

Aplicación de controles en las instituciones públicas

que contribuyen en el abordaje de la emergencia sanitaria



PANORAMA GENERAL

La relevancia de la aplicación de controles para la coordinación, comunicación, consolidación de información y el monitoreo en las instituciones públicas, radica en su contribución en el abordaje de la emergencia sanitaria en el país.



El impacto socioeconómico que la emergencia sanitaria ha provocado a nivel mundial no ha tenido precedentes. Por ejemplo, a marzo de 2021 se contabilizaron 2,9 millones de fallecidos, además, las estadísticas económicas globales reflejan reducciones en el poder adquisitivo de los hogares, así como un incremento en la pobreza, el desempleo y la

desigualdad en los diferentes países de la región. Asimismo ha incidido en una diversidad de efectos referentes a la salud y bienestar de la población, ha magnificado la brecha estructural y carencia del sistema de salud del régimen de bienestar en algunos países.

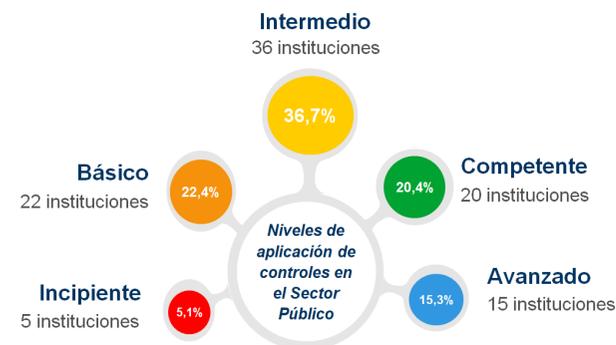
En Costa Rica, al igual que el resto del mundo, los gobiernos han tomado una serie de medidas de restricción y flexibilización asociadas a la movilidad y apertura de diversos establecimientos, para atender la emergencia sanitaria y lograr controlar las alzas significativas en el nivel de contagios, y mantener así un relativo equilibrio con la capacidad hospitalaria; lo cual ha tenido un impacto en el crecimiento económico mundial.

Lo anterior evidencia que, ante un contexto de gran incertidumbre, toma relevancia la aplicación de controles por parte de las instituciones públicas en procura de contribuir con el abordaje de la emergencia mediante esas medidas; así como, generar información relevante y oportuna para la toma de decisiones. Para ello, resulta indispensable la aplicación de controles que permitan

contar con mecanismos institucionales considerando elementos de contribución, coordinación, comunicación, consolidación de información, seguimiento y monitoreo. Esto con el propósito de obtener un conocimiento robusto y actualizado, que permita contribuir en las estrategias integrales de abordaje que se establecen para promover el equilibrio entre la movilidad, la reapertura de establecimientos, el impacto económico, el riesgo de contagio y además contribuyan a reducir el tiempo de reacción y adaptación en el Sector Público.

En ese sentido, este seguimiento de la gestión pública pretende brindar un panorama general sobre la aplicación de controles en las instituciones que contribuya con el abordaje de la emergencia sanitaria; así como, en el apoyo a la estructura organizacional definida para su atención. Para ello se aplicó un cuestionario con base en información especializada sobre experiencias y lecciones aprendidas en diversos países sobre los controles institucionales aplicados durante la emergencia sanitaria. En la Figura 1 se reflejan los resultados al 5 de marzo de 2021 remitidos por 98 instituciones públicas.

Figura 1 Instituciones por nivel de aplicación de controles



Fuente: Elaboración CGR.

VISIÓN GENERAL

Es necesario fortalecer la definición y seguimiento de controles que contribuyan en la toma de decisiones

Si bien existe alguna contribución de las instituciones públicas en la toma de decisiones sobre la gestión sanitaria, persiste una brecha en cuanto a la definición y el seguimiento de controles que permitan la generación de información institucional que contribuya en la toma de decisiones. Esto es relevante, siendo que dicha información permite a las instituciones públicas disponer de datos que sustenten su accionar; así como, generar insumos para el análisis de los ajustes requeridos.

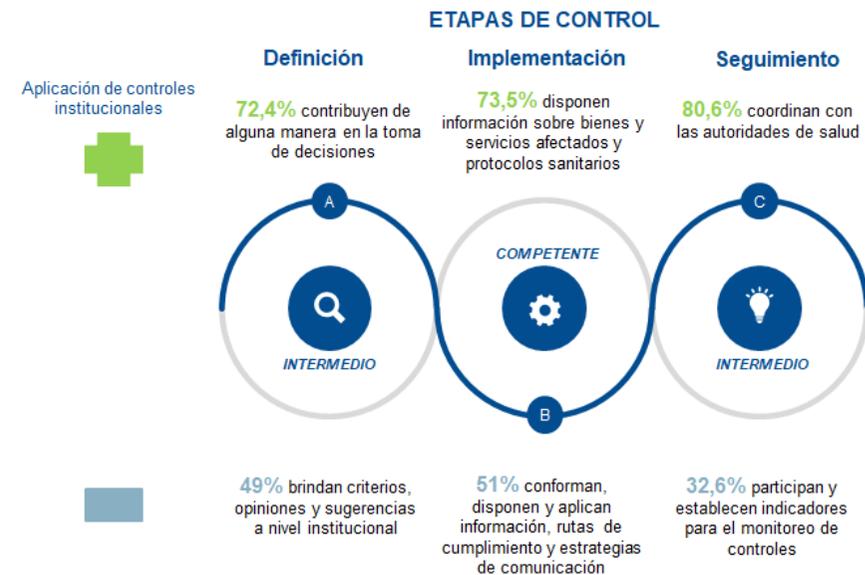
Además, a pesar de que a nivel institucional se determina un nivel de implementación alto de los controles institucionales que se han definido a la fecha, aún existen brechas que requieren atención en la determinación de controles adicionales que contribuyan en la toma de decisiones. Aunado a los retos que surgen en las instituciones para una efectiva implementación. Ver Figura 2.

Principales desafíos institucionales

En el contexto de la emergencia sanitaria y ante los diversos escenarios que se han planteado a nivel mundial los gobiernos para atender la pandemia por COVID-19, los conocimientos adquiridos y las lecciones aprendidas indican que es necesario robustecer la coordinación y la gestión estratégica en el sector público, involucrar a los sectores económicos y agentes sociales mediante su contribución en la toma de decisiones.

Lo anterior, con base en información relevante y oportuna que fundamente estrategias de comunicación institucionales sobre la gestión de la emergencia sanitaria, que le permitan a la ciudadanía asimilar las causas y consecuencias de la situación de emergencia y puedan comprenderse las razones de las medidas que deben ser tomadas, para lograr un equilibrio entre la protección de vidas y la continuidad de los medios de subsistencia.

Figura 2 Avances y desafíos en la aplicación de controles institucionales ante la emergencia



Fuente: Elaboración CGR.

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA N° DFOE-CAP-SGP-00001-2021

APLICACIÓN DE CONTROLES EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE CONTRIBUYEN EN EL ABORDAJE DE LA EMERGENCIA SANITARIA

INTRODUCCIÓN

ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Diversas instancias y organismos internacionales¹ han realizado una serie de síntesis sobre las lecciones aprendidas a partir de las experiencias de diversos países, relacionadas con la aplicación de controles institucionales que contribuyen en el establecimiento de las medidas de restricción y flexibilización asociadas con el manejo de la emergencia sanitaria.

Dicho abordaje considera la ejecución de elementos de control en el sector público -mecanismos de contribución, coordinación, comunicación, consolidación de información, seguimiento y monitoreo- que permitan a los responsables de la toma de decisiones obtener un conocimiento robusto y actualizado del comportamiento y posibles afectaciones. Esto promueve estrategias integrales en procura de generar un equilibrio entre la movilidad, la reapertura, el impacto a nivel económico, el nivel de contagio y la capacidad hospitalaria.

¹ El Banco Interamericano de Desarrollo, la CEPAL, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).

Particularmente, en Costa Rica se estableció una estructura organizacional para el manejo de la emergencia por COVID-19 que inició con la declaratoria de emergencia nacional². Dicha estructura considera la determinación de responsables de la toma de decisiones encargados de definir las medidas para mantener operativos los servicios de salud y garantizar la preservación de la salud y vida de la población, acorde con la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, N° 8488. Además, con el Plan General de la Emergencia se activó de manera permanente la Comisión de Operación ante la Emergencia que debe actuar conforme al “Plan de Acción Interinstitucional”, el cual ajusta el esquema de organización y las acciones de respuesta al contexto de la emergencia.

En ese sentido, la aplicación de controles por parte de las instituciones del sector público contribuye en el establecimiento de las citadas medidas; así como, el apoyo a la estructura organizacional definida para la atención de la emergencia sanitaria. Asimismo dichos controles contribuyen con el cumplimiento de los objetivos institucionales, por lo que el Órgano Contralor ejecutó este seguimiento de la Gestión Pública, el cual fue aplicado en 98 instituciones seleccionadas, en procura de generar información que sirva de insumo para la toma de decisiones respecto a la aplicación de controles que contribuyan al abordaje de la emergencia sanitaria; así como, el apoyo a la estructura organizacional definida para su atención.

² Directriz N° 073-S-MTSS Decreto Ejecutivo 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020.

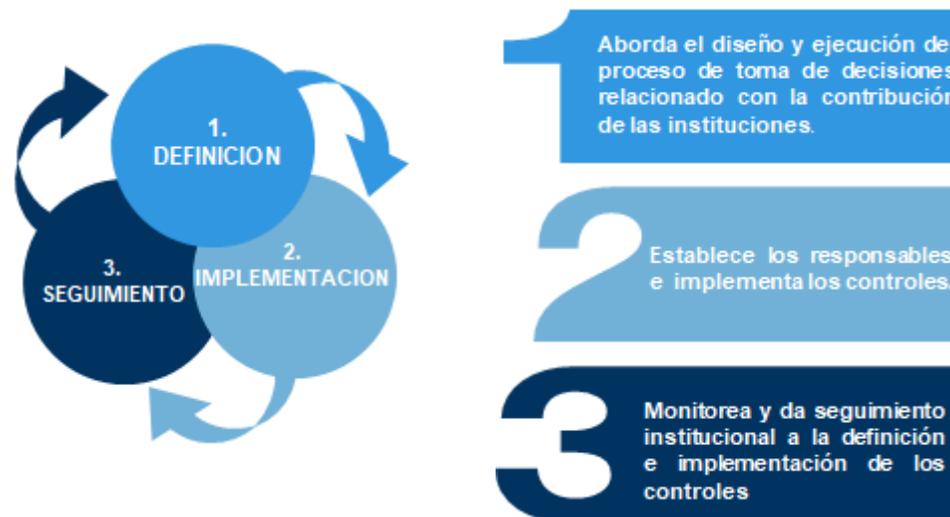
OBJETIVO GENERAL

Revisar la aplicación de controles en las instituciones públicas para el fortalecimiento e implementación de mecanismos de contribución, coordinación, comunicación, consolidación de información, seguimiento y monitoreo, que contribuyan con el abordaje de la emergencia sanitaria; así como, el apoyo a la estructura organizacional definida para la atención de la emergencia sanitaria.

ALCANCE

El análisis consideró la consulta a 98 instituciones públicas sobre la aplicación de controles institucionales en las etapas de definición, implementación y seguimiento. Para ello, se evaluaron elementos de control que permiten brindar información relevante y oportuna para la toma de decisiones. Dicho abordaje se efectuó con corte al 5 de marzo de 2021 y las etapas de control se describen en la Figura 3.

Figura 3 Detalle de las Etapas de Control



Fuente: Elaboración CGR.

Para la selección de las instituciones se consideraron los criterios detallados en la Figura 4.

Figura 4 Criterios de selección de las instituciones analizadas



Fuente: Elaboración CGR.

METODOLOGÍA APLICADA

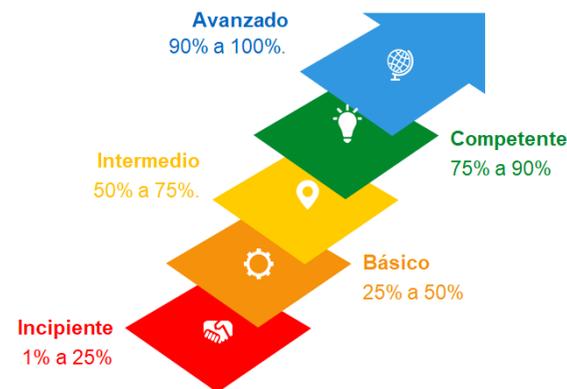
La metodología utilizada para obtener la información, se basa en la aplicación de un formulario que se elaboró con base en diversos marcos de referencia de instancias internacionales, en las que se sintetizó una serie de lecciones aprendidas de las experiencias de diversos países, sobre la determinación y aplicación de controles en las instituciones públicas que contribuyen en el establecimiento de las medidas para el manejo de la emergencia sanitaria.

A partir de esa información, se definen las etapas de control -definición, implementación y seguimiento-, en las cuales se describen los elementos relacionados con la definición de controles, la contribución en el establecimiento de las regulaciones, los ajustes en las regulaciones institucionales; así como, los mecanismos de coordinación y comunicación. Además, se considera el establecimiento de responsabilidades y la ejecución de los controles; así como, los mecanismos de seguimiento y monitoreo esenciales. (ver Anexo 1).

Escala para la clasificación de los resultados obtenidos

Los resultados obtenidos respecto a la aplicación de controles institucionales que contribuyen al abordaje de la emergencia sanitaria, se clasificaron de acuerdo con la escala que se presenta en la Figura 5.

Figura 5 Escala para el análisis de los resultados obtenidos



Fuente: elaboración CGR.

RESULTADOS SOBRE LA APLICACIÓN DE
CONTROLES INSTITUCIONALES QUE
CONTRIBUYEN AL ABORDAJE DE LA
EMERGENCIA SANITARIA



RESULTADOS SOBRE LA APLICACIÓN DE CONTROLES INSTITUCIONALES QUE CONTRIBUYEN EN EL ABORDAJE DE LA EMERGENCIA SANITARIA

En este acápite se detallan los resultados obtenidos del seguimiento de la gestión, considerando como fuente principal el citado instrumento. Lo anterior, con base en el análisis de información suministrada por 98 instituciones sobre la aplicación de controles en las etapas de definición, implementación y seguimiento, en procura de contribuir en la toma de decisiones sobre la gestión de la emergencia sanitaria.

Es importante indicar, que este análisis no considera ni evalúa la pertinencia u oportunidad de las medidas de restricción y flexibilización ante la emergencia sanitaria, ya que ese proceso se encuentra delimitado y responde a lo dispuesto en la Ley Nacional de Emergencias y Prevención de Riesgo N° 8488. De manera que, en condiciones de emergencia nacional, la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) lidera como órgano director las acciones del Estado y se encuentra supeditado a la Presidencia de la República³.

Así las cosas, este seguimiento de la gestión se focaliza en el análisis de la aplicación de controles por parte de las instituciones públicas, que contribuyen en la toma de decisiones sobre el establecimiento de dichas medidas. Lo anterior, en procura de

³ Las funciones otorgadas a la CNE son conducir, planificar, organizar y apropiar recursos para la atención de emergencia, lidera la Comisión de Operación ante la Emergencia (COE) y los procesos de toma de decisión en los más altos niveles estratégicos y operativos, organiza las mesas operativas y contribuye activamente en la definición de las medidas de restricción y flexibilización.



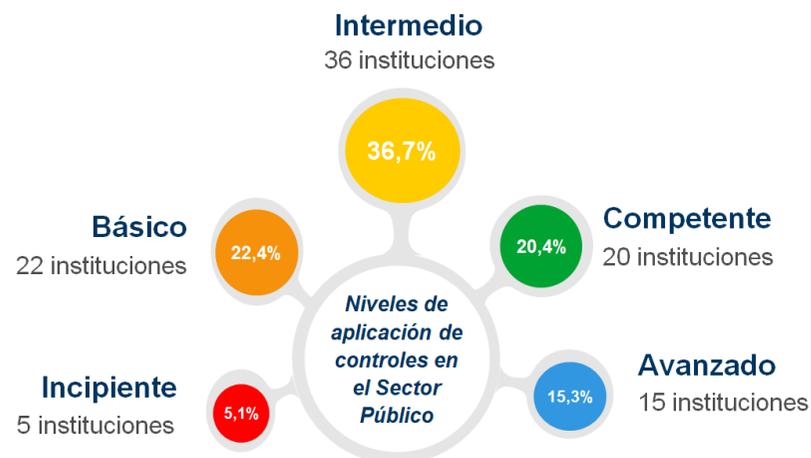
promover la mejora institucional en aspectos tales como: la regulación y ajustes de la normativa interna, la definición y aplicación de mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucional, a partir de la ruta de cumplimiento y la estrategia de comunicación, la implementación y elaboración de información para la toma de decisiones; así como, el seguimiento y monitoreo de esos controles, tal y como así lo señala la Ley N° 8488 sobre la coordinación interinstitucional.

Considerando lo anterior, se incorporan a continuación los resultados del análisis de la aplicación institucional por cada una de las etapas de los controles, que contribuyen en el establecimiento de las medidas.

En términos generales, el nivel de aplicación de controles en el sector público es intermedio (ver Figura 6). Esto refleja que las administraciones públicas han realizado esfuerzos para establecer controles institucionales que contribuyen al establecimiento de las medidas; sin embargo, existen espacios de mejora en este tema.

Dichas oportunidades de mejora se relacionan con la información sobre el comportamiento y afectaciones institucionales, la integración en las regulaciones establecidas, la aplicación de mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucionales, la definición de responsables en las instituciones sobre la implementación de esos controles; así como, la elaboración y conformación de información institucional y el establecimiento de mecanismos de seguimiento y monitoreo de los controles que contribuyan a la toma de decisiones.

Figura 6 Nivel de aplicación institucional de controles en el Sector Público



Fuente: elaboración CGR.

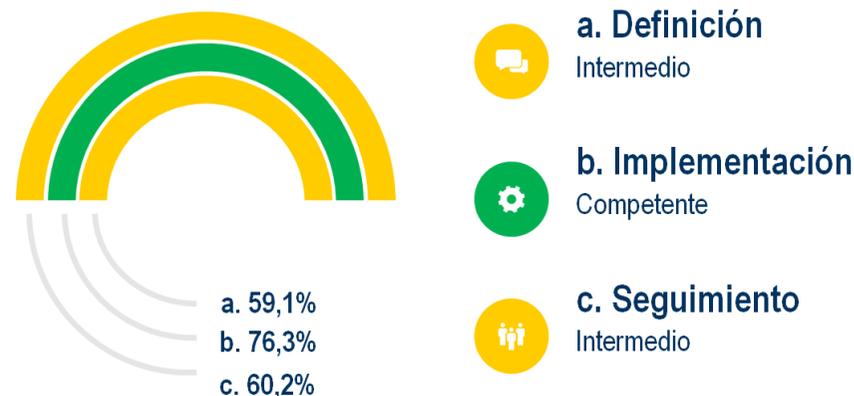
Asimismo, en virtud de los resultados obtenidos resulta oportuno destacar los importantes avances alcanzados por los Ministerios de Seguridad Pública y Relaciones Exteriores y Culto, la Dirección Nacional de Desarrollo de la comunidad, el Patronato Nacional de la Infancia, la Dirección General de Migración y Extranjería, el Banco Nacional de Costa Rica y el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.

Estas instituciones obtuvieron un nivel avanzado de aplicación de controles institucionales que contribuyen con el abordaje de la emergencia sanitaria, mediante su contribución activa en la operatividad de su toma de decisiones, la aplicación de mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucional, la definición de responsabilidades y la implementación de controles; así como, la aplicación mecanismos de seguimiento y monitoreo de esos controles.

Además, a partir de la ejecución del Modelo de Gestión Compartida, “Costa Rica trabaja y se cuida” desarrollado por el Gobierno de la República desde noviembre de 2020, se ha promovido mayor estabilidad y capacidad de planificación a las autoridades locales, tomando como punto de partida el comportamiento del Índice de Riesgo Cantonal, así las municipalidades en conjunto con las asociaciones de desarrollo y comités cantonales de deportes y recreación, tienen a cargo la apertura de espacios públicos al aire libre con fines recreativos y de actividad física.

Por otra parte, al considerar los resultados obtenidos por etapas de control, se determinó que los niveles de aplicación competentes se obtuvieron en la etapa de implementación referidos al establecimiento de responsables y la ejecución de los controles para la toma de decisiones institucionales. Sin embargo, también es evidente que las principales oportunidades de mejora se establecen en las etapas de definición y seguimiento, referidos a los elementos de control sobre la operatividad de la toma de decisiones, la contribución en el establecimiento de regulaciones y ajustes institucionales, la ejecución de mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucional y en la ejecución de mecanismos de seguimiento y monitoreo (ver figura 7).

Figura 7 Aplicación promedio de prácticas en las instituciones públicas por etapa de control



Fuente: elaboración CGR.

Los resultados anteriores implican que si bien la etapa de implementación ha desarrollado mayores controles institucionales, su avance es limitado ya que al ser un proceso cíclico, es dependiente de la aplicación de controles en las demás etapas para obtener mejores resultados para la toma de decisiones.

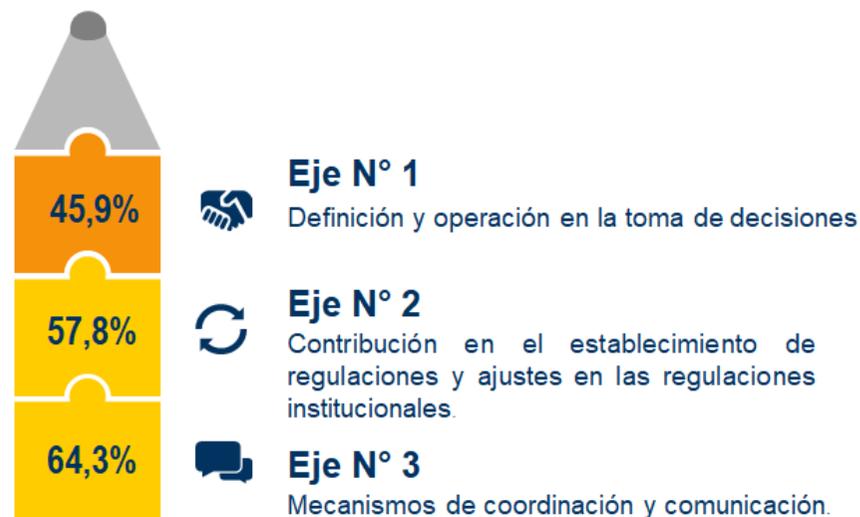
A continuación, se detallan los resultados específicos obtenidos en cada una de las etapas de control indicadas en la figura anterior:

ETAPA 1 DEFINICIÓN

La **etapa de definición** contempla aquellos controles institucionales referidos a la operatividad y ejecución del proceso de toma de decisiones, principalmente en cuanto a la contribución de las instituciones públicas en la definición y aplicación de medidas; la determinación de mecanismos de coordinación y comunicación interinstitucional que promuevan esa contribución; y los ajustes necesarios a las regulaciones institucionales requeridas para el cumplimiento de las medidas.

Según los resultados obtenidos, en promedio para esta etapa se obtuvo un nivel intermedio de aplicación de prácticas de control del 59,1% (ver Figura 7), esto implica que a pesar de los esfuerzos realizados, las acciones de control institucionales no han sido suficientes, por cuanto persiste la necesidad de dirigir mayores esfuerzos en el análisis de la operatividad de la toma de decisiones considerando una contribución más activa de las instituciones del sector público.

Figura 8 Nivel de aplicación institucional según ejes de la etapa



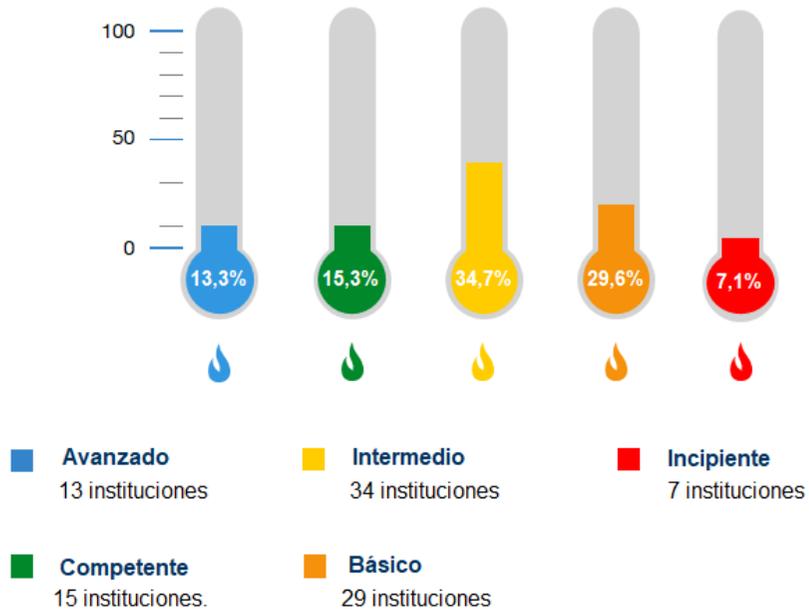
Fuente: elaboración CGR.

Al respecto, se observa en la figura 8 que **la definición y operación en la toma de decisiones** presenta mayores oportunidades de mejora, seguido por la **contribución en el establecimiento de regulaciones y ajustes en las regulaciones institucionales**, y con un mayor nivel de aplicación lo referido a los **mecanismos de coordinación y comunicación**.

En general, los resultados de esta etapa evidencian diferencias en la dinámica institucional (ver figura 9), por ejemplo el 28,6% (28 de 98) de las instituciones muestran porcentajes de aplicación de sanas prácticas a un nivel intermedio a avanzado. No obstante, como parte de las áreas de mejora, se encuentran aquellas referentes a la vinculación de protocolos para la generación de información, evaluar la efectividad de la comunicación hacia las partes interesadas y considerar en esas comunicaciones el

contexto geográfico y cultural; así como, las percepciones y sensibilidades de los grupos de población más vulnerables.

Figura 9 Nivel de aplicación institucional en la etapa de Definición



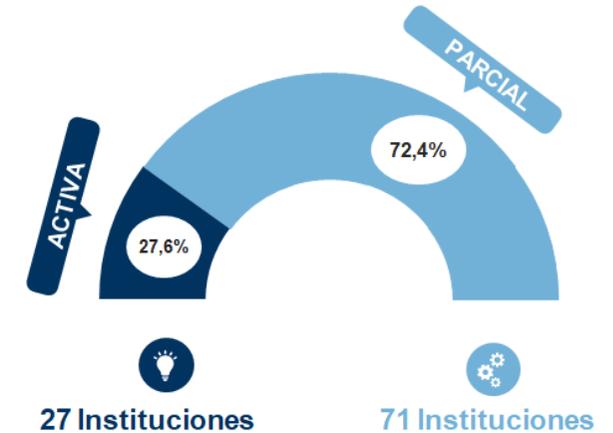
Fuente: elaboración CGR.

A continuación se detallan los resultados para cada uno de los ejes de la etapa de definición a partir de la consulta realizada a las 98 instituciones que representan el sector público.

Eje N° 1 Definición y operación de los tomadores de decisiones

De acuerdo con los resultados obtenidos sobre la contribución en la toma de decisiones⁴, se determinó que un 72,4% de las instituciones contribuyen de manera parcial en aspectos como brindar criterio sobre la continuidad de las medidas, e información y seguimiento de los controles a los tomadores de decisiones para el establecimiento de las medidas. Y el 27,6% restante de las instituciones, presentan una contribución activa en todas las aristas consideradas en los controles⁵.

Figura 10 Resultados participación parcial y activa



Fuente: elaboración CGR.

En esta línea, las sanas prácticas señalan considerar al menos los criterios sobre las condiciones institucionales para la valoración sobre la evolución de las medidas, brindar información institucional de relevancia para la toma de decisiones y darle seguimiento,

⁴ La contribución parcial significa que la institución ha contribuido en al menos uno de los elementos de control en las diferentes etapas.

⁵ La contribución activa se refiere a que las instituciones han contribuido en al menos un 75% de los elementos de control en las etapas.

como por ejemplo la actualización de las condiciones epidemiológicas y sanitarias y los disparadores de salida que habilitan la movilidad y la apertura o cierre de establecimientos.

Eje N° 2 Contribución en el establecimiento de regulaciones y ajustes a las regulaciones institucionales

Contribución en la definición de lineamientos y normativa:

Según la información recopilada, se evidencia una contribución del 56,1% (55 de 98) de las instituciones en elementos de control referidos a los lineamientos y normativa relacionada con las medidas que afectan la generación de bienes y servicios institucionales, enfocados principalmente en el análisis del desarrollo de las actividades comerciales o la prestación del servicio.

No obstante, persisten brechas en la validación de opiniones y sugerencias institucionales en algunos elementos de control (ver Figura 11), que pueden contribuir en la toma de decisiones sobre el establecimiento de las medidas y además promover un acatamiento de esas medidas de forma más

Figura 11 Porcentaje de elementos de control aplicados en la contribución de regulaciones y normativa



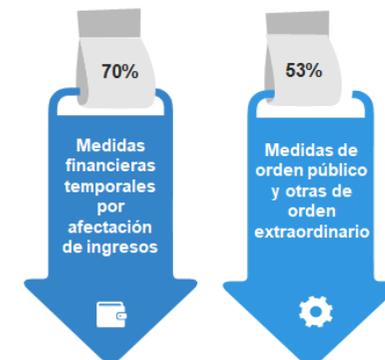
asertiva y basada en información, tanto a nivel institucional como por parte de la ciudadanía.

Ajustes a las regulaciones institucionales:

Particularmente, en relación con los ajustes de las regulaciones institucionales, se determinó que un 96% (94 de 98) de las instituciones han establecido regulaciones internas enfocadas en los ajustes de las condiciones de los bienes y servicios que brindan, considerando las responsabilidades, las rutinas de implementación, la generación de datos, la información requerida, el monitoreo y las estrategias de comunicación, las medidas sanitarias por tipo de servicio y operatividad de la institución, medidas por eventos que consideren la congregación de personas y medidas sobre estándares de seguridad y salud ocupacional para trabajo remoto o presencial.

Sin embargo, resulta oportuno que las instituciones incluyan otros elementos de control tales como los indicados en la Figura 12. Además, dentro del contexto de ajuste a las regulaciones institucionales, también se identificaron necesidades referidas a la elaboración de una estrategia que contribuya a la reactivación socioeconómica desde las funciones sustantivas de las instituciones, en donde se

Figura 12 Elementos de control aplicados en ajustes a las regulaciones institucionales



Fuente: elaboración CGR.

incluyan actuaciones de mediano y largo plazo; así como, de una planificación institucional que considere la posibilidad de nuevas crisis de orden sanitario o de otra índole.

Eje N° 3 Mecanismos de coordinación y comunicación

Ruta de cumplimiento:

Al respecto, un 48% (47 de 98) de las instituciones han contribuido en el establecimiento de la ruta de cumplimiento para la aplicación de las medidas establecidas, por lo que se observan oportunidades de mejora en la definición e implementación de dicha ruta de cumplimiento (ver figura 13).

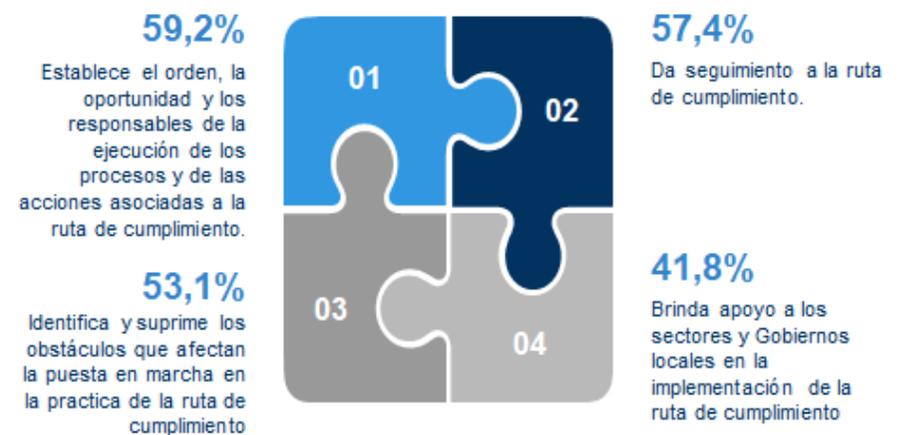
Figura 13 Elementos de control en la ruta de cumplimiento



Fuente: elaboración CGR.

Por otra parte, el 62,2% (61 de 98) de las instituciones conocen, disponen y ajustan la metodología de la ruta de cumplimiento, lo que evidencia una brecha en cuanto a algunos elementos de control en la aplicación de dicha ruta (ver figura 14).

Figura 14 Elementos de control aplicados en la ruta de cumplimiento



Fuente: elaboración CGR.

Protocolos de conformación y consolidación de información:

En cuanto a la elaboración de protocolos de conformación y consolidación de la información, se determinó una contribución del 47% (46 de 98) de las instituciones, particularmente, que han recibido protocolos sobre la conformación de información por parte de los tomadores de decisiones (ver Figura 15).

Figura 15 Elementos de control sobre protocolos de conformación y consolidación de información



Fuente: elaboración CGR.

Por otra parte, se identificaron oportunidades de mejora en el fortalecimiento del uso de información sobre las afectaciones de las medidas y en la toma de decisiones institucionales y de los gobiernos locales, que considere al menos la secuencia, la periodicidad y los responsables de su conformación y consolidación.

Estrategia de comunicación:

En relación con la estrategia de comunicación, el 85,7% (84 de 98) de las instituciones cuenta con alguna estrategia que considere las características asociadas a la continuidad, la coherencia, transparencia y uniformidad. De las cuales, el 30,6% (30 de 98) de las instituciones indican que la estrategia se encuentra vinculada a los protocolos de producción de información dados por

el sector. Además, de la información recopilada resulta necesario que se incluyan otros aspectos sobre la evolución de la emergencia sanitaria por COVID-19 tales como los detallados en la Figura 16.

Figura 16 Elementos de control sobre la comunicación dada por las instituciones



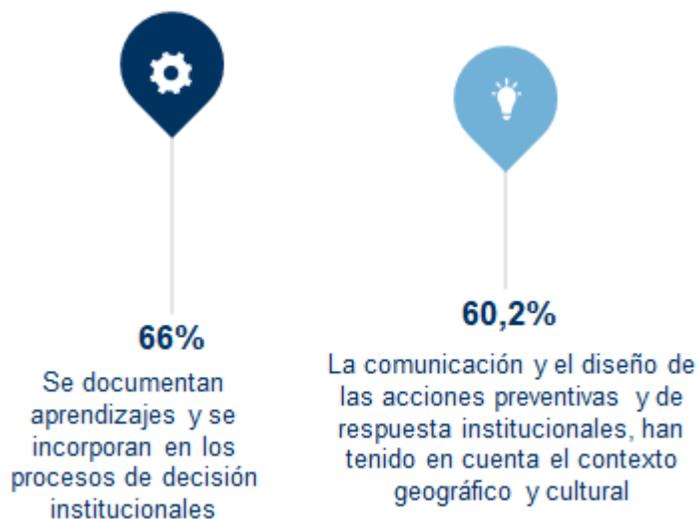
Fuente: elaboración CGR.

Retroalimentación en la comunicación:

Para las instituciones en general se identifican elementos de control aplicados en cuanto al ajuste de la comunicación hacia las partes interesadas durante las diferentes fases establecidas de las medidas y considerando las percepciones y sensibilidades de las poblaciones usuarias para la toma de decisiones institucionales.

Sin embargo, se determinaron oportunidades de mejora sustantivas en la disponibilidad de información para reforzar conocimientos y aprender de las afectaciones de las personas usuarias, su institución y de otras instituciones, considerando el establecimiento de las medidas. Los principales elementos de control sujetos de mejora se detallan en la Figura 17.

Figura 17 Elementos de control sobre la retroalimentación de la comunicación



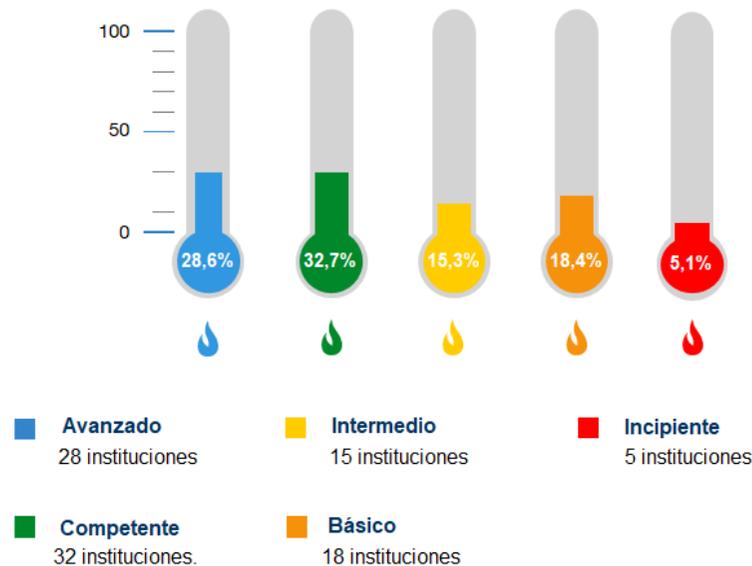
Fuente: elaboración CGR.

ETAPA 2 IMPLEMENTACIÓN

La **etapa de implementación** considera aspectos referentes a la definición de responsables en la implementación de los controles institucionales que contribuyen al establecimiento de las medidas, así como de la elaboración y disposición de información relacionada con las afectaciones de los servicios que brindan, de acuerdo a la evolución de esas medidas.

Los resultados generales, indican que en esta etapa se obtuvo un promedio de 76% de aplicación de prácticas de control, alcanzando un nivel competente. En donde se evidencian esfuerzos en el establecimiento de controles institucionales que contribuyen al manejo de las actividades y la prestación de los servicios durante la emergencia sanitaria. No obstante, los avances en la implementación se ven limitados, ante las brechas mostradas en la etapa de definición de los controles, ya que se requiere de la aplicación de los demás elementos de control para el desarrollo de información relevante y oportuna que contribuya al establecimiento de las medidas.

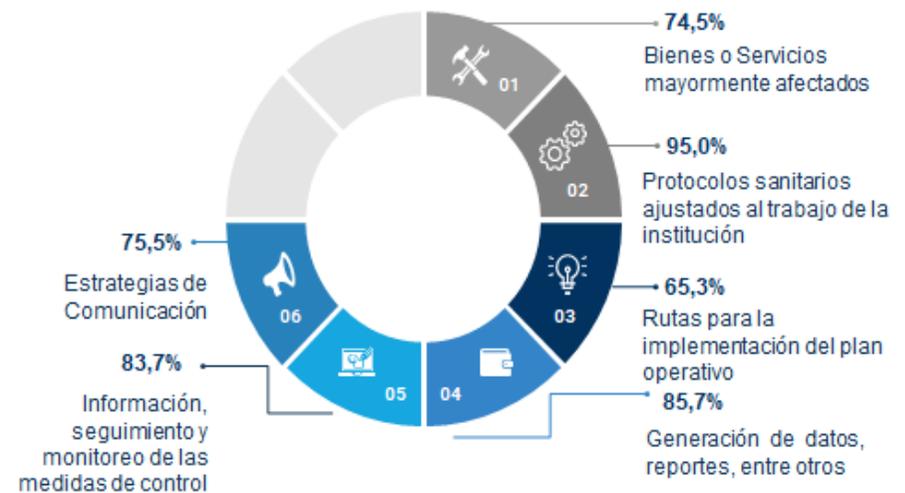
Figura 18 Nivel de aplicación institucional en la etapa de implementación



Fuente: elaboración CGR.

Además, el 61,2% (60 de 98) de las instituciones obtuvo niveles intermedios y competentes, lo que refleja los esfuerzos durante la etapa de implementación de controles en aspectos como: la información sobre los protocolos sanitarios a seguir, la generación de datos, reportes e información. Sin embargo, se identificaron oportunidades de mejora, mayormente en aspectos como: reforzar las rutas para la implementación de los planes operativos, la disponibilidad de los datos sobre los bienes o servicios mayormente afectados y en fortalecer las estrategias de comunicación, tal y como se detalla en la Figura 19.

Figura 19 Porcentaje de instituciones que poseen información relacionada a los controles



Fuente: elaboración CGR.

Específicamente, a nivel institucional, se evidencia que el 58,2% (57 de 98) de las instituciones han establecido los encargados de definir e implementar los controles respectivos dentro del sector al que pertenecen, lo anterior refleja que casi la mitad de instituciones presentan una oportunidad de mejora en reforzar un equipo de trabajo que cumpla la función de establecer y darle seguimiento a la aplicación de los controles.

Por otra parte, es importante indicar que, si bien existe un alto porcentaje de instituciones que elaboran y disponen de información sobre los controles, el 70,4% (69 de 98) de las instituciones utilizan la información disponible para la toma de decisiones institucionales sobre regulaciones a partir de las medidas establecidas y sobre la

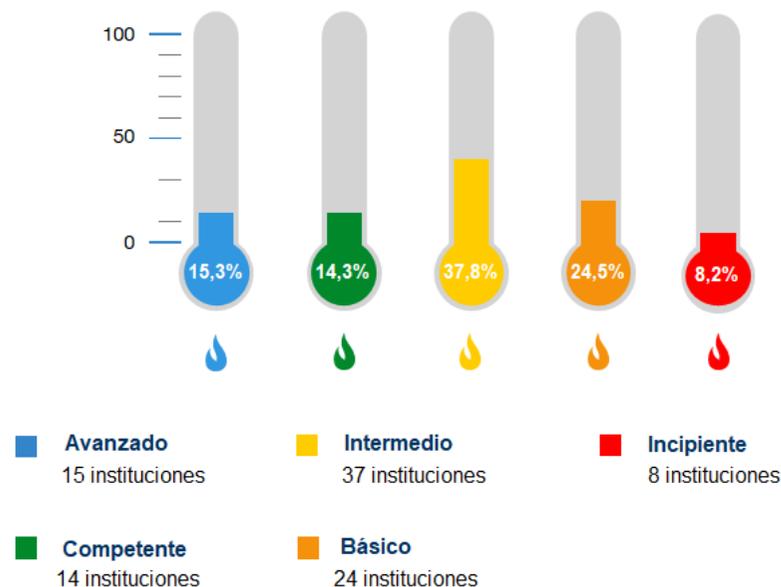
comunicación con la ciudadanía, lo que refleja la necesidad de aumentar los esfuerzos para que esa información sea utilizada en beneficio de la institución y de las personas usuarias de los distintos bienes y servicios.

ETAPA 3 SEGUIMIENTO

La **etapa de seguimiento**, incorpora aspectos relacionados con los controles para el seguimiento y monitoreo institucional sobre las afectaciones de las medidas, los mismos se refieren a los mecanismos que permitan brindar información interinstitucional oportuna a los tomadores de decisiones sobre el establecimiento de las medidas. De acuerdo con los resultados obtenidos en promedio esta etapa obtuvo un nivel intermedio de aplicación de prácticas de control, con un 60,2%.

Además, el 29,6% (29 de 98) de las instituciones obtuvo un nivel avanzado y competente, (ver Figura 20) lo que indica que existen importantes espacios de mejora en la definición de controles para el seguimiento y monitoreo institucionales que contribuyen al establecimiento de las medidas, en aspectos como: evaluaciones de riesgos de las rutas de cumplimiento conforme se va desarrollando los planes operativos institucionales, el monitoreo y evaluación de la efectividad de la estrategia de comunicación y la información brindada a nivel institucional y a la ciudadanía, la implementación de equipos encargados del monitoreo de los controles establecidos que involucren la definición de indicadores referidos a las afectaciones sobre el establecimiento de las medidas y, a nivel operativo, las estrategias de reemplazos temporales para prever cambios de personal ante contagios.

Figura 20 Nivel de aplicación institucional en la etapa de Seguimiento



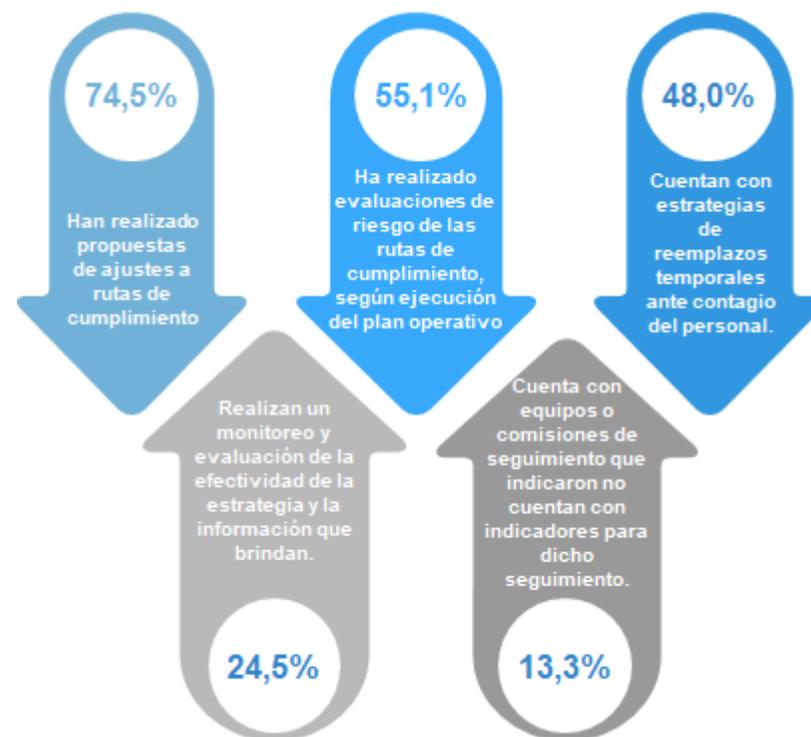
Fuente: Elaboración CGR.

De acuerdo con los resultados obtenidos el 39,8% (39 de 98) de las instituciones indicaron su contribución en el seguimiento y monitoreo de las medidas, desde su posición institucional. En esa línea, el 53,1% (52 de 98) de las instituciones señalaron que habían establecido indicadores que permitieran el monitoreo de la aplicación de los controles; y el 26,5% (26 de 98) de las instituciones indicaron la utilización de indicadores que permitan el monitoreo del riesgo de contagio, el impacto económico y el impacto social, todo esto de su propio ámbito de aplicación.

En cuanto a los elementos de control que las instituciones establecen a nivel interno, se identificó que el 80,6% (79 de 98) contribuyen en la coordinación constante con las autoridades locales de salud para la toma de decisiones relacionada a los controles institucionales, de las cuales el 76,5% (75 de las 98) de las instituciones considera que dicha coordinación cuenta con un canal de comunicación ágil y con la evaluación de medidas especiales para reducir la exposición de los trabajadores afectados por COVID-19 o con factores de riesgo.

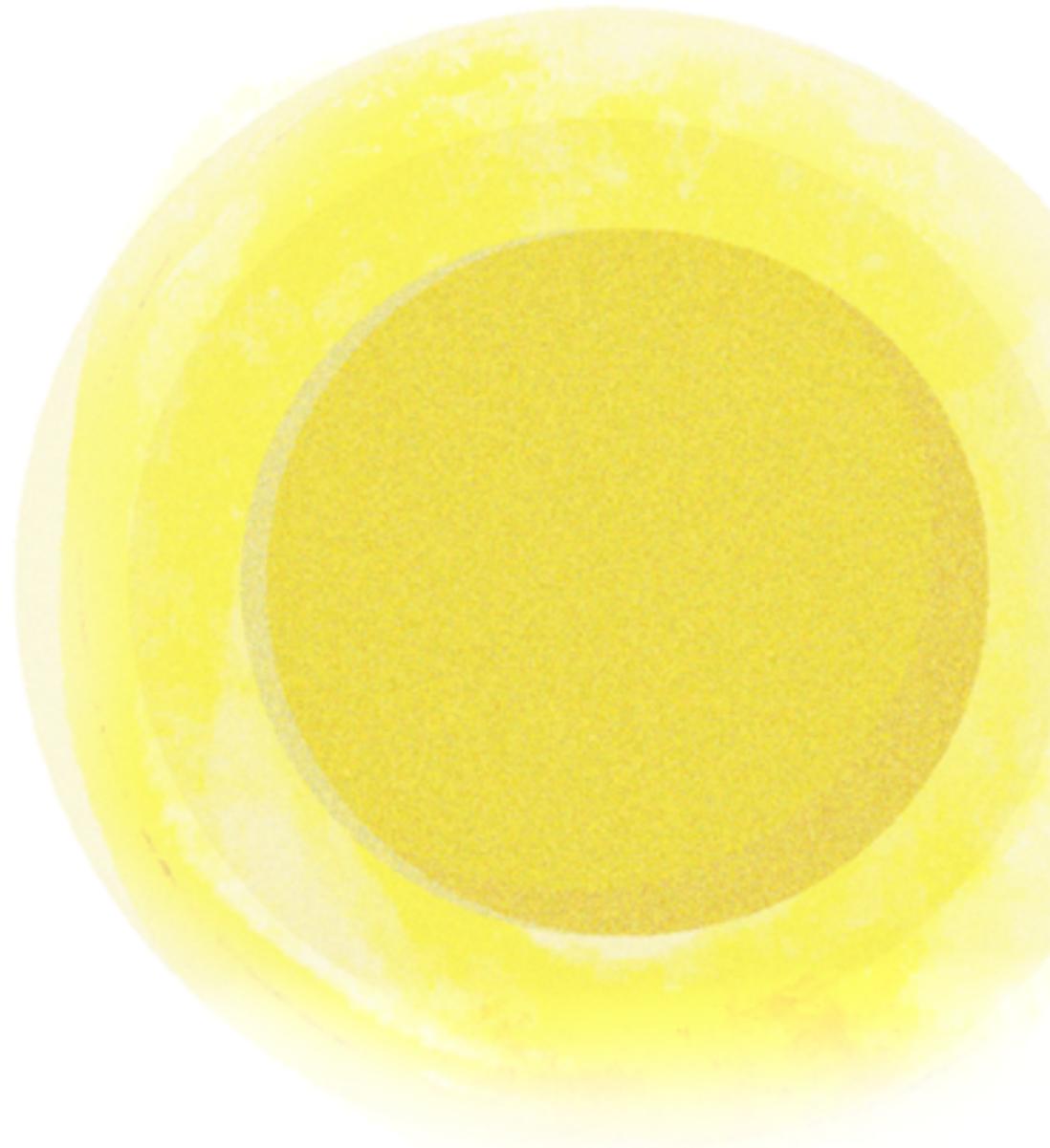
Por otra parte, se identificaron importantes esfuerzos en las instituciones en el análisis y comprobación del cumplimiento de las medidas de restricción y flexibilización, en su ámbito de aplicación, ya que el 81,6% (80 de 98) de las instituciones indicó que lo realizan. No obstante, es necesario que se desarrollen algunos elementos de control adicionales identificados como prácticas que fortalezcan el monitoreo y seguimiento institucionales, tales como los detallados en la Figura 21.

Figura 21 Elementos de control aplicados en el seguimiento de las medidas aplicadas



Fuente: Elaboración CGR.

CONCLUSIONES
ASPECTOS DE MEJORA CONTINUA Y BUENAS
PRÁCTICAS



CONCLUSIONES, ASPECTOS DE MEJORA CONTINUA Y SANAS PRÁCTICAS



Los resultados del análisis sobre la aplicación de controles institucionales ante la emergencia sanitaria en 98 instituciones analizadas, alcanzan en promedio un nivel intermedio, mostrando diferencias significativas entre instituciones, así como en cada una de las etapas de control, específicamente definición, implementación y seguimiento.

Particularmente, en la etapa de **definición**, existen retos en la contribución activa de las diversas instituciones del sector público que permita contribuir en la definición y operación de la toma de decisiones, donde se consideren, al menos, sus criterios en relación con las condiciones institucionales, de forma que se propicie seguimiento y trazabilidad a la información requerida por parte de los tomadores de decisiones. Además, resulta relevante la orientación hacia la regulación sobre las medidas de forma integrada, en donde se validen las opiniones y sugerencias de las instituciones del sector público en algunos elementos de control.

Asimismo, es importante continuar en la definición de una ruta de cumplimiento integral que determine las acciones requeridas por las diferentes instituciones, y que responda a un marco integral con objetivos y metas específicas, desde una perspectiva país. De la misma manera, es relevante continuar en la elaboración e implementación de protocolos de conformación y consolidación de información institucional, en el que se definan al menos los datos e información requerida, considerando la secuencia, periodicidad y responsables.

También, si bien en algunas de las instituciones disponen de estrategias de comunicación sobre la información acerca de la evolución de los efectos de la emergencia desde su perspectiva, es

necesario incorporar elementos de control referidos a los ajustes efectuados por la institución en sus labores sustantivas y plantear la comunicación hacia la ciudadanía considerando el contexto geográfico y cultural, así como las percepciones y sensibilidades de la población más vulnerable.

En relación con la etapa de **implementación**, si bien se encuentra en nivel competente, los avances en esta etapa se ven limitados ante las brechas mostradas en la definición de los controles. Además persisten retos importantes desde el establecimiento de responsables de la implementación, como la aplicación y ajustes requeridos de esos controles, que permitan incentivar el cumplimiento de las medidas y colaborar con la evaluación para hacer los ajustes necesarios en el menor tiempo posible, ya sea en las rutas de cumplimiento de los planes operativos, como en la construcción y recopilación de información. Bajo esa línea, es importante utilizar la información disponible a lo interno de cada institución para tomar decisiones basadas en datos y orientadas a la mejora continua de sus operaciones y la prestación de servicios.

Por otra parte, en la etapa de **seguimiento** se identifican esfuerzos en el monitoreo y comprobación de los controles; sin embargo, existen aspectos que son sujetos de mejora, como la aplicación de evaluaciones de riesgo de las rutas de cumplimiento conforme se van desarrollando los planes operativos institucionales, y los ajustes necesarios acordes a la situación de las medidas establecidas. En esa línea, es necesario hacer una implementación de equipos de monitoreo de los controles establecidos, dentro de los cuales se incorpore la definición y recopilación de indicadores que permitan esta labor.

Asimismo, se reitera la relevancia del aspecto de comunicación, dada su transversalidad e impacto a lo largo de todas las etapas, de forma tal que se incremente la cantidad de instituciones que cuenten con estrategias de comunicación, que en etapa de implementación incorporen las percepciones y necesidades de los grupos de interés, y en seguimiento se aplique un monitoreo y evaluación de la efectividad tanto de la estrategia de comunicación y como de la información brindada a los tomadores de decisiones y a la ciudadanía.

Además, como parte de los resultados adicionales identificados que pueden coadyuvar a fortalecer la aplicación de controles institucionales que contribuyan con el abordaje de la emergencia sanitaria, se detallan algunas prácticas mencionadas por las instituciones consultadas y que pueden ser potenciales oportunidades de mejora:

- Gestionar y priorizar los recursos para el manejo de una emergencia, incluyendo los recursos tecnológicos, humanos, materiales, entre otros, y que a su vez vayan de la mano con la elaboración de planes de contingencia que permitan a las instituciones estar preparadas para futuros eventos que puedan afectar el ciclo normal de actividad institucional.
- Reforzar las capacitaciones a lo interno de la institución, para que el personal esté preparado y pueda asumir sus responsabilidades mediante medios alternativos de trabajo, con la intención de disminuir la afectación que pueda traer una emergencia o eventualidad en la prestación efectiva de los bienes y servicios.
- Analizar constantemente los cambios en el entorno y las repercusiones que traen en el cumplimiento de los objetivos

institucionales, es decir, establecer posibles escenarios con sus respectivos riesgos y efectos que podrían tener en el desarrollo de las actividades propias de la institución, esto permite una preparación anticipada de la situación antes de que ocurra, también permite tener una priorización de los objetivos institucionales para enfocar los esfuerzos en aquellas funciones esenciales.

- Fortalecer los planes para la conformación de alianzas estratégicas para la prestación de los servicios, esto incluye alianzas con otras instituciones públicas que pueden facilitar la prestación del servicio en elementos como tecnología, transporte y comunicación en caso de emergencias, así como alianzas con el sector privado para evitar en la medida de lo posible el cierre parcial o afectación en los bienes o servicios que brinda la institución.
- Fomentar los procesos de virtualidad para asegurar que las labores propias institucionales se puedan desarrollar de manera continua, para lo cual se debe tomar en cuenta que es necesaria una digitalización de los procesos y de una plataforma tecnológica que permita el desarrollo efectivo de estas actividades, con al menos un plan de contingencia y un equipo de asistencia tecnológico para solventar cualquier inconveniente con los equipos. Lo anterior es fundamental para asegurar la continuidad de los servicios en casos de futuras eventualidades.
- Reforzar los canales de comunicación tanto a nivel institucional como interinstitucional y aprovechar los recursos ya existentes para facilitar el envío de comunicados e información a las personas usuarias de los servicios, se debe considerar la

utilización de distintos medios con la finalidad de generar un mayor alcance y abarcar la mayor cantidad de usuarios.

- Crear estrategias para la priorización de adquisiciones en caso de futuras emergencias o eventualidades, esto aumenta la posibilidad de que las compras esenciales de la institución no se vean afectadas y a dirigir los esfuerzos a los procesos más importantes.

Finalmente para mayor detalle sobre los resultados específicos de cada institución considerada en este seguimiento de la gestión puede ingresar al site disponible en la página web de la Contraloría General de la República en este [enlace](#).

Licda. Jessica Viquez Alvarado
Gerente de Área

Lic. Carlos Morales Castro
Asistente Técnico

MS.c Wendy Morales Chan
Coordinadora

G: 20200004112-1

Anexo 1 Instituciones públicas consideradas en el seguimiento de la gestión

1	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	26	DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL
2	BANCO DE COSTA RICA	27	DIRECCIÓN NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD
3	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA	28	ENTE COSTARRICENSE DE ACREDITACIÓN
4	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	29	INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
5	BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	30	INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
6	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	31	INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES
7	CENTRO NACIONAL DE REHABILITACIÓN	32	INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACIÓN Y ENSEÑANZA EN NUTRICIÓN Y SALUD
8	COALICIÓN COSTARRICENSE DE INICIATIVAS PARA EL DESARROLLO	33	INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUACULTURA
9	COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	34	INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO
10	COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMÓN	35	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO
11	COMISIÓN NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS	36	INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS
12	COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA LA EDUCACIÓN	37	INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL
13	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	38	INSTITUTO DE FOMENTO COOPERATIVO
14	CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO	39	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL
15	CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	40	INSTITUTO NACIONAL DE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA
16	CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS	41	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE
17	CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA ADULTA MAYOR	42	INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA AGROPECUARIA
18	CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA JOVEN	43	INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
19	CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	44	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS
20	CONSEJO NACIONAL DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO	45	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO
21	CONSEJO NACIONAL DE VIABILIDAD	46	JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR
22	CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	47	JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL
23	DIRECCIÓN DE INTELIGENCIA Y SEGURIDAD	48	JUNTA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA
24	DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	49	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA
25	DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	50	MINISTERIO DE AMBIENTE Y ENERGÍA

51	MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y TELECOMUNICACIONES	78	MUNICIPALIDAD DE PUNTARENAS
52	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	79	MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS
53	MINISTERIO DE COMUNICACIÓN	80	MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ
54	MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	81	MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
55	MINISTERIO DE DE SEGURIDAD PÚBLICA	82	MUNICIPALIDAD DE SIQUIRRES
56	MINISTERIO DE ECONOMÍA INDUSTRIA Y COMERCIO	83	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
57	MINISTERIO DE EDUCACIÓN	84	PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADO AGROPECUARIO
58	MINISTERIO DE GOBERNACION Y POLICIA	85	PROMOTORA COSTARRICENSE DE COMERCIO EXTERIOR
59	MINISTERIO DE HACIENDA	86	REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO
60	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	87	SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS, RIEGO Y AVENAMIENTO
61	MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA	88	SERVICIO NACIONAL DE GUARDACOSTAS
62	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	89	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN
63	MINISTERIO DE SALUD	90	SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES
64	MINISTERIO DE TRABAJO E INCLUSIÓN SOCIAL	91	SUPERINTENDENCIA GENERAL DE ENTIDADES FINANCIERAS
65	MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	92	SUPERINTENDENCIA GENERAL DE PENSIONES
66	MUNICIPALIDAD DE ALAJUELITA	93	SUPERINTENDENCIA GENERAL DE SEGUROS
67	MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	94	SUPERINTENDENCIA GENERAL DE VALORES
68	MUNICIPALIDAD DE CORREDORES	95	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
69	MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT	96	UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
70	MUNICIPALIDAD DE DESAMPARADOS	97	UNIVERSIDAD NACIONAL
71	MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO	98	UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL
72	MUNICIPALIDAD DE GRECIA		
73	MUNICIPALIDAD DE HEREDIA		
74	MUNICIPALIDAD DE LIBERIA		
75	MUNICIPALIDAD DE LIMÓN		
76	MUNICIPALIDAD DE NARANJO		
77	MUNICIPALIDAD DE PÉREZ ZELEDÓN		



Contraloría General de la República

Equipo fiscalizador:

Wendy Morales Chan
Leonardo Jimenez Cascante
Pablo Chaves Gamboa
Carlos Morales Castro
Jessica Víquez Alvarado

Sabana Sur, Mata Redonda
Apartado Postal 1179-1000
San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2501-8000 / Fax: (596) 2501-8100
Correo: contraloria.general@cgr.go.cr
<http://www.cgr.go.cr>

Elaborado en la Contraloría General de la República, todos los derechos reservados. Junio 2021.