

INFORME Nro. DFOE-LOC-SGP-00003-2023

26 de junio, 2023

**INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA
SOBRE EL ESTABLECIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE
MECANISMOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN
(EN COORDINACIÓN CON LAS AUDITORÍAS INTERNAS)**

20 municipalidades

2023



CONTENIDO

Panorama general	4
1. Introducción	10
Origen del Seguimiento de la Gestión Pública	10
Objetivos y alcance	11
Marco metodológico	11
Generalidades	13
2. Resultados	15
Ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción	15
Gestión de los riesgos de corrupción	21
Participación ciudadana y transparencia	30
Sanas prácticas y aprendizajes	39
3. Conclusiones	42
4. Desafíos identificados	43
5. Referencias bibliográficas	45
IMÁGENES	
IMAGEN NRO 1 EJES INCORPORADOS EN LA HERRAMIENTA DE CONSULTA	12
IMAGEN NRO 2 PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS POR LA CGR ACERCA DE LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN A NIVEL MUNICIPAL	14
IMAGEN NRO 3 ELEMENTOS Y ACCIONES DEL AMBIENTE DE CONTROL PARA GENERAR UNA CULTURA ORGANIZACIONAL CON ENFOQUE DE INTEGRIDAD Y APOYO A LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EVALUADAS.	16
IMAGEN NRO 4 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES QUE CUENTAN CON ELEMENTOS Y ACCIONES PARA PROPICIAR UN AMBIENTE DE CONTROL A FAVOR DE LA INTEGRIDAD Y LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.	16
IMAGEN NRO 5 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES QUE FOMENTAN LOS VALORES INSTITUCIONALES Y CÓDIGOS DE ÉTICA Y LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN.	17
IMAGEN NRO 6 TEMÁTICAS QUE HAN INCORPORADO EN LA NORMATIVA INTERNA RELACIONADAS CON LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.	19
IMAGEN NRO 7 TEMAS DE CAPACITACIÓN PARA INSTRUIR AL PERSONAL MUNICIPAL.	20
IMAGEN NRO 8 ACTIVIDADES CONSIDERADAS SUSCEPTIBLES A LA CORRUPCIÓN.	21
IMAGEN NRO 9 PORCENTAJE DE REALIZACIÓN DE LA VALORACIÓN DE RIESGOS INSTITUCIONAL EN LOS AÑOS 2020, 2021 Y 2022	22

IMAGEN NRO 10 GOBIERNOS LOCALES QUE EVALÚAN LOS RIESGOS EN LAS ACTIVIDADES MUNICIPALES POR FASE DEL PROCESO DE VALORACIÓN DE RIESGOS.	23
IMAGEN NRO 11 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES CON MECANISMOS DE CONTROL DEFINIDOS E IMPLEMENTADOS EN LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO SEGÚN EL RIESGO.	24
IMAGEN NRO 12 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES CON MECANISMOS DE CONTROL DEFINIDOS E IMPLEMENTADOS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS SEGÚN EL RIESGO.	27
IMAGEN NRO 13 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES CON MECANISMOS DE CONTROL DEFINIDOS E IMPLEMENTADOS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN Y LICENCIAS MUNICIPALES SEGÚN EL RIESGO.	29
IMAGEN NRO 14 PORCENTAJE DE MECANISMOS PARA LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL CIUDADANO.	31
IMAGEN NRO 15 CANTIDAD DE MECANISMOS PARA LA PARTICIPACIÓN Y EL CONTROL CIUDADANO POR GOBIERNO LOCAL.	31
IMAGEN NRO 16 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES QUE HAN REALIZADO EVALUACIONES Y ENCUESTAS DE OPINIÓN A LA CIUDADANÍA ACERCA DE LA EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS IMPLEMENTADOS.	32
IMAGEN NRO 17 CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN LOS ACTORES A LOS CUALES SE LES CONSULTA ACERCA DE LA EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS IMPLEMENTADOS.	33
IMAGEN NRO 18 MEDIOS O CANALES DE RECEPCIÓN UTILIZADOS POR LAS MUNICIPALIDADES POR CANTIDAD Y PORCENTAJE.	34
IMAGEN NRO 19 ESTABLECIMIENTO DE CONTROLES SOBRE GARANTÍA DE CONFIDENCIALIDAD PARA EL CIUDADANO QUE INTERPONE UNA DENUNCIA.	35
IMAGEN NRO 20 PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES QUE DIFUNDEN LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN MUNICIPAL SEGÚN CADA MEDIO DE COMUNICACIÓN	37
IMAGEN NRO 21 MECANISMOS EVALUADOS QUE CONTRIBUYEN A LA PREVENCIÓN CON MAYOR O MENOR IMPLEMENTACIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES	39
IMAGEN NRO 22 SANAS PRÁCTICAS IDENTIFICADAS EN LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES	40
IMAGEN NRO 23 SANAS PRÁCTICAS IMPLEMENTADAS POR LOS AUDITORES (AS) INTERNOS (AS).	40
IMAGEN NRO 24 APRENDIZAJES ALCANZADOS CON EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA.	41
ANEXOS	
ANEXO NRO. 1 ENTIDADES FISCALIZADAS.	46
ANEXO NRO. 2 DETALLE DE LA NORMATIVA BASE PARA EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA.	47

Panorama general

RELEVANCIA

La Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC), indica que en Costa Rica existe un deterioro o estancamiento en los indicadores de gobernabilidad y medición de la corrupción con respecto a años anteriores; además, que la percepción ciudadana de la corrupción como problema ha sido alta en años recientes, lo cual, en parte se explica por eventos coyunturales de alto perfil. El desarrollo de controles tales como la denuncia ciudadana, la transparencia en la información, así como propiciar una cultura que dirija esfuerzos hacia la prevención de la corrupción, resulta primordial para mitigar las acciones que van en perjuicio de la Hacienda Pública y por ende de la ciudadanía.

En este sentido, en el año 2020, la Contraloría General llevó a cabo la Encuesta Nacional sobre Prevención de la Corrupción (ENPC 2020), para conocer las opiniones de ciudadanos, entre los resultados destaca que el 85.7% de los encuestados, considera que la corrupción los afecta negativamente en su vida diaria, además, 15.3% indicaron que la corrupción causa inseguridad, 15.2% que afecta la economía del país y la suya propia y 11.2% provocando aumentos de impuestos.

A su vez, el Informe de seguimiento a la gestión pública acerca de la prevención del riesgo de corrupción n.º DFOE-DL-SPG-00003-2020, indica que los gobiernos locales encabezan la lista de entidades estatales que son denunciadas e investigadas regularmente por presuntos actos irregulares, lo cual lo convierte en un sector vulnerable que es cuestionado con cierta frecuencia por eventuales actos de corrupción, dentro de ellos, los relacionados con la contratación administrativa, contratación de personal, formulación presupuestaria, entre otros temas.

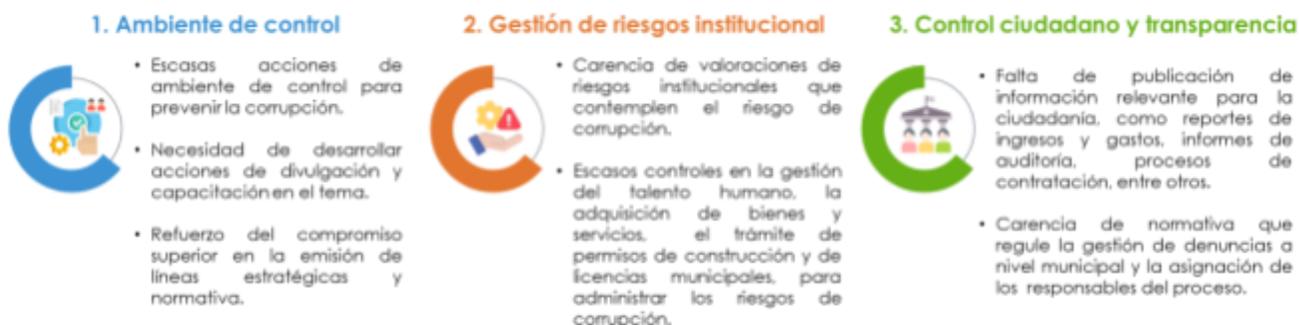
Por su parte, la ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas, considera que la lucha contra la corrupción responde a un aspecto vital en la estabilidad y crecimiento económico y en la protección de los derechos humanos. A nivel nacional la atención de la corrupción se ha basado principalmente en aspectos de detección y sanción, dejando de lado todas aquellas acciones preventivas que contribuyan al abordaje de las raíces y causales de esta, entre las que se encuentran la carencia de una cultura organizacional dirigida a favor de la integridad, escasos mecanismos de control y limitada participación y control ciudadano; esto según lo expuesto en la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC).

De esta manera, es menester que las municipalidades realicen un abordaje del tema desde la fase preventiva para atacar las raíces del fenómeno de la corrupción, a nivel social, cultural e institucional y enfrentar algunas de las principales causas identificadas de la corrupción, tales como desconocimiento de los principios (valores) y deberes en el ejercicio de la función pública, los escasos mecanismos de control democrático y participación ciudadana para auditar a las instancias públicas, así como el mejorar el incipiente desarrollo de una cultura de rendición de cuentas.

VISIÓN GENERAL

El SGP se realizó en coordinación con las unidades de auditorías internas (UAI) de 20 municipalidades, esto con el objetivo de abordar temas de prevención de la corrupción que permita a las UAI, conocer y brindar conocimiento a la Administración mediante alguno de los diferentes productos, ya sea una asesoría, advertencia o una auditoría de carácter especial. Al respecto, como resultado del trabajo en conjunto con los auditores (as) internos (as), se emitieron 12 advertencias, 4 asesorías y 4 auditorías de carácter especial.

Así mismo, la Contraloría General ha realizado en diferentes grupos de municipalidades, auditorías y seguimientos de la gestión pública acerca del establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción según consta en los informes n.º DFOE-DL-SGP-00003-2020 de 31 de agosto de 2020, n.º DFOE-LOC-IF-00004-2021 de 11 de junio de 2021, n.º DFOE-LOC-SGP-00002-2022 de 16 de mayo de 2022 y n.º DFOE-LOC-SGP-00001-2023 de 31 de mayo de 2023; de los cuales, se han identificando debilidades en común que limitan la prevención de la corrupción, tales como:



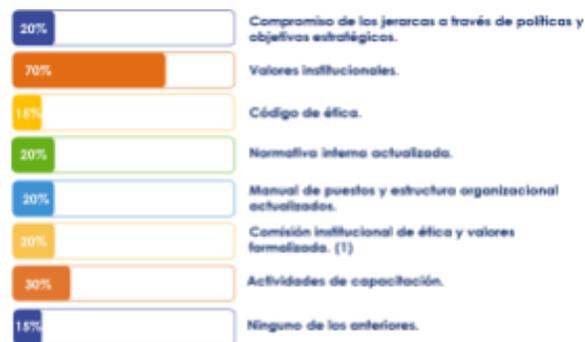
Fuente: Elaboración propia con base en los informes n.º DFOE-DL-SGP-00003-2020 de 31 de agosto, 2020, n.º DFOE-LOC-SGP-00002-2022 de 16 de mayo, 2022 y n.º DFOE-LOC-SGP-00001-2023 de 31 de mayo, 2023

Para el caso de este SGP, los principales resultados obtenidos mediante la aplicación del instrumento de consulta institucional son:

Ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción

Según los resultados obtenidos, ningún gobierno local cuenta con la totalidad de elementos y acciones del ambiente de control, tal y como se observa en la imagen adjunta.

También se observó que ocho administraciones municipales (57%) cuentan con actividades de fomento de los valores institucionales, las cuales se realizan en promedio entre una y cuatro actividades cada año. Así mismo, siete gobiernos locales (43%) cuentan con los valores institucionales definidos, pero no han establecido acciones que permitan la divulgación y fomento de estos con el propósito de contribuir a una cultura anticorrupción. De los 20 gobiernos locales 14 han definido valores institucionales y únicamente tres han elaborado e



(1) Una se encuentra en proceso de conformación.

Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

implementado un código de ética. Además, de las 14 municipalidades que cuentan con la definición de valores institucionales, 13 de ellas los han formalizado y aprobado por el máximo jerarca en un documento escrito; así también, 10 de ellas los definieron en conjunto con los funcionarios municipales.

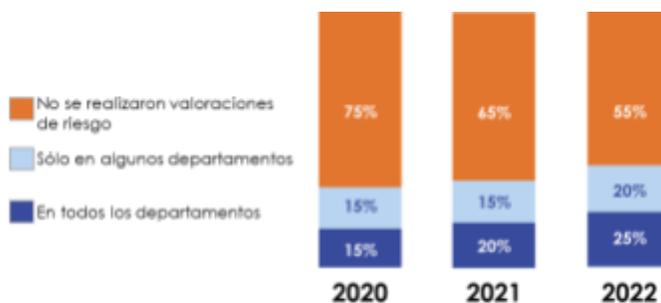
Sobre la emisión de una política y objetivos estratégicos en materia de integridad, ambiente de control y prevención de la corrupción, solamente un gobierno local (5%) la ha emitido; en tres gobiernos locales (15%) solo se fijaron objetivos estratégicos en la planificación de largo/mediano plazo y en los 16 (80%) restantes, no se ha emitido una política ni objetivos estratégicos con ese enfoque. Además, de las cuatro administraciones municipales que cuentan con dicha política y/u objetivos estratégicos, solamente en tres los objetivos se diseñaron de forma participativa y en un caso no se consideró la opinión del personal municipal para su elaboración.

Por otra parte, de las 20 municipalidades en análisis, solamente tres cuentan con una Comisión institucional de ética y valores formalizada y una en proceso de conformación; en donde, dos de estas forman parte del Sistema Nacional de Ética y Valores.

Gestión de los riesgos de corrupción

Durante el 2020, tres de 20 municipalidades hicieron valoración de riesgo en todos los departamentos; en el 2021 solo cuatro de 20 ayuntamientos hicieron valoración de riesgos en todos los departamentos y para el año 2022, cinco de 20 municipalidades hicieron valoración de riesgos.

Aunado a lo anterior, se les solicitó indicar si durante los años 2020, 2021 y 2022, la Municipalidad incorporó la gestión de los riesgos de corrupción en dichas valoraciones del periodo, a lo cual, se obtuvo que para el periodo 2020, solo una de 20 municipalidades incorporó la valoración de los riesgos de corrupción; en el año 2021 solo dos de 20 municipalidades incluyeron el riesgo de corrupción en sus evaluaciones de riesgo y en el año 2022 tres de 20 ayuntamientos incluyeron el riesgo de corrupción en las evaluaciones.



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

En lo que respecta al talento humano, se observó que un 45% de los gobiernos locales (9 de 20) cuentan con mecanismos de control en el proceso de contratación de personal a fin de prevenir que estas se realicen sin contar con los requisitos formalmente establecidos en los manuales internos; así también, el 35% de los ayuntamientos (7 de 20) realizan actividades de control que promueven la prevención de otorgar incentivos salariales sin cumplir con los requisitos legales dispuestos y de la pérdida o sustracción de información de expedientes personales.

Por su parte, la actividad de adquisición de bienes y servicios merece especial atención por su relevancia, los resultados indican que ocho (40%) de las 20 municipalidades en estudio, aún no han establecido ningún mecanismo de control para administrar los posibles riesgos asociados con el proceso de adquisición. Además, en aspectos como conflicto de intereses, solo las municipalidades de El Guarco, San Rafael, Santo Domingo, Río Cuarto y Upala, han implementado algún mecanismo

de control, y en el aspecto sobre carencia o insuficiencia de la supervisión, solo cinco municipalidades (25%), cuentan con mecanismos de control establecidos. Por otra parte, las 20 municipalidades realizan los procedimientos de adquisición de bienes y servicios mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP); sin embargo, todavía seis de las 20 municipalidades no han establecido mecanismos de control para asegurar que el acceso y registro en el SICOP sea exclusivo de los funcionarios (as) autorizados (as)

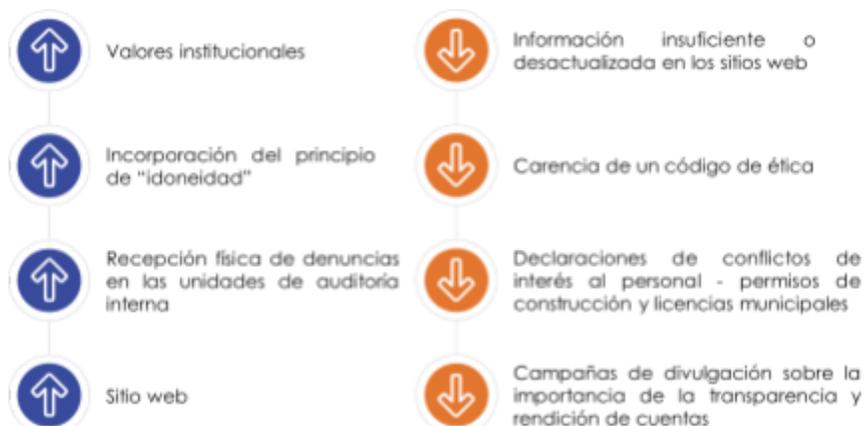
En lo referente al otorgamiento de permisos de construcción y licencias municipales, los resultados obtenidos arrojan que 13 de 20 municipalidades, aún no han establecido mecanismos de control para administrar riesgos asociados con el trámite de permisos de construcción; y 11 de los 20 ayuntamientos, tampoco establecieron controles para administrar los riesgos a la hora de emitir licencias municipales. Esto a pesar de que un 62,3% y un 60,5% de la ciudadanía costarricense, ha considerado que los permisos de construcción y las licencias municipales respectivamente, son actividades con mayor nivel de corrupción, según consta en los resultados obtenidos por la CGR en la ENPC, 2020.

Participación ciudadana y transparencia

Por su parte, sobre los mecanismos de control que permiten la participación y control de la ciudadanía, se obtuvo que 15 municipalidades (75%) de las 20 participantes poseen este tipo de mecanismos. Asimismo, se consultó acerca de si el Gobierno Local contaba con un departamento/Unidad a cargo del trámite de las denuncias ciudadanas sobre los presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia en el ejercicio de la función pública. Al respecto, 12 municipalidades (60%) indicaron que no cuentan con dicho departamento; 15 gobiernos locales no tienen un reglamento interno para regular el proceso de recepción y trámite de las denuncias ciudadanas, tres están en proceso de elaboración, una municipalidad debe actualizar dicho reglamento; solamente una municipalidad tiene el reglamento actualizado, aprobado y publicado en el diario oficial La Gaceta.

Sobre la transparencia y acceso a la información, se obtuvo que 16 ayuntamientos de 20 utilizan el sitio web oficial para poner a disposición de la ciudadanía información pública; en 14 municipalidades, también utilizan perfiles de redes sociales; y en 14 también lo hacen a través de consultas individuales que efectúan los diferentes actores sociales. Otra forma que aún se utiliza son las pizarras o boletines informativos en el edificio municipal, el cual con la implementación de las plataformas digitales ha ido perdiendo fuerza; sin embargo, todavía lo utilizan las municipales de Alvarado, San Rafael, Curridabat, Río Cuarto, Carrillo y Cañas (6 de 20), a su vez, los gobiernos locales de San Rafael, Curridabat, Río Cuarto y Bagaces (4 de 20) también emiten anuncios en medios de comunicación orales y escritos.

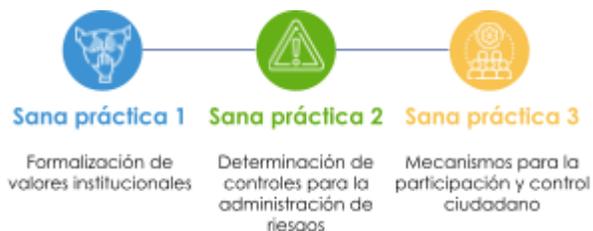
En resumen, de los mecanismos de control que conforman los tres ejes evaluados, que contribuyen a la prevención de la corrupción a nivel municipal, se detallan los más utilizados y menos implementados por los gobiernos locales participantes:



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

Se identificaron tres prácticas principales en las administraciones municipales participantes que contribuyen en la prevención de la corrupción y que pueden ser adoptadas por otros gobiernos locales, tal y como se detalla en la siguiente imagen:



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

Así mismo, el equipo de trabajo en conjunto con los auditores (as) internos (as), determinaron tres sanas prácticas que coadyuvan en la gestión de las auditorías internas en la prevención de la corrupción; así como la fiscalización y seguimiento de estos temas, a detalle:



Fuente: Elaboración propia con base en la información indicada por los auditores (as) internos (as).

En relación con los aprendizajes alcanzados en el desarrollo de este estudio, se detallan en la siguiente imagen:



DESAFÍOS IDENTIFICADOS

Entre los desafíos identificados, se observa que todavía existe en los gobiernos locales, algunos temas asociados a la prevención de la corrupción, por lo que resulta un reto para las auditorías internas y los jefes municipales, velar por la evaluación oportuna de dichos temas y concientizar sobre la importancia de sentar las bases de una cultura enfocada a la prevención de la corrupción.

Además, pese a que diferentes instituciones públicas han señalado la importancia de crear y fortalecer mecanismos de control que coadyuven al fortalecimiento y la prevención de la corrupción, todavía los gobiernos locales no logran dar el salto por completo, ya que aún conservan prácticas instauradas en el tiempo, como por ejemplo la falta de información en sus páginas web, para procurar que la gestión municipal se desarrolle con transparencia y con esto garantizar razonablemente a los habitantes del cantón el acceso a la información pública; sin embargo, dos ayuntamientos aún no tienen dicha herramienta para que la ciudadanía conozca su labor y otros gobiernos locales no publican toda la información referente a su gestión.

Cabe mencionar que, un tema que debe ser erradicado, es que aún existe en algunas municipalidades, una cultura de "debilitamiento" a la unidad de Auditoría Interna por abordar y evaluar temas relacionados con la prevención de la corrupción, lo cual se ve reflejado en la afectación de los recursos de la unidad y en general de la labor sustancial de la misma. También cabe mencionar, que en las auditorías internas participantes se encuentran algunas con desafíos grandes y se requiere reforzar el abordaje de estos temas.

Finalmente, si bien algunas municipalidades realizan acciones para abordar y mejorar temas que previenen la corrupción como denuncia ciudadana, cultura organizacional, transparencia, uso de las tecnologías de información, así como mitigar los riesgos asociados, entre otros; resulta primordial un esfuerzo mayor que impacte desde la base municipal y cree una cultura de ética y de legalidad que procure disminuir sustancialmente los actos de corrupción en tiempos tan difíciles como los actuales.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL**

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA SOBRE EL ESTABLECIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN (EN COORDINACIÓN CON LAS AUDITORÍAS INTERNAS)

1. Introducción

ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

- 1.1. La ciudadanía costarricense percibe que las instituciones públicas no cuentan con mecanismos que prevengan la corrupción; por cuanto, según la Encuesta Nacional de Percepción sobre Prevención de la Corrupción realizada por la Contraloría General de la República en el 2020, demostró que el 62% de los ciudadanos consultados creen que no se evitan este tipo de actos; así también, el 79% de los entrevistados no conocen alguna acción en las instituciones públicas para evitar la corrupción. Aunado a esto, la población costarricense considera que el sector público es el segundo principal responsable de la prevención de la corrupción.
- 1.2. Por su parte, reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas y crear instituciones eficaces y transparentes son dos de las metas asociadas a uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): el ODS 16 Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.
- 1.3. Considerando lo anterior, en el año 2020, la Contraloría General llevó a cabo la Encuesta Nacional sobre Prevención de la Corrupción (ENPC 2020), para conocer las opiniones de ciudadanos, entre los resultados destaca que el 85.7% de los encuestados, considera que la corrupción los afecta negativamente en su vida diaria, además, 15.3% indicaron que la corrupción causa inseguridad, 15.2% que afecta la economía del país y la suya propia y 11.2% provocando aumentos de impuestos.
- 1.4. Ahora bien, los recientes acontecimientos relacionados con casos de presunta corrupción en el sector municipal, ponen en entredicho la gestión institucional transparente y enfocada al ciudadano y los servicios brindados, por ello es imperante la necesidad de que los servidores públicos desarrollen capacidades y cuenten con elementos de control que permitan prevenir actos de esta naturaleza, de manera que el norte sea servir a la ciudadanía con eficiencia, en apego al bloque de legalidad y bajo el principio de probidad en todos los actos.

- 1.5. Por lo tanto, la Contraloría General de la República (CGR) desarrolló el presente informe para conocer el avance que tienen las municipalidades en el establecimiento de los mecanismos de prevención de la corrupción, conforme la normativa legal aplicable al sector municipal.

OBJETIVOS Y ALCANCE

Objetivo general

- 1.6. Determinar el estado de la gestión municipal para la prevención de la corrupción a través de las auditorías internas, mediante la evaluación de los mecanismos de control y gestión de riesgos; con el propósito de apoyar el proceso de toma de decisiones y fortalecer y promover la transparencia y la rendición de cuentas municipal.

Objetivos específicos

- 1.7. Los objetivos específicos alcanzados fueron los siguientes:
- a. Obtener una visión integral de los retos y las competencias asignadas a los gobiernos locales en la prevención de la corrupción, así como los retos a los que se enfrentan.
 - b. Mostrar los riesgos y posibles efectos ante la falta de implementación de acciones para la prevención de la corrupción.
 - c. Fortalecer la gestión municipal por medio del autoconocimiento, el aprendizaje y el autodiagnóstico de la temática por abordar.
 - d. Identificar aspectos de mejora en la fiscalización de manera que sean utilizados como insumos para la planificación del Área, producto del aprendizaje durante el ejercicio de este SGP.

Alcance

- 1.8. El seguimiento de la gestión pública realizado, comprende una visión panorámica integral de las competencias asignadas a 20 gobiernos locales (Ver Anexo n.º 1) en la prevención de la corrupción dentro de su gestión. El período de estudio corresponde al año 2022, ampliándose en caso de considerarse necesario.

MARCO METODOLÓGICO

Marco de referencia utilizado

- 1.9. La corrupción ha trascendido de ser un problema local, hasta convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a la sociedad, debilitando la economía costarricense, sus valores y por ende cada vez más las instituciones públicas.

- 1.10. Es por ello que el Ente Contralor, desde su objetivo estratégico relacionado con "Fortalecer la Prevención de la Corrupción mediante acciones novedosas de fiscalización integral", se propone involucrar a las Auditorías Internas de las municipalidades en la participación de este Seguimiento de la Gestión Pública, como una forma novedosa y de esfuerzos conjuntos entre entidades de control y fiscalización, para obtener un mayor alcance y generar impactos positivos en las instituciones y su personal. Para tal fin, se tomó en cuenta las líneas estratégicas del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2021-2024 de la CGR en cuanto al desafío 4 denominado Prevención de la corrupción, la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC) y la Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción (GUID 5270)¹.
- 1.11. Dicho seguimiento se realizó en coordinación con las unidades de auditorías internas (UAI) de 20 municipalidades con el objetivo de abordar temas de corrupción que permita a las UAI, conocer y brindar conocimiento a la Administración mediante la implementación de alguno de los diferentes productos, ya sea una asesoría, advertencia o una auditoría de carácter especial.
- 1.12. Asimismo, la Contraloría General mediante la coordinación de dicho seguimiento, ha desarrollado una estrategia de fiscalización que incluye diferentes sesiones de trabajo en conjunto para brindar seguimiento y conocer los avances de las UAI en los proyectos; asimismo, también facilitó una herramienta que contiene 58 preguntas que sirvió de guía y base para que las UAI llevarán a cabo su trabajo mediante la aplicación de la misma.
- 1.13. Dicho instrumento también incluye un glosario de términos, así como los fundamentos jurídicos para facilitar la aplicación, el abordaje, conocimiento del tema y criterios que sirven de base para desarrollar los proyectos. La herramienta se divide en tres grandes ejes los cuales se detallan en la siguiente imagen:

Imagen n.º 1: Ejes incorporados en la herramienta de consulta



¹ Las Guías INTOSAI (GUID) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) como parte del Marco INTOSAI de Pronunciamientos Profesionales. Para más información visite www.issai.org

Metodología aplicada

- 1.14. Para el desarrollo del Seguimiento a la Gestión Pública, cada Auditor (a) Interno (a) debe aplicar la herramienta mencionada en cada Municipalidad y según el producto escogido, debe realizar, emitir y presentar los resultados a la Administración. Además, cada Auditor (a) Interno (a) debió enviar la herramienta completa con los resultados obtenidos al equipo de trabajo de la Contraloría General para consolidar los resultados y emitir el informe correspondiente.
- 1.15. Asimismo, se realizaron diferentes sesiones de trabajo coordinadas por el equipo de trabajo, mediante las cuales se desarrollaron actividades sobre los aprendizajes obtenidos, buenas prácticas a implementar, posibles temas para desarrollar por las Unidades de Auditoría Interna (UAI) a futuro, entre otros; todo con el objetivo de coadyuvar a la mejora de la gestión municipal en temas de prevención de la corrupción.
- 1.16. Como resultado del acompañamiento y coordinación de la Contraloría General con los auditores (as) internos (as) participantes, se emitieron en total doce advertencias, cuatro asesorías y cuatro auditorías de carácter especial.

GENERALIDADES

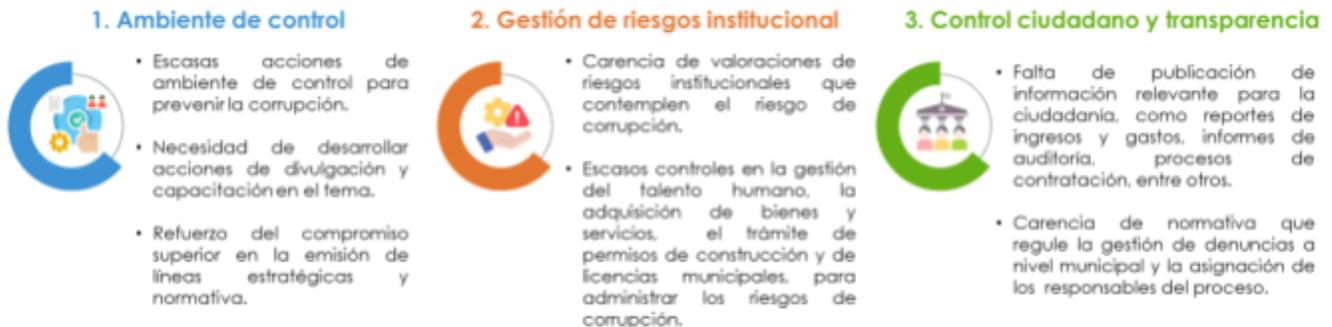
- 1.17. El Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública n.º 32333, establece que la corrupción es el uso de funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en contravención de las disposiciones legales y la normativa existente en un momento histórico dado. De manera más general es el uso indebido del poder y de los recursos públicos para el beneficio personal, el beneficio político particular o el de terceros.
- 1.18. Por su parte, la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC)², indica que el ciclo anticorrupción está compuesto por tres eslabones principales: prevención, detección y sanción. La mayor parte de los esfuerzos institucionales comentados se enfocan en la detección y sanción, y por eso los avances han sido menores en cuanto a acciones preventivas que busquen un cambio organizacional y cultural.
- 1.19. Además señala que, la fase preventiva constituye un ámbito privilegiado para abordar las raíces del fenómeno de la corrupción, a nivel social, cultural e institucional. En este nivel, se pueden enfrentar algunas de las principales causas identificadas de la corrupción, tales como desconocimiento de los principios (valores) y deberes en el ejercicio de la función pública y tutela del interés general, así como los escasos mecanismos de control democrático y participación ciudadana para auditar a las instancias públicas, la centralidad y opacidad en la toma de decisiones, y el incipiente desarrollo de una cultura de rendición de cuentas.
- 1.20. En Costa Rica no existe una sola institución que lidere los temas anticorrupción, diferentes actores públicos tienen una participación determinante como órganos de control, en la prevención y lucha contra la corrupción, entre ellos están la Procuraduría General de la República a través de la Procuraduría de la Ética Pública, el Ministerio Público a través de la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, la propia Contraloría General de la República, la Defensoría de

² Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (ENIPC) 2021-2030, pág. 17.

los Habitantes, las unidades de auditoría interna, así como la Comisión Nacional de Ética y Valores, entre otros.

- 1.21. Por su parte, la Contraloría General ha realizado en diferentes grupos de municipalidades, seguimientos de la gestión pública acerca del establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción según consta en los informes n.º DFOE-DL-SGP-00003-2020 de 31 de agosto de 2020, n.º DFOE-LOC-IF-00004-2021 de 11 de junio de 2021, n.º DFOE-LOC-SGP-00002-2022 de 16 de mayo de 2022 y n.º DFOE-LOC-SGP-00001-2023 de 31 de mayo de 2023; de los cuales, se han identificando debilidades en común tales como:

Imagen n.º 2: Principales resultados obtenidos por la CGR acerca de la prevención de la corrupción a nivel municipal



Fuente: Elaboración propia con base en los informes n.º DFOE-DL-SGP-00003-2020 de 31 de agosto, 2020, n.º DFOE-LOC-IF-00004-2021 de 11 de junio, 2021, n.º DFOE-LOC-SGP-00002-2022 de 16 de mayo, 2022 y n.º DFOE-LOC-SGP-00001-2023 de 31 de mayo, 2023

- 1.22. Aunado a lo anterior, las autoridades municipales tienen la obligación de velar porque su gestión se realice en apego a los principios y normas éticas establecidas y se implementen los mecanismos de control para garantizar que su actuar sea transparente, brindando a la ciudadanía servicios de calidad mediante el uso eficiente de los recursos asignados.
- 1.23. Las 20 municipalidades que participan en el presente informe, administraron recursos durante el año 2022 por un monto de 138.523,22³ millones de colones; cifra que refleja la importancia de que los gobiernos locales aboquen sus esfuerzos en procura de la prevención, promoción de la ética y creación de una cultura de legalidad que minimice los posibles actos de corrupción que tanto están socavando a la sociedad costarricense.

³ Monto exacto de ₡138.523.223.086,34 de acuerdo con la información registrada por los gobiernos locales en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) de la Contraloría General.

SIGLAS

1.24. A continuación se incluye el significado de las siglas utilizadas en el presente documento:

SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
ENIPC	Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030
ENPC	Encuesta Nacional sobre Prevención de la Corrupción
CNRV	Comisión Nacional de Rescate y Formación de Valores
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
SNEV	Sistema Nacional de Ética y Valores
SGP	Seguimiento de la gestión pública
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (siglas en inglés)
SICOP	Sistema Integrado de Compras Públicas
APC	Administrador de Proyectos de Construcción
UAI	Unidades de Auditoría Interna
AI	Audidores (as) Internos (as)

2. Resultados

2.1. A continuación se exponen los resultados del seguimiento de la gestión pública sobre el establecimiento e implementación de mecanismos para la prevención de la corrupción en 20 municipalidades del país.

AMBIENTE DE CONTROL A FAVOR DE LA INTEGRIDAD Y LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

2.2. Las Normas de Control Interno para el Sector Público indican que el ambiente de control comprende el conjunto de factores organizacionales que propician una actitud positiva y de apoyo al Sistema de Control Interno (SCI) y a una gestión institucional que permita una rendición de cuentas efectiva⁴. El ambiente de control es considerado como uno de los principales componentes del control interno, dado que responde al comportamiento y a la cultura organizacional de la institución, los cuales resultan factores claves para prevenir y detectar actos de corrupción en la organización.

2.3. Es por lo anterior, que como parte del Eje 1 se le consultó a las 20 municipalidades participantes, acerca de los elementos y acciones del ambiente de control que han desarrollado para generar una cultura organizacional con enfoque de integridad y apoyo a la prevención de la corrupción, entre las que se encuentran:

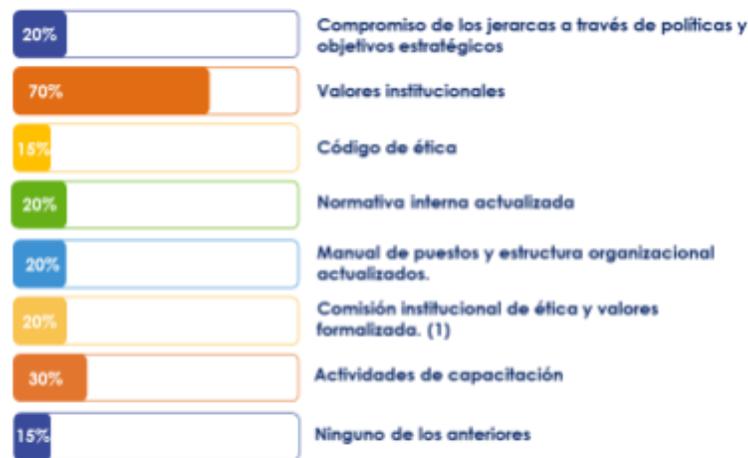
⁴ Numeral 2.1 de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

Imagen n.º 3: Elementos y acciones del ambiente de control para generar una cultura organizacional con enfoque de integridad y apoyo a la prevención de la corrupción evaluadas



2.4. Como resultado de dicha consulta, en la siguiente imagen n.º 4 se muestra un detalle del porcentaje de municipalidades que cuentan con los elementos citados:

Imagen n.º 4: Porcentaje de municipalidades que cuentan con elementos y acciones para propiciar un ambiente de control a favor de la integridad y la prevención de la corrupción



(1) Una se encuentra en proceso de conformación.

Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.5. Al respecto, ningún gobierno local cuenta con la totalidad de elementos y acciones del ambiente de control mencionadas; únicamente la Municipalidad de San Rafael posee cuatro de los siete aspectos evaluados, lo cual evidencia que cuenta con algunas líneas base que contribuyen al establecimiento y vivencia de un ambiente de control y una cultura organizacional en función de la prevención de la corrupción.
- 2.6. Por su parte, bajo un panorama poco alentador se encuentran las municipalidades de Abangares, Matina y Tibás, las cuales no poseen ninguno de los elementos y acciones evaluadas, lo que podría representar la carencia de un ambiente de control propicio y apto en conjunto con una cultura organizacional orientada hacia la prevención y lucha contra la corrupción.

- 2.7. Lo anterior, además de exponer el riesgo al cual están expuestas las administraciones municipales citadas, es imperativo que a nivel interno, tanto los jefes y titulares subordinados, establezcan las medidas mínimas requeridas, que permitan la mejora de la situación actual y por ende, edificar los cimientos de una cultura organizacional anticorrupción.
- 2.8. A nivel nacional⁵, se ha concebido que la determinación de los valores institucionales y el establecimiento de un código de ética o similar, corresponden a algunos de los factores formales de la ética institucional; por lo que, como parte de la definición e implementación del ambiente de control dirigido hacia la prevención de la corrupción y una gestión institucional apegada a altos estándares de conducta, de la evaluación realizada se obtuvo que de los 20 gobiernos locales, 14 han definido valores institucionales y únicamente tres⁶ han elaborado e implementado un código de ética.
- 2.9. Además, de las 14 municipalidades que cuentan con la definición de valores institucionales, 13 de ellas los han formalizado y aprobado por el máximo jefe en un documento escrito; así también, 10 de ellas los definieron en conjunto con los funcionarios municipales.
- 2.10. Acerca del código de ética, los documentos que poseen las municipalidades de Bagaces, Curridabat y Grecia, se encuentran debidamente aprobados por los concejos municipales respectivos y en relación con las fechas de emisión, en dos casos se emitieron en el periodo 2016-2012 y uno con anterioridad al año 2012; por consiguiente, es de suma importancia que las autoridades municipales de esos gobiernos locales actualicen, divulguen y apliquen nuevamente dichos códigos, como parte de la mejora continua necesaria en estos temas.
- 2.11. En atención a la difusión, incentivo y fomento de los aspectos que comprenden la cultura y ética organizacional, se obtuvo lo expuesto en la siguiente imagen n.º 5:

Imagen n.º 5: Porcentaje de municipalidades que fomentan los valores institucionales y códigos de ética y los medios de difusión



⁵ Numeral 2.3.1 de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

⁶ Municipalidades de Bagaces, Curridabat y Grecia.

- 2.12. De lo anterior, se puede observar que ocho administraciones municipales (57%) cuentan con actividades de fomento de los valores institucionales, las cuales se realizan en promedio entre una y cuatro actividades cada año. Así mismo, es de importancia mencionar que si bien los siete gobiernos locales restantes (43%) cuentan con los valores institucionales definidos, no se han establecido acciones que permitan la divulgación y fomento de estos, con el propósito de contribuir a una cultura anticorrupción.
- 2.13. Se destaca a la Municipalidad de San Rafael, la cual es la única Administración Municipal que realiza tanto acciones periódicas para divulgar los valores entre el personal permanente y de nuevo ingreso; así como, actividades periódicas para incentivar al personal a ejecutar sus actuaciones con apego a dichos valores.
- 2.14. Por otro lado, pese a que las municipalidades de Bagaces, Curridabat y Grecia tienen un código de ética debidamente formalizado, no es práctica en los gobiernos locales llevar a cabo acciones y actividades en procura de su difusión y evaluación, a fin de fortalecer una de las bases primordiales de sus ambientes de control en línea con la prevención y lucha contra lo corrupción.
- 2.15. Ahora bien, dado lo expuesto es de relevancia promover e incentivar en las municipalidades objeto de análisis, el desarrollo e implementación de medidas en atención a la determinación, divulgación y fomento de los valores institucionales, la elaboración y adopción de un marco normativo ético (código de ética o similar) y su correspondiente promoción entre el personal municipal existente y de nuevo ingreso, sin dejar de lado a los nuevos jefes próximos a elegirse en el periodo 2024.
- 2.16. En línea con lo anterior, el establecimiento y vivencia de un ambiente de control corresponde además de una responsabilidad de los funcionarios municipales, un compromiso de sus jefes; en donde, mediante la emisión de políticas y/u objetivos estratégicos se direccionen a las municipalidades en materia de integridad y prevención de la corrupción.
- 2.17. Es por lo mencionado, que de la consulta realizada se obtuvo que solamente en un gobierno local (5%) se emitió una política y objetivos estratégicos en materia de integridad, ambiente de control y prevención de la corrupción; en tres gobiernos locales (15%) solamente se fijaron objetivos estratégicos en la planificación de largo/mediano plazo y en los 16 (80%) restantes no se ha emitido una política ni objetivos estratégicos con ese enfoque. De las cuatro administraciones municipales que cuentan con una política y/u objetivos estratégicos en esa línea, en tres solamente los objetivos se diseñaron de forma participativa y en un caso no se consideró la opinión del personal municipal para su elaboración.
- 2.18. En la misma línea, la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción (ENIPC) 2021-2030, retoma los compromisos pactados por nuestro país en materia de ética mediante convenciones internacionales⁷, integridad, transparencia, probidad, anticorrupción, entre otros; al respecto, se menciona en dicho documento que cuyo alcance constituye a un reforzamiento continuo de las temáticas mencionadas a lo largo del tiempo, lo que representa un compromiso de cada institución pública de evaluar y mejorar lo ya elaborado e implementado.
- 2.19. En razón de lo indicado y dada la importancia de considerar como parte de los esfuerzos municipales, los documentos elaborados a nivel nacional que direccionan y articulan el tema, se

⁷ Convención Interamericana contra la Corrupción, Ley n.º 7670 y Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción Ley, n.º 8557.

les consultó a las municipalidades participantes si la política y objetivos estratégicos definidos, se emitieron de previo a la ENIPC y si como parte de su compromiso han considerado la evaluación y actualización de los mismos; no obstante, pese a contar con únicamente cuatro gobiernos locales con la política y/u objetivos estratégicos, todos externaron que emitieron sus documentos de previo a la ENIPC y a la fecha no se considera ninguna actualización en torno a lo allí dispuesto que refleje una mejora continúa para esas administraciones.

- 2.20. En complemento a lo mencionado, además de mayoritariamente carecer de una política y/u objetivos estratégicos acerca de la prevención de la corrupción y sus diferentes aristas, 17 municipalidades (85%) no han hecho actualizaciones en su normativa interna, con la finalidad de incorporar temas de integridad, probidad, transparencia y anticorrupción en los últimos cinco años; por otro lado, los tres gobiernos locales (15%) que sí han actualizado sus reglamentaciones internas, han contemplado las siguientes temáticas:

Imagen n.º 6: Temáticas que han incorporado en la normativa interna relacionadas con la prevención de la corrupción



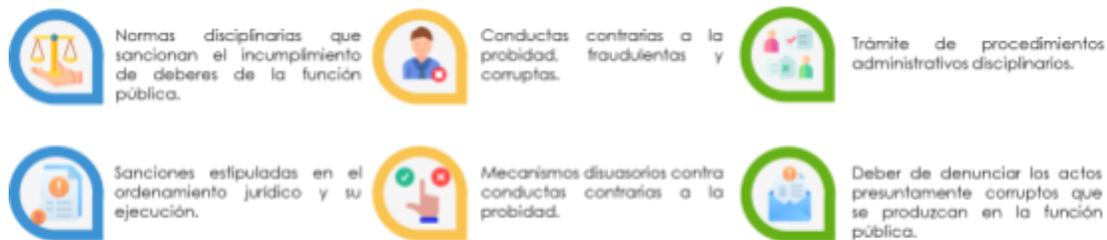
Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.21. Se aclara que en el caso de la Municipalidad de Río Cuarto, al ser la más reciente Administración Municipal creada y constituida en el país⁸ de las municipalidades consultadas, su normativa interna ha sido elaborada contemplando algunas de las temáticas anteriormente mencionadas; por lo que, desde su inicio han considerado aspectos en torno a la prevención de la corrupción que regulan su gestión institucional.
- 2.22. Otro tema de relevancia en la instauración de un ambiente de control y una cultura organizacional anticorrupción, corresponde a la existencia de manuales de puestos y estructuras organizacionales debidamente actualizados conforme a la dinámica institucional, la atención del entorno y los riesgos relevantes. Esto según lo dispone el artículo 129 del Código Municipal, n.º 7794 y el numeral 2.5 de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE); sin embargo, el resultado obtenido requiere de atención y resulta preocupante, dado que 16 de los 20 gobiernos locales consultados, no cuentan con estos cuerpos normativos actualizados (80%).

⁸ Mediante la Ley n.º 9440, Creación del Cantón XVI Río Cuarto de la provincia de Alajuela de 20 de abril de 2018, y que inició funciones en mayo de 2020.

- 2.23. En otro orden de ideas, desde 1987 en nuestro país a través de la declaratoria de interés nacional del Plan de Rescate de Valores Morales, Cívicos y Religiosos, Decreto Ejecutivo n.º 17908-J⁹ y la Reforma e Integra Comisión Nacional de Rescate de Valores Morales, Cívicos y Religiosos, Decreto Ejecutivo n.º 23944-J-C¹⁰, se insta a todas las instituciones públicas a conformar comisiones a favor del rescate y formación de valores; además, se le asignó a la Comisión Nacional de Rescate y Formación de Valores (CNRV) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la competencia, como órgano rector, de emitir los lineamientos y acciones en la materia.
- 2.24. Así mismo, se crea el Sistema Nacional de Ética y Valores (SNEV), el cual se constituye con la agrupación de las comisiones de ética y valores creadas en el sector público; el cual, mediante la CNRV brinda asesoría, capacitación, orientación y seguimiento permanente, entre otras más funciones relacionadas con la gestión y el fortalecimiento de la ética y los valores.
- 2.25. Como resultado de la consulta y dada la importancia del rescate y fomento de valores a nivel nacional y del establecimiento de un ambiente de control propicio para la prevención de la corrupción, se obtuvo que de las 20 municipalidades en análisis, solamente tres cuentan con una Comisión institucional de ética y valores formalizada y una en proceso de conformación. Así también, de las comisiones conformadas, se obtuvo que solamente dos forman parte del Sistema Nacional de Ética y Valores.
- 2.26. Finalmente, se determinó que el 75% de los ayuntamientos (15 de 20) no tienen como práctica promover actividades de capacitación para instruir al personal municipal sobre los siguientes temas detallados en la siguiente imagen n.º 7:

Imagen n.º 7: Temas de capacitación para instruir al personal municipal



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.27. En vista de todo lo expuesto, es de vital importancia que los gobiernos municipales participantes, definan, implementen y mantengan en constante revisión y actualización, mecanismos de control desde el compromiso de los altos mandos y la participación individual de los funcionarios municipales, que permitan un enfoque integral y con esto la constitución de las bases de sus ambientes de control en función de la prevención de la corrupción; todo con el propósito de contar con un sistema preventivo anticorrupción que permita mitigar y contrarrestar todas las posibles oportunidades y riesgos que posibiliten la comisión de actos presuntamente irregulares en la ejecución de sus labores.

⁹ Publicado el 03 de diciembre de 1987.

¹⁰ Publicado el 03 de febrero de 1995.

GESTIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

- 2.28. La valoración del riesgo es la identificación y análisis de los riesgos que enfrenta la institución, tanto de fuentes internas como externas relevantes para la consecución de los objetivos; deben ser realizados por el jerarca y los titulares subordinados, con el fin de determinar cómo se deben administrar dichos riesgos¹¹.
- 2.29. El proceso de valoración de riesgos permite a las municipalidades prevenir, detectar y corregir irregularidades que puedan debilitar el sistema de control interno institucional.
- 2.30. En esta línea, la GUID 5270 - Directriz para La Auditoría de Prevención de la Corrupción¹², señala los posibles indicadores para un clima organizacional anticorrupción deseable, en los cuales destaca:
- La organización demuestra su compromiso con la integridad y los valores éticos.
 - El órgano de vigilancia debe supervisar el sistema de control interno de la entidad.
 - La gerencia establece, con supervisión de la Junta, estructuras y líneas de reporte, así como las atribuciones y responsabilidades apropiadas para la consecución de objetivos.
 - La organización demuestra su compromiso para atraer, desarrollar y retener a individuos competentes, en línea con los objetivos.
 - La organización hace responsables a los individuos de sus deberes de control interno para la consecución de objetivos.
- 2.31. Dichos indicadores destacan la importancia del compromiso de la organización con los valores éticos, así como la prioridad de contar con un sistema de control interno para alcanzar los objetivos municipales en resguardo de la hacienda pública.
- 2.32. Ahora bien, para desarrollar el SGP en lo que respecta a la gestión de los riesgos de corrupción, mediante la herramienta de trabajo anteriormente mencionada, se identificaron cuatro actividades consideradas susceptibles a posibles actos de corrupción para las corporaciones municipales, esto con el objetivo de obtener información acerca del análisis de este tipo de riesgos y los mecanismos de control implementados por las 20 municipalidades. Dichas actividades se detallan en la imagen n.º 8.

Imagen n.º 8: Actividades consideradas susceptibles a la corrupción



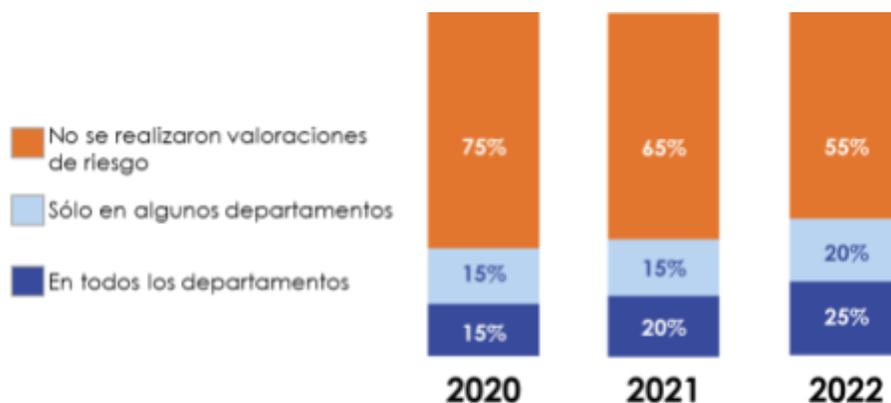
Fuente: Elaboración propia.

¹¹ Ley General de Control Interno n.º 8292.

¹² Las Guías INTOSAI (GUID) son emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) como parte del Marco INTOSAI de Pronunciamientos Profesionales.

- 2.33. En el caso de valoraciones de riesgo, se les solicitó a los gobiernos locales, identificar si se habían realizado valoraciones de riesgos como parte del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) durante los años 2020, 2021 y 2022; el resultado obtenido fue que para el año 2020, 15 de 20 municipalidades no realizaron valoración de riesgo en todos los departamentos; solo dos¹³ municipalidades en algunos departamentos y tres¹⁴ en todos los departamentos.
- 2.34. Asimismo, para el año 2021, cuatro¹⁵ municipalidades realizaron valoraciones en todos los departamentos; tres¹⁶ ayuntamientos solo en algunos departamentos y 13 municipalidades no realizó valoraciones de riesgo como parte del SCII. En lo que respecta al año 2022, cinco¹⁷ gobiernos locales lo realizaron en todos los departamentos; cuatro¹⁸ solo en algunos departamentos y 11 no realizó valoraciones de riesgo como parte del SCII. Lo anterior, detallado en la siguiente imagen:

Imagen n.º 9: Porcentaje de realización de la valoración de riesgos institucional en los años 2020, 2021 y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.35. Aunado a lo anterior, también se consultó si durante los años 2020, 2021 y 2022, la Municipalidad incorporó la gestión de los riesgos de corrupción en dichas valoraciones del periodo, a lo cual, se obtuvo que para el periodo 2020, solo la Municipalidad de San Rafael incorporó la valoración de los riesgos de corrupción durante ese año y cuatro¹⁹ municipalidades, no incorporaron el riesgo de corrupción.
- 2.36. En el año 2021, solo las municipalidades de San Rafael y Upala incluyeron el riesgo de corrupción en sus evaluaciones de riesgo; y los ayuntamientos de El Guarco, Grecia, Belén, Carrillo y Vásquez de Coronado no lo incorporaron. Asimismo se obtuvo que para el año 2022, las municipalidades de Abangares, San Rafael, Curridabat y Upala si lo incorporaron y El Guarco, Grecia, Belén, Carrillo y Vásquez de Coronado, no incluyeron dicho riesgo en sus evaluaciones.

¹³ Municipalidades de Belén y Carrillo.

¹⁴ Municipalidades de Grecia, San Rafael y Vásquez de Coronado.

¹⁵ Municipalidades de El Guarco, Grecia, San Rafael y Vásquez de Coronado.

¹⁶ Municipalidades de Belén, Carrillo y Upala.

¹⁷ Municipalidades de Belén, Curridabat, El Guarco, Grecia y Vásquez de Coronado.

¹⁸ Municipalidades de Abangares, Belén, Carrillo y Upala.

¹⁹ Municipalidades de Belén, Carrillo, Grecia y Vásquez de Coronado.

2.37. Adicionalmente, se les solicitó identificar por actividad municipal calificada como vulnerable, las etapas del proceso de valoración llevadas a cabo; además, de indicar si los gobiernos locales en los periodos 2021 y 2022, realizaron el seguimiento anual de autoevaluación de control interno, por lo cual se obtuvo lo siguiente:

Imagen n.º 10: Gobiernos locales que evalúan los riesgos en las actividades municipales por fase del proceso de valoración de riesgos

Fases del proceso de valoración de riesgos	Actividades municipales			
	Gestión del talento humano	Adquisición de bienes y servicios	Permisos de construcción	Licencias municipales
Identificación de riesgos de corrupción	Curridabat San Rafael Upala Vásquez de Coronado	Curridabat San Rafael Upala	Curridabat San Rafael Upala	Curridabat San Rafael Upala
Análisis de probabilidad e impacto de los riesgos	Curridabat San Rafael Vásquez de Coronado	Curridabat San Rafael Abangares	Curridabat San Rafael	Curridabat San Rafael
Fijar actividades de control para administrar los riesgos	Curridabat San Rafael Vásquez de Coronado	Curridabat San Rafael Abangares	Curridabat San Rafael	Curridabat San Rafael
Seguimiento anual de la autoevaluación de control interno 2021-2022	Curridabat San Rafael Upala	Curridabat San Rafael Upala	Curridabat San Rafael Upala (1)	Curridabat San Rafael Upala (2)

(1) y (2) Solamente se autoevaluó el periodo 2022.

Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) Internos (as).

- 2.38. Tal y como se puede apreciar en la imagen, de las 20 municipalidades solamente cinco mantienen como práctica la valoración de riesgos; en donde, los gobiernos locales de Curridabat y San Rafael son los únicos que realizan esta valoración de forma completa en cada una de las cuatro actividades municipales.
- 2.39. Por su parte, la Municipalidad de Vásquez de Coronado únicamente contempla la valoración de riesgos en la actividad de gestión del talento humano; la Municipalidad de Abangares realiza el análisis de probabilidad e impacto de los riesgos y la definición de actividades de control para administrar los riesgos en la actividad de adquisición de bienes y servicios; por último, la Municipalidad de Upala solamente considera la identificación de los riesgos de corrupción en las actividades de adquisición de bienes y servicios, y permisos de construcción.
- 2.40. En relación con las autoevaluaciones de control interno de los periodos 2021 y 2022, solamente las municipalidades de Curridabat y San Rafael realizaron en los dos períodos indicados, el seguimiento a los riesgos y controles definidos en las actividades; por otro lado, la Administración Municipal de Upala únicamente realizó dichos seguimientos en el periodo 2022.
- 2.41. Es importante para cada Municipalidad realizar un proceso de valoración de riesgos oportuno que permita la identificación, análisis, evaluación, de los riesgos que enfrenta la institución, así como determinar la forma en que se deben administrar dichos riesgos para una sana toma de

decisiones. La ausencia de valoraciones de riesgos afectan la consecución de los objetivos municipales y podrían poner en entredicho su imagen e impactar negativamente el valor público brindado.

Manejo del talento humano

- 2.42. La ENIPC 2021-2030, indica que la Gestión del talento humano para luchar contra la corrupción busca la incorporación al sector público de personas que demuestren ética, probidad e idoneidad para los respectivos cargos. Asimismo, se contemplan diversas acciones para promover, capacitar, supervisar y asegurar la integridad de los funcionarios e instituciones públicas²⁰.
- 2.43. Siendo un tema de relevancia, se le consultó a las municipalidades acerca de la definición e implementación de mecanismos de control para administrar los riesgos relacionados a la corrupción en la actividad de gestión del talento humano, de lo cuál se obtuvo lo indicado en la imagen n.º 11:

Imagen n.º 11: Porcentaje de municipalidades con mecanismos de control definidos e implementados en la gestión del talento humano según el riesgo



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.44. De lo anterior, se observa que 45% de los gobiernos locales²¹ (9 de 20) cuentan con mecanismos de control en el proceso de contratación de personal a fin de prevenir que estas se realicen sin contar con los requisitos formalmente establecidos en los manuales internos; así también, el 35% de los ayuntamientos (7 de 20) realizan actividades de control que promueven la prevención de otorgar incentivos salariales²² sin cumplir con los requisitos legales dispuestos y de la pérdida o sustracción de información de expedientes personales²³. Todo esto, si bien las municipalidades que cuentan con estos mecanismos no superan el 50% o más de la totalidad, se evidencian algunos esfuerzos direccionados a prevenir y combatir la corrupción en la gestión del talento humano a nivel municipal.

²⁰ ENIPC, Eje 2, Gestión del talento humano para la luchar contra la corrupción.

²¹ Municipalidades de Abangares, Carrillo, El Guarco, Grecia, Río Cuarto, San Rafael, Santo Domingo, Turrubares y Zarcero.

²² Municipalidades de Abangares, El Guarco, Grecia, Río Cuarto, San Rafael, Santo Domingo y Zarcero.

²³ Municipalidades de Abangares, Carrillo, El Guarco, Grecia, Santo Domingo, San Rafael y Zarcero.

- 2.45.** Es importante resaltar que únicamente la Municipalidad de San Rafael cuenta con mecanismos que permiten la prevención del otorgamiento y/o recepción de dádivas; así también, este mismo Gobierno Local en adición de las municipalidades de Abangares y Curridabat abordan el tema sobre la carencia o insuficiencia de la supervisión. Por lo que, resulta necesario que en el sector, se extrapolen dichas prácticas municipales y se consideren como parte de la gestión de riesgos institucional en atención a la prevención de la corrupción.
- 2.46.** Los restantes nueve gobiernos locales de Alvarado, Bagaces, Barva, Belén, Cañas, Hojanca, Matina, Tibás y Vásquez de Coronado (45% de la totalidad de participantes), no han establecido ningún mecanismo de control para administrar los riesgos indicados; lo cual, pone en evidencia el riesgo de corrupción al cual se encuentran expuestas en la ejecución de las labores municipales relacionadas con la gestión del recurso humano.
- 2.47.** Además, según los resultados de este SGP, 17 de las 20 municipalidades incorporan el principio de "idoneidad²⁴", en los manuales internos de puestos, reclutamiento y selección y/o funciones, a fin de que los aspirantes demuestren probidad e idoneidad para el ejercicio de los cargos. En el caso de las municipalidades de Barva, Matina y Turrubares, no incorporan dicho principio en los manuales asociados con la gestión del recurso humano.
- 2.48.** Por su parte, en cuanto a si la Municipalidad cuenta con una política y/o lineamientos para direccionar la gestión del talento humano de la institución en temas como:
- Rotación de personal.
 - Disfrute de vacaciones.
 - Declaraciones de conflicto de interés.
 - Evaluación del desempeño con elementos de ética y probidad.
 - Cumplimiento de las regulaciones laborales: horarios, permisos, tiempos de descanso, cuidado de los activos asignados.
- 2.49.** Según los resultados obtenidos se observa que las municipalidades de San Rafael y Santo Domingo cuentan con políticas de rotación de personal y 13 de 20 (65%) cuentan con políticas para el disfrute de vacaciones; llama la atención que las municipalidades de Matina, Río Cuarto, Vásquez de Coronado, Cañas, Tibás, Upala y Turrubares aún no cuenten con dicha política.
- 2.50.** En cuanto a las declaraciones por conflicto de interés, solo las municipalidades de Abangares, Belén, Grecia, San Rafael y Zarco cuentan con políticas o lineamientos que lo regulen. También se observa que pese a que los funcionarios públicos deben ser evaluados anualmente²⁵, sólo nueve²⁶ de 20 municipalidades cuentan con evaluaciones de desempeño que contengan elementos de ética y probidad; y seis²⁷ municipalidades aún no cuentan con ninguna política o lineamiento para direccionar la gestión del talento humano en los temas mencionados, en su institución.
- 2.51.** Llama la atención, que siendo la gestión del talento humano un aspecto de suma importancia para la prevención de la corrupción, los gobiernos locales continúen trabajando sin brindar la importancia que el tema amerita; y que la falta de políticas y lineamientos como base para orientar

²⁴ Aptitud o capacidad para desempeñar un cargo o función. (ENIPC, 2021).

²⁵ Artículo 144 del Código Municipal, n.º 7794 y Ley Marco de Empleo Público, n.º 10159.

²⁶ Municipalidades de Abangares, Belén, Carrillo, Curridabat, El Guarco, Grecia, Hojanca, Santo Domingo y Zarco.

²⁷ Municipalidades de Cañas, Matina, Río Cuarto, Tibás, Turrubares y Vásquez de Coronado.

a los funcionarios, siga siendo un tema débil y de poca relevancia, tal y como se evidencia en los resultados plasmados en los párrafos anteriores.

Adquisición de bienes y servicios

- 2.52.** La adquisición de bienes y servicios es una actividad vital para toda institución pública, dicha actividad se encuentra entre los procesos más riesgosos y vulnerables de corrupción y los Gobiernos Local no son una excepción, ya que las municipalidades deben administrar sus recursos bajo el marco de la ley para garantizar la mejora en los servicios que se brinda a la comunidad.
- 2.53.** En este sentido, el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública establece en el inciso e) entre los principios que informan la contratación pública, los principios de eficacia y eficiencia, los cuales consisten en que el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público²⁸.
- 2.54.** Al respecto, se considera relevante, que las municipalidades en el proceso de adquisición de bienes y servicios, definan e implementen mecanismos de control para administrar los riesgos de dicha actividad. En este SGP, se solicitó información de al menos, los siguientes riesgos:
- Conflicto de intereses.
 - Otorgamiento o recepción de dádivas.
 - Adjudicación sin cumplir con los requisitos.
 - Oferentes con impedimentos para contratar con la Municipalidad.
 - Compras sin sustento en un plan anual de adquisiciones.
 - Procesos de contratación que no cumplen con los niveles de aprobación definidos.
 - Pérdida o sustracción de información de los expedientes de contratación.
 - Carencia o insuficiencia de la supervisión.
- 2.55.** Si bien dicha actividad merece especial atención por su relevancia, los resultados indican que ocho²⁹ (40%) de las 20 municipalidades en estudio, aún no han establecido ningún mecanismo de control para administrar los posibles riesgos asociados con el proceso de adquisición de bienes y servicios. Además, en aspectos como conflicto de intereses, solo las municipalidades de El Guarco, San Rafael, Santo Domingo, Río Cuarto y Upala, han implementado algún mecanismo de control; así como en el aspecto sobre carencia o insuficiencia de la supervisión, solo cinco³⁰ municipalidades (25%), cuentan con mecanismos de control establecidos. El detalle de los resultados se observan en la siguiente imagen:

²⁸ Sección II, Principios Generales de la Contratación Pública, Ley n.º 9986 de 27 de mayo de 2021, que entró a regir el 1º de diciembre de 2022.

²⁹ Municipalidades de Alvarado, Matina, Zarcerro, Vásquez de Coronado, Cañas, Tibás, Turrubares y Hojanca.

³⁰ Municipalidades de Barva, Carrillo, Curridabat, San Rafael y Santo Domingo.

Imagen n.º 12: Porcentaje de municipalidades con mecanismos de control definidos e implementados en la adquisición de bienes y servicios según el riesgo



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.56. Por otra parte, las 20 municipalidades realizan los procedimientos de adquisición de bienes y servicios mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP); sin embargo, todavía seis³¹ de las 20 municipalidades no han establecido mecanismos de control para asegurar que el acceso y registro en el SICOP sea exclusivo de los funcionarios (as) autorizados (as); y sólo cinco³² de las 20 administraciones municipales, han establecido controles para que se incluyan cláusulas sobre prevención de fraude y corrupción en los contratos con los proveedores.
- 2.57. En lo referente a la práctica de informar a los oferentes en cada proceso de adquisición, acerca de conductas o prácticas que riñen con el deber de probidad, la ética y los riesgos de corrupción, 14 de 20 administraciones (70%) no lo hacen, solo las municipalidades de El Guarco, Grecia, Curridabat, Río Cuarto, Belén y Upala sí lo tienen como práctica; y 10³³ de las 20 municipalidades, no tienen por práctica solicitar declaraciones de conflictos de interés en los procesos de adquisición de bienes y servicios a los funcionarios y oferentes (50%).
- 2.58. Cabe señalar que, las corporaciones municipales como encargados de cuidar, resguardar, preservar y emplear debidamente los recursos públicos municipales, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas, deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas³⁴.
- 2.59. Según los resultados del presente SGP, en lo que respecta al tema de adquisición de bienes y servicios, los Gobiernos Locales continúan sin establecer mecanismos de control básicos para fortalecer el quehacer municipal. La falta de acciones para mitigar riesgos de corrupción en compras públicas, sigue siendo un tema sensible y de alto impacto para la Hacienda Pública, esto pese a que es un tema que ha tomado cada vez más relevancia a nivel nacional en torno a los

³¹ Municipalidades de Alvarado, Barva, Hojancha, Matina, Tibás y Vásquez de Coronado.

³² Municipalidades de Abangares, Curridabat, Río Cuarto, Santo Domingo y Upala.

³³ Municipalidades de Bagaces, Belén, Carrillo, Curridabat, El Guarco, Hojancha, Matina, Tibás, Vásquez de Coronado y Zarcero.

³⁴ Numeral 4.6 de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

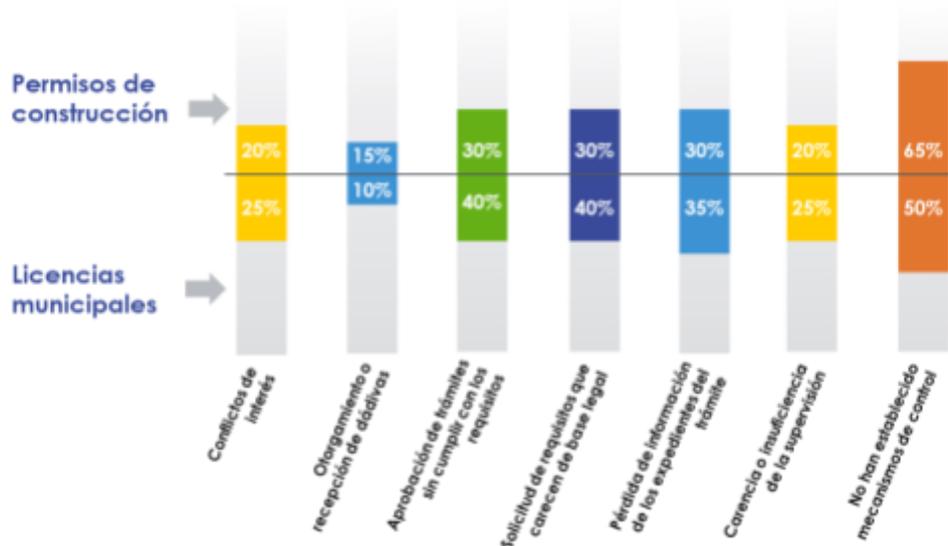
gobiernos locales, los cuales deben tomar en consideración la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública, la cual toma relevancia por los cambios que presenta para las administraciones públicas.

Otorgamiento de permisos de construcción y licencias municipales

- 2.60.** La Ley de Construcciones³⁵, en su artículo 1° señala que las municipalidades de la República son las encargadas de que las ciudades y demás poblaciones reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad, y belleza en sus vías públicas y en los edificios y construcciones que en terrenos de las mismas se levanten sin perjuicio de las facultades que las leyes conceden en estas materias a otros órganos administrativos.
- 2.61.** Es por ello que cada Gobierno Local tiene a su cargo el trámite e inspección de permisos de construcción en sus comunidades, siendo competencia de la Municipalidad velar por el orden público y que toda construcción se realice según corresponda. Asimismo, también es competencia de cada Municipalidad otorgar licencias municipales mediante el trámite definido; por lo tanto, ambas actividades deben ser reguladas bajo el marco jurídico e implementadas según los mecanismos de control establecidos por cada Administración Municipal.
- 2.62.** Al igual que las actividades anteriormente expuestas, el otorgamiento de permisos de construcción y las licencias municipales, son trámites con alto riesgo de corrupción; por lo cual, se les solicitó a las 20 municipalidades que indiquen si han definido e implementado mecanismos de control para administrar los siguientes riesgos:
- Conflicto de intereses.
 - Otorgamiento o recepción de dádivas.
 - Aprobación de trámites sin cumplir con los requisitos.
 - Solicitud de requisitos que carecen de base legal.
 - Pérdida de información de los expedientes del trámite.
 - Carencia o insuficiencia de la supervisión.
- 2.63.** De los resultados obtenidos se observa que 13 de 20 municipalidades, aún no han establecido mecanismos de control para administrar riesgos asociados con el trámite de permisos de construcción; y 11 de los 20 ayuntamientos, tampoco establecieron controles para administrar los riesgos a la hora de emitir licencias municipales. Esto a pesar de que un 62,3% y un 60,5% de la ciudadanía costarricense, ha considerado que los permisos de construcción y las licencias municipales respectivamente, son actividades con mayor nivel de corrupción, según consta en los resultados obtenidos por la CGR en la ENPC, 2020. El detalle se observa en la siguiente imagen:

³⁵ Ley n.º 833 de 02 de noviembre de 1949.

Imagen n.º 13: Porcentaje de municipalidades con mecanismos de control definidos e implementados en el otorgamiento de permisos de construcción y licencias municipales según el riesgo



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.64.** Aunado a lo anterior, solo la Municipalidad de Cañas tiene por práctica solicitar declaraciones de conflictos de interés a los funcionarios municipales a cargo de tramitar los permisos de construcción y licencias municipales; y solo las municipalidades el Guarco, San Rafael, Curridabat y Barva, cuentan con procedimientos internos que le permitan la toma de decisiones en cuanto a la mejora regulatoria y simplificación de trámites. Cabe mencionar que, 19 municipalidades indican que se apoyan en los sistemas de información y la tecnología para realizar los trámites de permisos de construcción y agilizar los procesos, solo la Municipalidad de Matina indicó que no lo hacía.
- 2.65.** En línea con lo anterior, también se indagó sobre las aplicaciones tecnológicas que disponen las municipalidades para realizar trámites de permisos de construcción y licencias municipales, de las cuales, 18 municipalidades indican que utilizan la Plataforma APC³⁶ para trámites de permisos de construcción; solamente las municipalidades de Tibás y Matina indican que del todo no utilizan dicho sistema; también, 11³⁷ utilizan sistemas informáticos propios de la Municipalidad para brindar permisos de construcción, mientras seis³⁸ ayuntamientos para el trámite de licencias municipales.
- 2.66.** Tal y como se observa, aún existen debilidades de control en el tema de permisos de construcción y licencias municipales que podrían afectar la transparencia de dichos procesos. Las administraciones municipales han ido implementando el uso de tecnologías; sin embargo, todavía existen debilidades en controles de acceso, trámites, administración de riesgos y demás aspectos que deben ser cubiertos para prevenir posibles actos de corrupción.

³⁶ Plataforma tecnológica denominada Administrador de Proyectos de Construcción, creada por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, para tramitar de forma digital los permisos de construcción en una Municipalidad.

³⁷ Municipalidades de Abangares, Barva, Belén, Cañas, Carrillo, Curridabat, El Guarco, Grecia, Hojancha, Santo Domingo y Vásquez de Coronado.

³⁸ Municipalidades de Barva, Belén, Curridabat, El Guarco, Grecia y Vásquez de Coronado.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA

- 2.67.** La promoción de la participación y control ciudadano como práctica en la prevención de la corrupción, comprende una de las principales aristas establecidas desde las convenciones Interamericana y de las Naciones Unidas contra la corrupción, retomada en la Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030 (ENIPC).
- 2.68.** Así también, a nivel nacional la normativa aplicable al sector municipal, ha dispuesto la necesidad de fomentar la participación activa y consciente de la población³⁹ en la toma de decisiones que repercutan en el desarrollo local⁴⁰, la debida formalización de mecanismos que permitan la atención apropiada de las denuncias y la responsabilidad y obligación legal de las administraciones municipales de informar periódicamente sobre la utilización de los recursos públicos conferidos, en procura del bienestar colectivo, la transparencia y la legalidad⁴¹.
- 2.69.** Al respecto, como parte del tercer eje, se evaluaron los subejos denominados: Mecanismos de participación y control ciudadano, Denuncia ciudadana y Transparencia y acceso a la información, de los cuales se detallan los resultados obtenidos a continuación:

Mecanismos de participación y control ciudadano

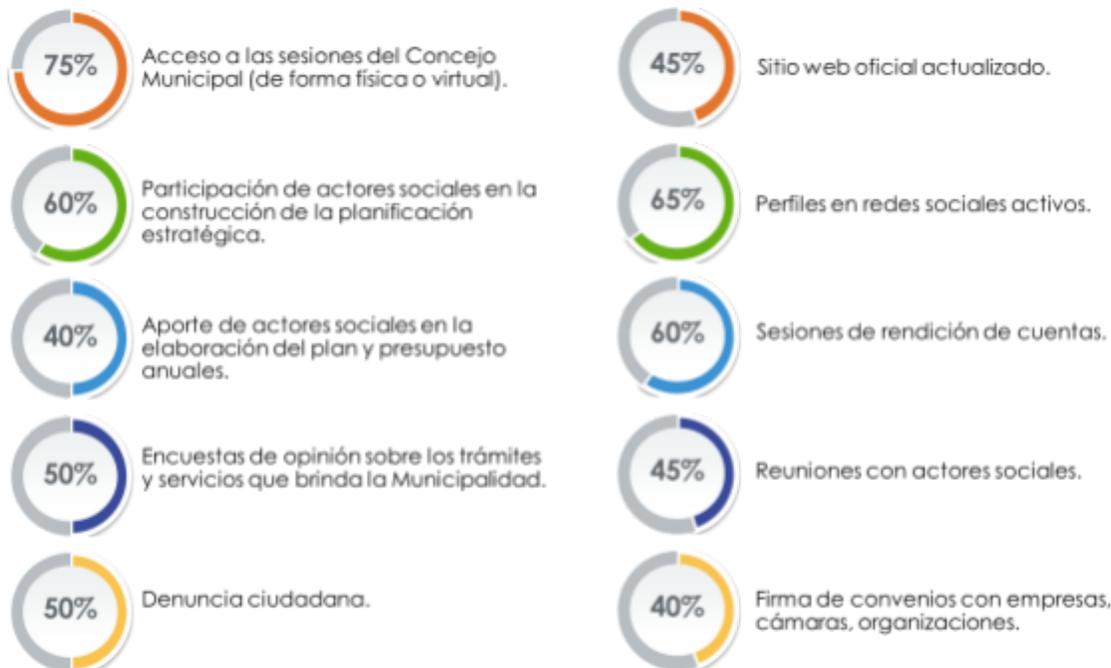
- 2.70.** Tal y como se indica, el establecimiento y disposición de mecanismos que permitan la participación y control de la ciudadanía, son aspectos medulares en la prevención y lucha contra la corrupción; por lo que, de la consulta realizada, se obtuvo que 15 municipalidades (75%) de las 20 participantes poseen este tipo de mecanismos.
- 2.71.** De acuerdo con el resultado indicado, los siguientes son los mecanismos dispuestos para la participación y control ciudadano:

³⁹ Artículos 14 y 16 de la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, n.º 8801.

⁴⁰ Artículo 5 del Código Municipal, n.º 7794.

⁴¹ Numerales 2.1, 2.2, 2.3.1 y 2.3.3 de las de las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).

Imagen n.º 14: Porcentaje de mecanismos para la participación y el control ciudadano



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.72. En línea con lo anterior, se puede identificar que el acceso a las sesiones del Concejo Municipal, los perfiles activos en redes sociales, la participación de actores sociales en la construcción de la planificación estratégica y las sesiones de rendición de cuentas, corresponden a los mecanismos con mayor presencia en las administraciones municipales evaluadas.
- 2.73. Además, la siguiente imagen muestra la cantidad de mecanismos de participación y control ciudadano que posee cada uno de los 15 gobiernos locales que cumplen con este aspecto:

Imagen n.º 15: Cantidad de mecanismos para la participación y el control ciudadano por gobierno local



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.74. En cuanto a lo detallado en la imagen n.º 15, se obtiene que las municipalidades de Barva, Carrillo y San Rafael tienen la totalidad de mecanismos de participación y control citados; lo cual, refleja la posibilidad de cada ayuntamiento de potenciar y considerar el rol de la ciudadanía en la prevención de la corrupción. Por otro lado, las municipalidades de Alvarado y El Guarco y Vásquez de Coronado tienen solamente entre tres y cuatro mecanismos respectivamente; lo anterior, limita la interacción de la sociedad civil con las administraciones y por consiguiente, el escaso acceso a la transparencia y al combate a la corrupción.
- 2.75. Ahora bien, la ENIPC considera como parte de su contenido, que la identificación de los mecanismos de participación y control ciudadano, busca potenciar el rol de la ciudadanía en los asuntos públicos y promover los procesos consultivos y la vigilancia de la hacienda y la función pública en general.
- 2.76. Sobre lo anterior, de las 15 municipalidades que cuentan con las medidas de interacción y control de la ciudadanía evaluadas, se obtuvo lo siguiente:

Imagen n.º 16: Porcentaje de municipalidades que han realizado evaluaciones y encuestas de opinión a la ciudadanía acerca de la efectividad de los mecanismos implementados



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.77. De la imagen n.º 16 se puede observar que si bien los 15 gobiernos locales cuentan con mecanismos que permiten la interacción de la sociedad con la labor municipal, mayoritariamente no es práctica realizar evaluaciones internas acerca de la efectividad de los mecanismos y así conocer si se cumple con el objetivo para el cual fueron diseñados e implementados; del mismo modo, en su mayoría no aplican encuestas u otro medio de opinión acerca de la efectividad de los mismos, lo cual, refleja que si bien se cuentan con estos medios, no se conoce si son los idóneos y los oportunos para y con la ciudadanía.
- 2.78. En el caso de las municipalidades⁴² que sí realizan las evaluaciones acerca de la efectividad de los mecanismos de participación y control ciudadano, las mismas han determinado el impacto en el incremento de la transparencia y el conocimiento de los actores sociales de los mecanismos a su disposición.

⁴² Municipalidades de Barva, Carrillo, El Guarco y San Rafael.

- 2.79. Así mismo, los ayuntamientos de Carrillo, El Guarco y San Rafael realizan encuestas y consultas de opinión a los actores indicados en la imagen n.º 17.
- 2.80. Además del diseño, implementación y evaluación de todos aquellos mecanismos que permitan y/o faciliten la participación ciudadana, se requiere que los gobiernos municipales promuevan en los ciudadanos el acceso a dichos mecanismos y a la información municipal como una acción en la lucha contra la corrupción.
- 2.81. Ante esto, ocho de los 20 ayuntamientos consultados han designado a un departamento o unidad como responsable de establecer contacto permanente con los actores sociales del cantón; con la finalidad de que se potencie el control ciudadano en la gestión de lo público.
- 2.82. Aunado a esto, cuatro de las 20 administraciones municipales, han ejecutado campañas de divulgación para sensibilizar a los actores sociales sobre la importancia de la transparencia y rendición de cuentas, con una frecuencia entre 1 y 2 campañas cada año.
- 2.83. De lo expuesto, es de suma importancia promover en los gobiernos locales el diseño, implementación y evaluación de mecanismos y medios de interacción de la ciudadanía con la labor ordinaria y sustancial de las municipalidades, esto como parte de los esfuerzos contra la corrupción; así mismo, es deber municipal comunicar y difundir los espacios dispuestos para la interacción de todos los actores sociales interesados, sin dejar de lado la responsabilidad social en la vigilancia de la Hacienda Pública y de la función municipal en general.

Imagen n.º 17: Cantidad de municipalidades según los actores a los cuales se les consulta acerca de la efectividad de los mecanismos implementados



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

Denuncia ciudadana

- 2.84. El ámbito de la detección o control es el espacio para detectar delitos de corrupción y contra la función pública. De los mecanismos más difundidos resalta la denuncia ciudadana con la implementación efectiva de los mecanismos o garantías de protección al denunciante⁴³. La participación ciudadana y el control social como herramienta en el combate a la corrupción, fomenta la transparencia en las instituciones públicas.
- 2.85. Aunado a lo anterior, y por la relevancia del tema en las municipalidades, se solicitó información sobre si el Gobierno Local contaba con un departamento/Unidad a cargo del trámite de las denuncias ciudadanas sobre los presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia en el ejercicio de la función pública. Al respecto, 12 municipalidades (60%) indicaron que no cuentan con dicho departamento, solamente ocho⁴⁴ (40%) municipalidades si lo tienen.

⁴³ ENIPC 2021-2030, pág. 18

⁴⁴ Municipalidades de Abangares, Belén, Carrillo, El Guarco, San Rafael, Santo Domingo, Upala y Vásquez de Coronado.

- 2.86. Además, 15 gobiernos locales no tienen un reglamento interno para regular el proceso de recepción y trámite de las denuncias ciudadanas, tres⁴⁵ están en proceso de elaboración, una⁴⁶ municipalidad debe actualizar dicho reglamento; solamente una⁴⁷, tiene el reglamento actualizado, aprobado y publicado en el diario oficial La Gaceta.
- 2.87. Sobre los medios o canales que utilizan las municipalidades para la recepción de denuncias ciudadanas sobre los presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia en el ejercicio de la función pública, se obtuvo el siguiente resultado:

Imagen n.º 18: Medios o canales de recepción utilizados por las municipalidades por cantidad y porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.88. Tal y como se aprecia en la imagen, la recepción física de denuncias por medio de la AI es el canal más utilizado por la ciudadanía siendo que 19 de 20 (95%) municipalidades indican que la ciudadanía utiliza dicho medio; mientras la recepción física de denuncias en alguna unidad administrativa de la Municipalidad le sigue con 15 de 20 ayuntamientos (75%). Sin embargo, llama la atención que 12⁴⁸ de 20 municipalidades, no cuentan con un registro formal en el que se consigne la recepción, el seguimiento y la atención de las denuncias interpuestas por los ciudadanos para establecer su continuidad y resolución.
- 2.89. Por su parte, siendo la denuncia ciudadana el mecanismo más difundido entre la ciudadanía para detectar posibles irregularidades que afecten la función pública, se realizó también una consulta sobre la garantía de confidencialidad⁴⁹ para el ciudadano que interpone dicha denuncia, para lo cual se establecieron los siguientes mecanismos de control y sus resultados fueron los siguientes:

⁴⁵ Municipalidades de Abangares, Barva y Santo Domingo.

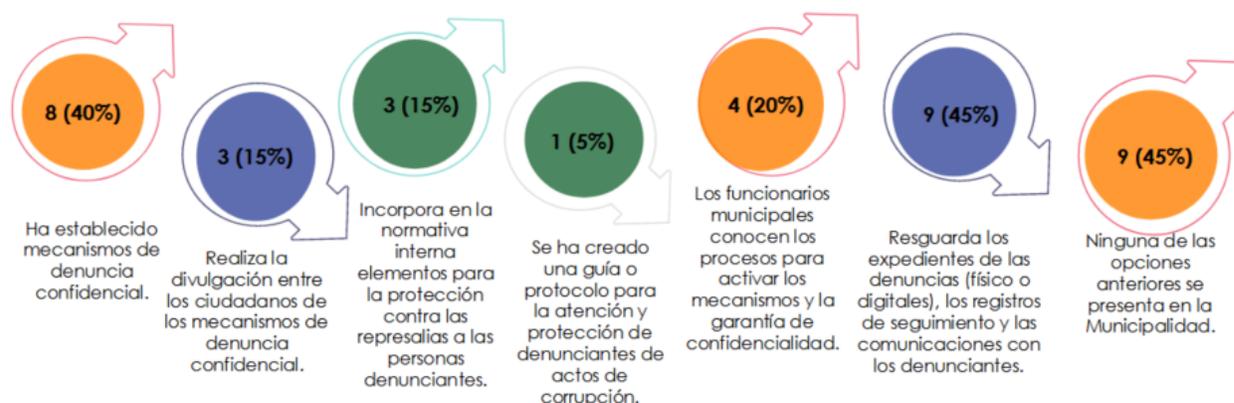
⁴⁶ Municipalidad de Hojancha.

⁴⁷ Municipalidad de Carrillo.

⁴⁸ Municipalidades de Abangares, Bagaces, Cañas, Curridabat, Grecia, Hojancha, Matina, Río Cuarto, Tibás, Upala, Vásquez de Coronado y Zarcero.

⁴⁹ Artículo 6 de la Ley General de Control Interno, n.º 8292 de 31 de julio de 2002 y artículo 8 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, n.º 8422 de 06 de octubre de 2004.

Imagen n.º 19: Establecimiento de controles sobre garantía de confidencialidad para el ciudadano que interpone una denuncia



Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por las auditorías internas de las municipalidades.

- 2.90.** Tal y como se observa en la imagen anterior, con respecto a la garantía de confidencialidad, solo las municipalidades de Abangares, El Guarco, San Rafael, Barva, Belén, Santo Domingo, Carrillo y Vásquez de Coronado (8 de 20), han establecido mecanismo de control para el ciudadano que interpone una denuncia sobre los presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia. Por su parte, los gobiernos locales de Barva, Carrillo y Vásquez de Coronado, realizan la divulgación entre los ciudadanos, sobre los mecanismos de control al interponer una denuncia.
- 2.91.** Aunado a lo anterior, solamente la Municipalidad de Carrillo tiene una guía o protocolo para la atención y protección de denunciantes de actos de corrupción y los gobiernos locales de Alvarado, Curridabat, Matina, Zarcero, Bagaces, Tibás, Upala, Turrubares y Hojancha, no han establecido ningún tipo de controles sobre garantía de confidencialidad para el ciudadano que interpone una denuncia.
- 2.92.** Así las cosas, se evidencia que la falta de seguimiento a la denuncia ciudadana y la protección a particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, son fundamentales en los ayuntamientos para fomentar la participación ciudadana y evitar posibles actos de corrupción que mermen la Hacienda Pública. La constante búsqueda de mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil para erradicar presuntos actos de corrupción, debe ser prioridad para gobiernos locales ya que en ellos se deposita la confianza, recursos, crecimiento y estabilidad de la comunidad.

Transparencia y acceso a la información

- 2.93. La Sala Constitucional, ha interpretado el artículo 30 de la Constitución Política como el derecho de obtener y difundir información de naturaleza pública, siendo un elemento esencial de la organización democrática costarricense, para garantizar la transparencia y la publicidad en la función pública. Además de ser considerado como derecho humano⁵⁰.
- 2.94. Asimismo, el Código Municipal Ley n.º 7794 señala en el artículo 17, inciso q) que se debe procurar que la gestión municipal se desarrolle con transparencia, para lo cual garantizará a los habitantes del cantón el acceso a la información pública, mediante la creación de página web o de cualquier otro medio idóneo que sirva de plataforma para la publicación de actas, reglamentos, resoluciones, presupuestos municipales (ordinario y extraordinarios), liquidaciones presupuestarias, salarios de funcionarios, informes de labores, estudios sobre el cantón y cualquier otra información que sea de interés público para sus habitantes.
- 2.95. Es así, como promover la transparencia y acceso a la información pública es esencial para evitar actos de corrupción. El Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 “Rogelio Fernández Güell” indica que fortalecer el papel de la Estrategia de Gobierno Abierto para incluir dentro de la formulación de los instrumentos de política pública, el abordaje de las acciones de fortalecimiento de la integridad, transparencia, probidad y rendición de cuentas⁵¹.
- 2.96. Además, señala que el proceso de Estado Abierto se sustenta en los principios de “Transparencia”, el cual significa que la información se abre en todos los formatos disponibles y quedan al alcance de la ciudadanía de forma completa, oportuna y de fácil acceso, a excepción de la información que por sus características legales tengan alguna restricción; “Participación Ciudadana”, que busca incentivar al Estado para que promueva el interés de la ciudadanía en los espacios de consulta pública.
- 2.97. Hoy en día, los gobiernos locales disponen de diferentes medios para hacer pública la información relacionada con la gestión municipal y garantizar el acceso de la misma a los ciudadanos; dentro de los cuales se realizó una consulta sobre los siguientes medios:
- Sitio web oficial.
 - Perfiles en redes sociales.
 - A través de consultas individuales que efectúan los diferentes actores sociales.
 - Pizarras o boletines informativos en el edificio municipal.
 - Anuncios en medios de comunicación.
- 2.98. Como parte de los resultados del SGP, se consultó a través de cuáles medios estaba disponible la información pública de la gestión municipal, para lo cual, se identificó lo siguiente:

⁵⁰ Sistema Interamericano de Derechos Humanos, artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los principios sobre el derecho de acceso a la información de la Organización de Estados Americanos (resolución CJI/RES.147 del 7 de agosto de 2008).

⁵¹ Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026 “Rogelio Fernández Güell”. Integridad pública y combate frontal a la Corrupción en la función pública, pág. 32.

Imagen n.º 20: Porcentaje de municipalidades que difunden la información de la gestión municipal según cada medio de comunicación



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

De lo detallado en la imagen anterior, 16⁵² ayuntamientos (80%) de 20 utilizan el sitio web oficial para poner a disposición de la ciudadanía información pública; también 14⁵³ municipalidades (70%), también utilizan perfiles de redes sociales; y otras 14⁵⁴ (70%) también lo hacen a través de consultas individuales que efectúan los diferentes actores sociales.

- 2.99.** Otra forma que aún se utiliza son las pizarras o boletines informativos en el edificio municipal, el cual con la implementación de las plataformas digitales ha ido perdiendo fuerza; sin embargo, todavía lo utilizan las municipales de Alvarado, San Rafael, Curridabat, Río Cuarto, Carrillo y Cañas (6 de 20), a su vez, los gobiernos locales de San Rafael, Curridabat, Río Cuarto y Bagaces (4 de 20), también emiten anuncios en medios de comunicación orales y escritos.
- 2.100.** Cabe resaltar que con el uso de las tecnologías de información, cada vez es más usual que las municipalidades desarrollen sus propios sitios web oficiales donde esté disponible la información pública de la gestión municipal; en este caso 18 municipalidades poseen su propio sitio web y solamente las municipalidades de Upala y Turrubares indicaron no tener uno todavía.
- 2.101.** Aunado a lo anterior, el Decreto Ejecutivo Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵⁵, señala en el artículo 17 la publicación oficiosa de información pública, y enlista la información que las instituciones públicas deben publicar y mantener actualizada en su respectivo sitio web oficial, dentro de los que podemos mencionar algunos como: Planes y presupuestos institucionales, así como su forma de ejecución y evaluación; Procesos para el reclutamiento y selección de personal; Mecanismos y resultados del proceso de evaluación de desempeño de los funcionarios, Plan anual operativo y planes estratégicos; Memorias anuales y otros informes de gestión; Informes de la Auditoría Interna sobre la gestión institucional; toda la información de las etapas de los procesos de contratación administrativas de la institución; entre otros.

⁵² Municipalidades de Alvarado, Bagaces, Barva, Belén, Cañas, Carrillo, Curridabat, El Guarco, Grecia, Matina, Río Cuarto, San Rafael, Santo Domingo, Tibás, Vásquez de Coronado y Zarcero.

⁵³ Municipalidades de Alvarado, Bagaces, Belén, Cañas, Carrillo, Curridabat, El Guarco, Grecia, Río Cuarto, San Rafael, Santo Domingo, Tibás, Upala y Zarcero.

⁵⁴ Municipalidades de Alvarado, Bagaces, Barva, Belén, Cañas, Carrillo, Curridabat, Hojancha, Río Cuarto, San Rafael, Santo Domingo, Turrubares, Upala y Zarcero.

⁵⁵ N.º 40200-MP-MEIC-MC, de 27 de abril de 2017.

- 2.102.** Llama la atención que si bien hay municipalidades que tienen pendiente actualizar cierto tipo de datos, en otros casos ni siquiera está disponible. Por ejemplo, ocho⁵⁶ ayuntamientos no disponen en su página web datos acerca de los ingresos y gastos para acceder por parte de la ciudadanía; siete⁵⁷ municipalidades tampoco tienen información sensible como lo es el presupuesto municipal; además, nueve⁵⁸, no tienen información sobre procesos de contratación; ocho⁵⁹, no disponen de información sobre informes de auditoría; nueve⁶⁰ no informan sobre documentos de planificación y 12⁶¹ no informan sobre las inversiones en el cantón.
- 2.103.** Finalmente, en cuanto a la disponibilidad de una opción en su sitio web para que los ciudadanos conozcan, en tiempo real, el estado actual de los algunos trámites que se mencionan a continuación, se obtuvo el siguiente resultado:
- Permisos de construcción.
 - Licencias comerciales.
 - Visados.
 - Consulta de tributos.
 - Servicio de acueducto.
 - Concesión de zona marítimo terrestre.
- 2.104.** En lo que respecta a Permisos de construcción, solo tres⁶² de 20 municipalidades tienen disponible en su sitio web información para que los ciudadanos conozcan en tiempo real el estado de dicho trámite; en Licencias comerciales y Visados, solo la Municipalidad del Guarco cumple con dicha información; y en el caso de la Consulta de tributos, ocho⁶³ de los 20 gobiernos locales tienen la opción de consultarlo en el sitio web de la Municipalidad.
- 2.105.** En consecuencia y observando los resultados del SGP, es primordial que las administraciones municipales fortalezcan la transparencia y acceso a la información pública mediante los diferentes canales de información que poseen para que los ciudadanos puedan ejercer su rol como fiscalizadores de forma proactiva por el bien de su comunidad.
- 2.106.** Por su parte, de siete⁶⁴ municipalidades que debe mantener disponible la información sobre el Servicio de acueducto, solo la Municipalidad de Carrillo la tiene en la página web; y en la actividad de Concesión de zona marítimo terrestre, de tres⁶⁵ ayuntamientos que deben mantener la información en el sitio web, solo la Municipalidad de Carrillo la tiene.
- 2.107.** En resumen, de los resultados generados de la evaluación de los tres ejes que conforman este estudio, se determinaron los siguientes mecanismos que contribuyen a la prevención de la

⁵⁶ Municipalidad de Abangares, Alvarado, Cañas, El Guarco, Grecia, Hojanca, Matina y Tibás.

⁵⁷ Municipalidades de Abangares, Cañas, El Guarco, Hojanca, Matina, Río Cuarto, Tibás y Zarcero.

⁵⁸ Municipalidades de Alvarado, El Guarco, Grecia, Curridabat, Hojanca, Matina, Zarcero, Río Cuarto y Tibás.

⁵⁹ Municipalidades de Barva, Cañas, Carrillo, Grecia, Hojanca, Matina, Santo Domingo y Tibás.

⁶⁰ Municipalidades de Abangares, Alvarado, Barva, Cañas, El Guarco, Hojanca, Matina, Tibás y Zarcero.

⁶¹ Municipalidades de Abangares, Alvarado, Bagaces, Barva, Cañas, El Guarco, Hojanca, Grecia, Matina, Tibás, Vásquez de Coronado y Zarcero.

⁶² Municipalidad de Cañas, Carrillo y El Guarco

⁶³ Municipalidades de Barva, Bagaces, Cañas, Carrillo, Curridabat, Matina, Río Cuarto y San Rafael.

⁶⁴ Municipalidades de Abangares, Alvarado, Barva, Belén, Grecia, Santo Domingo y Zarcero.

⁶⁵ Municipalidades de Abangares, Carrillo y Matina.

corrupción a nivel municipal y que se implementan en mayor y menor medida por los gobiernos locales participantes:

Imagen n.º 21: Mecanismos evaluados que contribuyen a la prevención con mayor o menor implementación en los gobiernos locales

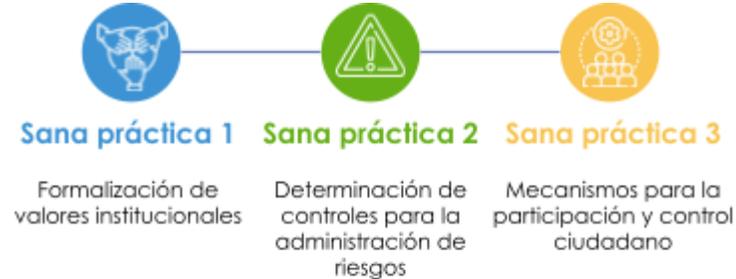


- 2.108. Al respecto, de la imagen n.º 21 se puede observar que la definición de los valores institucionales, la incorporación del principio de "idoneidad" en la normativa municipal que regula la gestión del talento humano, la recepción física de denuncias en las unidades de auditoría interna y la existencia de un sitio web, corresponden a los mecanismos que mayormente son implementados por los gobiernos locales y que contribuyen a la prevención de la corrupción. No obstante, si bien la tenencia de un sitio web corresponde a un mecanismo positivo, algunos ayuntamientos no publican o actualizan la información relevante de su gestión.
- 2.109. En adición, otros de los mecanismos poco implementados son: la existencia e implementación de un código de ética, la solicitud de declaraciones de conflictos de interés a los funcionarios municipales a cargo de tramitar los permisos de construcción y licencias municipales y el desarrollo de campañas de divulgación para sensibilizar a los actores sociales sobre la importancia de la transparencia y rendición de cuentas, a pesar del impacto positivo que podrían generar estos mecanismos preventivos.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

- 2.110. Producto de las sesiones con los auditores (as) internos (as) se identificaron tres prácticas principales en las administraciones municipales participantes, que contribuyen en la prevención de la corrupción y que pueden ser adoptadas por otros gobiernos locales, tal y como se detalla en la siguiente imagen:

Imagen n.º 22: Sanas prácticas identificadas en las administraciones municipales



Fuente: Elaboración propia con base en la información remitida por los auditores (as) internos (as).

- 2.111. Es de importancia destacar que si bien, de la evaluación realizada se determinó que mayoritariamente se requieren de acciones que mejoren el estado actual de las 20 municipalidades participantes en temas de prevención de la corrupción, existen algunos esfuerzos en la definición e implementación de elementos y acciones del ambiente de control, entre los que se encuentra la formalización de los valores institucionales y las actividades de fomento y capacitación realizadas.
- 2.112. Así también, algunos gobiernos locales han implementado controles que contribuyen a la administración y mitigación de riesgos asociados a la corrupción en el otorgamiento de licencias comerciales y permisos de construcción; del mismo modo, varias administraciones municipales han diseñado y puesto a disposición de la ciudadanía, mecanismos para su participación y control sobre la gestión municipal.
- 2.113. Las sanas prácticas indicadas, constituyen mecanismos de la fase preventiva que permiten abordar las raíces de las principales causas identificadas de la corrupción a nivel cultural e institucional (ENIPC, 2021-2030) y con esto preparar, educar y fortalecer a las municipalidades en la prevención de la corrupción.
- 2.114. Así mismo, el equipo de trabajo realizó como parte de las sesiones con los auditores (as) internos (as), una serie de actividades a través de plataformas tecnológicas que permitieron a los titulares participantes, externar las siguientes sanas prácticas que coadyuvan en la gestión de las auditorías internas en la prevención de la corrupción; así como la fiscalización y seguimiento de estos temas:

Imagen n.º 23: Sanas prácticas implementadas por los auditores (as) internos (as)



Fuente: Elaboración propia con base en la información indicada por los auditores (as) internos (as).

- 2.115. Al respecto, los auditores (as) internos (as) externaron que la comunicación clara y el acompañamiento con la Administración, permitió la comprensión del tema y la adecuada interiorización y concientización de las oportunidades de mejora existentes en cada gobierno local.

- 2.116. También, considerando que la herramienta de consulta abarcaba temas bajo la tutela desde los jerarcas hasta titulares subordinados (recursos humanos, adquisición de bienes y servicios, licencias comerciales y permisos de construcción), determinaron que la distribución de los requerimientos, les permitiría una adecuada gestión del tiempo, así como la participación de todos los niveles organizacionales y el autoconocimiento del estado actual de cada unidad/departamento y organización en general, en la prevención de la corrupción.
- 2.117. En adición, la proactividad en la utilización de las tecnologías de información y sus facilidades, les permitió a los titulares de las UAI la mejora de la herramienta evaluada, agregando por ejemplo: casillas o botones de selección; facilitando así, la utilización de la misma y la comprensión y atención de los requerimientos.
- 2.118. En relación con los aprendizajes alcanzados en el desarrollo de este estudio, se detallan los siguientes:

Imagen n.º 24: Aprendizajes alcanzados con el seguimiento de la gestión pública



- 2.119. En línea con lo anterior, los auditores (as) internos (as) externaron que la edificación y fortalecimiento de los cimientos de la prevención permitirá mitigar de mayor forma todas aquellas acciones, conductas y demás, que puedan orientar a cometer actos de corrupción; así también, externaron haber aprendido acerca de la necesidad de incorporar como parte de las valoraciones de riesgos institucionales, el riesgo de corrupción y los controles asociados; con la finalidad de no verlo como un aspecto aislado a la gestión institucional sino en cada actividad, acción y labor municipal.
- 2.120. Por último, se retoma que la existencia y difusión de normativa que regule la función municipal y que incorpore temáticas relacionadas con la prevención de la corrupción, la integridad, la probidad, la transparencia; entre otros, como parte de sus cuerpos normativos, permitirá robustecer la intención efectiva de prevenir el fenómeno de la corrupción.

3. Conclusiones

- 3.1. La prevención de la corrupción es un reto para toda la sociedad e institución pública, esto conlleva a la implementación de un cúmulo de acciones para la detección y sanción de actos de corrupción; además, del establecimiento de normativa que permita tanto la prevención, como el control de la misma.
- 3.2. Las municipalidades como gobiernos locales y administradores de los intereses y servicios del cantón, deben velar por promover la transparencia, las sanas prácticas, los valores, y demás actos que promuevan la participación de la comunidad para prevenir posibles actos de corrupción.
- 3.3. El Código Municipal establece la base normativa para los Gobiernos Locales, e indica que la Municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines; por lo que resulta inaceptable que hoy en día, todavía existen ayuntamientos que, por ejemplo, no hayan definido los valores institucionales, o que no cuenten con un Código de Ética ni procedimientos básicos para la contratación de personal; siendo acciones fundamentales para contribuir a una cultura anticorrupción.
- 3.4. La falta de mecanismos de control en funciones básicas tales como, talento humano, adquisición de bienes y servicios, otorgamiento de permisos de construcción y otorgamiento de licencias municipales, evidencia la necesidad de concientizar a sus jerarcas y titulares subordinados para mejorar la gestión municipal y dotar a la comunidad de mejores condiciones, mediante políticas claras y procesos que mitiguen posibles actos de corrupción.
- 3.5. Además, el poco uso de canales y medios de comunicación que existen hoy en día, para que los habitantes del cantón se enteren sobre temas como presupuesto, ingresos y gastos, obras, planificación y demás actos que realiza la Municipalidad, genera desconfianza y debilita cada día más la imagen de los gobiernos locales, siendo cada vez mayor el señalamiento por actos de corrupción en diferentes medios de comunicación.
- 3.6. Si bien, existen esfuerzos por parte de algunos gobiernos locales, por implementar mecanismos para administrar riesgos asociados a posibles actos de corrupción, siguen siendo mínimos ya que aún no se observa un compromiso por acrecentar las buenas prácticas para fortalecer la gestión municipal e incentivar la participación ciudadana; esto aunado a la falta de promoción de mecanismos como la denuncia ciudadana para detectar presuntos actos de corrupción o faltas al deber de probidad y a la transparencia en el ejercicio de la función pública, son canales que deben desarrollarse, a fin de obtener información de distintos actores sociales y prevenir la corrupción.
- 3.7. Finalmente, no se puede dejar de lado la poca explotación que algunos gobiernos locales le han dado a las tecnologías de información; siendo la era digital, no es válido que todavía exista resistencia a fortalecer la gestión pública municipal mediante mecanismos digitales que coadyuven a prevenir los actos de corrupción.

- 3.8. Resulta imperante que los gobiernos locales aboquen sus esfuerzos a detectar, mejorar y delimitar las áreas de riesgo y las debilidades existentes en su gestión que permitan prevenir posibles actos de corrupción que están socavando cada día más la Hacienda Pública y demeritando el trabajo de algunos pocos por mejorar la situación; esto con el fin de crear instituciones eficaces y transparentes tal y como lo señalan dos de las metas asociadas a uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU): el ODS 16 Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.

4. Desafíos identificados

- 4.1. El sector municipal es parte fundamental de la sociedad costarricense, su accionar impacta en la calidad de vida de cada ciudadano. Entre sus atribuciones se considera promover el desarrollo local participativo e inclusivo que contemple las necesidades y los intereses de la población.
- 4.2. Por lo tanto, como parte del SGP realizado en colaboración con 20 auditorías internas municipales, se identificaron diferentes desafíos que debe asumir el sector municipal para un manejo eficiente de los recursos públicos que administran.
- 4.3. Entre dichos desafíos, se observa que todavía existe en los gobiernos locales, algunos temas asociados a la prevención de la corrupción, por lo que resulta un reto para las auditorías internas y los jerarcas municipales, velar por la evaluación oportuna de dichos temas y concientizar sobre la importancia de sentar las bases de una cultura enfocada a la prevención de la corrupción.
- 4.4. Además, pese a que diferentes instituciones públicas han señalado la importancia de crear y fortalecer mecanismos de control que coadyuven al fortalecimiento y la prevención de la corrupción, todavía los gobiernos locales no logran dar el salto por completo, ya que aún conservan prácticas instauradas en el tiempo, como por ejemplo la falta de información en sus páginas web, para procurar que la gestión municipal se desarrolle con transparencia y con esto garantizar razonablemente a los habitantes del cantón el acceso a la información pública; sin embargo, dos ayuntamientos aún no tienen dicha herramienta para que la ciudadanía conozca su labor y otros gobiernos locales no publican toda la información referente a su gestión.
- 4.5. Por su parte, la carencia de documentación por parte de la Administración Municipal que permita el uso de información y registros para la debida toma de decisiones, sigue siendo una de las principales debilidades del sector, facilitando los riesgos que contribuyen a posibles fraudes que perjudican sustancialmente la labor e imagen municipal.
- 4.6. Cabe mencionar que, un tema que debe ser erradicado, es que aún existe en algunas municipalidades, una cultura de “debilitamiento” a la unidad de Auditoría Interna por abordar y evaluar temas relacionados con la prevención de la corrupción, lo cual se ve reflejado en la afectación de los recursos de la unidad y en general de la labor sustancial de la misma. También cabe mencionar, que en las auditorías internas participantes se encuentran algunas con desafíos grandes y se requiere reforzar el abordaje de estos temas.

- 4.7. Finalmente, si bien algunas municipalidades realizan acciones para abordar y mejorar temas que previenen la corrupción como denuncia ciudadana, cultura organizacional, transparencia, uso de las tecnologías de información, así como mitigar los riesgos asociados, entre otros; resulta primordial un esfuerzo mayor que impacte desde la base municipal y cree una cultura de ética y de legalidad que procure disminuir sustancialmente los actos de corrupción en tiempos tan difíciles como los actuales.

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área
Contraloría General de la República

Dra. Fabiola A. Rodríguez Marín
Asistente Técnico
Contraloría General de la República

Mag. Marina Fernández-Cuesta Román
Coordinadora
Contraloría General de la República

Licda. Janice Monge Paniagua
Colaboradora
Contraloría General de la República

Referencias bibliográficas

Contraloría General de la República de Costa Rica. (2020). *Encuesta Nacional de Prevención de la Corrupción*. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpc-2020/>

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). (2016). *GUID 5270. Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción*. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/GUID-5270-Directriz-para-la-Auditoria-de-Prevencion-de-la-Corrupcion.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (s/f). *Participación ciudadana en los esfuerzos contra la corrupción*. https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_10_Citizen_Participation_in_Anti-Corruption_ESP.pdf

Procuraduría de la Ética Pública. (2022). *Guía básica para ejercer con probidad la función pública*. https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2022/01/Guia_basica_para_ejercer_con_probidad_la_funcion_publica_PEP_v2.pdf

Procuraduría de la Ética Pública. (2022). *Manual básico para prevenir la corrupción*. <https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2022/12/Manual-Basico-interactivo.pdf>

Procuraduría de la Ética Pública y Programa Estado de la Nación (2021). *Estrategia Nacional de Integridad y Prevención de la Corrupción 2021-2030*. <https://www.enipc.co.cr/wp-content/uploads/2021/08/CR-INFORME-ENIPC-FINAL-julio-06.pdf>

Anexo n.º 1

Entidades fiscalizadas

Entidad	Entidad
1. Municipalidad de Abangares	11. Municipalidad de Hojancha
2. Municipalidad de Alvarado	12. Municipalidad de Matina
3. Municipalidad de Bagaces	13. Municipalidad de Río Cuarto
4. Municipalidad de Barva	14. Municipalidad de San Rafael
5. Municipalidad de Belén	15. Municipalidad de Santo Domingo
6. Municipalidad de Cañas	16. Municipalidad de Tibás
7. Municipalidad de Carrillo	17. Municipalidad de Turrubares
8. Municipalidad de Curridabat	18. Municipalidad de Upala
9. Municipalidad de El Guarco	19. Municipalidad de Vásquez de Coronado
10. Municipalidad de Grecia	20. Municipalidad de Zarcero

Anexo n.º 2:

Detalle de la normativa base para el seguimiento de la gestión pública

Número del marco	Nombre del marco de referencia	Número del artículo	Asunto normado
-	Constitución Política	Artículos 11, 27 y 30.	Responsabilidad de los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus deberes y Libertad de petición y libre acceso a la información pública.
Ley n.º 8292	Ley General de Control Interno	Artículos 6, 8, 13, 14 y 17.	Confidencialidad de los denunciantes e información relacionada, Sistema de control interno y sus componentes.
Ley n.º 7794	Código Municipal	Artículo 4, 5, 13 a), 17, 37, 37 bis, 57 y 156.	Atribuciones municipales, participación ciudadana, uso de medios tecnológicos para sesiones municipales, funciones de los concejos de distrito y deberes de los servidores municipales.
Ley n.º 8422	Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública	Artículos 3, 4, 6, 7 y 8.	Deber de probidad, protección de los derechos del denunciante y confidencialidad de la información, libre acceso a la información.
Ley n.º 9986	Ley General de Contratación Pública	Artículos 16 y 19	Uso del Sistema digital unificado de compras públicas y transparencia.
Ley n.º 7670	Convención Interamericana contra la Corrupción,	Artículo III.	Medidas preventivas contra la corrupción.
Ley n.º 8557	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	Artículos 5, 8, 10 y 13.	Políticas y prácticas de prevención de la corrupción, códigos de conducta, información pública y participación ciudadana.
Ley n.º 8801	Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades	Artículos 14 y 16.	Acceso a la información municipal y objetivos de la participación ciudadana.
Ley n.º 9097	Ley de Regulación del Derecho de Petición	Artículos 1 y 3	Derecho de petición de información.
Ley n.º 833	Ley de Construcciones	Artículo 1	Responsabilidad municipal de ciudades en condiciones necesarias.
Reglamento n.º 32333	Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública	Artículos 1 numeral 1), 3, 4, 5, 8, 9 y 11.	Acción de prevenir, participación ciudadana y deber de fomento, libre acceso a la información, derecho y deber de denunciar y la respectiva presentación de denuncias.
Decreto Ejecutivo n.º 40200-MP-MEIC-MC	Transparencia y Acceso a la Información Pública	Artículos 1, 11, 17 y 18	Derecho humano de acceso a la información pública, facilidades electrónicas, publicación oficiosa de información pública y el derecho de acceso a la información pública.
N-2-2009-CO-DFOE	Normas de control interno para el Sector Público	Capítulo 2, 3, 6	Sistema de control interno y sus componentes.