividad en específico donde propiamente se deben tomar acciones mitigantes.

De la información obtenida se determinó que actualmente no se cuenta con una comisión específica para atender la pandemia. Sin embargo, se han desarrollado acciones conjuntas entre las áreas involucradas, tales como: la Alcaldía, Vice alcaldía, los Procesos de Planificación Institucional, Recursos Humanos, Hábitat y Seguridad Municipal, así como los Subprocesos de Acueducto y Saneamiento y Servicios Administrativos, entre otros; generando un trabajo articulado entre todos, conforme la dinámica de cada unidad.
Con respecto al desarrollo de acciones y políticas dispuestas para mitigar las afectaciones producto de la pandemia, cabe resaltar las siguientes:

Área financiera

- La restricción del uso de horas extras para los funcionarios, según las circulares de Alcaldía N°22-2020 y 24-2020.

- La limitación en las reposiciones de personal por ausencias temporales o suplencias, sólo bajo el visto bueno de la Alcaldía.

- No se aprobó el uso de previsiones presupuestarias para realizar eventos de concentración masiva.

- La disminución de la compra de materiales y suministros, para la cual debe revisarse el inventario de cada unidad para determinar que sean absolutamente indispensables (circular 22-2020) de la Alcaldía Municipal.

Área operativa

- La implementación de la restricción de acceso a los pisos del Edificio Municipal.

- Las medidas para el distanciamiento entre las personas usuarias.

- La atención y trámites dirigidos únicamente a las áreas de servicio al cliente y en su momento, se realizaron restricciones de horarios para la atención del público (circulares N°21-2020 y 31-2020).

Áreas sociales (apertura ciudadana)

- La comunicación, reforzada con actividades de índole psico-social en donde las personas están inmersas en una agenda de actividades virtuales tanto para la recreación como para el crecimiento personal, así como de brindar herramientas para sopesar la pandemia desde el punto de vista emocional.

- La apertura controlada de los espacios públicos y parques, mediante la apropiación de recursos comunitarios con la formación de brigadas comunitarias de parques, encargadas de supervisar el uso adecuado de estos espacios según los lineamientos establecidos por el Gobierno Central y las autoridades sanitarias.

- Constantemente, desde las redes oficiales de la Institución, se han formalizado una serie de comunicados, afiches y anuncios, que brindan información a las comunidades respecto a la evolución de la emergencia.

Tal y como se indicó anteriormente, a pesar de que la Administración no formuló ni implementó un plan general, se realizan consultas periódicas a las unidades involucradas en el tema de la pandemia, para dar seguimiento a las acciones tomadas y los requerimientos que cada uno de estos presente respecto al abordaje de la emergencia.

De manera más específica, se informó que una de las medidas tomadas para enfrentar la pandemia, fue la elaboración del protocolo sanitario, con el objetivo de minimizar la probabilidad de contagio durante la jornada laboral. Por lo tanto, parte del funcionariado se acogió al teletrabajo.

Área de Recursos Humanos

Según correo electrónico remitido por la coordinadora del Proceso de Recursos Humanos, se suministró el detalle del porcentaje de los trabajadores que se acogieron al teletrabajo en el período 2020, visible en la tabla que se presenta a continuación:

Tabla No.1
Información del personal en teletrabajo
Periodo 2020

Meses	Cantidad	Porcentaje
Abril	156	24,33
Mayo	116	18,09
Junio	120	18,72
Julio	141	21,99
Agosto	160	24,96
Setiembre	130	20,28
Octubre	143	22,30
Noviembre y diciembre	133	20,74

Fuente: Elaboración propia. Se elaboró considerando el total del personal.

Como complemento de lo anterior, la citada coordinadora indicó que los mecanismos de control implementados al teletrabajo son los siguientes:

- La emisión de los Lineamientos de Teletrabajo comunicados mediante las Circulares Nº14-2020 y N°10-PRH-2021.
- Las adendas de teletrabajo para cada persona, que incorpora los deberes y obligaciones de los teletrabajadores (Circular Nº11-PRH-2021).
- Uso de la VPN[1] por parte del personal en teletrabajo.
- Directrices de informes de teletrabajo, que deben ser entregados a la Alcaldía Municipal de manera quincenal durante el periodo 2020.
- Comunicación al personal municipal sobre las medidas durante la emergencia por COVID-19, sobre el cumplimiento del protocolo para el ingreso: lavado de mano, aplicación de alcohol gel, distanciamiento. Además, que el personal que tenga algún síntoma de temperatura alta, congestión nasal, dolor de garganta, debe coordinar atención médica por correo electrónico. También se debe mantener la limpieza y desinfección de los objetos y superficies que se tocan con frecuencia y recordar la obligatoriedad de la mascarilla. (Circular N°08-PRH-2020 del 11 de junio de 2020).

[1] Red privada virtual (VPN, son las siglas para Virtual Private Network, en inglés). Es es una tecnología de red de ordenadores que permite una extensión segura de la red de área local sobre una red pública o no controlada como Internet.

Área de Servicios Administrativos

En cuanto a los protocolos sanitarios implementados, el coordinador del Sub Proceso de Servicios Administrativos informó sobre la emisión de una serie de directrices relacionadas en cuanto al aseo, el distanciamiento y la desinfección de áreas comunes. Se reiteraron además las obligaciones del personal y de los contribuyentes para ingresar, permanecer y consultar sobre sus trámites en las instalaciones municipales.

Otras acciones se relacionan con la solicitud, mediante oficio N°MA-SPSA-176-2020 del 21 de abril del 2020, de la presencia permanente de efectivos de Policía Municipal en el Mercado Municipal, ya que con el recurso que cuenta no es suficiente y dada la emergencia del COVID 19, se necesita el control estricto en los accesos del Mercado.

Además, se giró directriz a los oficiales de seguridad para que se den a la tarea de proteger tanto a los funcionarios municipales, como a los usuarios que ingresen, para que cumplan con el protocolo de lavado de manos, aplicación de gel de alcohol y la toma de temperatura.

Todas estas acciones, fueron informadas a la a la Vicealcaldesa mediante oficio N°MA-SPSA-273-2020 del 22 de mayo del 2020, de lo que se extrae lo siguiente:

> (…) se le informa que el subproceso ha colaborado en diferentes actividades para combatir la pandemia, desde marzo se reforzó la limpieza y desinfección de todos los edificios municipales, las sillas para los visitantes, agarraderas, en el mes de abril se inició con la distribución de diarios enviados por la CNE, mejoras en el estado de los baños del edificio central, aseo, desafectación, verificación de inventarios de desinfectante, cloro y demás suministros, compra de mascarillas para el consultorio médico, 50 aerosoles, 126 galones de alcohol en gel, 285 galones de jabón, liquido antibacterial, 652 rollos de toallas seca manos, 470 galones de desinfectante.

2.1.2. Procesos de contratación administrativa en atención a la pandemia

Sobre las modificaciones al Plan Anual de Adquisiciones de bienes y servicios, producto de la pandemia COVID-19 para el período 2020, el coordinador del Subproceso de Proveeduría indicó que dicha información no le corresponde brindarla, toda vez que los procesos de contratación se realizan de conformidad con las solicitudes de las unidades administrativas. Por lo tanto, los ajustes o modificaciones al Plan no son de su competencia.

Adicionalmente, se le consultó en virtud de la pandemia, si las contrataciones se habían incrementado y en cuáles bienes y servicios. Al respecto, informó que la reducción de los procesos no depende de la Proveeduría, ya que únicamente tramita lo que las unidades administrativas soliciten. Sin embargo, manifiesta que, según su experiencia, para el periodo 2020, no hubo un aumento considerable en los procesos de contratación, más bien fue normal. No obstante, informó que se realizaron únicamente dos contrataciones producto de la pandemia COVID-19, cuyo detalle se muestra de seguido:

Tabla No.2
Contrataciones para la atención directa de la Pandemia por COVID-19
Periodo 2020

Número de contratación	**2020CD-000184-0000500001**	**2020CD-000127-00005000**
Tipo de contratación	Contratación directa, según demanda	Contratación directa
Contratista	Labin S.A.	Wisol Americana S.A., Florex Productos de limpieza S.A., Pava de Grecia S.A., Mercadeo de artículos de consumo S.A.
Detalle	Contratación del Servicio de Laboratorio para Pruebas PCR para COVID – 19	Adquisición de Suministros y Materiales de limpieza S.A.
Fecha	16 de diciembre 2020	22 de setiembre 2020
Precio	¢59,000 (al precio unitario del servicio requerido en el pliego cartelario).	¢6.172.900,00
Cuenta presupuesto	01-04-01 Servicios en ciencias de la Salud	02.01.02 Productos farmacéuticos y medicinales 02.99.03 Productos de papel, cartón e impresos 02.99.05 Útiles y materiales de limpieza

Fuente: Subproceso de Proveeduría

Sobre el medio de contratación, el coordinador del Subproceso de Proveeduría indicó que, con el objetivo de cumplir con el principio de transparencia, todas las contrataciones sin importar la modalidad se realizan por medio de la plataforma de compras públicas SICOP. Además, para garantizar la igualdad de condiciones para los posibles oferentes, elaboró un pliego de condiciones generales, que forma parte del pliego cartelario en cada contratación.

Indicó también que algunas unidades administrativas procedieron con la suspensión de contrataciones por medio de la plataforma SICOP, toda vez que el objeto contractual era referente a ferias, actividades de agenda mayor, talleres, capacitaciones, entre otros. Lo anterior por tratarse de contrataciones que involucraban la reunión de personas.

Sobre este tema de contrataciones, el coordinador del Proceso de Planeamiento y Construcción de Infraestructura indicó que, en relación con las acciones adoptadas por la Administración para asegurar la continuidad, sostenibilidad, probidad en la gestión, conservación, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal, el Subproceso de Gestión Vial, ha continuado gestionando las contrataciones Nº2018LN-000001-01 para realizar obras para el mantenimiento vial del Cantón y Nº2018LA-000005-01, para la adquisición de la mezcla asfáltica para realizar el mantenimiento rutinario de las vías (contrato prorrogable hasta por 48 meses).

Aparte de las contrataciones anteriores, también se realizaron gastos por medio de vales de caja chica, liquidados por un monto de ₡7.578.617,25, con el propósito de realizar compras menores. Entre las dependencias que solicitaron recursos se citan: Atención de Emergencias Cantonales, Seguridad, Control Vial, Infraestructura Municipal, Mercado, Servicios Administrativos, Control Fiscal y Urbano, y Recursos Humanos. De los productos y servicios adquiridos se citan los siguientes:

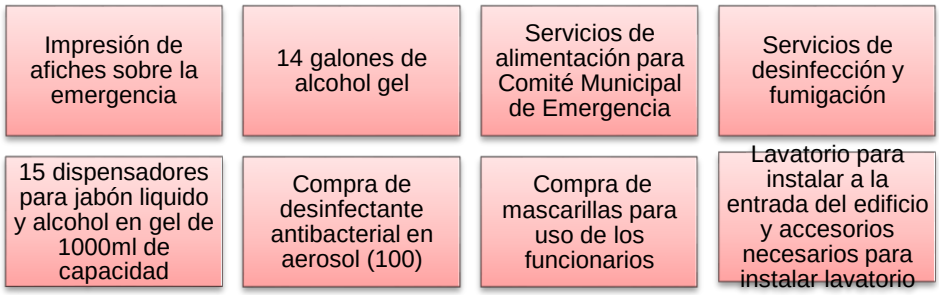


Imagen No. 3. Elaboración propia. Fuente: Vales de Caja Chica-Subproceso de Tesorería.

2.1.3. Nivel de ejecución presupuestaria

Con relación al tema presupuestario, la Administración informó que se gestionó una modificación presupuestaria por ₡6.000.000,00, para que cinco se utilizaran en la compra de mascarillas y protectores, y un millón para compra de alcohol en gel, de considerarlo necesario. Además, para brindar colaboración para la contratación de servicios de fumigación y control periódico de la pandemia en la terminal de buses FECOSA.

En relación con el nivel de ejecución presupuestaria, se presenta tanto analíticamente como gráficamente, el efecto de la pandemia en el presupuesto municipal del periodo en estudio, con relación a las partidas generales: Remuneraciones, Servicios, Materiales y Suministros, Bienes Duraderos, Transferencias Corrientes, Transferencias de Capital, Intereses y Comisiones y el Presupuesto Total. El detalle de cada partida se presenta de seguido:

Remuneraciones: comprende el pago en dinero al personal permanente y temporal de la Institución, cuya relación se rige por las leyes laborales vigentes, y que además considera los incentivos derivados del salario o complementarios como: el decimotercer mes, la retribución por años servidos, así como gastos por concepto de dietas, contribuciones patronales al desarrollo y seguridad social, entre otros.

Al mes de diciembre 2020, se había ejecutado un total de ₡9.515.076.020,95 millones de lo presupuestado ₡11.181.176.239,79, lo que evidencia una subejecución de ₡1.666.100.218,84, que corresponde a 14,90%. Lo anterior se visualiza de seguido:

Gráfico N°1
Remuneraciones, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Servicios: comprende todas aquellas obligaciones que la Institución contrae, generalmente, mediante contratos administrativos con personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, por la prestación de servicios de diversa naturaleza y por el uso de bienes muebles e inmuebles, incluyendo los servicios que se destinan al mantenimiento, conservación y reparación menor u ordinaria, preventiva y habitual de bienes de capital, que tienen como finalidad conservar el activo en condiciones normales de servicio.

Para el mes de diciembre 2020, se había ejecutado la suma de ₡8.834.088.561,54 y lo presupuestado para ese período fue de ₡11.584.346.521,30 millones, lo que muestra una subejecución de ₡2.750.257.959,76. Dicha situación obedece a que la Administración adoptó acciones de contención del gasto, en virtud de eventuales disminuciones en algunas de sus fuentes de ingresos, que aunque no fueron sustanciales, no se pretendió ubicar a la Institución en niveles de riesgo alto en cuanto a la continuidad, según se visualiza:

Gráfico N°2
Servicios, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal. Elaboración propia

Materiales y Suministros: esta partida lo conforman los útiles, materiales, artículos y suministros que tienen como característica principal su corta durabilidad, pues se estima que se consumirán en el lapso de un año. Para el mes de diciembre 2020, se había ejecutado la suma de ₡1.514.597.193,28 millones y lo inicialmente presupuestado fue de ₡1.832.956.818,01 millones, lo que evidencia una subejecución de ₡318.359.624,73. En este caso la Administración, en virtud de los requerimientos de las diferentes dependencias, utilizó la mayor parte del presupuesto, con la finalidad de no afectar la gestión:

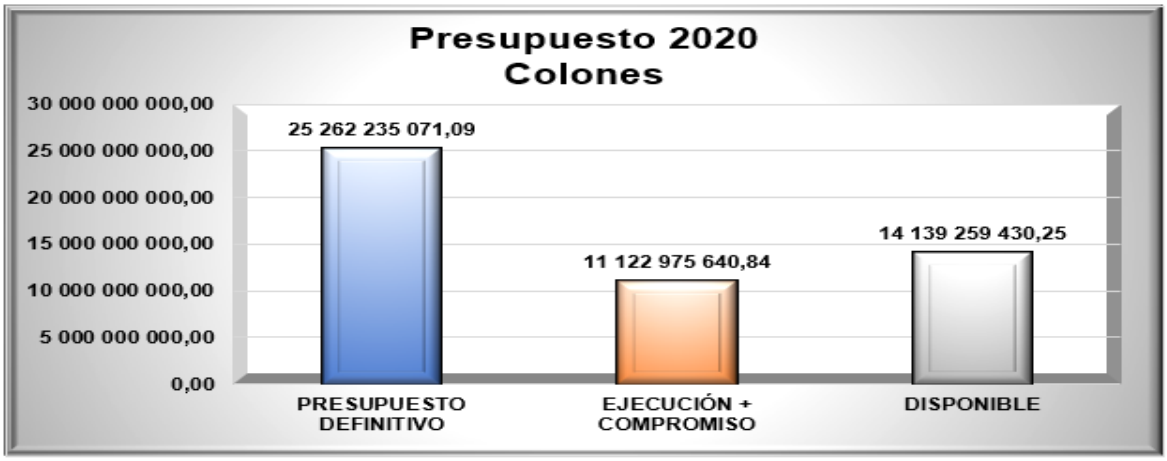
Gráfico N°3
Materiales y Suministros, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Bienes Duraderos. Este rubro comprende la adquisición de bienes duraderos nuevos o ya existentes, como son los bienes de capital fijo, muebles e inmuebles. Incluye los procesos de construcción, así como la adición y mejoramiento de bienes de capital, diferenciándose de aquellos procesos que tienen como propósito el mantenimiento normal. Incluye también los costos por obras complementarias y otros trabajos asociados con las construcciones, adiciones y mejoras que agregan vida útil al bien tales como: demolición, señalización, demarcación, movimientos de tierras y otras obras.

Para el mes de diciembre 2020, se había ejecutado la suma de ₡11.122.975.640,84 millones de un monto presupuestado de ₡25.262.235.071,09 y se sub ejecutó la suma de ₡14.139.259.430,25. Esta situación obedece a varios factores, entre ellos: la disminución de los recursos presupuestados por la Ley 8114 y las gestiones de contención del gasto, medida tomada por la Administración para prevenir situaciones que podrían afectar a la Municipalidad, debido a la pandemia COVID-19. Lo anterior se visualiza de seguido:

Gráfico N°4
Bienes Duraderos-período 2020



Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Transferencias de Capital: comprende los aportes que la Institución otorga a personas, entes y órganos del Sector Público, Privado y externos para financiar gastos de capital con el propósito de satisfacer diversas necesidades públicas, sin que exista contraprestación de bienes, servicios o derechos a favor de los organismos que realizan el aporte.

Para el mes de diciembre 2020, se había ejecutado la suma de ₡1.101.901.513,86 millones correspondiente a un 81,51 % de lo inicialmente presupuestado ₡ 1.351.917.507,84. Dicha situación obedece a la disminución de recursos en algunas de las fuentes que financian esta partida. Lo anterior se visualiza de seguido:

Gráfico N°5
Transferencias de Capital, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Transferencias Corrientes: se refiere a las erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole, sin que exista una contraprestación de bienes, servicios o derechos a favor de quien transfiere los recursos, los cuales se destinan a personas, entes y órganos del Sector Público, Privado y externo para financiar fundamentalmente gastos corrientes por concepto de donaciones, subsidios, subvenciones, cuotas de organismos internacionales, prestaciones, pensiones, becas, indemnizaciones, reintegros o devoluciones, entre otros.

Al mes de diciembre 2020, se habían ejecutado ₡3.561.818.922,54 de una partida inicialmente presupuestada de ₡4.939.891.139,42. Sin embargo, en virtud de la disminución de recursos que han sufrido las fuentes que la financian, era predecible que su ejecución sería menor a lo inicialmente presupuestado. Lo anterior se visualiza a continuación:

Gráfico N°6
Transferencias Corrientes, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Amortizaciones: corresponde a los costos por préstamos. Incluye la amortización de descuentos o primas en préstamos y de costos accesorios incurridos en el acuerdo de los préstamos. La administración puede cargar la amortización a los gastos, o sea todos los costos por préstamos en el período en el cual se incurren o capitalizarlos, método que se debe aplicar de manera consistente a todos los costos por préstamos que sean directamente atribuibles a la adquisición, construcción, o producción de los activos de la entidad que califiquen.

Al mes de diciembre 2020, se habían ejecutado ₡442.704.877,31 de una partida inicialmente presupuestada de ₡445.317.520,10, quedando un disponible considerablemente bajo, lo que evidencia que la Municipalidad cumplió con las amortizaciones del período 2020. Lo anterior se visualiza a continuación.

Gráfico N°7
Amortizaciones, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Intereses y comisiones: comprende las erogaciones de intereses y comisiones destinadas para cubrir el pago a favor de terceras personas, físicas o jurídicas, del Sector Privado o Público, residentes en el territorio nacional o en el exterior, por la utilización en un determinado plazo de recursos financieros provenientes de los conceptos de emisión y colocación de títulos valores, contratación de préstamos directos, créditos de proveedores, depósitos a plazo y a la vista, intereses por deudas de avales asumidos, entre otros pasivos de la entidad transados en el país o en el exterior. En esta partida para el mes de diciembre 2020, se mantuvo un comportamiento normal dado que la Municipalidad cumplió casi en su totalidad con los intereses y comisiones que debía pagar:

Gráfico N°8
Intereses y comisiones, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

Una vez finalizado el análisis por cuenta, se presenta la ejecución del presupuesto total, para el periodo 2020:

Gráfico N°9
Presupuesto total, período 2020

Fuente: Contabilidad Municipal Elaboración propia

De acuerdo con el gráfico anterior, se observa que, para diciembre 2020, del total del presupuesto definitivo se sub ejecutó la suma de ₡20.595.293.055,49, cuyo análisis apunta principalmente a la contención del gasto que gestionó la Administración Municipal. Asimismo, se observa que resultados variaron considerablemente a diciembre 2020, dado que la Administración mejoró su gestión, considerando que la pandemia no afectó significativamente los ingresos y dejó en compromisos parte de su presupuesto.

Lo anterior queda ejemplarizado por la CGR, dado que, para el 5 de mayo de 2021, actualizó los datos de esta Institución, evidenciándose la ejecución de una suma mayor a los ingresos obtenidos, lo que puede deberse a que en un momento y como medida de administración de riesgos, no ejecutó gastos en algunas partidas, sino hasta este periodo[2].

2.2. Resultados Programa Extraordinario de Fiscalización en la Municipalidad de Alajuela

De los informes efectuados por la CGR, con relación a la pandemia por COVID 19, se extrae lo siguiente:

2.2.1. Ejes evaluados por la CGR en la Municipalidad de Alajuela.

El informe DFOE-EC-SGP-0001-2020 "*Seguimiento para la gestión de la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria eje 1 gestión de la continuidad institucional*", evaluó los siguientes ejes:

Fuente: Elaboración CGR.

Imagen No. 4.

<u>Gestión de la continuidad municipal</u>

La continuidad de los servicios constituye un principio esencial que orienta la gestión pública, y adquiere una mayor relevancia ante situaciones de emergencia como la que enfrenta el país. Para cumplir ese principio de manera sostenible y adaptable, es necesario contar con una gestión de la continuidad municipal que permita garantizar la prestación oportuna y la calidad de los servicios públicos, particularmente cuando se trata de servicios críticos, por su incidencia en el desarrollo social, económico y ambiental del país y en el funcionamiento efectivo del Gobierno, así definido por la CGR.

[2] *Datos disponibles en el SIPP y SIGAF de la CGR.*

Conforme con lo anterior, es necesaria la priorización de los servicios que prestan las municipalidades, de manera que se identifiquen los servicios públicos críticos.

Dentro de esos servicios críticos, se encuentran los esenciales, cuya suspensión, discontinuidad o paralización puede causar un daño significativo a los derechos a la vida, la salud y la seguridad pública de las personas, y para los cuales su continuidad no puede verse interrumpida en ninguna circunstancia.

Para asegurar la prestación de los servicios, es relevante que la Institución se apoye en la gestión de la continuidad, que le permita la identificación de las amenazas potenciales que surgen ante la emergencia sanitaria y los posibles impactos para las operaciones y servicios. Por tanto, deberá realizar la valoración de riesgos, así como las actividades de control o acciones de mitigación que se requieran implementar para una toma de decisiones, eficaz, eficiente y económica, que permita brindar los servicios públicos y disminuir su incidencia en aspectos fundamentales de la vida de sus personas.

La gestión de la continuidad municipal inicia con el establecimiento de un marco general que oriente a la organización, el análisis de riesgos e impactos y la definición de estrategias y medidas que servirán de insumo para la elaboración de los planes. Posteriormente, inicia la fase de implementación de medidas, para lo cual es relevante la revisión periódica y los ajustes de esos planes, sobre todo considerando el entorno actual ante esta emergencia, caracterizada por un alto grado de incertidumbre y complejidad, según lo definido por la CGR y mejores prácticas en el ámbito internacional. Lo anterior se observa de seguido:

Imagen No. 5. Fuente: Contraloría General de la República.

Gestión de continuidad del servicio crítico

Para los ejes 2 y 3 Gestión de la continuidad del servicio crítico y Gestión de la continuidad del servicio crítico ante la emergencia, la CGR emitió el informe DFOE-EC-SGP-00003-2020 *"Seguimiento de la gestión continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria"*

Este seguimiento consideró el análisis del nivel de gestión de la continuidad de los servicios públicos críticos; así como su estado ante la emergencia sanitaria mediante la evaluación de las acciones realizadas.

En la clasificación de las instituciones públicas según servicio público crítico se evaluó para la Municipalidad de Alajuela lo siguiente: suministro de agua potable, la atención de seguridad ciudadana y la recolección, depósito y tratamiento de residuos. El resultado promedio obtenido fue de 45,9%. Lo anterior se muestra de seguido:

Nivel de gestión de la continuidad institucional según servicio público crítico

	Nombre del servicio	Institución	Nivel GCI por servicio
1.	Suministro de agua potable	Municipalidad de Alajuela	45,9
2.	Atención de la seguridad ciudadana	Municipalidad de Alajuela	45,9
3.	Recolección, depósito y tratamiento de residuos	Municipalidad de Alajuela	45,9

Imagen No. 6. Fuente: Elaboración CGR

De acuerdo con la escala utilizada por la CGR, la Municipalidad de Alajuela se ubica en un nivel básico, según se visualiza de seguido:

Imagen No. 7. Fuente: Elaboración CGR

El detalle de la evaluación se presenta de seguido:

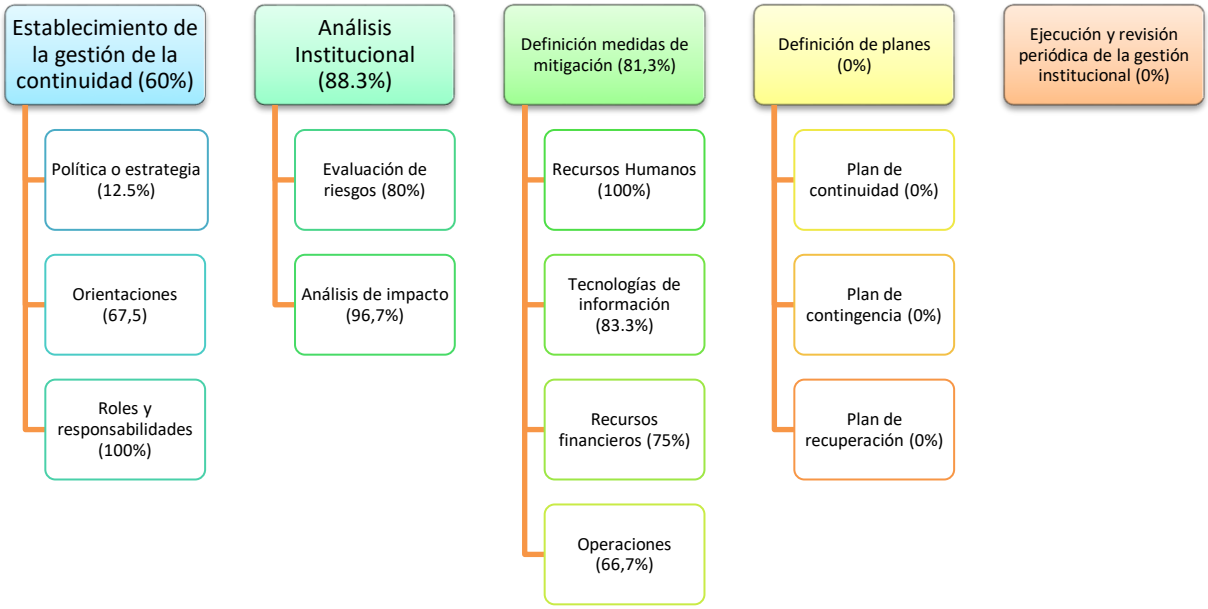


Imagen No. 8. Elaboración propia. Fuente: CGR

De las oportunidades de mejora identificadas se obtienen las siguientes:

- El liderazgo de los jerarcas institucionales para una cultura y estrategia institucional orientada a los resultados y la generación de valor público.

- La gestión de riesgos para la definición de planes de continuidad, así como, el establecimiento de las medidas de mitigación para sus efectos en la continuidad de los servicios: contar con guías documentadas, aprobadas y actualizadas, la capacitación constante del personal, innovación, uso de tecnologías de información, la generación y uso de información asociada al servicio y su contexto, y fortalecer la capacidad de adaptación de los procesos operativos.

- El cumplimiento de las necesidades y expectativas de los usuarios, reforzar los canales de comunicación, asegurar el acceso a información oportuna y eficiente ante cualquier eventualidad que ponga en riesgo la continuidad del servicio, además, la diversificación de los canales de comunicación y la digitalización de los servicios, elaborar planes de continuidad, recuperación y contingencia.

Gestión de sostenibilidad financiera municipal

Esta gestión incluye una cultura institucional orientada al uso de información financiera de calidad, la capacidad para gestionar los recursos financieros, la aplicación integral del marco normativo contable, la ejecución periódica de análisis de necesidades financieras, priorización de gastos, identificación de fuentes de ingresos y mecanismos de financiamiento, emisión de lineamientos relacionados con recursos financieros, ejecución de proyecciones de mediano y largo plazo para identificar los efectos futuros de la emergencia, análisis de brechas financieras, asignaciones presupuestarias actuales y proyectadas, cuantificación del nivel de gasto efectivo, la determinación del nivel de necesidades financieras y el análisis de impactos para la formulación tanto de escenarios financieros base como alternativos. La evaluación realizada por la CGR utilizó esta escala:

Imagen No. 9. Escala del nivel de gestión de la sostenibilidad financiera. Fuente: CGR

Los elementos que consideró la CGR para determinar el nivel de gestión de la sostenibilidad financiera se muestran de seguido:

Imagen No. 10. Fuente: CCG

De conformidad con el análisis realizado por la CGR, en lo referente a la gestión de sostenibilidad financiera para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria, la Municipalidad obtuvo una calificación de 83%, según la información del SIPP[3] públicos y SIAC[4], ambos de la CGR. El detalle se observa de seguido:

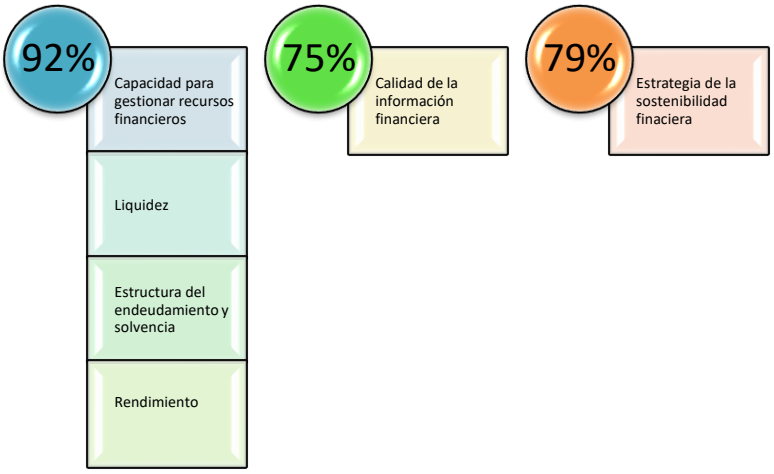


Imagen No. 11. Elaboración propia. Fuente: CCG

De conformidad con la CGR, es importante tomar en cuenta que se debe llevar a cabo un seguimiento continuo del comportamiento de los ingresos, así como las acciones pertinentes para una recaudación eficiente, ya que una disminución en la recaudación podría exponer a la Institución a la falta de recursos para financiar su gasto administrativo, así como el desarrollo de los diferentes proyectos enfocados a la comunidad. Además, con respecto al gasto administrativo, considera que se debe llevar un seguimiento estricto de las finanzas, de manera que le permita tener un equilibrio entre los ingresos y gastos, lo que resulta fundamental para unas finanzas sanas y una oportuna toma de decisiones.

Estos datos se calcularon a junio del 2020 por parte de la CGR. Sin embargo, en lo referente al nivel de sostenibilidad financiera para noviembre 2020, según "INFORME N°DFOE-EC-SGP-00002-2020 "*Seguimiento de gestión sostenibilidad financiera para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria",* el nivel de gestión de la sostenibilidad financiera es de 82,5%,[5] situándola en un nivel intermedio, según se observa:

[3] *Sistema de Información de presupuestos públicos, CGR*

[4] *Sistema de Información de la actividad contractual, CGR*

[5] Esta calificación la ubica en el octavo lugar de 90 instituciones evaluadas a noviembre 2020.

ANEXOS

Anexo 1 Nivel de Gestión de la Sostenibilidad Financiera por Institución Pública

Institución	Nivel de Gestión de la Sostenibilidad Financiera (GSF)		Elementos de la GSF		
			Capacidad gestionar recursos financieros	Calidad información financiera	Estrategia para la sostenibilidad
Municipalidad de Alajuela	Intermedio	82,5	92,0	75,0	78,7

Imagen No. 12. Fuente: CCG

Sobre los mecanismos o actividades de control para contar con indicadores de gestión, la Administración indicó que desde el Proceso de Hacienda Municipal, se da un monitoreo constante de los ingresos, a efectos de mantener el comportamiento general, revisión de liquidez y o recursos a disposición a efectos de cobertura del gasto (saldos cuenta corriente, inversiones, saldos en cuentas caja única), todo conforme a los Estados Financieros (Flujos efectivo, Resultados, Cambios y Estado de Situación), Informes de Ejecución, recaudaciones diarias, consultas bancarias e informes de Sistema de Administración Tributaria Municipal, además de las relaciones con el pendiente de cobro.

De la evaluación realizada por la CGR a la Municipalidad de Alajuela se determinó que, presenta los siguientes niveles: vulnerabilidad media baja, amenaza fuerte y riesgo medio bajo. Por lo tanto, se deben tomar decisiones para la debida prevención y atención de la emergencia. Lo anterior se puede observar en la siguiente imagen:

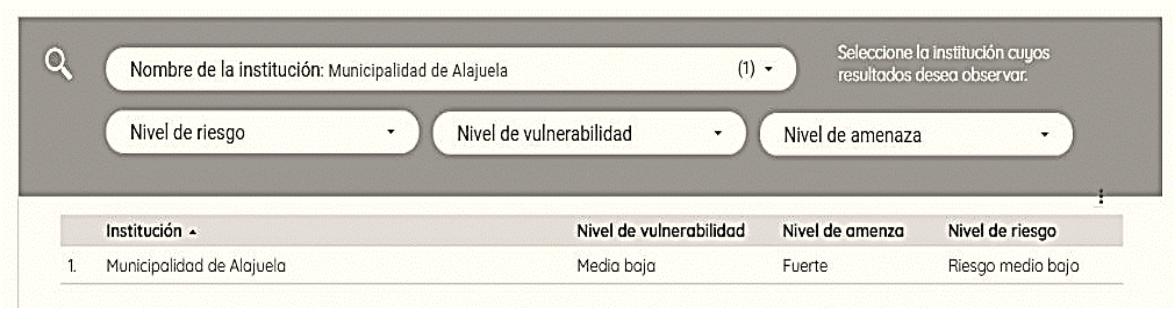


Imagen No.13 Fuente: Elaboración CGR

2.3. Aplicación de la Ley para apoyar al contribuyente local, y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19 (No.9848)

De la revisión efectuada a la aplicación de los artículos de la Ley N°9848, se obtienen los siguientes resultados:

Tabla No. 3
Aplicación de los artículos Ley N°9848, periodo 2020

Artículo	SI	No	Observ.
ARTÍCULO 2- De forma excepcional en los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, las municipalidades y los concejos municipales de distrito girarán el cero coma cinco por ciento (0,5%) de lo recaudado a favor del Órgano de Normalización Técnica del Ministerio de Hacienda, dispuesto en el artículo 13 de la Ley 7509, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de 9 de mayo de 1995.	X		Se giró a partir de la publicación de la Ley un 0,5%.
ARTÍCULO 3- De forma excepcional en los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, las municipalidades y los concejos municipales de distrito girarán el uno coma cinco por ciento (1,5%) de lo recaudado a favor de la Junta Administrativa del Registro Nacional, dispuesto en el artículo 30 de la Ley 7509, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de 9 de mayo de 1995.	X		Se giró a partir de la publicación de la Ley, el 1.5%
ARTÍCULO 4- De forma excepcional en los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, las municipalidades y los concejos municipales de distrito podrán sobrepasar el límite dispuesto en el artículo 3 de la Ley 7509, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de 9 de mayo de 1995, y destinar hasta un cuarenta por ciento (40%) a gastos administrativos del monto que les corresponde del impuesto sobre bienes inmuebles. Estos recursos también podrán ser utilizados en la prestación de servicios municipales de agua, cementerios, seguridad y gestión integral de residuos (…)		X	No se sobrepasó el límite de gasto administrativo
ARTÍCULO 5- De forma excepcional en los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, las municipalidades y los concejos municipales de distrito podrán sobrepasar el límite dispuesto en el artículo 102 de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998, y destinar hasta un cincuenta por ciento (50%) de sus ingresos ordinarios a atender los gastos generales de administración. Estos recursos también podrán ser utilizados en la prestación de servicios municipales de agua, cementerios, seguridad y gestión integral de residuos (…)		X	No se sobrepasó el límite de gasto administrativo
ARTÍCULO 7- De forma excepcional, las municipalidades y los concejos municipales de distrito estarán autorizados para que, durante los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, puedan utilizar los recursos de superávit libre y específico, producto del ejercicio presupuestario de los años 2019 y 2020, con el fin de garantizar la continuidad de los servicios municipales de agua, seguridad, gestión integral de residuos o cementerios, así como para gastos corrientes de administración general que requiera el municipio en atención a la disminución de sus ingresos por las consecuencias económicas de la pandemia (…)		X	No se utilizaron recursos del superávit libre y específico para garantizar la continuidad de los servicios municipales.
ARTÍCULO 8- Si una vez cubiertos los costos de la prestación de un servicio municipal existe un saldo favorable, sea por tasa, precio o tarifa por arrendamiento de bienes del municipio, las municipalidades y los concejos municipales de distrito quedan autorizados, de forma excepcional en los ejercicios presupuestarios 2020 y 2021, para que inviertan este saldo en otros servicios municipales que experimenten déficits, así como en gastos administrativos (…)		X	No se utilizaron los saldos de servicios en otros servicios con déficits.

Artículo	SI	No	Observ.
ARTÍCULO 9- De forma excepcional en el ejercicio presupuestario 2020 y 2021, las municipalidades y los concejos municipales de distrito estarán autorizados para que utilicen los recursos que reciban por transferencias del Gobierno central, para garantizar la continuidad de los servicios municipales de agua, seguridad, gestión integral de residuos o cementerio, así como para gastos administrativos, en atención a la disminución de sus ingresos por las consecuencias económicas de la pandemia (…).		X	No se utilizaron transferencias del Gobierno Central para garantizar la continuidad de los servicios municipales.
ARTÍCULO 12- Moratoria por concepto de patentes o licencias municipales. Se autoriza a las municipalidades y los concejos municipales de distrito del país para que otorguen a los licenciatarios una moratoria en el pago por concepto del impuesto de patentes por actividades lucrativas, así como del impuesto por venta de bebidas con contenido alcohólico en el caso de las licencias clase B, según el artículo 4 de la Ley 9047, Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, de 25 de junio de 2012 (…)	X		
ARTÍCULO 13- Moratoria municipal por concepto de tasas, precios públicos y servicios municipales. Se autoriza a las municipalidades y los concejos municipales de distrito del país para que otorguen a los contribuyentes una moratoria en el pago por concepto de tasas, precios públicos, servicios municipales, impuestos municipales y cánones por concesión, la cual tendrá efecto a partir del período en cobro al momento de la declaratoria de estado de emergencia nacional por la pandemia de COVID-19 (…)	X		
ARTÍCULO 14- Reducción de tarifas arrendamientos municipales. Se autoriza a todas las municipalidades del país que posean o administren mercados municipales, amparados en la Ley 2428, Ley sobre el Arrendamiento de Locales Municipales, de 14 de setiembre de 1959, para que modifiquen el plazo de cinco años, dispuesto en su artículo 2, por una única vez y hacer una rebaja hasta de un cincuenta por ciento (50%) en los montos cobrados por concepto de arrendamiento de locales, tramos o puestos de los mercados municipales, a partir de la firma de esta ley y hasta diciembre de 2020 (…)	X		
ARTÍCULO 15- Plan de moratoria y reducción de tarifa. Para poder aplicar lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 14 de esta ley, las municipalidades y los concejos municipales de distrito deberán disponer de un plan de moratoria y reducción de tarifa según corresponda, el cual tendrá que ser aprobado por el respectivo órgano colegiado, dentro de los quince días hábiles posteriores a la entrada en vigencia de esta ley. En los acuerdos de cada concejo municipal o concejo municipal de distrito se deberán establecer los términos y el plazo de aplicación de cada tipo de moratoria y reducción de tarifa, así como los plazos y medios para la presentación de la solicitud por parte del interesado. En el caso de la moratoria dispuesta en el artículo 13, deberá determinar, además, sobre cuáles tasas, precios públicos, servicios municipales, impuestos municipales y cánones por concesión se habilitará este beneficio. Estos acuerdos necesariamente tendrán que sustentarse en un análisis técnico financiero del presupuesto, aportado por la administración municipal, para asegurar que no se pone en riesgo la operación del municipio ni la prestación de servicios.	X		

Artículo	SI	No	Observ.
ARTÍCULO 16- Arreglos de pagos. Se autoriza a las municipalidades y los concejos municipales de distrito, según corresponda, la posibilidad de ofrecer a sus contribuyentes, durante el 2020, arreglos de pago por un plazo hasta de veinticuatro meses, para que cancelen sus obligaciones por concepto de tasas, precios públicos, servicios municipales, impuestos y cánones por concesión. Ante ello, se deberán dictar las regulaciones internas que definan las condiciones de dichas facilidades de pago.	X		Se aprobaron 435 solicitudes de arreglos de pago para el periodo en estudio
ARTÍCULO 17- Ampliación de los plazos. El concejo municipal o concejo municipal de distrito, ante la solicitud por parte de la administración municipal, podrá aprobar la ampliación, hasta por tres meses, de los beneficios dispuestos en los artículos 12, 13 y 14 de esta ley. Dicha ampliación necesariamente tendrá que sustentarse en un análisis técnico financiero del presupuesto y de la realidad económica de cada cantón, esto para asegurar que no se pone en riesgo la operación de la municipalidad y la prestación de los servicios.	X		
ARTÍCULO 18- Divulgación. Para lograr la mayor recaudación posible, las municipalidades que se acojan a la presente ley deberán realizar una adecuada campaña de divulgación, de tal forma que los contribuyentes pasivos se enteren de los alcances y los procedimientos de estos beneficios.	X		La campaña comprendió el Plan de moratoria, los arreglos de pago y rebajas de arrendamientos
ARTÍCULO 19- Se reforma el artículo 88 de la Ley 7794, Código Municipal, de 30 de abril de 1998. (…) En casos de calamidad pública o emergencia nacional o cantonal, declarados por el Gobierno central, las municipalidades e intendencias podrán suspender, a petición de los licenciatarios, temporalmente la vigencia de las licencias otorgadas por un plazo máximo hasta de doce meses. Durante el plazo de suspensión, al no estar desarrollándose la actividad comercial, no se cobrará el impuesto correspondiente a que hace referencia el párrafo anterior.	X		

3. CONCLUSIÓN

De acuerdo con el análisis generado por este Despacho, conforme a la información brindada por las diferentes dependencias municipales involucradas de manera directa e indirecta en la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19 y de los informes emitidos por la Contraloría General de la República sobre el mismo tema, esta Auditoría Interna concluye que, en términos generales, la Municipalidad de Alajuela ha tomado las acciones correspondientes para enfrentar los riesgos emergentes. No obstante, dichas acciones no se ejecutaron de forma planificada y ordenada para lograr de manera efectiva los objetivos municipales, según lo determinado por la CGR y del análisis efectuado por esta Auditoría Interna.

La información suministrada por la Administración Municipal detalla que se ejecutaron acciones ante la pandemia COVID-19, referente a la salud pública, la continuidad de los servicios, en las tecnologías de información, en asuntos de presupuesto y financieros, en servicio al cliente, así como en el dinamismo comercial y atención social, todo lo anterior orientado a proteger a la ciudadanía de los efectos de la emergencia sanitaria.

En materia, financiera, la Administración Municipal adoptó políticas para: la contención del gasto, el control de los ingresos y el control presupuestario, todo mediante un monitoreo constante que permitió llevar el ritmo al comportamiento financiero, para tomar decisiones.

Lo anterior aparejado con medidas a lo interno de la Institución y para los usuarios, con la finalidad de proteger la salud y minimizar el contagio masivo, considerando para ello el distanciamiento, la implementación de protocolos para el ingreso y permanencia a los edificios municipales, entre otras medidas que se detallan a lo largo de este documento.
Dado que la pandemia y sus efectos continúan por el momento y de manera indefinida, es necesario que la coordinación, comunicación y la ejecución de medidas, se realice conforme a un planeamiento general cuyo norte se fundamente en la continuidad de los servicios críticos, en el monitoreo del comportamiento de los ingresos, en la contención del gasto y en las acciones para la protección de la ciudadanía y del funcionariado.

La Ley No. 9848, de citas anteriores, considera los periodos del 2020 al 2022. Sin embargo, se desconocen los efectos que a mediano y largo plazo puedan derivarse de esta emergencia sanitaria, o de otras situaciones que se puedan enfrentar en el futuro, siendo entonces necesario, contar con planes de contingencia, de continuidad y de recuperación, que garanticen la prestación de los servicios críticos que brinda la Institución, tal y como lo dispone la CGR en sus informes relacionados con el tema de la pandemia, considerando que en dicha evaluación, la Institución cuenta con brechas importantes para alcanzar un nivel avanzado en la continuidad.

Por consiguiente, este Despacho considera conveniente que la Administración Municipal, al tenor del alcance de la Ley 9848, mantenga informado al Honorable Órgano Colegiado y a la ciudadanía, sobre las actuaciones que se ejecuten en el ámbito municipal y en coordinación con otras organizaciones en cumplimiento de la diversa normativa que ha emitido y emitirá el Gobierno de la República en virtud de la pandemia COVID-19, considerando que esa jerarquía, de conformidad con la Ley General de Control Interno, representa uno de los principales responsables del diseño, perfeccionamiento, implementación y seguimiento del Sistema de Control Interno y del Sistema Específico de Valoración de Riesgos.

Considerando lo citado en párrafos anteriores y la actual emergencia que enfrenta el país, la Municipalidad, y por tanto la afectación de los ciudadanos del cantón, es de vital importancia la celeridad y oportunidad con la que se diseñen e implementen planes de continuidad, de contingencia y de recuperación, así como la respectiva valoración de los riesgos y otros aspectos que se indicaron al inicio de este informe, que coadyuven a la menor afectación posible en la prestación de los servicios, particularmente cuando se consideren críticos para la ciudadanía; y una gestión flexible, dinámica y adaptable ante un entorno caracterizado por un alto grado de complejidad e incertidumbre como el actual.

Para los servicios críticos en general, y particularmente para los esenciales, resulta indispensable que la Municipalidad adopte las medidas que le permitan su pronta recuperación, la cual podría conllevar replantear, ajustar o rediseñar los propios servicios y garantizar su accesibilidad. Durante ese análisis y priorización podrían identificarse servicios con menor nivel de criticidad debido a una reducción sustancial en su demanda o que no estén agregando valor público significativo, lo cual puede requerir otro tipo de medidas.

Otro elemento fundamental para la gestión de la sostenibilidad financiera es la definición e implementación de una estrategia como una herramienta para orientar con una visión de mediano y largo plazo la toma de decisiones respecto al uso de los recursos financieros, para disponer y documentar políticas, planes, identificación de brechas, entre otros, que permitan establecer las acciones requeridas de acuerdo con las necesidades financieras institucionales.

Según criterio de la CGR la gestión de riesgos es un elemento clave para la definición de los planes de continuidad, pues permite la identificación, análisis y evaluación de todas las amenazas; así como, el establecimiento de las medidas de mitigación para sus efectos en la continuidad de los servicios. Dichas amenazas, no se relacionan exclusivamente con la probabilidad de contagio, sino que es necesario analizar todas las posibles amenazas a los servicios críticos: operativas, financieras, de tecnologías de información, y legales.

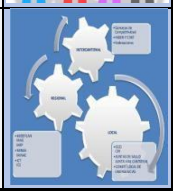
Contar con guías documentadas, aprobadas y actualizadas; así como la capacitación constante del personal, permite gestionar las actividades de la institución, al orientar a los funcionarios responsables sobre lo que se debe hacer, cuándo y cómo para responder antes las situaciones que se presenten, todo ello se debe convertir en una tarea dinámica en la búsqueda siempre de la mejora continua.

Por último, se reitera que con este informe se da cumplimiento con el artículo No. 20 de la Ley No.9848, cuyo propósito radica en realizar un ejercicio de fiscalización, en conjunto con la CGR, sobre la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19, que ha llevado a cabo la Municipalidad de Alajuela, conforme a los riesgos emergentes y al Sistema de Control Interno Institucional.

Anexo 1

Etapas en la atención de la emergencia nacional por pandemia COVID-19.

PLANIFICACIÓN

ACTIVIDADES		EXPLICACIÓN
Planes y Estrategias de Continuidad		**Planes y Estrategias de Continuidad**: Información documentada que guía a una institución para responder a un evento disruptivo y reanudar, recuperar y restaurar la entrega de productos y servicios de acuerdo con sus objetivos de continuidad del negocio.
		Planes y Estrategias de Contingencia: Está orientado a la generación de las capacidades institucionales para una respuesta rápida, efectiva y coordinada ante emergencias, representan un amplio espectro de actividades enfocadas a sostener los servicios críticos de las instituciones después de una emergencia en un tiempo mínimo.
		Planes y Estrategias de Recuperación: Está orientado a la planificación de las acciones de recuperación de corto, mediano y largo plazo ante desastres. Incluye las acciones por vía ordinaria referidas en los planes generales de emergencias cuando existen las declaratorias de emergencia por parte del Poder Ejecutivo.
Análisis de riesgos		Es la determinación del nivel de riesgo a partir de la probabilidad y la consecuencia de los eventos identificados de las unidades o departamentos donde se brindan los servicios críticos.
		Elementos a considerar:
		a-**Valoración del riesgo:** Identificación, análisis, evaluación, administración y revisión de los riesgos institucionales, tanto de fuentes internas como externas, relevantes para la consecución de los objetivos.
		b- **Identificación de riesgos**: Primera actividad del proceso de valoración del riesgo que consiste en la determinación y la descripción de los eventos de índole interno y externo que pueden afectar de manera significativa el cumplimiento de los objetivos fijados.
		c- **Análisis de riesgos:** Segunda actividad del proceso de valoración del riesgo que consiste en la determinación del nivel de riesgo a partir de la probabilidad y la consecuencia de los eventos identificados.
		d- **Evaluación de riesgos**: Tercera actividad del proceso de valoración del riesgo que consiste en la determinación de las prioridades para la administración de riesgos.
		e- **Administración de riesgos**: Cuarta actividad del proceso de valoración del riesgo que consiste en la determinación de las prioridades para la administración de riesgos.
		f. **Revisión de riesgos**: Quinta actividad del proceso de valoración del riesgo que consiste en el seguimiento de los riesgos y de la eficacia y eficiencia de las medidas para la administración de riesgos ejecutados.
Determinación de funciones y Actividades claves		Es la identificación de la estructura organizativa necesaria para la prestación del servicio, estableciendo las Estrategias y procedimientos requeridos para la prestación continua del servicio. Al identificar y ejecutar las actividades y funciones claves para la continuidad del servicio permite alcanzar los objetivos propuestos, responder de manera efectiva a las necesidades e intereses generados por los usuarios, mitigar impactos ante la eventual interrupción del servicio y cumplir con los propósitos de la existencia de la organización.
Definición de responsable		Identificación de roles y asignación de responsabilidades según la cadena de mando, para cada una de las actividades que conforman la gestión de la continuidad. La organización debe:
		a- Determinar la competencia necesaria de la(s) persona(s) que realizan el trabajo bajo su control que afecta su desempeño de continuidad del negocio.
		b- Asegurar que estas personas sean competentes sobre la base de una educación, capacitación o experiencia apropiadas.
		c- Cuando corresponda, tomar medidas para adquirir la competencia necesaria y evaluar la eficacia de las acciones tomadas.
		d- Retener información documentada apropiada como evidencia de la competencia.
Definir la población objetivo		Población que el programa, la unidad o la institución tiene planeado o programado atender en un período dado de tiempo, pudiendo corresponder de la totalidad de la población potencial o una parte de ella.
Coordinación Interinstitucional		Necesidad de sinergia y complementariedad entre instituciones y partes interesadas con el fin de articular, focalizar y optimizar las acciones relacionadas con la continuidad en la prestación de los servicios.
		La coordinación entre departamentos municipales, uniendo los diferentes esfuerzos dispersos alrededor de objetivos comunes, lo cual permite optimizar los recursos humanos y financieros municipales para lograr mejores resultados en los procesos de prestación de servicios públicos. El objetivo de la coordinación es reunir a los diferentes actores sociales y armonizar sus políticas, así como sus sistemas de prestación de servicios con el fin de evitar superposiciones.

Elaboración propia. Fuente CGR.

ETAPA DE EJECUCIÓN - EMERGENCIA COVID-19		
En esta actividad se llevan a cabo los planes para la continuidad de la prestación de los servicios, con el fin de alcanzar los objetivos municipales, considerando elementos como el recurso humano requerido para la prestación del servicio, las actividades operativas, la tecnología y los aspectos financieros. Paralelamente y de forma coordinada con el proceso de implementación, se realiza su seguimiento.		
ACTIVIDADES		**EXPLICACIÓN**
Recursos Humanos		Personal requerido para la prestación del servicio que se encuentra en operación.
		Los recursos humanos constituyen una de las principales dependencias para abordar los efectos de interrupciones y fallas en los servicios, sistemas y procesos comerciales utilizados por las organizaciones.
Operación		Se refiere a las actividades requeridas para mantener su organización operando durante un período de desplazamiento o interrupción de la operación normal y posterior a ella (recuperación).
		Las principales actividades que se realizan son:
		*Evaluar el impacto potencial de un incidente disruptivo. (Situación que produce una ruptura brusca).
		*Identificar las actividades que soportan la prestación de los productos y servicios.
		*Evaluar el impacto en el tiempo de no realizar las actividades propias del negocio.
		*Especificar los tiempos de recuperación.
		*Identificar dependencias y recursos.
Tecnologías de Información		Conjunto de tecnologías dedicadas al manejo de la información organizacional. Término genérico que incluye los recursos de: Información, software, infraestructura y personas relacionadas.
		Elementos a considerar:
		*Digitalizar procesos.
		*Búsqueda e implementación de herramientas tecnológicas como aplicaciones, softwares, entre otros para facilitar las actividades de comunicación, seguimiento e implementación del trabajo remoto.
		*Utilizar herramientas para compartir archivos y almacenar en la nube la información.
		*En materia de seguridad, implementar prácticas para la prevención ante fraudes y crímenes tecnológicos, como por ejemplo: identificar un e-mail de Phishing, comprobar la dirección del email.
		*Brindar seguridad tecnológica a la Municipalidad, usando herramientas para identificar y desviar amenazas antes que actores negativos puedan intervenir y acceder a información confidencial.
Financiero		Relacionado con la identificación de los recursos financieros destinados a la preparación y a la respuesta en los casos de emergencia.
		Evaluar y controlar los costes asociados a los servicios TI de forma que se ofrezca un servicio de calidad a los clientes con un uso eficiente de los recursos TI necesarios.
		Responsable de garantizar la prestación de servicios con unos costes controlados y una correcta relación calidad-precio.

Elaboración propia. Fuente CGR.

SEGUIMIENTO		
El seguimiento se refiere a la recolección y análisis de información, realizados con regularidad, para contribuir a la adopción oportuna de decisiones, garantizar la responsabilización y sentar las bases de la evaluación y el aprendizaje.		
ACTIVIDADES		**EXPLICACIÓN**
Monitoreo		Son actividades llevadas a cabo a través de evaluación continua en los diferentes niveles de la entidad que suministra información oportuna, que permiten una supervisión en tiempo real y gran rapidez de adaptación.
		En esta fase se efectuará el monitoreo y seguimiento de las estrategias propuestas para su implementación, así como la verificación de su eficacia.
		Elementos a considerar:
		1- Evaluaciones continuas.
		2- Observaciones.
		3- Investigaciones.
		4- Uso de la tecnología ayuda en las evaluaciones.
		5- Hacer ajustes y cambios.
		Su importancia radica en que brinda la seguridad de poder reaccionar en el tiempo exacto junto con la acción idónea.
Insumo para la planificación		Este proceso consiste en utilizar la información generada a raíz del monitoreo, seguimiento y evaluación del plan de continuidad del servicio establecido inicialmente, para crear, rediseñar, modificar, adaptar e implementar mejoras y de este modo asegurar su continua adecuación, idoneidad, efectividad y eficacia. La información, instrumentos, herramientas o documentos formales que contengan apartados como: resultados, recomendaciones, acciones, buenas prácticas u otra información útil que sirva para la adecuación oportuna que permita el cumplimiento de los objetivos propuestos en el plan.
Reportes y rendición de cuentas		Deber que tienen los servidores públicos de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente, ante la autoridad superior o la ciudadanía por sus actuaciones y sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos en procura de la satisfacción de las necesidades de la colectividad, con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.

Elaboración propia. Fuente CGR.