

Informe de auditoría de carácter especial acerca de la gestión de las federaciones para el fortalecimiento de las capacidades municipales y el impulso del desarrollo local



CONTENIDO

Página N.º

RESUMEN EJECUTIVO	
1.	INTRODUCCIÓN 1
	ORIGEN DE LA AUDITORÍA..... 1
	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA..... 2
	ALCANCE DE LA AUDITORÍA..... 2
	GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA..... 3
	METODOLOGÍA APLICADA..... 9
	COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS 10
2	RESULTADOS..... 13
	IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL..... 13
	CARENCIA DE UNA VISIÓN ESTRATÉGICA QUE ORIENTE LA PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS O ACTIVIDADES QUE PROMUEVAN EL FORTALECIMIENTO DE LAS MUNICIPALIDADES Y EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL. 13
	SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LAS FEDERACIONES MUNICIPALES. 21
	LA BAJA RECAUDACIÓN DE LOS INGRESOS Y LAS DEUDAS POR LAS CUOTAS NO PAGADAS VAN EN PERJUICIO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LAS FEDERACIONES..... 21
	PERCEPCIÓN ACERCA DE LA GESTIÓN DE LAS FEDERACIONES MUNICIPALES. 26
	LAS OPINIONES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES AFILIADAS REVELAN DESCONOCIMIENTO Y OPORTUNIDADES DE MEJORA RESPECTO DE LA GESTIÓN DE LAS FEDERACIONES. 26
3.	CONCLUSIONES 32
4.	DISPOSICIONES..... 33
	AL CONCEJO INTERMUNICIPAL DE LA FEDERACIÓN DE CANTONES PRODUCTORES DE BANANO DE COSTA RICA (CAPROBA)..... 34
	AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO DE COSTA RICA (FECOMUDI)..... 35
	AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE HEREDIA (FEDEHEREDIA) 35
	AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL ESTE (FEDEMSUR) 36
	AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN OCCIDENTAL DE MUNICIPALIDADES DE ALAJUELA (FEDOMA) 37

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE GUANACASTE (FEMUGUA).....	38
AL CONCEJO METROPOLITANO DE LA FEDERACIÓN METROPOLITANA DE MUNICIPALIDADES DE SAN JOSÉ (FEMETROM)	39
AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES Y CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO DEL PACÍFICO (FEMUPAC).....	40
AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES COSTARRICENSES FRONTERIZOS CON NICARAGUA (FGLCFN).....	41
AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CARTAGO (FEDEMUCARTAGO).....	42

CUADROS

CUADRO N.º 1	DETALLE SOBRE LA COMUNICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE EVALUACIÓN APLICADOS A LAS FEDERACIONES MUNICIPALES.....	3
CUADRO N.º 2	FEDERACIONES MUNICIPALES ACTIVAS AL 2016.....	6
CUADRO N.º 3	CANTIDAD DE AYUNTAMIENTOS QUE INTEGRAN LAS FEDERACIONES MUNICIPALES.....	6
CUADRO N.º 4	MUNICIPALIDADES NO AFILIADAS A NINGUNA FEDERACIÓN.....	7
CUADRO N.º 5	ANTIGÜEDAD DE LAS FEDERACIONES.....	7
CUADRO N.º 6	INGRESOS Y EGRESOS EJECUTADOS EN EL PERIODO 2015.....	8
CUADRO N.º 7	CUMPLIMIENTO DE METAS FORMULADAS POR LAS FEDERACIONES PERIODO 2015.....	15
CUADRO N.º 8	CANTIDAD DE METAS E INDICADORES CON DEBILIDADES DE FORMULACIÓN PERIODO 2015.....	16
CUADRO N.º 9	EJEMPLOS DE METAS Y/O INDICADORES CON INCONSISTENCIAS EN SU FORMULACIÓN.....	16
CUADRO N.º 10	EJECUCIÓN DE GASTOS ADMINISTRATIVOS Y ACTIVIDADES DE APOYO E INVERSIÓN EN LAS FEDERADAS.....	18
CUADRO N.º 11	GASTO EN REMUNERACIONES RESPECTO AL GASTO TOTAL POR FEDERACIÓN.....	18
CUADRO N.º 12	ALQUILER DE INSTALACIONES PARA LAS FEDERACIONES.....	19
CUADRO N.º 13	COMPORTAMIENTO DE LOS INGRESOS 2012-2015.....	22
CUADRO N.º 14	INGRESOS RECIBIDOS RESPECTO INGRESOS PROYECTADOS.....	23
CUADRO N.º 15	REPRESENTACIÓN DE RECURSOS DE VIGENCIAS ANTERIORES.....	24

IMÁGENES

IMAGEN N.º 1	ROL DEL ASOCIATIVISMO INTERMUNICIPAL A NIVEL LATINOAMERICANO.....	4
IMAGEN N.º 2	DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS FEDERACIONES 2016.....	5
IMAGEN N.º 3	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LAS FEDERACIONES MUNICIPALES.....	8
IMAGEN N.º 4	DISTRIBUCIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL 2015 POR TEMAS.....	14
IMAGEN N.º 5	TEMAS EN LO QUE DEBE MEJORAR LA FEDERACIÓN.....	29
IMAGEN N.º 6	CALIFICACIÓN OTORGADA POR LAS MUNICIPALIDADES.....	30

GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1	VARIACIÓN DE INGRESOS 2012-2015.....	22
GRÁFICO N.º 2	DEUDA DE LAS MUNICIPALIDADES CON LAS FEDERACIONES.....	23
GRÁFICO N.º 3	PERCEPCIÓN RESPECTO DE LA INCORPORACIÓN DE LAS NECESIDADES MUNICIPALES EN LOS POA DE LAS FEDERACIONES 2015.....	27
GRÁFICO N.º 4	¿BENEFICIAN LAS ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN DE LAS FEDERACIONES LA LABOR MUNICIPAL?.....	28
GRÁFICO N.º 5	¿CONSIDERA QUE LA FEDERACIÓN HA REALIZADO PROYECTOS PARA EL FORTALECIMIENTO REGIONAL?.....	28
GRÁFICO N.º 6	¿LOS RECURSOS ECONÓMICOS DE LA FEDERACIÓN PUEDEN TENER UNA MEJOR ASIGNACIÓN PARA CONTRIBUIR AL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES?.....	28
GRÁFICO N.º 7	LA FEDERACIÓN MUNICIPAL DEBE MEJORAR.....	29
GRÁFICO N.º 8	CONTRIBUCIÓN DE LA FEDERACIÓN EN LA EFICIENCIA Y EFICACIA LOS SERVICIOS QUE BRINDAN A LAS MUNICIPALIDADES.....	29
GRÁFICO N.º 9	¿SATISFACE LA FEDERACIÓN LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DE CADA AYUNTAMIENTO?.....	29
GRÁFICO N.º 10	COMPROMISO Y SENTIDO DE PERTENENCIA DE LA MUNICIPALIDAD HACIA LA FEDERACIÓN.....	30
GRÁFICO N.º 11	LAS MUNICIPALIDADES CONOCEN SI EN SU FEDERACIÓN EXISTE UNIDAD TÉCNICA.....	30
ANEXO N.º 1	EJEMPLOS DE METAS CUMPLIDAS E INCUMPLIDAS POR LAS FEDERACIONES.....	44

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La labor de las 10 federaciones municipales existentes en el país (FEMETROM, FEMUGUA, FEDEMUCARTAGO, FECOMUDI, FEDEHEREDIA, FEDOMA, CAPROBA, FGLCFN, FEDEMSUR y FEMUPAC), respecto de las acciones que realizan en pro del fortalecimiento institucional de sus afiliadas y del desarrollo y bienestar de las regiones correspondientes. En ese sentido, se analizó el enfoque de la planificación y la sostenibilidad financiera de esas organizaciones; así como, la percepción de las autoridades municipales respecto de su gestión.

¿Por qué es importante?

Las federaciones son entidades de carácter público y municipal, dotadas de personería jurídica independiente de los gobiernos locales que la integran, cuentan con patrimonio propio, capacidad y personalidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus objetivos, cuyas relaciones se establecen en sus estatutos, en los cuales se regulan los mecanismos de organización, administración y funcionamiento. Los fines fundamentales están orientados a promover la modernización institucional y fortalecer la unión y progreso de la región en temas trascendentales del desarrollo socioeconómico.

¿Qué encontramos?

Los proyectos y actividades trazados por las federaciones municipales en los planes anuales operativos para el año 2015, con salvedad de la FEDEMUCARTAGO y la FEDEHEREDIA, no se fundamentan en un diagnóstico de las necesidades particulares de los ayuntamientos afiliados y de sus comunidades, en perjuicio de la selección, priorización y ejecución de los proyectos necesarios para fortalecimiento institucional de sus afiliadas y del desarrollo y bienestar de las comunidades. Aunado a que 8 de esas organizaciones carecen de un plan estratégico, lo que dificulta la orientación de sus actividades con visión de mediano y largo plazo.

Las metas establecidas en los planes anuales operativos del 2015 de esas federaciones, en un elevado porcentaje, carecen de unidad de medida, no son claras sobre el fin que persiguen, no permiten la vinculación con los objetivos que plantean los estatutos y no facilitan la medición de su grado de cumplimiento para la rendición de cuentas. De igual manera, los indicadores respectivos no se relacionan con esas metas. De 226 metas formuladas por 8 federaciones en ese año, se alcanzaron 87 (un 39%) y 139 (un 61%) se cumplieron parcialmente o del todo no se ejecutaron. Ese nivel de cumplimiento de metas va en detrimento de los fines que persiguen esas mancomunidades respecto de promover el mejoramiento de las capacidades de los funcionarios municipales y el desarrollo de las comunidades.

Además, sólo un 6% de las metas se vinculan con proyectos estratégicos orientados al desarrollo regional, como por ejemplo la atención o prevención de los efectos producto de desastres naturales, la red de alcantarillado, el cierre técnico de vertederos y la apertura de rellenos sanitarios. Sumado a un 44% con actividades de capacitación y asesoría en temas que pretenden promover el mejoramiento de las capacidades de los funcionarios municipales. El resto de las metas planteadas, un 44%, se relacionan con la operación ordinaria de las federaciones y un 6% a otras actividades de divulgación, comunicación y coordinación interinstitucional.

En ese sentido, las 10 federaciones municipales ejecutaron en el año 2015 un 54% (¢586,4 millones) del total de egresos (¢1079,0 millones) en la compra de bienes y el pago de servicios para atender las labores administrativas, tales como pago dietas, salarios, alquileres y suministros. El 46% restante (¢492,6 millones) se destinó a financiar actividades vinculadas con el fortalecimiento de las capacidades municipales y el apoyo a algunos proyectos de inversión. En 5 de las federaciones el gasto administrativo superó el 60% del total del presupuesto para el año 2015. Para el año 2014 el gasto administrativo en promedio fue de un 66% y al primer trimestre del año 2016 fue de alrededor de un 75%.

En los años 2014 y 2015, las federaciones, en su conjunto, recibieron ¢200,7 millones y ¢209,0 millones, respectivamente, menos de lo que habían proyectado por concepto de las cuotas de las municipalidades afiliadas. Esto en razón de que las entidades municipales no presupuestaron ni transfirieron la totalidad de la cuota correspondiente. En el año 2015, 5 de las federaciones obtuvieron un porcentaje de recaudación menor al 76% respecto de lo presupuestado.

Algunos gobiernos locales realizan asignaciones presupuestarias para el pago de las cuotas a sus federaciones hasta un 70% menor de lo acordado en los estatutos correspondientes, argumentando que su situación financiera es deficitaria y que tienen dificultades para ejecutar el cobro de sus tributos. Existen municipalidades que estando afiliadas a la federación, no presupuestaron ni transfirieron los recursos correspondientes a las cuotas de afiliación en el año 2015. Por otra parte, es menester indicar que al 30 abril de 2016, 53 entidades municipales mantienen cuotas pendientes con la mancomunidad a la que están afiliadas, por una suma de unos ¢562,2 millones. Dicha deuda representa un 51% del ingreso proyectado para el año 2016. En algunos casos, las sumas adeudadas presentan antigüedad de hasta 10 años.

Al respecto, el Órgano Contralor ha indicado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Código Municipal, el legislador dejó reservado a criterio de las federaciones, el tipo y el monto de las cuotas que aportan sus integrantes; criterios que deben ser definidos en los estatutos de las entidades federadas. De igual manera, el Código Municipal no prevé sanciones por incumplimientos en ese sentido, salvo que los estatutos de las federaciones las contemplen, lo que se integraría al ordenamiento jurídico aplicable al sector municipal.

Finalmente, indicar que de acuerdo a la consulta realizada a autoridades del 100% (83) de los ayuntamientos afiliados a las federaciones, acerca de la percepción de la gestión realizada por las federaciones, se recibió respuestas del 57% (47) de esas instituciones las cuales revelaron, entre otros temas, que un 75% concuerda en que la federación debe mejorar; un 32% considera que las actividades de capacitación que coordinan las federaciones benefician en poco o nada al accionar municipal y; un 45% indicó que son pocos o ninguno los proyectos realizados por la federación para el fortalecimiento de la región. Adicionalmente, un 63% indicó que la federación no satisface las necesidades específicas de su gobierno local y un 53% opina que el compromiso y sentido de pertenencia de la municipalidad hacia la federación es medio o bajo.

En conclusión, es prioritario entonces que las autoridades municipales definan y concreten las estrategias y políticas puntuales sobre el trabajo que esperan de las mancomunidades y se propicie un norte claro a las tareas que realizan las federaciones de frente a las necesidades particulares de sus municipalidades y comunidades. Esto con el fin de avanzar hacia un desarrollo equitativo e integral de los territorios que representan, potenciar el desarrollo local de forma consensuada y propiciar una mayor identificación de las autoridades de modo que se refuerce su sentido de pertenencia y compromiso con la federación respectiva.

¿Qué sigue?

A los Concejos Directivos de cada federación se les dispone, entre otras, elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones y la selección y priorización de los proyectos. Además realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado. Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de las federaciones conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. De igual manera establecer una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades.



INFORME N.º DFOE-DL-IF-00006-2016

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

**ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS PARA
EL DESARROLLO LOCAL**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA
DE LA GESTIÓN DE LAS FEDERACIONES PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES
MUNICIPALES Y EL IMPULSO DEL
DESARROLLO LOCAL**

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1 Las federaciones son instituciones integradas por dos o más gobiernos locales que establecen sus relaciones en los estatutos respectivos, en los cuales se regulan los mecanismos de organización, administración y funcionamiento; así como, las cuotas que deberán ser aportadas para su operación.
- 1.2 Nacen bajo el enfoque de logro de objetivos comunes. Se encuentran agrupadas por criterios de división político administrativa, de ejecutores de proyectos específicos para la planificación urbana, prestación de servicios o por afinidad de la actividad económica, entre otros. Comparten la responsabilidad de generar condiciones para el fortalecimiento municipal y el desarrollo y bienestar de la región a la que pertenecen.
- 1.3 En relación con la gestión que realizan las federaciones municipales en el país, en el año 2006, el denominado Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE), patrocinado por la Unión Europea desarrolló un amplio diagnóstico por medio del cual reveló, entre otros asuntos, debilidades asociadas a la situación financiera, operativa y administrativa de tales entidades. Aunado a una referencia respecto de la poca credibilidad por parte de las municipalidades afiliadas sobre el trabajo efectuado por las federaciones y el escaso liderazgo de las propias autoridades municipales para garantizar el compromiso con las federaciones.

- 1.4 Por tal razón, se consideró relevante el inicio de una auditoría con el fin de identificar el nivel de contribución de las federaciones municipales en el fortalecimiento institucional de sus afiliadas y en el desarrollo y bienestar de las regiones correspondientes.
- 1.5 En ese sentido, la presente auditoría se realizó de conformidad con las competencias conferidas al Órgano Contralor en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, en los numerales 17, 21, 26 y 37 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y en cumplimiento del programa anual de trabajo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE).

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.6 Evaluar la gestión desarrollada por las federaciones para el fortalecimiento de las capacidades municipales y el impulso al desarrollo local.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

- 1.7 La auditoría consideró, fundamentalmente, el análisis de los siguientes temas vinculados con la gestión de las 10 federaciones municipales existentes en el país.



- 1.8 El período de análisis fue el comprendido entre el 01 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2015, el cual se extendió cuando se consideró necesario.
- 1.9 La auditoría se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgadas mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-DC-64-2014, publicada en La Gaceta N.º 184 de 25 de setiembre de 2014; el Manual General de Fiscalización Integral, Resolución R-DC-13-2012 de 3 de febrero de 2012; así como, el Procedimiento de Auditoría y sus criterios de calidad, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE) y otra normativa conexas.
- 1.10 Los criterios de evaluación aplicados en la presente auditoría se comunicaron a los presidentes de cada junta directiva de las federaciones conforme la información contenida en el Cuadro N.º 1. En

ese sentido, es menester aclarar que el Órgano Contralor concedió un plazo de tres días hábiles para la remisión de observaciones que se consideraran pertinentes en relación con dichos criterios, sin embargo, no se recibieron objeciones al respecto por parte de las autoridades competentes de esas federaciones.

Cuadro N.º 1

Comunicación criterios de evaluación a las Federaciones

Federación	Exposición Verbal ⁽¹⁾	Oficios de comunicación formal	Fecha
CAPROBA	22/04/2016	5341 (DFOE-DL-0424)	28/04/2016
FECOMUDI	20/04/2016	5334 (DFOE-DL-0417)	28/04/2016
FEDEHEREDIA	21/04/2016	5335 (DFOE-DL-0418)	28/04/2016
FEDEMSUR	22/04/2016	5336 (DFOE-DL-0419)	28/04/2016
FEDEMUCARTAGO	21/04/2016	5337 (DFOE-DL-0420)	28/04/2016
FEDOMA	20/04/2016	5338 (DFOE-DL-0421)	28/04/2016
FEMETROM	21/04/2016	5339 (DFOE-DL-0422)	28/04/2016
FEMUGUA	22/04/2016	5342 (DFOE-DL-0425)	28/04/2016
FEMUPAC	20/04/2016	5340 (DFOE-DL-0423)	28/04/2016
FGLCFN	20/04/2016	5343 (DFOE-DL-0426)	28/04/2016

⁽¹⁾ En las exposiciones se suministró a las federaciones copia de la presentación y un archivo con el detalle de los criterios de evaluación.

Fuente: Elaboración propia a partir de la comunicación de criterios a las federaciones por el Órgano Contralor.

GENERALIDADES ACERCA DE LA AUDITORÍA

¿Qué son las federaciones municipales?

- 1.11 Las federaciones son entidades de carácter público y municipal, dotadas de personería jurídica independiente de los gobiernos locales que la integran, cuentan con patrimonio propio, capacidad y personalidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus objetivos¹.
- 1.12 En América Latina² existen o se han desarrollado varias formas de asociativismo³ municipal, las cuales, en algunos casos, revisten un carácter de temporalidad a fin de otorgar la solución a problemas

¹ Criterios de la Procuraduría General de la República C-243-2002 del 19 de setiembre de 2002, y C-331-2001 del 30 de noviembre de 2001.

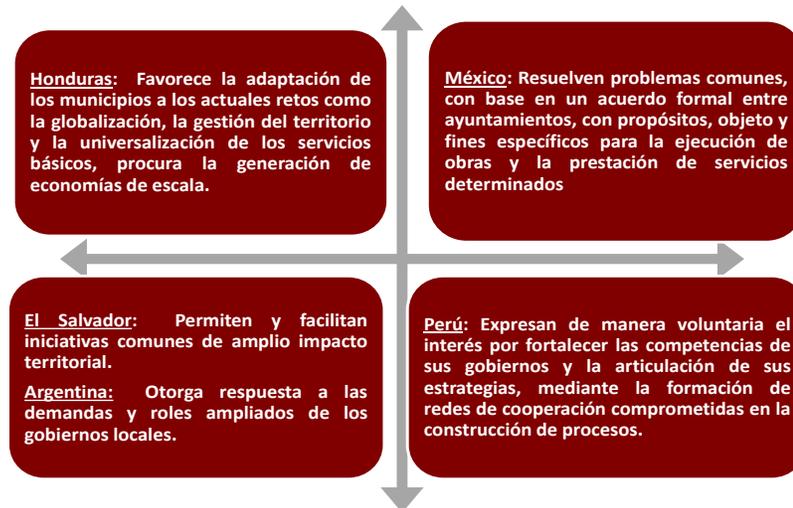
² *Sistemas políticos municipales comparados*. Marcela Suárez, marzo 2014.

³ Se define como toda forma de unión o cooperación que la municipalidad puede adoptar para la administración de los servicios locales encargados. Documento denominado *El Asociativismo Municipal en Costa Rica*.

concretos. En la Imagen N.º 1 se detalla el rol del asociativismo intermunicipal en algunos países de Latinoamérica.

Imagen N°1

Rol del asociativismo intermunicipal en algunos países latinoamericanos



Fuente: Elaboración propia a partir del documento “El Asociativismo Municipal en América Latina”

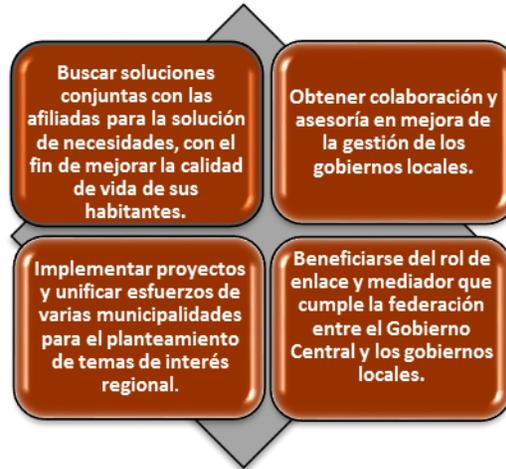
¿Cuál es el propósito de las federaciones municipales?

1.13 En los estatutos de cada federación están plasmados la finalidad y los objetivos de cada una y, por lo general, sus cometidos se refieren a:

-
- Impulsar el desarrollo Integral de la región.
 - Promover una efectiva descentralización política, funcional y administrativa del Estado Costarricense en favor del fortalecimiento del Régimen Municipal.
 - Colaborar con las municipalidades miembros en la elaboración y ejecución de proyectos y programas específicos, tendientes a la efectiva prestación de los servicios públicos.
 - Coordinar y establecer alianzas estratégicas con las instituciones públicas y privadas para el desarrollo de los fines y los respectivos planes de la federación.
 - Gestionar fuentes de financiamiento a través de organizaciones nacionales o extranjeras.

¿Qué razones motivan la conformación de federaciones municipales?

1.14 Entre las motivaciones que llevan a los ayuntamientos a la conformación de federaciones, destacan fundamentalmente:



¿Cómo se organizan territorialmente?

1.15 Actualmente operan 10 federaciones municipalidades en el país, las cuales cubren las 6 regiones socioeconómicas de nuestro país, tal como lo muestra la Imagen N.º 2. En el cuadro N.º 2 se detallan sus nombres completos y sus siglas. La mayoría de las municipalidades (66) pertenecen alguna federación.

Imagen N.º 2
Distribución regional de las federaciones municipales en Costa Rica 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de información de las Federaciones

Cuadro N.º 2
Federaciones municipales activas al 2016

1	Federación de Concejos Municipales de Distrito de Costa Rica (FECOMUDI)
2	Federación de municipalidades de la región sur de la provincia de Puntarenas (FEDEMSUR)
3	Federación Occidental de municipalidades de Alajuela (FEDOMA)
4	Federación Metropolitana de municipalidades de San José (FEMETROM)
5	Federación de Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito del Pacífico (FEMUPAC)
6	Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua (FGLCFN)
7	Federación de Municipalidades Cantones Productores de Banano (CAPROBA)
8	Federación de municipalidades de Heredia (FEDEHEREDIA)
9	Federación de Municipalidades de Cartago (FEDEMUCARTAGO)
10	Federación de municipalidades de Guanacaste (FEMUGUA)

Fuente: Elaboración propia a partir de información de las Federaciones.

1.16 Las 10 federaciones que operan actualmente están conformadas por 66 municipalidades y 8 Concejos Municipales de Distrito, los cuales tomaron la decisión de pertenecer además de la FECOMUDI a otra de las federaciones. Asimismo, la Municipalidad de Parrita está afiliada a dos federaciones. En el cuadro N.º 3 se muestra el número de ayuntamientos por federación.

1.17 Otros gobiernos locales por distintas razones han tomado la decisión de desafiliarse de la mancomunidad⁴ a la que pertenecían. En total 15 municipalidades no están afiliadas a ninguna federación.

En el cuadro N.º 4 se presenta un detalle de esas entidades.

Cuadro N.º 3
Cantidad de ayuntamientos que integran las Federaciones Municipales

Federación	Municipalidades	Consejo Municipal de Distrito
FEMETROM	12	0
FEMUGUA	10	1
FEDEMUCARTAGO	8	2
FECOMUDI	0	8
FEDEHEREDIA	7	0
FEDOMA	8	0
CAPROBA	7	0
FGLCFN	3	1
FEDEMSUR	6	0
FEMUPAC	6	4
TOTAL DE AFILIADOS	67*	16

Fuente: Elaboración propia con información de las federaciones
*Municipalidad de Parrita está afiliada a CAPROBA y FEMUPAC

⁴ Según la Real Academia Española (RAE) la mancomunidad es la corporación o entidad legalmente constituida por la agrupación de municipios o provincias.

Cuadro N.º 4
Municipalidades no afiliadas a ninguna federación

Abangares	Desamparados	San Carlos
Acosta	Heredia	Sarapiquí
Alajuela	Montes de Oca	Tarrazú
Atenas	Orotina	Turubares
Belén	Puriscal	Vázquez de Coronado

1.18 En el año 2006 estaban conformadas la Federación de Municipalidades Regional del Este (FEDEMUR)⁵, la Federación de Municipalidades de la Zona de los Santos (FEMUSAN)⁶ y la Federación de Municipalidades de Occidente (FEMO)⁷, las cuales por diversos motivos dejaron de funcionar.

1.19 De las diez federaciones que actualmente operan, la mayoría tienen más de una década de estar operando. La de menor antigüedad es la FECOMUDI, con 8 años de existencia y la mayor es la FEMUGUA con 48 años. Seis de las federaciones no cuentan con Unidad Técnica de Asesoría Municipal⁸ como se muestra en el cuadro N.º 5.

Cuadro N.º 5
Antigüedad de las Federaciones

Federación	Fecha de constitución	Antigüedad	Tiene Unidad Técnica
FECOMUDI	22/11/2008	8	No
FEDEMSUR	27/09/2006	10	No
FEDOMA	04/04/2005	11	No
FEMETROM	18/11/2004	12	No
FEMUPAC	30/07/2002	14	No
FGLCFN	14/02/1999	18	No
CAPROBA	01/01/1981	36	Sí
FEDEHEREDIA	10/09/1978	38	Sí
FEDEMUCARTAGO	20/11/1972	44	Sí
FEMUGUA	25/07/1968	48	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir de información de las federaciones

⁵ Conformada por las municipalidades de La Unión y Curridabat.

⁶ Agrupaba los municipios de Tarrazú, Dota y León Cortés.

⁷ Integrada por las municipalidades de Santa Ana, Escazú, Mora, Puriscal, Turubares y Belén.

⁸ Equipo multidisciplinario formado por profesionales en diferentes áreas según las necesidades de las municipalidades. Podrán ser funcionarios de la federación o profesionales contratados externamente.

¿Cómo está conformada su estructura organizativa?

1.20 La estructura orgánica de las federaciones varía dependiendo del tamaño y propósito de cada una. Todas tienen una estructura mínima compuesta por la Asamblea General, el Consejo Directivo y el Director Ejecutivo. El máximo jerarca de cada federación es la Asamblea General, conformada por la totalidad de Alcaldes o Intendentes y algunos Regidores de los ayuntamientos miembros. Esa Asamblea se reúne una vez al año de manera ordinaria.

Imagen N°3
Estructura Organizativa de las Federaciones Municipales



Fuente: Estatutos de las federaciones

¿Cómo se financian las federaciones?

1.21 En el año 2015 el ingreso recaudado para la operación de las diez federaciones existentes fue de ₡1.485,6 millones. De esa cifra se ejecutaron ₡1.079,0 millones, que representa el 73%, tal como se muestra en el cuadro N.º 6. Su fuente de financiamiento proviene de las transferencias de las municipalidades afiliadas conforme la cuota acordada, pues no reciben aportes de cooperación internacional ni producen recursos propios, a excepción de FEMUGUA que recibe recursos provenientes de la Ley N.º 9156⁹ del 1º de julio del 2013.

Cuadro N.º 6
Federaciones Municipales
Ingresos y egresos ejecutados en el periodo 2015
En millones de colones

Federación	Ingresos	Egresos	% de ejecución
FEMUGUA	358,8	110,	31%
FECOMUDI	15,8	5,6	36%
FEDOMA	93,2	57,8	62%
FEMUPAC	23,5	14,9	63%
FEDEHEREDIA	127,2	82,9	65%
FEMETROM	115,2	98,9	86%
CAPROBA	302,3	280,7	93%
FEDEMUCARTAGO	100,2	93,1	93%
FEDEMSUR	332,5	318,4	96%
FGLCFN	16,9	16,6	98%
Total de recursos administrados	1485,6	1079,0	73%

Fuente: Elaboración propia a partir de liquidaciones presupuestarias del periodo 2015 de cada federación.

1.22 De acuerdo con las Normas de Control Interno para el Sector Público, las instituciones de menor tamaño son aquellas que disponen de un

⁹ Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional.

total de recursos que ascienda a un monto igual o inferior a seiscientos mil unidades de desarrollo¹⁰ y que cuenten con menos de treinta funcionarios, por lo que todas las federaciones municipales pueden ser clasificadas en esa categoría.

1.23 Mediante los estatutos respectivos han definido la cuota de los afiliados de la siguiente manera:

- a) La mayoría de federaciones han establecido que la cuota sea un porcentaje de los ingresos ordinarios de las municipalidades afiliadas.
- b) FEDEMSUR: estableció un monto fijo de ¢20 millones anuales por cada municipalidad afiliada.
- c) CAPROBA: Para el mantenimiento ordinario de la federación define la suma en el presupuesto aprobado por el Consejo Intermunicipal¹¹, la cual es distribuida equitativamente entre las municipalidades afiliadas, más otro monto que define ese Consejo para el mantenimiento de la Unidad Técnica de Asistencia Municipal del Atlántico (UTAMA)¹².
- d) FEMUGUA: estableció un porcentaje sobre el ingreso¹³ por el Impuesto al Cemento que reciben las municipalidades afiliadas.

1.24 En la Asamblea Legislativa existe un proyecto de ley¹⁴ para reformar el artículo 40 de la Ley de Licores y sus reformas¹⁵, el cual pretende trasladar recursos del total recibido por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) por concepto del impuesto a los licores, a las federaciones municipales del país que estén activas a la fecha de la entrada en vigencia de esa reforma.

METODOLOGÍA APLICADA

1.25 En la presente fiscalización se emplearon, entre otras técnicas de auditoría, las siguientes:

- a. Solicitudes de información mediante oficios dirigidos a los Presidentes de la Junta Directiva de cada Federación.

¹⁰ Al 15 de octubre del 2016 esas unidades de desarrollo equivalen a ¢518.376.000,00, monto que ningún presupuesto ordinario de la federación alcanza.

¹¹ Compuesto por tres miembros propietarios: dos representantes electos del seno de los Concejos Municipales y el Alcalde.

¹² La UTAMA tendrá como fin primordial el suministro de asesoría técnica a la federación y a las municipalidades que la conforman, en el desarrollo y ejecución de los estudios y proyectos que éstas impulsen, así como la coordinación y control de cobro administrativo y judicial de las municipalidades.

¹³ Las municipalidades de Liberia, Carrillo y Santa Cruz aportan un 8,6% del ingreso por el Impuesto al Cemento, las restantes afiliadas un 4% sobre ese ingreso.

¹⁴ Proyecto publicado en el alcance digital N.º 11 del 12 de julio del 2016. Expediente N.º 19.823.

¹⁵ Ley N.º 10 del 7 de octubre de 1936.

- b. Revisión selectiva de las actas del Consejo Directivo y de la correspondencia emitida por las federaciones a diferentes entidades.
- c. Consulta realizada a autoridades del 100% (83) de los ayuntamientos y Concejos Municipales de Distrito afiliados a las federaciones, acerca de la percepción de la gestión realizada por las federaciones. Al respecto, el Órgano Contralor recibió respuestas del 57% (47) de esas instituciones.
- d. Entrevistas a los Directores Ejecutivos de cada federación y a algunos Alcaldes de municipalidades que por diversas razones se desafilieron de una mancomunidad.
- e. Análisis de la información pertinente contenida en el Sistema Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), relacionada con los temas objeto de análisis de la presente auditoría.
- f. Análisis de la normativa legal y técnica aplicable.
- g. Elaboración de cuadros y gráficas para mostrar los resultados obtenidos de los diferentes temas objeto de fiscalización.
- h. Consulta de literatura especializada en relación con el funcionamiento de las federaciones municipales.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

1.26 La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones producto de la auditoría a que alude el presente informe, se llevó a cabo para las siguientes federaciones: FEDEHEREDIA, FEDEMUCARTAGO, FEMETROM, FEDOMA, CAPROBA y FEDEMSUR, en las instalaciones del Centro de Capacitación de la Contraloría General de la República, el 10 de octubre de 2016. Para las federaciones: FEMUGUA, FEMUPAC y FGLFN, la presentación respectiva se realizó en el Salón de Sesiones del Concejo Municipal de Garabito, el 11 de octubre del 2016. En el caso de la FECOMUDI, la exposición de referencia se realizó a su solicitud, mediante una videollamada el 14 de octubre 2016, desde las instalaciones del Centro de Capacitación de la Contraloría General de la República.

1.27 En estas cuatro presentaciones se contó con la participación de los siguientes funcionarios convocados por el Órgano Contralor el día 7 de octubre de 2016¹⁶:

¹⁶ Oficios N.ºs DFOE-DL-1037 (13025), DFOE-DL-1038 (13026), DFOE-DL-1039 (13027), DFOE-DL-1040 (13028), DFOE-DL-1041 (13029), DFOE-DL-1042 (13030), DFOE-DL-1043 (13031), DFOE-DL-1044 (13032), DFOE-DL-1045 (13033) y DFOE-DL-1046 (13034).

Federación	Funcionario	Puesto
CAPROBA	Lic. Johnny Rodríguez Rodríguez	Director Ejecutivo
FECOMUDI	Sra. Natalia Arroyo García	Oficinista
FEDEHEREDIA	Sr. Julio Benavides Espinoza	Vicepresidente Consejo Directivo
	Lic. Fernando Corrales Barrantes	Director Ejecutivo
FEDEMSUR	Sr. Rolando Gamboa Zúñiga	Presidente Consejo Directivo
	Lic. Jorge Luis Quirós Bolaños	Director Ejecutivo
FEDEMUCARTAGO	Lic. Víctor Arias Richmond	Presidente Consejo Directivo
	Sra. Raquel Tencio Montero	Secretaria
FEDOMA	Lic. Jairo Emilio Guzmán Soto	Presidente Consejo Directivo
	Licda. Natalia Garita Céspedes	Encargada Gestión Financiera
FEMETROM	Lic. Gerardo Oviedo Espinoza	Vicepresidente Consejo Metropolitano
	Lic. Juan Antonio Vargas Guillén	Director Ejecutivo
FEMUGUA	Lic. Álvaro Vargas Soto	Contador
	Licda. Viviana Álvarez Barquero	Directora Ejecutivo
FEMUPAC	Lic. Andrés Murillo Alfaro	Asesor del Presidente del Consejo Directivo
	Arq. Carmen Chan Mora	Directora Ejecutiva
FGLCFN	Lic. Donny Pichado Arce	Asesor
	Sra. Adriana Vargas Sánchez	Directora Ejecutiva

1.28 Posterior a las presentaciones de cita, el borrador de este informe se comunicó el 19 de octubre de 2016 por la vía del correo electrónico a los siguientes destinatarios y con los oficios que se indican, con el propósito de que las administraciones de las federaciones municipales formularan y remitieran a la Contraloría General, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, las observaciones que consideraran pertinentes sobre su contenido, con la respectiva documentación de respaldo.

Federación	Funcionario	N.º de oficio
FEDEHEREDIA	Lic. Tomás Azofeifa Villalobos, Presidente del Concejo Directivo	13051 (DFOE-DL-1048)
FEMETROM	Lic. Johnny Araya Monge, Presidente del Concejo Metropolitano	13052 (DFOE-DL-1049)
FEDEMUCARTAGO	Lic. Víctor Arias Richmond, Presidente Consejo Directivo	13053 (DFOE-DL-1050)
CAPROBA	Sr. Gerardo Fuentes González, Presidente del Concejo Intermunicipal	13054 (DFOE-DL-1051)
FEDOMA	Lic. Jairo Emilio Guzmán Soto, Presidente Consejo Directivo	13055 (DFOE-DL-1052)
FEDEMSUR	Lic. Jorge Alberto Cole De León Presidente Consejo Directivo,	13056 (DFOE-DL-1053)
FEMUGUA	Sr. Luis Fernando Mendoza Jiménez, Presidente del Concejo	13057 (DFOE-DL-1054)
FGLCFN	Sr. Heiner Hidalgo Salas, Presidente del Concejo Directivo	13058 (DFOE-DL-1055)
FECOMUDI	Sra. Sidney Sánchez Ordóñez, Presidenta Consejo Directivo	13059 (DFOE-DL-1056)
FEMUPAC	Sr. Tobías Murillo Rodríguez, Presidenta Consejo Directivo	13060 (DFOE-DL-1057)

1.29 En el plazo definido para la presentación de dichas observaciones, las federaciones: FEMETROM, FEDEMUCARTAGO, FEMUGUA, FEDOMA, FEMUPAC y FECOMUDI, mediante oficio indicaron no tener observaciones respecto al contenido del presente informe en mención. Por su parte, las federaciones: CAPROBA, FGLCFN y FEDEMSUR en el plazo indicado, no informaron sobre observaciones al documento de referencia.

1.30 Por otra parte, el Presidente del Consejo Directivo y el Director Ejecutivo de la FEDEHEREDIA, mediante oficio N.º FMH-153-2016 de 25 de octubre 2016, indicaron lo siguiente:

- a) En el tema de formulación del Plan Operativo Anual 2017 han trabajado en mejorar ese proceso, lo que redundará precisamente en un mejoramiento en la relación con los objetivos, metas e indicadores, facilitando la rendición de cuentas y vinculación con el presupuesto.
- b) Cuentan con el Plan Estratégico 2010-2015, no obstante no disponen de ese instrumento para el periodo 2016-2021, debido a que está en proceso de elaboración.

- c) En relación con los montos adeudados por las municipalidades afiliadas expresan que la suma asciende a ¢51.1 millones y no a ¢59.1 millones.

1.31 En relación con lo señalado por los funcionarios indicados de la FEDEHEREDIA, cabe mencionar que se reconoce los avances en lo relativo a mejorar el proceso formulación del Plan Operativo Anual 2017. En lo referente a las deudas de sus afiliadas indicar que esa federación informó por escrito en su oportunidad una deuda total al 30 de abril 2016 de ¢59.1 millones. No obstante, en lo tocante a este tema lo relevante viene a ser la estrategia que debe plantear esa organización para recuperar los dineros que le adeudan las municipalidades.

1.32 Aclarar entonces que ninguna de las observaciones planteadas por la FEDEHEREDIA ameritan ajuste del contenido del informe por el fondo ni forma, razón por la cual se mantienen en todos sus extremos los resultados, las conclusiones y las disposiciones respectivas contenidas en el informe.

2 RESULTADOS

Implementación de estrategias para el fortalecimiento municipal y el desarrollo local y regional.

Carencia de una visión estratégica que oriente la planificación para el desarrollo de proyectos o actividades que promuevan el fortalecimiento de las municipalidades y el desarrollo local y regional.

- 2.1. El análisis del contenido de los planes operativos anuales y de los presupuestos para el año 2015 de las 10 federaciones municipales del país, permitió determinar lo siguiente:
- a. Los proyectos y actividades planteados por las federaciones municipales en tales planes, por lo general, no se fundamentan en un diagnóstico de la atención de necesidades de cada ayuntamiento afiliado o de un grupo de estas instituciones, elaborado sobre una base de consenso con las autoridades municipales respectivas. La FEDEMUCARTAGO y la FEDEHEREDIA formularon dichos diagnósticos de necesidades con las respectivas autoridades municipales.
 - b. En cuanto a las metas planteadas en el PAO se determinó lo siguiente:

i. El 6% de las metas planteadas por las federaciones se vinculan con proyectos estratégicos orientados al desarrollo regional y a la atención de problemas de mayor trascendencia, tales como la vigilancia o prevención de los efectos producto de



desastres naturales, la red de alcantarillado, el cierre técnico de vertederos y la apertura de rellenos sanitarios.

- ii. El 44% se vincula con actividades de capacitación y asesoría en temas que pretenden promover el mejoramiento de las capacidades de los funcionarios municipales, como por ejemplo contratación administrativa, control interno y manejo de residuos ordinarios.
- iii. El 44% de las metas propuestas se relacionan con la operación ordinaria de las federaciones, es decir, pago de dietas, salarios, servicios públicos y alquileres.
- iv. El 6% corresponde a otras actividades de divulgación, comunicación y coordinación interinstitucional. La imagen N.º 4 resume esta situación.

c. Las 10 federaciones municipales formularon, en conjunto, un total de 234 metas para el año 2015, de las cuales 8 corresponden a la FGLCFN y a la FEMETROM, mancomunidades que no mantienen registros acerca del grado de su cumplimiento. De las restantes 226 metas, correspondientes a las otras 8 federaciones, se comprobó que se cumplieron 87, es decir, un 39% y 139, o sea un 61%, se cumplieron parcialmente o del todo no se ejecutaron. Es decir, ese nivel de cumplimiento de metas va en detrimento de los fines que persiguen esas mancomunidades respecto de promover el mejoramiento de las capacidades de los funcionarios municipales y el desarrollo de las comunidades. En el cuadro N.º 7 se muestra un detalle de este comportamiento.

Cuadro N.º 7
Cumplimiento de metas formuladas por las federaciones
2015

Federación	Total metas propuestas	Cumplimiento de metas					
		Cumplidas al 100%		Parcialmente		Incumplidas	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
FEDEMUCA	38	22	58%	16	42%	—	0%
CAPROBA	116	27	23%	87	75%	2	2%
FEMUGUA	24	13	54%	5	21%	6	25%
FECOMUDI	5	1	20%	3	60%	1	20%
FEDEHEREDIA	34	18	53%	9	26%	7	21%
FEDOMA	6	4	67%	2	33%	0	0%
FEDEMSUR	2	1	50%	1	50%	—	—
FEMUPAC	1	1	100%	0	0%	—	—
Totales	226	87	39%	123	54%	16	7%

Fuente: Elaboración propia a partir del plan operativo anual de cada Federación.

d. Las metas establecidas, en un elevado porcentaje, carecen de unidad de medida y no son claras sobre el fin que persiguen. No permiten la vinculación con los objetivos que plantean los estatutos y no facilitan la medición de su grado de cumplimiento para la rendición de cuentas. En algunos casos no presentan claridad en la definición de la población objetivo. Así mismo algunas metas se plantean subvaluadas, es decir, su cumplimiento es fácilmente alcanzable. De igual manera, los indicadores respectivos no se relacionan con la propuesta que plantean esas metas. El cuadro N.º 8 presenta el detalle por federación de la cantidad de metas e indicadores con ese tipo de inconsistencias en su formulación y el cuadro N.º 9 muestra algunos ejemplos de las metas formuladas en esas condiciones.

Cuadro N.º 8
Federaciones municipales
Cantidad de metas e indicadores con
debilidades de formulación
2015

Federación	Total de metas	Metas mal formuladas	Porcentaje
CAPROBA	116	113	97%
FECOMUDI	5	5	100%
F.CARTAGO	38	31	82%
FEDEHEREDIA	34	28	82%
FEDEMSUR	2	2	100%
FEDOMA	6	6	100%
FEMETROM	5	5	100%
FEMUGUA	24	1	4%
FEMUPAC	1	1	100%
FGLCFN	3	3	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del plan operativo anual de cada federación.

Cuadro N.º 9
Federaciones municipales
Ejemplos de metas y/o indicadores con inconsistencias en su formulación.
2015

Federación	Meta	Indicador
FEDEMUCARTAGO	Talleres y cursos provinciales de orientación en el uso de diversas técnicas en tratamiento de residuos sólidos.	2 talleres, informes.
FECOMUDI	Se programan 10 sesiones de trabajo para exponer los Proyectos de Ley y dar trámite ante quien corresponda.	Monto Presupuestado/ Monto cancelado.
FEDEHEREDIA	Municipalidades Federadas fortalecidas en áreas estratégicas, empoderando el recurso humano de los municipios.	Al menos 40 capacitaciones, talleres y formulación de proyectos anuales.
FEDEMSUR	Realizar la ejecución oportuna, eficiente y eficaz de los recursos presupuestados, a través de la aplicación de la normativa vigente en el periodo 2015.	% de presupuesto ejecutado.
FEMETROM	Homologadas políticas de planificación urbana ambiental del área metropolitana.	Reformas al Régimen Municipal (OT).
FEMUPAC	Lograr utilizar eficientemente los recursos para fortalecer las Municipalidades.	Acciones realizadas/Acciones a realizar
CAPROBA	Elaborar opiniones jurídicas que sustente la toma de decisión.	Opiniones jurídicas realizadas/opiniones jurídicas programadas.
FEMUGUA	Elaboración de manuales de capacitación relacionados al campo de pesca artesanal y de los pueblos costeros.	Número de manuales elaborados.
FEDOMA	Contratación de servicios de derecho para mejorar la gestión de las municipalidades afiliadas.	100
FGLCN	Mantener la Unidad administrativa de la Federación y los servicios básicos para su desempeño, al menos dos profesionales contratados para brindar servicios a las municipalidades (Ingeniería y Administración)	Total de recursos ejecutados/total de recursos presupuestados

Fuente: Elaboración propia a partir del plan operativo anual de cada federación.

- e. La FEMETROM, la FEMUPAC, la FGLCFN y CAPROBA no elaboraron y presentaron a la Contraloría General, los informes de evaluación física y financiera correspondientes a lo formulado en sus planes operativos anuales para el año 2015, es decir, no presentaron los resultados de la evaluación sobre el cumplimiento de las metas y las respectivas justificaciones por las no cumplidas. La FEDEHEREDIA realizó y presentó ese análisis, sin embargo, no asoció los recursos ejecutados con el nivel de cumplimiento de las metas formuladas para el año 2015.
- 2.2. En cuanto a la ejecución de los recursos presupuestados para el año 2015 por parte de las federaciones municipales, se determinaron las siguientes situaciones:
- a. Ejecutaron, en conjunto, un 54% (¢586,4 millones) del total de recursos (¢1.079,0 millones) en la compra de bienes y pago de servicios para atender las labores administrativas, tales como el pago de salarios, alquileres y suministros. El 46% (¢492,6 millones) restante se destinó a financiar actividades vinculadas con el fortalecimiento de las capacidades municipales y el apoyo a algunos proyectos de inversión.¹⁷
 - b. En 5 de las federaciones el gasto administrativo superó el 60% del total de su presupuesto para el año 2015. La FGLCFN y la FEDEMSUR destinaron un 46% y un 56%, respectivamente, de sus recursos a proyectos de inversión. En el cuadro N.º 10 se muestra un detalle de los datos referidos. Para el año 2014 el gasto administrativo en promedio fue de un 66%, y al primer trimestre del año 2016, de acuerdo con información suministrada por las propias federaciones, fue de un 75%.

¹⁷ Mediante oficio N.º F-1563-07-2016 del 18 de julio 2016, el Director Ejecutivo de FEMETROM indica que cuenta con ayudas externas, con las cuales colabora con sus agremiadas. Así en el 2015 ejecutaron los Planes Estratégicos y Desarrollo Humano Cantonal por ¢49 millones, el Modelo de Gestión Infraestructura Vial Cantonal por ¢ 31.6 millones y el Modelo Tarifario para el Acueducto de la Municipalidad de Aserrí por ¢16.46 millones.

Cuadro N.º 10
Federaciones municipales
Ejecución de gastos administrativos y actividades de apoyo e inversión en las federadas
Periodo 2015
(En millones de colones)

Federación	Gasto administrativo	Inversión en actividades de apoyo e inversión en las Federadas	Total Recursos Ejecutados	Porcentaje del gasto administrativo	Porcentaje actividades de apoyo e inversión en las Federadas
FECOMUDI	5,6	0,	5,6	100%	0%
FEMETROM	83,8	15,1	98,9	85%	15%
FEMUPAC	10,8	4,1	14,9	72%	28%
FEDOMA	37,0	20,8	57,8	64%	36%
FEMUGUA	68,9	41,1	110,0	63%	37%
FEDEHEREDIA	46,4	36,5	82,9	56%	44%
FGLCFN	9,0	7,6	16,6	54%	46%
FEDEMUCARTAGO	44,6	48,6	93,1	48%	52%
CAPROBA	140,4	140,4	280,7	50%	50%
FEDEMSUR	139,9	178,5	318,4	44%	56%
Totales	586,4	492,6	1079,0	54%	46%

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por las federaciones

- c. Las federaciones municipales ejecutaron, en su conjunto, un total de $\text{¢}505,6$ millones por concepto de remuneraciones en el año 2015, esto representa un 47% del total del presupuesto ejecutado para ese año. En seis de las federaciones, el gasto ejecutado en remuneraciones representa, entre un 53% y un 92% del gasto total ejecutado en ese año. Estas cifras se ilustran en el cuadro N.º 11.

Cuadro N.º 11
Federaciones municipales.
Gasto en remuneraciones respecto al gasto total por federación, 2015

Federación	Número de funcionarios	Gasto total por federación (En millones de colones)	Gasto en remuneraciones (En millones de colones)	Gasto en remuneraciones respecto al gasto total por federación
FECOMUDI	1	5,6	5,1	92%
FEDEHEREDIA	7	82,9	70,8	85%
FEDEMUCARTAGO	8	93,1	73,4	79%
FEMUGUA	4	110,0	78,3	71%
FEMETROM	3	98,9	61,9	63%
FEMUPAC	1	14,9	7,9	53%
FGLFN	1	16,6	8,2	50%
FEDOMA	2	57,8	24,0	42%
CAPROBA	5	280,7	106,4	40%
FEDEMSUR	4	318,4	69,6	22%
Total	36	1079,0	505,6	47%

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Información sobre Planes y Presupuesto (SIPP).

- d. En el año 2015, las federaciones: FEDEMSUR, FEMETROM, FEDECARTAGO y FEDOMA pagaron en alquiler de edificio sumas mensuales que oscilan entre ₡144.700,00 y ₡600.000,00. En dichas organizaciones laboran de 2 a 8 funcionarios administrativos. El resto de federaciones no tienen gasto por ese concepto, ya que operan en edificios de las propias municipalidades federadas o tienen instalaciones propias como en el caso de CAPROBA. En el cuadro N.º 12 se muestra un detalle de esta situación.

Cuadro N.º 12
Federaciones municipales
Pagos por alquiler de instalaciones, 2015

Federaciones que alquilan instalaciones			Federaciones que no alquilan		
Federación	Monto de alquiler	N.º de Funcionarios	Federación	Convenio de Instalaciones u otro	N.º de Funcionarios
FEDEMSUR	₡600,000	4	FEDEHEREDIA	Municipalidad de Heredia	7
FEMETROM	₡575,000	3	FEMUGUA	Municipalidad de Cañas	4
FEDECARTAGO	₡340,000	8	FEMUPAC	Municipalidad de Garabito	1
FEDOMA	₡144,700	2	FECOMUDI	Concejo Municipal Distrito de Paquera	1
			FGLCN	Municipalidad de Upala	1
			CAPROBA	Propias	5

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las federaciones.

- 2.3 Al respecto, es importante destacar que los estatutos de las federaciones, en general, plantean que las federaciones de municipalidades son organizaciones que agrupan libremente a los ayuntamientos con el propósito de fortalecer y modernizar las corporaciones municipales, así como formular y ejecutar planes tendientes a solucionar los problemas generales de la región y a fortalecer las capacidades administrativas y financieras de las municipalidades.
- 2.4 De igual manera, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N.º 8131, indica que todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo. Es decir, se infiere la necesidad de contar con planes estratégicos que orienten la planificación operativa anual de las entidades y órganos públicos.
- 2.5 Por su parte, la Ley General de Control Interno, N.º 8292 y las Normas de Control Interno para el Sector Público, establecen como deberes del jerarca y titulares subordinados velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo y señala a las instituciones de menor tamaño, instaurar prácticas sistemáticas para evaluar según

errores y logros pasados, situaciones que puedan afectar el desempeño de la institución.

2.6 Adicionalmente, las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE (NTPP), establecen:

- i. La formulación presupuestaria debe considerar los resultados de la ejecución y la evaluación física y financiera de la gestión de periodos anteriores la planificación de largo y mediano plazo.
- ii. Contar con instrumentos de control que permitan evaluar los resultados físicos y financieros de la administración
- iii. El plan anual concreta la política de la institución a través de la definición de objetivos, metas, y acciones por ejecutar en el año.
- iv. El presupuesto debe responder a la planificación institucional de corto plazo mediano y largo plazo que se deriven de la estrategia institucional y planes, según el nivel de autonomía de la institución.

2.7 Finalmente, el Órgano Contralor ha señalado¹⁸ que la meta y el indicador están íntimamente relacionados en materia de planificación. El primero expresa el resultado que se espera lograr concretamente; el segundo constituye el instrumento a través del cual se va a medir el grado en que se alcanza dicho resultado. Así, no es posible concebir el uno sin el otro. En tanto persista ausencia o deficiencia de estándares e indicadores de desempeño no resulta posible conocer el aporte al alcance de los objetivos o metas institucionales.

2.8 Las debilidades identificadas en cuanto a la carencia de una visión estratégica que oriente la planificación para el desarrollo de proyectos o actividades que promuevan el fortalecimiento de las municipalidades y el desarrollo local y regional se asocian básicamente con los siguientes factores:

- a. De las 10 federaciones, 8 no cuentan con un plan estratégico conforme con las particulares necesidades de los ayuntamientos miembros y de sus comunidades, lo que dificulta la orientación, impulso y las coordinaciones requeridas para el desarrollo de proyectos o actividades que atiendan esas insuficiencias, que por su naturaleza y envergadura no podrían ser atendidas por un gobierno local en particular. La FEDEMUCARTAGO y la FEMETROM disponen de plan estratégico.

¹⁸ Oficio N.º DC-0068 (2394) del 12 de marzo 2012.

- b. Los limitados mecanismos de coordinación con la mayoría de las municipalidades afiliadas, afectan la implementación de una estrategia efectiva para una selección y priorización de los proyectos a ejecutar, dirigidas al fortalecimiento de la gestión de los ayuntamientos y la región a la que pertenecen.
- c. Las federaciones carecen de instrumentos que faciliten la selección, priorización y ejecución de los proyectos.
- d. Las mancomunidades presentan dificultades para que los miembros asistan a las 12 sesiones establecidas en los estatutos.
- e. Los funcionarios responsables del plan-presupuesto, carecen de conocimientos respecto de las técnicas para su elaboración y ejecución.

2.9 Por su parte, las carencias determinadas en este apartado generan riesgos vinculados con:

- a. Débil contribución de las federaciones al fortalecimiento y modernización de las municipalidades y al desarrollo local y regional.
- b. La mayoría de acciones realizadas por las federaciones se perciben como colaboraciones de menor incidencia para la municipalidad y las comunidades.
- c. Eventual pérdida de credibilidad respecto de la labor de algunas de esas mancomunidades.
- d. Dificultad para la toma de decisiones ante la ausencia de mecanismos de evaluación de los resultados y de rendición de cuentas.
- e. Riesgo de desafiliación de municipalidades de la federación.
- f. Resistencia al pago oportuno de la cuota respectiva por parte de algunas de las municipalidades afiliadas ante la percepción de una labor insatisfactoria de la federación.

Sostenibilidad financiera de las federaciones municipales.

La baja recaudación de los ingresos y las deudas por las cuotas no pagadas van en perjuicio de la sostenibilidad financiera de las federaciones.

2.10 Entre los años 2012 y 2015, los ingresos anuales recibidos por las federaciones, en algunos casos, presentan disminuciones entre un año y el siguiente, situación que no encuentra congruencia con la forma de cálculo de los ingresos de esas organizaciones, que corresponde a un

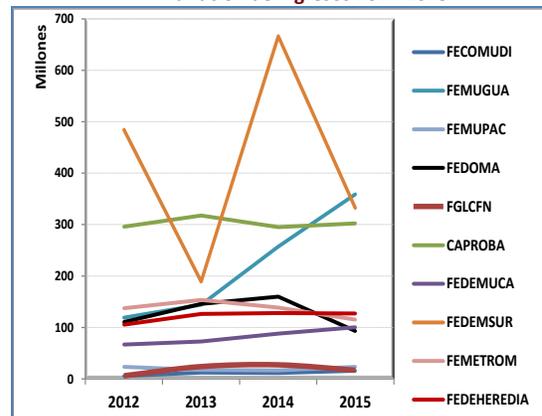
porcentaje del presupuesto ordinario de las municipalidades o un monto fijo establecido en los estatutos. Así por ejemplo, la FEDEMSUR en el año 2015 disminuyó en un 50% sus ingresos respecto del 2014, al pasar de administrar ¢666,4 millones a ¢332,5; la FEDOMA en ese mismo periodo pasó de administrar ¢160,0 millones a ¢93,2. En el cuadro N. °13 y en el gráfico N. °1 se revela ese comportamiento durante el período indicado.

Cuadro N.° 13
Federaciones Municipales
Comportamiento de los ingresos 2012-2015
(Millones de colones)

Federación	2012	2013	2014	2015
FECOMUDI	5,6	12,3	11,4	15,8
FGLCFN	6,1	23,9	27,4	16,9
CAPROBA	295,9	317,6	295,0	302,3
FEDEMUCA	66,8	72,8	88,0	100,2
FEMUGUA	119,	144,3	257,3	358,8
FEDEMSUR	484,1	189,1	666,4	332,5
FEMUPAC	23,5	17,6	16,8	23,5
FEMETROM	137,2	153,3	138,7	115,2
FEDOMA	110,5	145,8	160,0	93,2
FEDEHEREDIA	105,7	126,4	128,0	127,2
Total-Ingresos	1.348,8	1.203,2	1.788,9	1.485,6

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las federaciones.

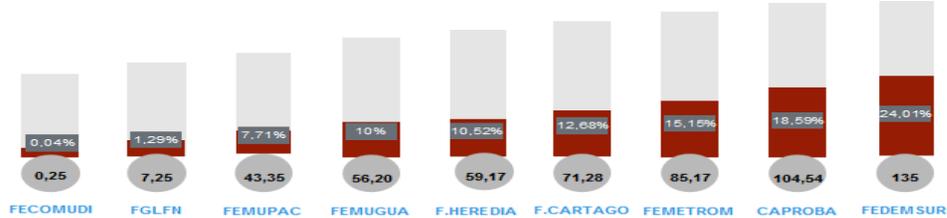
Gráfico N.° 1
Federaciones Municipales
Variación de Ingresos 2012-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las federaciones.

2.11 Al 30 abril de 2016, 53 de las 74 municipalidades (66) y concejos municipales de distrito (8) afiliados a alguna de las 10 federaciones, mantienen deudas por concepto de cuotas pendientes con la mancomunidad a la que pertenecen. Dicha deuda conjunta a esa fecha asciende a ¢562,2 millones y representa un 51% del ingreso total proyectado para el año 2016, según la cuota de afiliación de las federaciones. Las federaciones que acumulan mayor deuda de sus afiliadas a dicha fecha, son: FEDEMSUR, CAPROBA, FEMETROM y FEDEMUCARTAGO. En algunos casos, las sumas adeudadas por los ayuntamientos presentan una antigüedad de hasta 10 años. Únicamente en la FEDOMA, la totalidad de sus ayuntamientos afiliados se encontraban al día con los pagos. Dicha deuda por ¢562,2 millones a la fecha indicada, se distribuye por federación como se muestra en el gráfico N°2.

Gráfico N. °2
Deuda de las municipalidades con las federaciones
Al 30 de abril 2016
(En millones de colones)



Fuente: Elaboración propia con datos de las federaciones municipales

2.12 En los años 2014 y 2015, las federaciones, en su conjunto, recibieron ¢200,7 millones y ¢209,0 millones, respectivamente, menos de lo que habían proyectado por concepto de las cuotas de las municipalidades afiliadas. En el año 2015, siete de las federaciones: FECOMUDI, FGLFN, FEMUPAC, FEDOMA, FEDEHEREDIA y FEDEMSUR, FEDEMUCA, obtuvieron un porcentaje de recaudación menor al 76% respecto de lo presupuestado, tal como se muestra en el cuadro N.° 14.

Cuadro N. °14
Ingresos recibidos por las federaciones respecto ingresos proyectados
2014-2015
(En millones de colones)

Federación	2014			2015		
	Ingresos proyectados (*)	Ingresos recibidos	Ing.recibidos/ Ing. proyectados	Ingresos proyectados (*)	Ingresos recibidos	Ing.recibidos / Ing. proyectados
FECOMUDI	26,4	6,7	26%	28	10,1	36%
FGLFN	18,4	25,8	140%	20	14	72%
FEMUPAC	107,6	9,8	9%	115	16,6	14%
FEDOMA	113,9	120,1	105%	59,3	49,5	83%
FEDEHEREDIA	88,1	87,8	100%	91,3	74,9	82%
FEDEMSUR	75	56,1	75%	125	94	75%
FEDEMUCA	115,2	84,3	73%	133,2	100,2	75%
FEMETROM	128,1	125,7	98%	95,5	114,6	120%
FEMUGUA	120,8	124,6	103%	136,5	143,3	105%
CAPROBA	301,9	253,9	84%	287,1	264,2	92%
TOTALES	1095,4	894,8	82%	1090,4	881,4	81%

Ingreso no percibido: 2014 ¢ 200,7 millones y 2015 ¢209,0 millones

(*) Según cuota establecida en los estatutos de cada federación.

Fuente: Elaboración propia a partir de información remitida por las federaciones y el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

2.13 Del total de los ingresos recibidos por parte de las federaciones para el periodo 2015 por concepto de las cuotas de sus afiliadas, ¢1.485,6 millones, un 35%, que equivale a unos ¢522,4 millones, corresponde a ingresos de vigencias anteriores (superávit), es decir, a recursos no ejecutados de años anteriores. Las federaciones: FEMUGUA, FEDEMSUR, FEDOMA y FEDEHEREDIA, mantienen montos por

concepto de superávit que oscilan entre un 39% y un 61% de los ingresos recibidos, tal como se muestra en el cuadro N.º 15.

Cuadro N.º 15
Federaciones municipales
Representación de recursos de vigencias anteriores en el ingreso
2015

Federación	Ingreso recibido 2015	Superávit	% de recursos de vigencias anteriores
FEDEMSUR	332,5	201,7	61%
FEDOMA	93,2	43,6	47%
FEMUGUA	358,8	146,5	41%
FEDEHEREDIA	127,2	49,9	39%
FECOMUDI	15,8	4,7	30%
FEMUPAC	23,5	6,9	29%
CAPROBA	302,3	60,1	20%
F. CARTAGO	100,2	8,4	8%
FGLCFN	16,9	0,2	1%
FEMETROM	115,2	0,3	0%
Total: Ingresos recaudados	1485,6	522,4	35%

Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones presupuestarias 2014 y 2015

- 2.14 En ese sentido, el Código Municipal¹⁹ menciona que las municipalidades podrán integrarse en federaciones y confederaciones; sus relaciones se establecerán en los estatutos que aprueben las partes, los cuales regularán los mecanismos de organización, administración y funcionamiento de estas entidades, así como las cuotas que deberán ser aportadas.
- 2.15 Adicionalmente, la Procuraduría General de la República²⁰ hace mención sobre los alcances del poder de organización de los ayuntamientos, pues señala que consiste en la facultad de disponer la ordenación de sus órganos y servicios regulando la actividad de cada uno mediante la determinación y distribución de sus funciones, así como procurando y organizando los medios personales y materiales al objeto de desarrollar la actividad de interés público a la que está llamada.
- 2.16 Por otra parte, los estatutos de las federaciones plantean entre sus objetivos contribuir con los gobiernos locales afiliados en la eficaz y eficiente prestación de servicios a la ciudadanía, fortalecer y modernizar las corporaciones municipales.

¹⁹ Ley N.º. 7794

²⁰ Dictamen N.º. 331 del 30 de noviembre de 2001

2.17 Al respecto, el Órgano Contralor²¹ ha indicado:

- i. Es compromiso de las municipalidades afiliadas cubrir la cuota o aporte económico a la federación, de conformidad con los estatutos correspondientes, siendo ésta una obligación legal adquirida en forma voluntaria desde su afiliación.
- ii. Corresponde a la entidad federada realizar una eficiente labor de recaudación de sus ingresos, así como de llevar las gestiones administrativas y judiciales de cobro que estime pertinentes.
- iii. Salvo que los estatutos de las federaciones lo contemplen, no se han previsto sanciones para aquellas municipalidades que siendo parte de una federación, no presupuesten ni transfieran las cuotas a las cuales se encuentran obligadas.

2.18 Por su parte, las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, indican que partiendo del presupuesto institucional aprobado, se aplican la recaudación o recibo de los recursos estimados para el cumplimiento eficiente, efectivo y económico de los objetivos y metas establecidas en los planes y programas presupuestarios.

2.19 La variabilidad en los ingresos de las federaciones y la morosidad que mantienen algunas municipalidades con las mancomunidades determinadas en este acápite, se asocian básicamente con los siguientes factores:

- a. Algunos gobiernos locales realizan asignaciones presupuestarias para el pago de las cuotas a sus federaciones hasta un 70% menor de lo acordado en los estatutos correspondientes, argumentando que su situación financiera es deficitaria y que tienen dificultades para ejecutar el cobro de sus tributos.
- b. Existen municipalidades que aun estando afiliadas a la federación, en el año 2015 no presupuestaron ni transfirieron los recursos correspondientes a las cuotas de afiliación, tal es el caso de las municipalidades de Puntarenas, Quepos y Esparza afiliadas a la FEMUPAC y Pérez Zeledón, afiliada a la FEDEMSUR.
- c. Algunas municipalidades toman decisiones de desafiliarse, no transferir los recursos o hacerlo de forma parcial, ya que, en general, los beneficios recibidos no llenan en su totalidad las expectativas de las autoridades municipales.
- d. Débil gestión de cobro de las cuotas no pagadas por parte de algunas federaciones.

²¹ Oficio N.º DFOE-DL-200 (2342) del 17 de febrero del 2016.

- e. La única fuente de financiamiento de las federaciones proviene de las transferencias de las municipalidades por concepto de las cuotas de afiliación definidas en los estatutos respectivos. Con excepción de la FEMUGUA que recibe recursos adicionales y permanentes de la Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional N.º 9156 del 1º de julio de 2013.
- f. Acumulación de superávit en detrimento de la gestión de las federaciones.

2.20 Asimismo, es de relevancia indicar que las situaciones expuestas alrededor del tema de sostenibilidad financiera se encuentran asociadas, al menos, a los siguientes factores:

- a. Recorte de proyectos del plan operativo anual por la falta de financiamiento. Por ejemplo, casos en la FEDEHEREDIA y en la FEDEMSUR.
- b. Riesgo de que las federaciones no cumplan con las actividades y proyectos propuestos, en detrimento de las municipalidades y de las comunidades.
- c. Riesgo de que las federaciones no logren promover y fortalecer la unión y desarrollo de la región en temas trascendentales para el desarrollo social, territorial y económico y el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios municipales.

Percepción acerca de la gestión de las federaciones municipales.

Las opiniones de las autoridades municipales afiliadas revelan desconocimiento y oportunidades de mejora respecto de la gestión de las federaciones.

2.21 De la consulta realizada por el Órgano Contralor a autoridades del 100% (83) de los ayuntamientos y concejos municipales de distrito afiliados a las federaciones, acerca de la percepción de la gestión realizada por las mancomunidades, se recibió respuestas del 57% (47) de esas instituciones. Esta consulta versa sobre temas como:

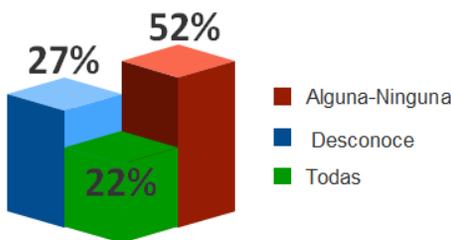
- a) El beneficio de las actividades de capacitación impartidas por la federación en la labor municipal.
- b) Desarrollo de proyectos para el fortalecimiento regional.
- c) Uso óptimo de los recursos para contribuir al desarrollo de los gobiernos locales.
- d) Viabilidad de mejora en la gestión de la federación municipal.

- e) Contribución de la federación en la eficiencia y eficacia de los servicios que brindan las municipalidades.
- f) Compromiso y sentido de pertenencia de la municipalidad hacia la federación.

2.22 Los resultados obtenidos se detallan a continuación:

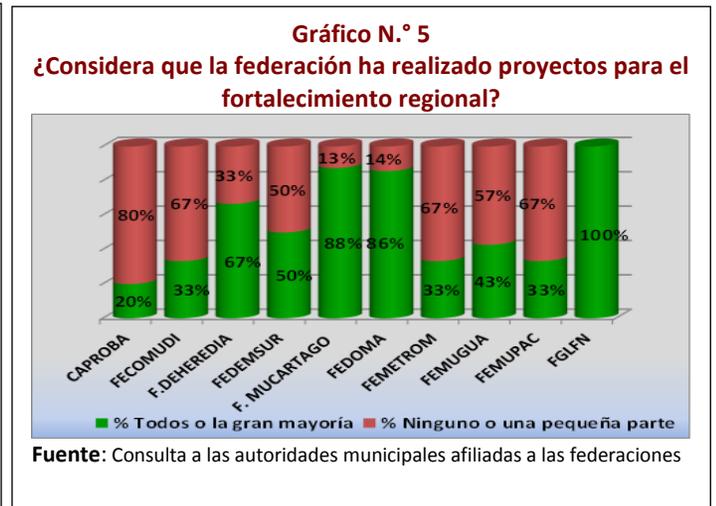
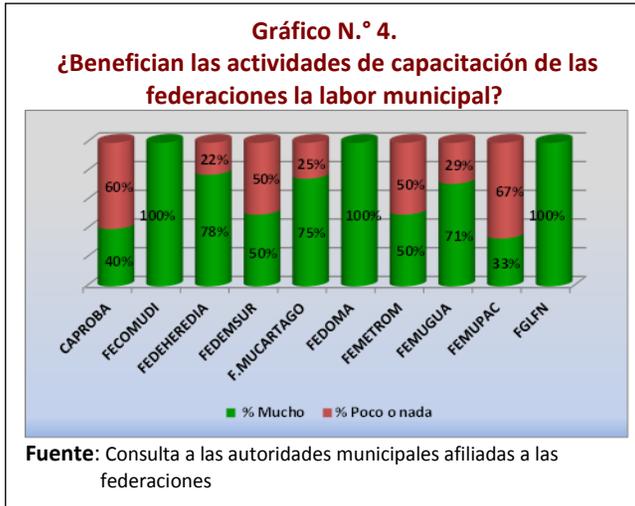
- a. El 22% de los funcionarios consultados son del criterio que las necesidades de las entidades municipales fueron incluidas en el Plan Operativo Anual 2015 de la federación a la que pertenecen, un 52% indica que alguna o del todo esas necesidades no se incluyeron y un 27% señala desconocer si fueron consideradas en dichos planes. En el gráfico N.º 3 se ilustra esta situación.

Gráfico N.º 3
Percepción respecto de la incorporación de las
necesidades municipales en los POA de las federaciones.
2015

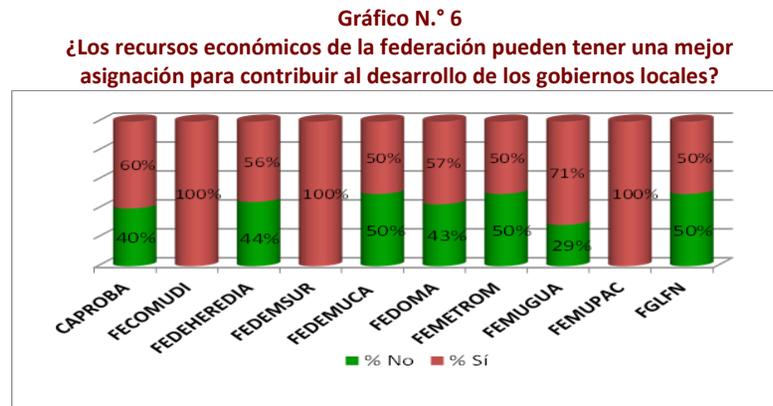


Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas

- b. El 32% considera que las actividades de capacitación que realizan las federaciones, benefician en poco o nada el accionar municipal. Por el contrario, un 68% opina que esas actividades de capacitación benefician en mucho la labor de sus municipalidades. En la FEDEHEREDIA, la FEDEMUCA, la FEDOMA y la FEMUGUA, la opinión de los entrevistados es favorable, dado que consideran positivas esas actividades de capacitación que llevan a cabo las federaciones para las municipalidades afiliadas. El detalle se muestra en el gráfico N.º 4.
- c. El 45% indicó que son pocos o ninguno los proyectos realizados por la federación para el fortalecimiento de la región. Por su parte, un 55% señala que todos o la gran mayoría de los proyectos favorecen el fortalecimiento regional. En los casos de la FEDEHEREDIA, la FEDEMUCA y la FEDOMA la mayoría de las opiniones son favorables, contrario a los criterios exteriorizados respecto de CAPROBA, FEMETROM y FEMUGUA. Este detalle se refleja en el gráfico N.º 5.

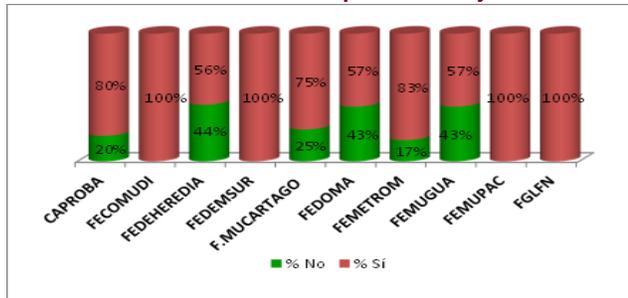


- d. El 63% considera que los recursos económicos de la federación a la que pertenecen podrían tener una mejor asignación que le permita contribuir más al desarrollo de los gobiernos locales.
- e. El 37% desconoce o considera que del todo no son proporcionales los gastos de operación con la inversión que realizan las federaciones en proyectos para los ayuntamientos. Ese resultado se desagrega por cada federación en el gráfico N.º 6.



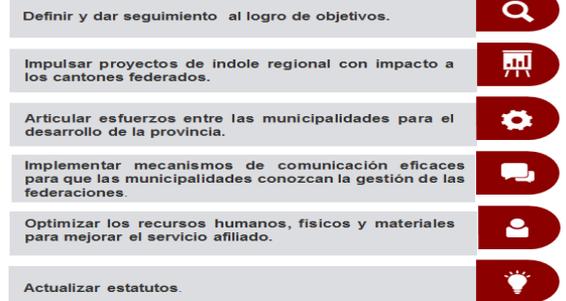
- f. El 75% de los funcionarios consultados concuerdan en que la federación a que están afiliados debe mejorar. El gráfico N.º 7 ilustra esa opinión y en la imagen N.º 5 se muestra un detalle de los asuntos que en su criterio son objeto de mejora.

Gráfico N.º 7
¿La federación municipal debe mejorar?



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

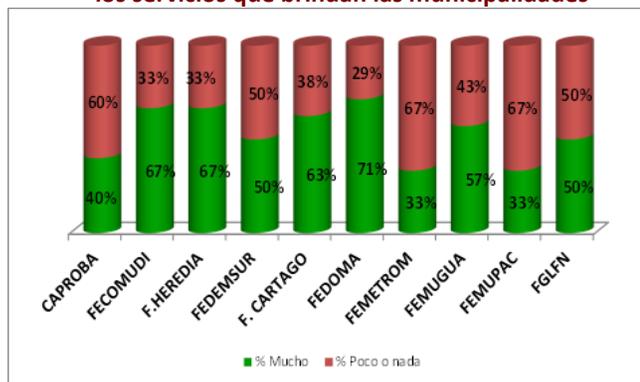
Imagen N.º 5
Temas en los que deben mejorar las Federaciones



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

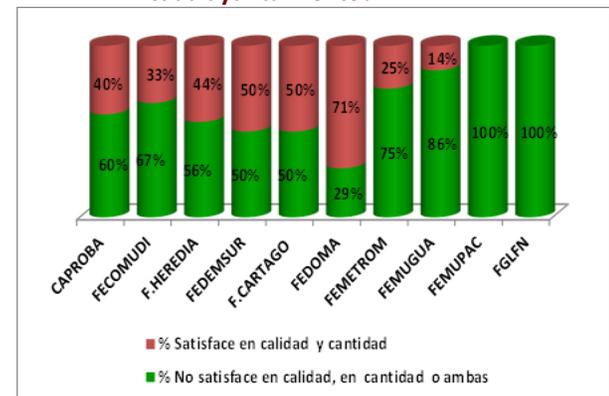
- g. El 47% manifestó que el trabajo de la federación contribuye en poco o nada a aumentar la eficiencia y eficacia de los servicios que brindan los gobiernos locales. Este resultado por federación se ilustra en el gráfico N.º 8.
- h. El 63% de los funcionarios consultados indicó que la federación a la cual pertenecen, no satisface en cantidad, calidad, o ambas, las necesidades de su gobierno local. Este resultado se detalla por federación en el gráfico N.º 9.

Gráfico N.º 8
Contribución de la federación en la eficiencia y eficacia de los servicios que brindan las municipalidades



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

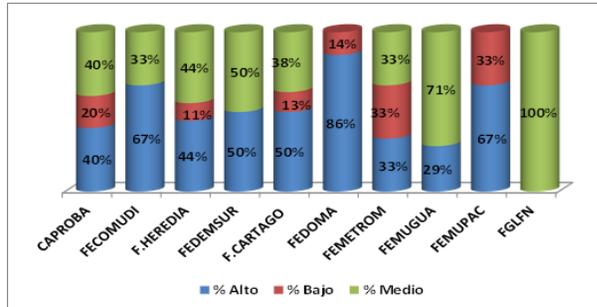
Gráfico N.º 9
¿Satisface la federación las necesidades de cada ayuntamiento?



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

- i. El 53% de los consultados consideran que el compromiso y sentido de pertenencia de la municipalidad hacia la federación es medio o bajo, como se ilustra para cada mancomunidad en el gráfico N.º 10.

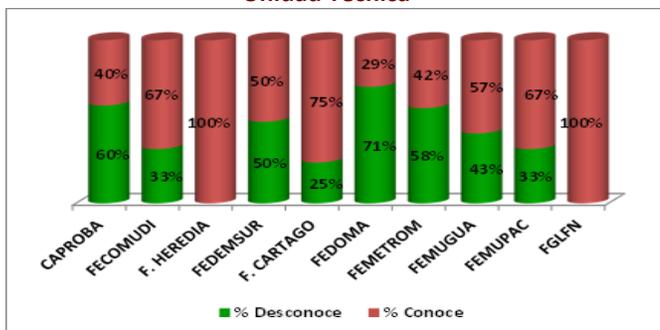
Gráfico N.º 10
Compromiso y sentido de pertenencia de la municipalidad hacia la federación



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

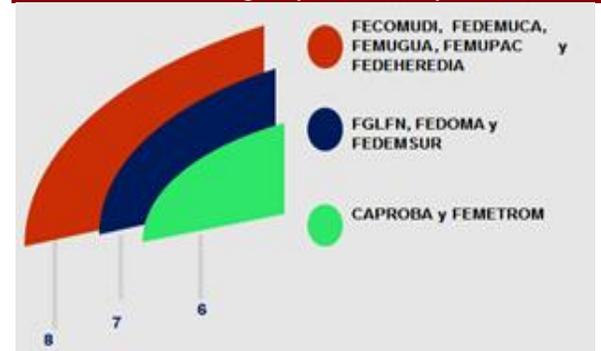
- j. El 40% desconoce si la federación a la cual pertenecen cuenta con Unidad Técnica conformada por profesionales de diferentes disciplinas para atender las necesidades de las entidades municipales. Estos resultados se desagregan por federación en el gráfico N.º 11.
- k. La calificación otorgada por las autoridades municipales consultadas, en relación con el servicio que brindan las federaciones, en escala de 1 a 10 puntos, corresponde a 7 en promedio. Dicha calificación se detalla para cada federación en la imagen N.º 6.

Gráfico N.º 11
Las municipalidades conocen si en su federación existe Unidad Técnica



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

Imagen N.º 6
Calificación otorgada por las municipalidades



Fuente: Consulta a las autoridades municipales afiliadas a las federaciones

2.23 Al respecto, es importante reiterar que los estatutos de las federaciones establecen que las mancomunidades son organizaciones que agrupan libremente a los ayuntamientos con el propósito de alcanzar, en forma mancomunada, objetivos para hacer eficaz y eficiente la prestación de

servicios específicos a la ciudadanía, con el fin de mejorar su calidad de vida, fortalecer y modernizar las corporaciones municipales. Además, les corresponde a esas organizaciones formular y ejecutar planes tendientes a solucionar los problemas generales de la región y a fortalecer las capacidades administrativas y financieras de las municipalidades.

2.24 Adicionalmente, las Normas de Control Interno para el Sector Público, N-2-2009-CO-DFOE, indican que el jerarca y los titulares subordinados de las instituciones de menor tamaño, según sus competencias, deben instaurar prácticas sistemáticas que permitan evaluar según los errores y logros pasados, las eventuales situaciones que puedan afectar el desempeño de la institución.

2.25 La opinión brindada por las autoridades municipales podría estar asociado a los siguientes factores:

- a. Las federaciones no cuentan con instrumentos de control u otros mecanismos óptimos de rendición de cuentas respecto del manejo financiero de la administración de los ingresos y la ejecución de los programas y proyectos a su cargo, considerando el cumplimiento de los objetivos y metas.
- b. Las acciones implementadas por las federaciones no se perciben óptimas para aprovechamiento del dinero que se les traslada con el fin de impulsar el desarrollo del cantón.
- c. Las federaciones no han implementado instrumentos para conocer el nivel de satisfacción sobre los servicios brindados a los ayuntamientos afiliados y a los propios munícipes, que les permita tomar las acciones pertinentes cuando proceda.

2.26 La necesidad de que las federaciones municipales mejoren su gestión, potencien la eficiencia y eficacia de los servicios que brindan los gobiernos locales, así como el satisfacer en cantidad y calidad el servicio que prestan a sus afiliadas, podría estar vinculado con:

- a. Débil contribución de las federaciones al fortalecimiento y modernización de las municipalidades y al desarrollo local y regional.
- b. La mayoría de acciones realizadas por las federaciones se perciben como colaboraciones de menor incidencia para la municipalidad y las comunidades.
- c. Eventual pérdida de credibilidad respecto de la labor de algunas de esas mancomunidades.
- d. Dificultad para la toma de decisiones ante la ausencia de mecanismos de evaluación de los resultados y de rendición de cuentas.

- e. Riesgo de desafiliación de municipalidades de la federación.
- f. Resistencia al pago oportuno de la cuota respectiva por parte de las municipalidades afiliadas ante la percepción de una labor insatisfactoria de la federación.

2.27 Finalmente, es menester indicar que funcionarios de las federaciones auditadas, manifestaron al Órgano Contralor, en términos generales:

CAPROBA	FECOMUDI	FEMUGUA	FEDOMA	FEDEHEREDIA	FEMUPAC
No existe visión regional por parte de los municipios, lo que dificulta la realización de proyectos regionales.	En 2015 la Junta Directiva solo alcanzó a reunirse 5 veces, pues fue un año político, además solo cuentan con una funcionaria en la Federación.	No existe un diagnóstico para determinar las necesidades, las municipalidades solicitan una cosa y después otra.	Falta atender proyectos de más impacto regionales y sustantivos	Falta definir objetivos estratégicos más puntuales y abarcar temas sustantivos para el desarrollo de la región.	Se debe aumentar el compromiso de los miembros de consejo directivo y la unión entre las municipalidades afiliadas. No tiene la estructura organizativa deseada.

3. CONCLUSIONES

- 3.1 La conformación de las federaciones municipales tiene como finalidad primordial, enfrentar problemas cuya solución resultaría difícil para cada gobierno local de manera independiente, razón por la cual se requiere para ello una visión compartida entre la federación y los ayuntamientos afiliados sobre el desarrollo que esperan en su región y encausar los esfuerzos para planificar, coordinar, financiar y ejecutar aquellas obras y acciones que por su costo y magnitud superan las posibilidades particulares de cada gobierno municipal.
- 3.2 Es así evidente la necesidad de que esas organizaciones dispongan entonces de un plan estratégico por medio del cual se formule su accionar con fundamento en un diagnóstico consensuado de las necesidades prioritarias de las municipalidades miembros y de las comunidades, de tal forma que les permita enrumbarse con visión de mediano y largo plazo de forma más decidida y certera en la dirección de ofrecer servicios y productos tangibles y de valor agregado para incrementar las capacidades de los funcionarios municipales y el desarrollo local y regional.
- 3.3 Es por esta razón que la capacidad estratégica de las federaciones municipales de frente a los fines de su creación, tales como promover la modernización institucional y fortalecer la unión y progreso de la región en temas trascendentales para el desarrollo socioeconómico, resulta un desafío para esas organizaciones. Situación que cobra

mayor relevancia ante la existencia de una diversidad de problemáticas por resolver en las municipalidades y en las propias comunidades, con poca capacidad operativa y de recursos para tales fines. En otras palabras, se requiere de planteamientos integrales que fortalezcan las capacidades municipales y el impulso del desarrollo local, en favor de la articulación de esfuerzos de las distintas instancias con un horizonte concreto.

- 3.4 La ausencia de un diagnóstico u otro tipo de instrumento que permitan determinar con claridad las necesidades de los ayuntamientos afiliados que oriente la selección, priorización y ejecución de los proyectos necesarios para fortalecimiento institucional de sus afiliadas y del desarrollo y bienestar de las comunidades, aunado a que la mayoría de esas organizaciones carece de un plan estratégico, son factores que van en perjuicio de contar con una clara orientación de las actividades y de la ejecución de los escasos recursos con que disponen para los fines de esas mancomunidades planteados en sus estatutos.
- 3.5 Es en ese sentido, que un grupo de autoridades municipales consultadas por este Órgano Contralor, tiene la percepción de que las federaciones no están generando el valor agregado esperado y concuerdan, en un importante porcentaje, que la federación a la que están afiliados debe mejorar en los servicios y proyectos realizados para apoyar la gestión de los gobiernos locales y el desarrollo de las comunidades.
- 3.6 Es prioritario entonces que las autoridades municipales (alcaldes, regidores e intendentes) definan y concreten las estrategias y políticas puntuales sobre el trabajo que esperan de las mancomunidades y se propicie un norte claro a las tareas que realizan las federaciones de frente a las necesidades particulares de sus municipalidades y comunidades, con el fin de avanzar hacia un desarrollo equitativo e integral de los territorios que representan, potenciar el desarrollo local de forma consensuada y propiciar una mayor identificación de las autoridades de modo que se refuerce su sentido de pertenencia y compromiso con la federación respectiva.

4. DISPOSICIONES

- 4.1 De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser

cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

- 4.2 Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

AL CONCEJO INTERMUNICIPAL DE LA FEDERACIÓN DE CANTONES PRODUCTORES DE BANANO DE COSTA RICA (CAPROBA)

- 4.3 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Intermunicipal deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.4 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.3 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Intermunicipal deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.5 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Intermunicipal deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.6 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el

propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Intermunicipal deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO DE COSTA RICA (FECOMUDI)

- 4.7 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de los Concejos Municipales de Distrito, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de esos Concejos Municipales, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.8 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.7 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.9 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de los Concejos Municipales de Distrito afiliados, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE HEREDIA (FEDEHEREDIA)

- 4.10 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los

objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.11 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.10 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.12 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.13 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL ESTE (FEDEMSUR)

- 4.14 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización

de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.15 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.14 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.16 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.17 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN OCCIDENTAL DE MUNICIPALIDADES DE ALAJUELA (FEDOMA)

- 4.18 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General,

a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.19 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.18 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.20 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE GUANACASTE (FEMUGUA)

- 4.21 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.22 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.21 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y

rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.23 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.24 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

**AL CONCEJO METROPOLITANO DE LA FEDERACIÓN
METROPOLITANA DE MUNICIPALIDADES DE SAN JOSÉ
(FEMETROM)**

- 4.25 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Metropolitano deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.26 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.25 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Metropolitano deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y

rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.27 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Metropolitano deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.28 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Metropolitano deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES Y CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO DEL PACÍFICO (FEMUPAC)

- 4.29 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.30 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.29 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y

rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.31 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.32 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES COSTARRICENSES FRONTERIZOS CON NICARAGUA (FGLCFN)

- 4.33 Elaborar de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, el plan estratégico de acuerdo con los objetivos de la federación y necesidades actuales de los municipios, que contenga al menos los ejes, acciones, y la selección y priorización de los proyectos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el grado de avance en la elaboración del plan estratégico, y al 30 de agosto de 2017 el acuerdo en que haga constar su elaboración. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.34 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico solicitado en la disposición 4.33 de este informe. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y

rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.

- 4.35 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.
- 4.36 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

AL CONCEJO DIRECTIVO DE LA FEDERACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CARTAGO (FEDEMUCARTAGO)

- 4.37 Realizar y documentar anualmente la evaluación, y rendición de cuentas del plan-presupuesto alineada al plan estratégico. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero de 2019 el acuerdo en el que conste la elaboración del informe de evaluación y rendición de cuentas realizada respecto al plan anual operativo 2018. Ver puntos del 2.1 al 2.9 de este informe.
- 4.38 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, las políticas, procedimientos y/o mecanismos para evaluar los resultados de la gestión de la federación conforme con lo establecido en sus planes anuales operativos y en sus estatutos. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo 2017 el acuerdo sobre el avance de la elaboración y al 30 de agosto de 2017 deberá remitir el acuerdo en que haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.1 al 2.27 de este informe.

4.39 Elaborar e implementar, de manera coordinada y conjunta con las autoridades de las municipalidades afiliadas, una estrategia para recuperar los dineros que adeudan esas municipalidades, con el propósito de mejorar su sostenibilidad financiera. Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, el Concejo Directivo deberá remitir a la Contraloría General, a más tardar el 28 de febrero 2017 el acuerdo sobre el avance de su elaboración, y al 28 de abril de 2017 el acuerdo donde haga constar su elaboración e implementación. Ver puntos del 2.10 al 2.20 de este informe.

Anexo N.º 1
Ejemplos de metas cumplidas e incumplidas por las federaciones
2015

Ejemplo de metas cumplidas parcialmente o sin cumplir al 31 de diciembre 2015		Avance	Ejemplo de metas cumplidas al 31 de diciembre 2015	Avance
FEDMUCARTAGO	Talleres y cursos sobre Concejos de distrito, talleres con asociaciones de desarrollo, curso, taller sobre la auditoría ciudadana, Taller especializado en presupuesto locales participativos	50%	Fortalecer el trabajo de la Unidad Técnica y Administrativa de acuerdo al modelo de trabajo planteado en el plan estratégico a largo plazo.	100%
	Foros con participación de representantes de las municipalidades e instituciones públicas y privadas afines a los gobiernos locales, para la toma de conciencia sobre los problemas cantonales y regionales.	50%	Continuar con el Foro de asesoría jurídica permanente que complementa el trabajo de los asesores legales y afines de las municipalidades.	
CAPRIDEA	Capacitar a los funcionarios involucrados del proceso de contratación.	50%	Representar a la Alcaldía Municipal ante las diferentes instituciones gubernamentales que el Jarca indique.	
	Asesorar a las Proveedurías institucionales en los procesos de contratación administrativa, en las especificaciones técnicas de los carteles y calificación técnica.	42%	Brindar la asesoría administrativa necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la administración.	
FEMUGUA	Recopilar criterios de los departamentos de zona marítimo terrestre y del ICT, para dar una propuesta de cómo reglamentar una nueva metodología de cálculo del canon marítimo terrestre.	0%	Realizar un taller con la participación de funcionarios municipales, para abarcar el tema de la protección de recursos marinos.	
	1920 horas en asesoría legal y Gestión de cobro para las once municipalidades de Guanacaste y al concejo municipal del distrito de colorado en el 2015. Así como todas las funciones establecidas en el Manual de Puestos de la Federación.	0%	Realizar 3 criterios relacionados a la ley general de salud, en cuanto al manejo de residuos sólidos.	
FECOMIDI	Diseñar un programa de capacitación asesorías técnicas y convivios en respuesta a la demanda priorizada de los afiliados.	0%	Elaboración de procesos de contratación administrativa.	
	Se programan 10 sesiones de trabajo para exponer los proyectos de ley y dar trámite ante quién corresponda	50%	Reclutamiento y selección requeridos para el logro del plan estratégico y plan operativos anual	
FEDHEREDIA	Contar con un instrumento técnico regional de planificación territorial que permita un desarrollo integral y homogéneo de la Región de Heredia con visión de cuenca.	0%	Realizar capacitaciones, talleres, actividades y proyectos con funcionarios de los Municipios federados en ejes de Vialidad, ambiente, gestión del riesgo, ordenamiento territorial, seguridad, planificación, entre otros.	
	Poseer una red de alcantarillado regional y saneamiento ambiental	0%	Ejecutar proyectos de demarcación horizontal en la Red Vial Cantonal.	
FEDOMA	Contratación de servicios profesionales en derecho e ingeniería para mejorar la Gestión de las municipalidades afiliadas.	50%	Cumplir en forma eficaz y eficiente con las obligaciones administrativas por remuneraciones debidamente presupuestadas, en forma oportuna y eficiente, durante el año 2015	
	Servicios de capacitación con la finalidad de lograr el fortalecimiento municipal para apoyar las áreas: Gestión Ambiental, Ordenamiento Territorial, Hacienda Municipal, Gestión Tributaria, entre otras.	50%	Atender el 100% de las obligaciones administrativas por: Alquiler de edificio, servicios básicos, servicios comerciales, gastos de viaje y transporte, seguros y mantenimiento y reparación debidamente presupuestadas con el fin de ser ejecutadas en forma oportuna y eficiente, durante el año 2015	
FEDBOSUR	Realizar los estudios previos para el cierre técnico de los vertederos de las municipalidades afiliadas y la apertura de un nuevo relleno sanitario mancomunado	15%	Realizar la ejecución oportuna, eficiente y eficaz de los recursos presupuestados, a través de la aplicación de la normativa vigente en el periodo 2014	

Fuente: Elaboración propia a partir del plan operativo anual e informes de evaluación de metas de cada federación.

Lic. German A. Mora Zamora
Gerente de Área

Licda. Marley Fernández Díaz
Asistente Técnico



Licda. Thayra Esquivel Hernández
Fiscalizadora