



CONTENIDO

Panorama general	4
1. Introducción	11
Origen del Seguimiento de la Gestión Pública	11
Objetivos y alcance	11
Marco metodológico	12
Generalidades	15
2. Resultados	16
Nivel de madurez general del IGSM	16
Análisis por eje de salubridad pública, desarrollo urbano y servicios sociales	17
Nivel de madurez de la gestión de los servicios básicos	20
Nivel de madurez de la gestión de servicios diversificados	24
Análisis según grupos de municipalidades con condiciones similares	27
Comparativo de niveles de madurez IGSM 2021 e IGSM 2023 Ajustado	30
Aprendizajes para la identificación de prácticas de mejora	31
3. Conclusiones	32
4. Desafíos identificados	33

ILUSTRACIONES

<u>ILUSTRACIÓN N.º 1.</u> DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA POR CANTÓN SEGÚN EL NIVEL DE MADUREZ DEL IGSM.....	5
<u>ILUSTRACIÓN N.º 2.</u> NIVEL DE MADUREZ SEGÚN EL SERVICIO BÁSICO.....	6
<u>ILUSTRACIÓN N.º 3.</u> VARIABLES SOBRESALIENTES POR GRUPOS A NIVEL DEL SECTOR MUNICIPAL.....	8
<u>ILUSTRACIÓN N.º 4.</u> COMPARATIVO NIVELES DE MADUREZ IGSM 2021 VRS IGSM 2023 AJUSTADO.....	9
<u>ILUSTRACIÓN N.º 5.</u> CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN EL NIVEL DE MADUREZ DEL IGSM Y SU REPRESENTACIÓN PORCENTUAL.....	16
<u>ILUSTRACIÓN N.º 6.</u> MUNICIPALIDADES CON UN NIVEL DE MADUREZ “INTERMEDIO”.....	17
<u>ILUSTRACIÓN N.º 7.</u> NIVELES DE MADUREZ DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y DIVERSIFICADOS A NIVEL DEL SECTOR PARA EL EJE DE SALUBRIDAD PÚBLICA.....	18
<u>ILUSTRACIÓN N.º 8.</u> NIVELES DE MADUREZ DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y DIVERSIFICADOS A NIVEL DEL SECTOR PARA EL EJE DE DESARROLLO URBANO.....	19
<u>ILUSTRACIÓN N.º 9.</u> NIVELES DE MADUREZ DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y DIVERSIFICADOS PARA EL EJE DE SERVICIOS SOCIALES.....	19
<u>ILUSTRACIÓN N.º 10.</u> SERVICIOS BÁSICOS SEGÚN SU NIVEL DE MADUREZ.....	20
<u>ILUSTRACIÓN N.º 11.</u> CANTIDAD Y PORCENTAJE DE DISTRITOS CON COBERTURA POR SERVICIOS BÁSICOS A NIVEL DEL SECTOR MUNICIPAL.....	21
<u>ILUSTRACIÓN N.º 12.</u> SERVICIOS CON MAYOR PORCENTAJE DE MUNICIPALIDADES DEL SECTOR MUNICIPAL QUE CUMPLEN CON LA IDENTIFICACIÓN E INCLUSIÓN EN LAS VARIABLES DE VULNERABILIDAD EN LA PLANIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS BÁSICOS.....	22
<u>ILUSTRACIÓN N.º 13.</u> CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN EL NIVEL DE MADUREZ DE LOS SERVICIOS BÁSICOS Y SU REPRESENTACIÓN PORCENTUAL.....	24
<u>ILUSTRACIÓN N.º 14.</u> COMPARATIVO NIVELES DE MADUREZ IGSM 2021 VRS IGSM 2023 AJUSTADO.....	30

<u>ILUSTRACIÓN N.º 15. COMPARATIVO NIVELES DE MADUREZ IGSM 2021 VRS IGSM 2023 AJUSTADO POR SERVICIOS.....</u>	<u>31</u>
---	-----------

GRÁFICOS

<u>GRÁFICO N.º1. NIVEL DE MADUREZ DEL LOS SERVICIOS DIVERSIFICADOS, CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN NIVEL DE MADUREZ Y POR SERVICIO.....</u>	<u>7</u>
<u>GRÁFICO N.º2. SERVICIOS DIVERSIFICADOS SEGÚN SU NIVEL DE MADUREZ, CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN NIVEL DE MADUREZ Y POR SERVICIO.....</u>	<u>25</u>

TABLAS

<u>TABLA N.º1. CANTIDAD DE DISTRITOS CON IDS BAJO Y MUY BAJO A LOS QUE SE LES DA COBERTURA PARA CADA UNO DE LOS SERVICIOS BÁSICOS A NIVEL DEL SECTOR MUNICIPAL.....</u>	<u>23</u>
<u>TABLA N.º2. CANTIDAD DE DISTRITOS CON UN IDS BAJO Y MUY BAJO A LOS QUE SE LES DA COBERTURA DEL SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA A NIVEL DEL SECTOR MUNICIPAL.....</u>	<u>27</u>
<u>TABLA N.º3. AGRUPACIÓN DE MUNICIPALIDADES SEGÚN GRUPOS COMPARATIVOS A, B, C Y D</u>	<u>28</u>
<u>TABLA N.º4. SERVICIOS BÁSICOS DONDE SE UBICA LA MAYOR CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN NIVEL DE MADUREZ POR GRUPO COMPARATIVO A,B,C Y D.....</u>	<u>29</u>
<u>TABLA N.º5. SERVICIOS DIVERSIFICADOS DONDE SE UBICA LA MAYOR CANTIDAD DE MUNICIPALIDADES SEGÚN EL NIVEL DE MADUREZ POR GRUPO COMPARATIVO A,B,C Y D.....</u>	<u>29</u>

ANEXOS

<u>ANEXO N.º1. NORMATIVAS Y SANAS PRÁCTICAS APLICADAS EN EL IGSM.....</u>	<u>35</u>
<u>ANEXO N.º2. SERVICIO RECOLECCIÓN, DEPÓSITO Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS.....</u>	<u>38</u>
<u>ANEXO N.º3. SERVICIO ASEO DE VÍAS Y SITIOS PÚBLICOS</u>	<u>42</u>
<u>ANEXO N.º4. SERVICIO URBANISMO E INFRAESTRUCTURA.....</u>	<u>46</u>
<u>ANEXO N.º5. SERVICIO RED VIAL CANTONAL.....</u>	<u>51</u>
<u>ANEXO N.º6. SERVICIO ALCANTARILLADO PLUVIAL.....</u>	<u>56</u>
<u>ANEXO N.º7. SERVICIO SOCIALES Y COMPLEMENTARIO.....</u>	<u>59</u>
<u>ANEXO N.º8. SERVICIO EDUCATIVOS, CULTURALES Y DEPORTIVOS.....</u>	<u>63</u>
<u>ANEXO N.º9. SERVICIO AGUA POTABLE.....</u>	<u>67</u>
<u>ANEXO N.º10. SERVICIO MARÍTIMO TERRESTRE.....</u>	<u>73</u>
<u>ANEXO N.º11. SERVICIO SEGURIDAD Y VIGILANCIA.....</u>	<u>77</u>

Panorama general

RELEVANCIA

Las municipalidades tienen a su cargo la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón y son promotoras del desarrollo comunal. Como parte de sus funciones, está el brindar servicios con el objetivo de satisfacer las necesidades de los habitantes; por ello, su prestación constituye una obligación para los gobiernos locales y un derecho para la población.

En este sentido, como un aspecto trascendental para la transparente administración de los bienes públicos, las municipalidades están sujetas a la ley n.º 8003 sobre la Reforma del Artículo n.º 11 de la Constitución Política, la cual señala que la Administración Pública en un sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas.

Al respecto, la Contraloría General de la República en aras de fortalecer los mecanismos de evaluación para la promoción de la transparencia y rendición de cuentas del sector municipal, desarrolló el Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM). Dicho instrumento constituye un marco de referencia que permite conocer el estado de situación en la gestión de los servicios municipales, además, es un mecanismo de generación de valor público, para la toma de decisiones y el accionar de un gobierno local, que promueva la satisfacción constante de las necesidades y el desarrollo de la comunidad, conforme lo dicta el ordenamiento jurídico.

El IGSM está compuesto por dos grandes agrupaciones, los Servicios Públicos Municipales Básicos y los Servicios Públicos Municipales Diversificados. Los primeros son prestados por los 82 gobiernos locales, en tanto los segundos son prestados por un número más reducido y variable de municipalidades.

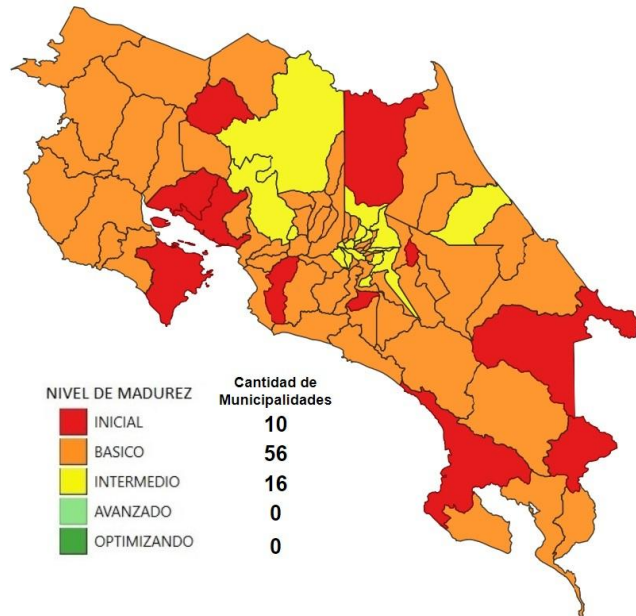
VISIÓN GENERAL

El 80% de las municipalidades, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”

De la aplicación del instrumento denominado Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM), en los 10 servicios evaluados (7 servicios básicos y 3 servicios diversificados) en el sector municipal, se obtuvo como resultado que el 80% (66) de los gobiernos municipales, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, mientras que el 20% restante (16 municipalidades) se encuentra en el nivel “Intermedio”.

En cuanto a la distribución geográfica, las municipalidades que presentaron un nivel de madurez “Intermedio” su mayoría pertenecen al valle central, siendo las provincias de San José, Heredia y Alajuela las que concentran estos gobiernos locales. Por otra parte, las municipalidades con un nivel de madurez “Básico” están distribuidas en todo el país. En tanto, los municipios que tienen un nivel de madurez “Inicial” se ubican cerca de las costas, así como en las zonas fronterizas.

Ilustración n.º 1
Distribución geográfica por cantón según el nivel de madurez del IGSM
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En 5 de los 7 servicios básicos se encuentran en los niveles de madurez “Básico” e “Inicial”

La administración de los servicios básicos en el sector municipal son la principal labor de un gobierno local, estos son imprescindibles para la ciudadanía, pues mantienen el orden territorial, permiten el traslado de las personas por medio de la red vial cantonal, evitan enfermedades con una adecuada gestión de los residuos, crean espacios de intercambio social y cultural, entre muchos otros aspectos. Los 7 servicios básicos que fueron incluidos en el IGSM 2023 son los siguientes: recolección, depósito y tratamiento de residuos; aseo de vías y sitios públicos; urbanismo; red vial cantonal; alcantarillado pluvial; servicios sociales y complementarios; y servicios educativos, culturales y deportivos.

En relación con el análisis de los resultados obtenidos a nivel del sector municipal sobre la gestión de los servicios básicos, se logró determinar que en cuanto al tema planificación presentan grandes oportunidades de mejora, ya que para las variables objetivos, metas y métricas; responsables; cobertura, así como la participación ciudadana, en términos del sector, ninguna es considerada al 100% por la totalidad de municipios. En cuanto a la reglamentación de los servicios, este sigue siendo un punto débil del sector, ya que en promedio de los 7 servicios básicos el nivel de cumplimiento ronda el 50%.

Por otra parte, para que las municipalidades cuenten con los recursos necesarios que permitan el buen funcionamiento del servicio se requiere de ingresos que lo financien. En esos términos, sobre la actualización de tasas a nivel del sector, solo entre el 14% y el 16% de los municipios cuentan con las tasas actualizadas. Además, sobre el tema de morosidad, el servicio de recolección, tratamiento y disposición de residuos es el caso más crítico, dado que tiene 56 gobiernos locales con morosidades superiores al 30%.

Sobre el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad en la planificación de los servicios básicos, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica, el porcentaje de municipalidades que consideran dichas variables en su planificación se encuentran entre un 11% y 50% del sector. Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que existen 226 distritos a nivel nacional que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura de los servicios básicos a estos distritos, se pudo determinar que los servicios Recolección de Residuos Ordinarios y Aseo de Vías, son los que tienen el menor porcentaje de cobertura de estos distritos, con 21% y 7% respectivamente.

En cuanto a si se destinan recursos del presupuesto de los servicios básicos en los distritos que ostentan la condición comentada, los servicios de Aseo de Vías y Sociales y Complementarios son los que tienen mayor cantidad de distritos con un IDS bajo y muy bajo a los que no se les destina recursos del presupuesto de los servicios con 168 y 65 distritos respectivamente. Por lo cual, se hace necesario desarrollar acciones continuas y progresivas para su incorporación, con el fin de brindar servicios inclusivos y que permitan el desarrollo óptimo de los ciudadanos del cantón.

Considerando los resultados obtenidos en términos generales por las municipalidades en los servicios básicos, se pudo observar que la mayoría de los servicios se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”

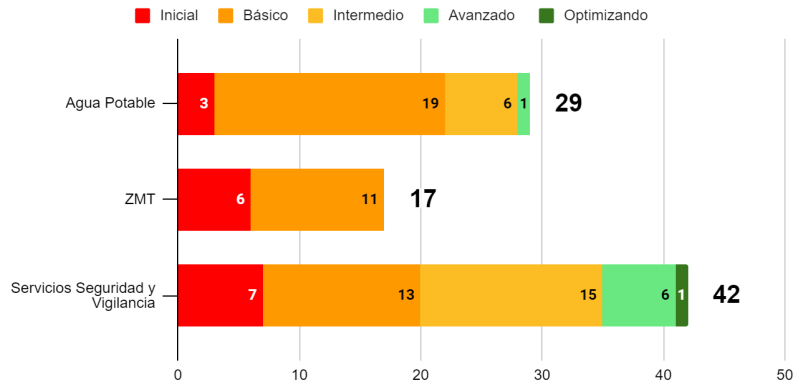


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Las 17 municipalidades que brindan el servicio diversificado de Zona Marítimo Terrestre (ZMT) se ubican en los niveles "Inicial" y "Básico"

De los resultados obtenidos en los tres subíndices de los servicios diversificados para el año 2023, la mayoría de las municipalidades se encuentran en los niveles “Inicial” y “Básico” los cuales representan un 67% del total de municipios que brindan estos servicios. Asimismo, ZMT y seguridad y vigilancia son los servicios que cuentan con mayor número de municipalidades en el nivel “Inicial” con 6 y 7 respectivamente.

Gráfico n.º 1
Nivel de madurez de los Servicios diversificados
Cantidad de municipalidades según nivel de madurez y por servicio
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

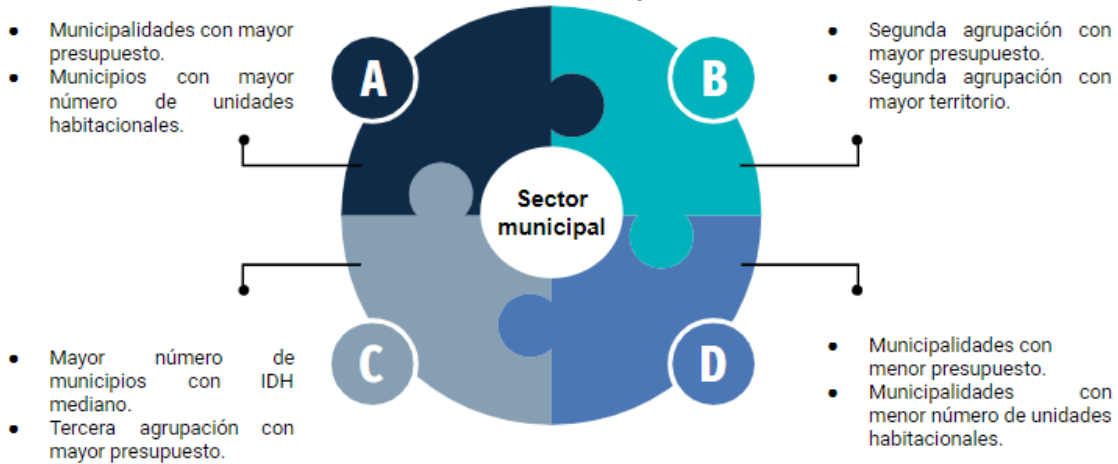
En cuanto al tema de reglamentación interna de los servicios diversificados, el servicio de ZMT y seguridad y vigilancia en lo relacionado con la modalidad de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, son los que presentan mayores retos, ya que más del 50% de las municipalidades que los brindan no tienen dicha normativa. En relación con la actualización de la tasa, en el servicio de agua potable, solo 2 de las 29 municipalidades que lo brindan, tienen actualizada la tasa para el periodo evaluado, lo cual deja un amplio margen de mejora a las administraciones sobre este tema. Por otra parte, sobre el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad en la planificación de los servicios diversificados, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; el servicio de ZMT es el que debe de realizar mayores esfuerzos, ya que ninguna de las 17 municipalidades cumple con la identificación de las 4 variables comentadas.

Por otra parte, en relación con los distritos que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo según el IDS, en el caso del servicio de agua potable, de los 181 distritos que conforman los 29 cantones donde se brinda el servicio, 72 distritos presentan un IDS bajo y muy bajo, de los cuales en 17 de ellos, las municipalidades los abastecen de agua. En cuanto al servicio de Seguridad y vigilancia, este se brinda bajo dos modalidades, donde la modalidad de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas es la que tiene menor cobertura en los distritos que presentan un IDS bajo y muy bajo, ya que de los 73 distritos que tienen esa condición, solo se ofrece en 8 distritos.

Los gobiernos locales de los grupos B, C y D presentan mayores desafíos para el desarrollo de los servicios

Con el fin de agrupar a los gobiernos locales con otros que tengan condiciones similares, se procedió a clasificar a las municipalidades en 4 grupos, los cuales se denominaron A, B, C y D considerando la ponderación de las siguientes variables: el monto del presupuesto, el Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHc), la cantidad de kilómetros cuadrados de territorio y las unidades habitacionales.

Ilustración n.º 3
VARIABLES SOBRESALIENTES POR GRUPOS A NIVEL DEL SECTOR MUNICIPAL
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Del análisis de los grupos comparativos se pudo determinar que la mayoría de los servicios tanto básicos como diversificados presentaron retrocesos en sus niveles de madurez en todos los grupos; siendo las municipalidades de los grupos A y B, los que tuvieron más cambios dado que para esta edición, ningún servicio contó con la mayoría de los gobiernos locales en los niveles de “Avanzado” y “Optimizando”.

Sobre el particular, el grupo A es el que posee la mayor cantidad de servicios en un nivel de madurez “Intermedio”, por otra parte, las municipalidades que integran el grupo B a pesar de estar conformado por municipios con un mayor desarrollo económico y social en comparación con el grupo C y D; para este periodo, solo tres servicios se encuentran en nivel “Intermedio”. Finalmente, en cuanto a los grupos C y D, estos presentan mayores niveles de rezago en comparación con los dos primeros grupos, ya que todos los servicios se encuentran en los niveles de madurez de “Inicial” y “Básico” (con excepción del servicio de urbanismo del grupo C que se encuentra en “Intermedio”).

Solo el servicio de Urbanismo del eje “Desarrollo Urbano” presenta un nivel de madurez “Intermedio”

En cuanto al análisis por eje, el cual permite visualizar el desarrollo de los servicios que cuentan con temáticas similares y que son de relevancia a nivel país; se pudo determinar que en el eje de salubridad pública, el cual corresponde a uno de los temas relevantes a nivel nacional, ya que de este depende la salud de las personas así como su desarrollo en ambientes sanos y ecológicamente equilibrados; los 3 servicios que integran este eje, tuvieron un nivel de madurez “Inicial” o “Básico”, lo cual presenta la mayor necesidad de atención por parte de los gobiernos locales en razón de su objetivo.

En tanto, el eje desarrollo urbano, que tiene como objetivo el establecimiento de un equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento urbano y el rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas, mostró que de los 4 servicios que lo componen, uno tiene un nivel de madurez “Intermedio”, 2 un nivel de madurez “Básico” y el restante “Inicial”.

Por último, el eje de servicios sociales, que agrupa las acciones emprendidas por las

administraciones con el fin de brindar un conjunto de servicios orientados a mejorar el bienestar social de la ciudadanía, está integrado por 3 servicios de los cuales 2 presentaron un nivel de madurez “Básico” y uno en “Intermedio”.

De la comparación entre el IGSM 2021 con los resultados del IGSM 2023 Ajustado, los niveles “Inicial” y “Básico” pasaron de un 40% a un 78% del total de municipios

Con el objetivo de realizar una comparación entre los niveles de madurez obtenidos en el IGSM 2021 con los presentados en el IGSM 2023, se procedió a excluir los indicadores nuevos incorporados de esta edición con el fin de que existiera comparabilidad entre los resultados, el cual se denominó IGSM 2023 Ajustado.

Sobre el particular, se evidencia una disminución en el nivel de madurez relacionado con elementos básicos para prestar los servicios, dado que en la primera aplicación de este instrumento (año 2021) los niveles de madurez “Inicial” y “Básico” representaban el 40% (33 municipalidades) del sector, mientras que el 60% de los gobiernos locales restantes, se ubicaron en su mayor parte en el nivel “Intermedio” con un 51% de las municipalidades (42) y el 9% (7) en nivel “Avanzado”. En tanto, para el IGSM 2023 ajustado, el 78% (64) de los gobiernos municipales, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, mientras que el 22% restante (18 municipalidades) se encuentra en el nivel “Intermedio”.

Ilustración n.º 4
Comparativo niveles de madurez IGSM 2021 vrs IGSM 2023 Ajustado
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

APRENDIZAJES PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PRÁCTICAS DE MEJORA

De los resultados obtenidos, producto del análisis de la información recopilada con la aplicación del IGSM, se logró identificar mejores prácticas ejecutadas por distintos gobiernos locales, que en caso de replicarse en otros municipios podrían ayudar a fortalecer la gestión y el desarrollo de los servicios municipales.

Una buena gestión integral de residuos conlleva un conjunto de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para un desarrollo adecuado de los residuos, desde su generación hasta la disposición final. Al respecto, a nivel del sector municipal, a pesar de que existen gobiernos locales que a la fecha no cuentan con un Plan Municipal de Gestión Integral de residuos, más del 60% (51 municipalidades) si lo tienen, lo cual permite contar con una seguridad razonable en cuanto al manejo de los residuos en esos cantones y que a su vez debería impulsar a las municipalidades sin dicho instrumento a proceder a su elaboración y aplicación.

Continuando con el tema expuesto en el párrafo anterior, respecto a la gestión de residuos, una de las actividades donde se observó un avance importante y por ende se tiene que seguir impulsando por medio de las estrategias para motivar al ciudadano a desarrollar prácticas de clasificación y entrega de los residuos, es lo relacionado con el tema de recolección de residuos valorizables, dado que el porcentaje de cobertura pasó de un 58% en el IGSM 2021 a un 84% para este periodo. Dicho aspecto es de relevancia, dado que contribuye a mantener un ambiente sano, así como impulsar una cultura de cuidado del medio ambiente.

Por otra parte, el procurar una planificación urbana inclusiva, resiliente y adaptable, permite un desarrollo adecuado de las ciudades así como la integración de todas las poblaciones que habitan en ellas. Al respecto, se identificó en 38 gobiernos locales la ejecución de un análisis sobre el crecimiento urbano, considerando las variaciones en la población, con el fin de dar sostenibilidad a los servicios públicos brindados. Dicho proceso resulta importante que se replique en todo el sector municipal, con el objetivo de tener una certeza razonable en cuanto a la estabilidad del servicio en el tiempo.

En línea con lo anterior, para hacer las ciudades inclusivas, uno de los elementos esenciales son las aceras, para lo cual se requiere que estas sean funcionales, seguras y accesibles para su uso por parte de las distintas personas que caminan por ellas. Sobre dicho tema, 13 municipalidades han realizado un inventario sobre el estado de las aceras a nivel cantonal, lo cual es un primer paso para el establecimiento de acciones de mejora, ya que estos controles proporcionan información valiosa para una apropiada gestión de este activo fundamental para la movilidad de las personas.

DESAFÍOS IDENTIFICADOS

Con los resultados obtenidos en el presente seguimiento a la gestión pública, se logró determinar tres grandes desafíos en cuanto a la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales:

El primer desafío corresponde a la necesidad de elaborar por parte de las Administraciones municipales el análisis respectivo, considerando los resultados específicos de cada municipalidad mostrados en este documento, con el objetivo de determinar en sus procesos internos las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para cada uno de los servicios brindados y así obtener un panorama general del estado en que se encuentran, lo anterior con una visión prospectiva e integral. Sobre el particular, es importante destacar los temas con mayores oportunidades de mejora identificados en este estudio, como lo son el proceso de planificación de los servicios, identificación de poblaciones en condición de vulnerabilidad, cobertura, financiamiento, entre otros.

En cuanto al segundo desafío, este corresponde a la implementación del análisis realizado por medio de planes de acción para mejorar los servicios municipales que cuenten con mayores brechas, así como potenciar las fortalezas determinadas en cada uno de esos servicios. Lo anterior, con el fin de promover diversos mecanismos de participación ciudadana y transparencia en la gestión, que permitan la generación de valor público conforme a las expectativas y necesidades de la población. Por último, el tercer desafío, corresponde al seguimiento y control que deben realizar los gobiernos locales para potenciar y mantener los avances realizados en cuanto a la disminución de las brechas identificadas en los diversos procesos municipales, de manera que se evite retroceder en aquellas actividades del proceso con algún grado de desarrollo o evolución.

INFORME Nro. DFOE-LOC-SGP-00004-2023

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

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA SOBRE EL ÍNDICE DE GESTIÓN DE SERVICIOS MUNICIPALES

1. Introducción

ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

- 1.1. El servicio público se define como una forma de acción administrativa, en la que una persona asume la satisfacción de una necesidad general¹, en ese sentido la idea objetiva del servicio público se combina con principios como generalidad, igualdad, regularidad, continuidad, obligatoriedad y adaptabilidad².
- 1.2. Sobre el particular, la ley n.º 8003³ que se refiere a la Reforma del Artículo n.º 11 de la Constitución Política señala que la Administración Pública en un sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes.
- 1.3. Al respecto, la Contraloría General de la República como parte de sus procesos de mejora continua y en aras de fortalecer los mecanismos de evaluación para la promoción de la transparencia y rendición de cuentas del sector municipal, se ha dado a la tarea de desarrollar el Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM). Dicho instrumento constituye un marco de referencia de gran valor que permite conocer el estado de situación en la gestión de los servicios municipales, que dicho sea de paso, son los productos de la gestión municipal que impactan directamente en el ciudadano y por tanto se convierten en mecanismos de generación de valor público.

OBJETIVOS Y ALCANCE

Objetivo general

- 1.4. Obtener un panorama general sobre el estado de la gestión de los principales servicios municipales, de acuerdo con lo establecido en el marco de referencia normativo, técnico y de buenas prácticas nacionales y/o internacionales, con el propósito de apoyar la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión y la rendición de cuentas institucional.

¹ J, Rivero: Droit Administratif, Dalloz, 1984, p.466.

² Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. Guía de servicios públicos municipales.

³ Publicado en la Gaceta, edición n.º 126 del 30 de junio de 2000.

Objetivos específicos

- 1.5. Los objetivos específicos alcanzados fueron los siguientes:
- Promover en los gobiernos locales una cultura de transparencia, rendición de cuentas y evaluación de resultados.
 - Determinar el marco normativo y las buenas prácticas nacionales y/o internacionales existentes sobre la gestión de los principales servicios municipales.
 - Aplicar un instrumento de consulta institucional que permita evaluar el estado de la gestión de los principales servicios municipales en los 82 gobiernos locales.
 - Identificar los aprendizajes y los desafíos en la gestión de los principales servicios municipales, con el fin de orientar la toma de decisiones de sus actividades conexas.

Alcance

- 1.6. El Índice de Gestión de Servicios Municipales contempla la recopilación, validación y análisis de diferentes indicadores y prácticas aplicados a los 82 gobiernos locales con corte al 7 de julio de 2023.

MARCO METODOLÓGICO

Marco de referencia utilizado

- 1.7. En este seguimiento de la gestión pública, se utilizaron como principal referencia regulaciones para los servicios públicos municipales dictadas en el Código Municipal, así como legislación que involucra los gobiernos locales en su gestión para determinados servicios brindados, como la Ley Orgánica del Ambiente n.º7554, Ley Gestión Integral de Residuos n.º8839, Ley General de Agua Potable n.º1634, Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre n.º 6043, Normas de Control Interno para el Sector Público, entre otras.
- 1.8. Asimismo, se utilizaron sanas prácticas definidas en documentos como el Plan de Residuos Sólidos Costa Rica (PRESOL), ISOTools Excellence (07 mayo 2015). Cómo elaborar un plan de mejora continua, informes de fiscalización de la Contraloría General de la República, Un estándar internacional para evaluar los servicios de agua y saneamiento 2018 o también llamado Estándar Internacional Aquarating (Banco Interamericano de Desarrollo).
- 1.9. El detalle del marco normativo y las sanas prácticas se encontrará en el [anexo n.º 1](#) del informe.

Metodología aplicada

- 1.10. Para el desarrollo de este seguimiento de la gestión pública se utilizó la información recopilada mediante la consulta del Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM) a los 82 gobiernos locales del país, para evaluar la gestión por medio de indicadores y prácticas de los distintos servicios que brindan a la ciudadanía.
- 1.11. Al respecto, para el Índice de Gestión de Servicios Municipales 2023 se realizaron ajustes e inclusión de nuevos indicadores dentro de la herramienta aplicada⁴. Asimismo, el total de

⁴ Dichos ajustes e indicadores tratan principalmente sobre temas relacionados con mejoramiento de la herramienta de consulta, inclusión de la temática relacionada con poblaciones en condición de vulnerabilidad, la cobertura y

indicadores y prácticas están distribuidos en dos grandes agrupaciones de Servicios Públicos Municipales Básicos⁵ y Servicios Públicos Municipales Diversificados. Estos a su vez se dividen en tres ejes: Salubridad Pública, Desarrollo Urbano y Servicios Sociales, tal y como se muestra en la siguiente imagen:



- 1.12. La agrupación de Servicios Básicos en los 82 gobiernos locales, comprende la evaluación de la gestión de los servicios comunes en dicho sector. Por su parte, la agrupación de Servicios Diversificados comprenderá únicamente a aquellas municipalidades que presten dichos servicios.
- 1.13. Sobre los servicios básicos y diversificados estos se seleccionaron con base en los siguientes criterios: servicio obligatorio por norma, monto presupuestado, materialidad global del servicio por encima de un 5% (presupuestariamente), cantidad de municipalidades que lo brindan y documentación internacional.
- 1.14. Todos los indicadores y prácticas que se evaluaron en la gestión de cada uno de los servicios contemplados en el IGSM se agrupan en tres etapas que son pilar del índice y clave del éxito de un servicio municipal, a saber: Planificación, Ejecución y Evaluación, y a cada etapa se le asignó un peso relativo para el cálculo de la calificación global. La distribución del peso de las etapas se aplicó tanto a la evaluación de la gestión de los Servicios Básicos como a la de Servicios Diversificados, además para definir el peso se realizó una validación con expertos y una selección de municipios. En virtud de lo anterior, la etapa de planificación representa un 50%, ejecución un 30% y evaluación un 20%; el valor de cada uno de los indicadores se determinó a través de la distribución del peso de cada etapa dividido entre la cantidad de indicadores y prácticas que componen dicha etapa.
- 1.15. La lógica de asignación del puntaje del indicador y práctica, se aplicó tanto para la evaluación de la gestión de Servicios Básicos que contempla a los 82 gobiernos locales, como la gestión de Servicios Diversificados. No obstante lo anterior, dado que los Servicios Diversificados son prestados por un número más reducido y variable de municipalidades, se crearon subíndices de Agua Potable, Zona Marítimo Terrestre y Seguridad y vigilancia en la comunidad; cada uno de

asignación de recursos de los servicios por distrito, crecimiento urbano y sus implicaciones y el estado de aceras y rampas.

⁵ En comparación con el IGSM 2021 los servicios básicos se redujeron, pasando de 8 a 7 servicios. Lo anterior, debido a que se fusionaron el servicio de recolección de residuos y depósito y tratamiento de residuos en uno solo con el objetivo de obtener una visión integral de la temática y facilitar la integración de los datos por parte de las municipalidades.

ellos con un resultado independiente que permite de esa manera la comparabilidad entre las municipalidades que ofrecen esos servicios.

- 1.16. De esa manera se aplicaron dos mediciones: 1-Evaluación de la gestión de los Servicios Básicos; 2-Evaluación de la gestión de los Servicios Diversificados a través de Sub-Índices. Con esas dos mediciones es posible determinar la evaluación general de la municipalidad como un todo, manteniendo la misma fórmula para la asignación del puntaje de cada ítem, visto anteriormente. Lo anterior se muestra en la siguiente figura:

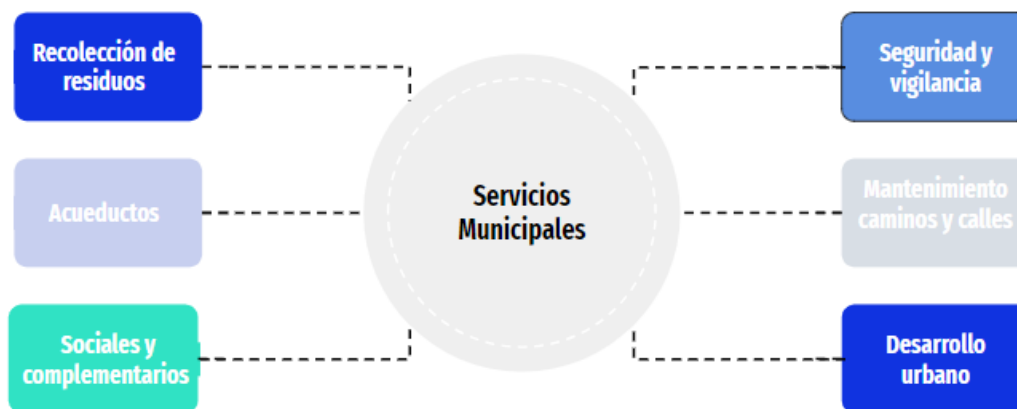


- 1.17. Sobre el particular, para determinar la ubicación del nivel de madurez dentro del índice elaborado, primero se debe tomar en cuenta el resultado de la ponderación resultante de los indicadores evaluados en la gestión de los servicios básicos, más la ponderación de los ítems evaluados en la gestión de los servicios diversificados si el gobierno local los brinda, una vez que se obtengan las ponderaciones se suman para obtener un total por cada municipalidad, la cual se asocia a una calificación cualitativa en el nivel de madurez que corresponda, no obstante si la municipalidad no brinda servicios diversificados la ponderación total se basará solamente en los servicios básicos.
- 1.18. La suma total de la ponderación obtenida por la municipalidad en la evaluación general se asoció a una calificación cualitativa, la cual estará asociada con una descripción de madurez como se detalla a continuación:

Inicial	Se aplican entre el 1% y 30% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Básico	Se aplican entre el 31% y 55% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Intermedio	Se aplican entre el 56% y 75% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Avanzado	Se aplican entre el 76% y 90% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales
Optimizando	Se aplican entre el 91% y 100% de las prácticas e indicadores para la gestión de los servicios municipales

GENERALIDADES

- 1.19. Los servicios públicos municipales son actividades realizadas con el objetivo de satisfacer las necesidades de los habitantes. De acuerdo con el código municipal, Ley n.º 7794, artículo n.º 1, cada municipio está constituido por el conjunto de personas vecinas, residentes del mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses, por medio del gobierno municipal. A su vez, en su artículo n.º 3, indica la obligatoriedad del gobierno municipal en la administración de los intereses y servicios cantonales y en su artículo n.º 4, inciso c), establece la obligación de administrar y prestar los servicios públicos municipales, así como velar por su vigilancia y control.
- 1.20. Asimismo, el Código Municipal señala que el servicio público municipal es la forma en que la municipalidad administra, organiza y pone en funcionamiento un servicio para la mayor satisfacción de las necesidades de su población; lo cual comprende las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminadas al logro de objetivos y cumplimiento de metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante las interrelaciones e integración de recursos humanos, materiales y financieros.
- 1.21. Al respecto, el sector municipal costarricense, brinda una serie de servicios a la ciudadanía entre los que se encuentran los siguientes:



- 1.22. Sobre el particular, las municipalidades para el año 2022 presupuestaron un total de ₡267.508 millones para la atención de todos los servicios que brindan, de los cuales ejecutaron un monto de ₡213.750 millones, que corresponde al 79,90% del total presupuestado.

Siglas

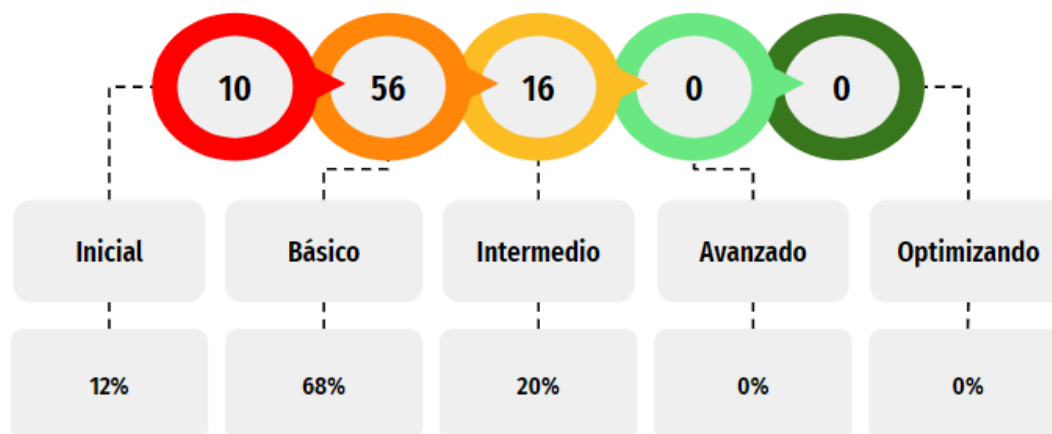
SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
PMGIRS	Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos
IGSM	Índice de Gestión de Servicios Municipales
IDHC	Índice de Desarrollo Humano Cantonal
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
ZMT	Zona Marítimo Terrestre
IDS	Índice de Desarrollo Social

2. Resultados

NIVEL DE MADUREZ GENERAL DEL IGSM

- 2.1. De la aplicación del instrumento denominado Índice de Gestión de Servicios Municipales (IGSM), en los 10 servicios analizados (7 servicios básicos y 3 servicios diversificados) en el sector municipal, se obtuvo como resultado que el 80% (66) de los gobiernos municipales, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, mientras que el 20% restante (16 municipalidades) se encuentra en el nivel “Intermedio”, tal y como se puede visualizar seguidamente.

Ilustración n.º 5
Cantidad de municipalidades según el nivel de madurez del IGSM y su representación porcentual
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.2. En relación con las municipalidades que conforman el nivel más bajo del índice, estas corresponden a las municipalidades de Abangares, Alvarado, Coto Brus, Guatuso, León Cortés, Osa, Puntarenas, Sarapiquí, Talamanca y Turubares.⁶
- 2.3. Asimismo, para el año 2023, solo 16 municipalidades lograron un nivel de madurez “Intermedio” y ninguna el nivel “Avanzado”. Las 16 municipalidades que conforman el nivel “Intermedio” corresponden a las siguientes:

⁶ En el IGSM 2021 este nivel estaba conformado por las municipalidades de Río Cuarto y Golfito, las cuales pasaron al nivel “Básico” para este periodo.

Ilustración n.º 6
Municipalidades con un nivel de madurez “Intermedio”
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.4. Finalmente, en cuanto a la distribución geográfica, las municipalidades que presentaron un nivel de madurez “Intermedio” su mayoría pertenece al valle central, siendo las provincias de San José, Heredia y Alajuela las que concentran estos gobiernos locales. Por otra parte, las municipalidades con un nivel de madurez “Básico” están distribuidas alrededor de todo el país. En tanto, los municipios que tienen un nivel de madurez “Inicial” se ubican cerca de las costas y así como las zonas fronterizas.

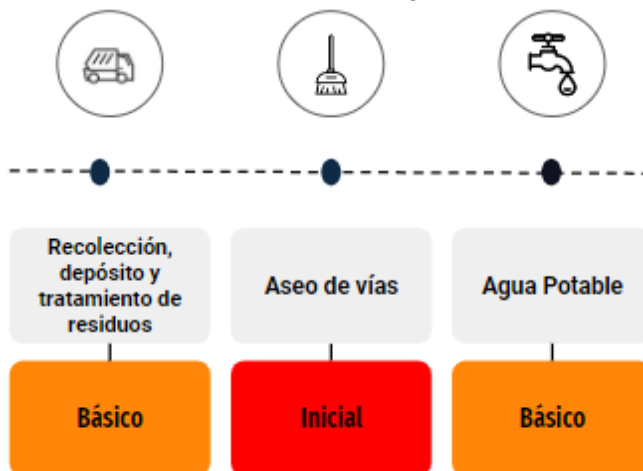
ANÁLISIS POR EJE DE SALUBRIDAD PÚBLICA, DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS SOCIALES

Eje Salubridad Pública

- 2.5. La salubridad pública, corresponde a uno de temas relevantes a nivel nacional, ya que de este depende la salud de las personas así como el desarrollo de estos en ambientes sanos y ecológicamente equilibrados. Al respecto, dicho eje está compuesto dentro del IGSM por 3 servicios, los cuales corresponden a recolección, depósito y tratamiento de residuos, aseo de vías y agua potable.
- 2.6. Sobre el particular, se pudo determinar que en relación con el servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos a nivel del sector municipal, el 62% (51 municipalidades) cuentan con un Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos mientras que el 38% (31 municipalidades) no lo tienen. Lo anterior es de suma importancia, debido a que corresponde a un instrumento de gestión que articula e interrelaciona las acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final.
- 2.7. Por otra parte, en cuanto al servicio de aseo de vías, solo 26 de las 78 municipalidades que lo brindan, consideran e identifican dentro de su planificación la cobertura del servicio en el cantón, y solo 7 cuentan con un estudio o diagnóstico que determine las necesidades en cuanto a la prestación de este servicio. Dichos temas se vuelven relevantes, dado que son puntos medulares para la buena gestión de un servicio, así como para la determinación de los recursos necesarios para su función y financiamiento.

- 2.8. En lo que respecta al servicio de agua potable, de los 29 municipios que brindan el servicio, solo 4 han considerado el tema de cambio climático dentro de su planificación, lo cual resulta un aspecto fundamental, tomando en cuenta la relevancia que tiene este servicio para la ciudadanía y el impacto que podría tener dicho tema en el abastecimiento, distribución y calidad del agua.

Ilustración n.º 7
Niveles de madurez de los servicios básicos y diversificados
a nivel del sector para el Eje de Salubridad Pública
Fecha de corte: 7 de julio 2023

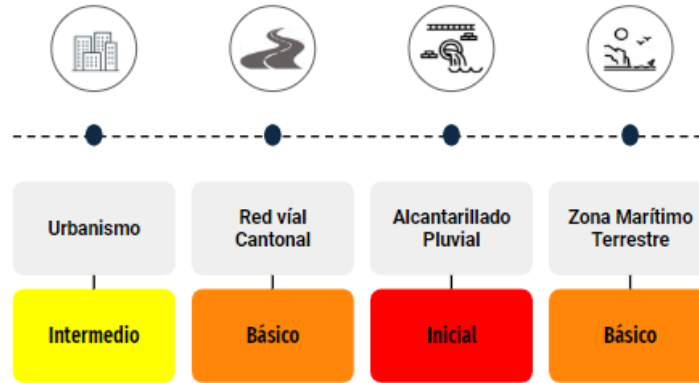


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Eje Desarrollo Urbano

- 2.9. En relación con el eje desarrollo urbano, este tiene como objetivo el establecimiento de un equilibrio satisfactorio entre el desenvolvimiento urbano y el rural, por medio de una adecuada distribución de la población y de las actividades económicas, así como el desarrollo eficiente de las áreas urbanas, con el objeto de contribuir al mejor uso de los recursos naturales y humanos. Este eje está compuesto por los servicios de urbanismo, red vial cantonal, alcantarillado pluvial y zona marítimo terrestre.
- 2.10. En cuanto al servicio de urbanismo, 25 municipios cuentan con planes reguladores para la totalidad de su territorio para el periodo evaluado. Además, 19 municipios tienen un plan regulador de forma parcial y 36 no cuentan con un plan regulador. Sobre el servicio de red vial cantonal, se pudo observar que 63 gobiernos locales poseen un plan vial quinquenal de conservación y desarrollo vigente. No obstante, existen 19 municipios que carecen de este, lo cual podría limitar la planeación, programación, diseño, administración, financiamiento, ejecución, control, entre otras, de sus obras viales.
- 2.11. Asimismo, el servicio de alcantarillado pluvial, es el servicio que requiere un mayor esfuerzo por parte de las administraciones para su mejora, ya que su nivel de madurez se encuentra en "Inicial". En tanto, el servicio de Zona Marítimo Terrestre presenta importantes retos, entre los que se encuentran aspectos de planificación, dado que de las 17 municipalidades que lo brindan, solo 2 cuentan con planes de inversión y programas de inspecciones para cubrir periódicamente y sistemáticamente el territorio de la ZMT.

Ilustración n.º 8
Niveles de madurez de los servicios básicos y diversificados
a nivel del sector para el Eje de Desarrollo Urbano
Fecha de corte: 7 de julio 2023

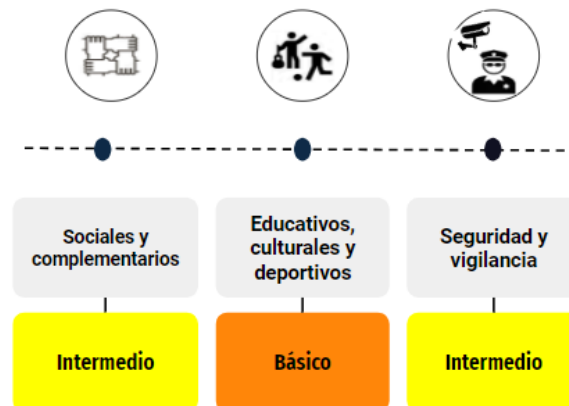


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Eje Servicios Sociales

- 2.12. El eje de servicios sociales contiene los servicios denominados sociales y complementarios; educativos, culturales y deportivos; y seguridad y vigilancia en la comunidad. Sobre el particular, dicho eje agrupa las acciones emprendidas por las administraciones con el fin de brindar un conjunto de servicios orientados a mejorar el bienestar social de la ciudadanía mediante la creación de espacios de intercambio cultural, ayudas sociales, atención de diferentes poblaciones, así como la seguridad de la comunidad.
- 2.13. En este sentido, los servicios sociales y complementarios; y educativos, culturales y deportivos; obtuvieron un nivel “Intermedio” y “Básico” respectivamente. Por último, el servicio de seguridad y vigilancia, presenta un nivel de madurez “Intermedio”. Dicho servicio presenta oportunidades de mejora en cuanto al tema de planificación en aspectos relacionados con identificación de cobertura, así como de las zonas de mayor y menor riesgo.

Ilustración n.º 9
Niveles de madurez de los servicios básicos y diversificados
para el Eje de Servicios Sociales
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

2.14. El análisis detallado de los servicios citados en cada eje, se puede observar en los anexos del n.º 2 al n.º 11, donde se muestran aspectos específicos de la problemática, así como la normativa y los elementos básicos en donde se presentan brechas que deben ser atendidas para mejorar la gestión de los servicios de cada eje.

NIVEL DE MADUREZ DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS BÁSICOS

- 2.15. La administración de los servicios básicos en el sector municipal son la principal labor de un gobierno local, estos son imprescindibles para la ciudadanía, pues mantienen el orden territorial, permiten el traslado de las personas por medio de la red vial cantonal, evitan enfermedades con una adecuada gestión de los residuos, crean espacios de intercambio social y cultural, entre muchos otros aspectos. Por ello su adecuada gestión, es un factor clave de éxito en el desempeño y uso eficiente de los recursos públicos.
- 2.16. Los 7 servicios básicos que fueron incluidos en el IGSM 2023 son los siguientes: recolección de residuos sólidos, depósito y tratamiento de residuos; aseo de vías y sitios públicos; urbanismo; red vial cantonal; alcantarillado pluvial; servicios sociales y complementarios; y servicios educativos, culturales y deportivos. Al respecto, de los resultados del Índice, se obtuvo un nivel de madurez por servicio para todo el sector municipal, el cual se muestra en la ilustración n.º 9.

Ilustración n.º 10
Servicios básicos según su nivel de madurez
Sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



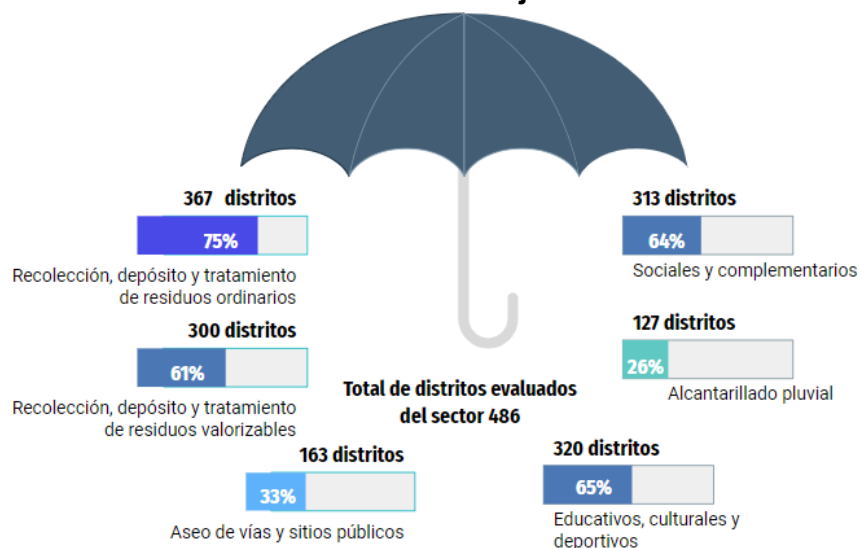
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

2.17. En relación con el análisis de los resultados obtenidos a nivel del sector municipal sobre la gestión de los servicios básicos, se logró determinar que en cuanto a la planificación de las 4 variables básicas evaluadas que se deben de considerar dentro de este tema (Objetivos, metas y métricas; responsables; cobertura y participación ciudadana), y que además, son transversales en todos los servicios que conforman este grupo; se encontró que en términos del sector, ninguna de las variables es considerada al 100% por la totalidad de municipios, siendo el servicio de Educativos, culturales y deportivos el que tiene mayor porcentaje de gobiernos locales que incluyen las

variables de objetivos, metas y métricas, responsables y participación ciudadana, con un 55%, 45% y 26% respectivamente; y el servicio de aseo de vías con un 33% en la variable de cobertura.

- 2.18. En cuanto a la reglamentación de los servicios por parte de las administraciones municipales, el servicio de recolección de residuos sólidos y urbanismo (en cuanto al tema de licencias comerciales) son los que tienen mayor cantidad de municipalidades con dicho instrumento normativo, representado por un 79% y 67% del sector respectivamente. Además, los servicios de aseo de vías, alcantarillado pluvial y educativos, culturales y deportivos, son los que presentan mayores retos en cuanto a este tema, debido a que la cantidad de municipalidades sin este instrumento va de un 72% a un 84%.
- 2.19. Asimismo, para que las municipalidades cuenten con los recursos necesarios para el buen funcionamiento del servicio se requiere de ingresos que lo financien. En esos términos, sobre la actualización de tasas que se cobran para financiar los servicios de recolección, depósito y tratamiento de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y alcantarillado pluvial, se observó que a nivel del sector, solo entre el 14% y el 16% de los gobiernos locales cuentan con las tasas actualizadas para el periodo evaluado, siendo el servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos sólidos el que tiene mayor cantidad de municipalidades con esta condición (13 gobiernos locales en total). Además, sobre el tema de morosidad, el servicio de recolección, tratamiento y disposición de residuos es el caso más crítico, dado que tiene 56 municipios con morosidades superiores al 30%.
- 2.20. Por otra parte, para que un servicio tenga éxito, no solo se debe de considerar que este se dé con calidad y eficiencia, también, este debe beneficiar a la mayor cantidad de población del cantón en los casos que aplique. Al respecto, en el tema de cobertura de los servicios básicos, se pudo determinar que de los 486 distritos con los que actualmente cuenta el país, el servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos es el que mayor cobertura tiene, al brindarse en un 74% (362 distritos) del total. En la siguiente ilustración se puede observar el porcentaje de cobertura de cada servicio según la cantidad de distritos en los que se brinda.

Ilustración n.º 11
Cantidad y porcentaje de distritos con cobertura
por servicios básicos a nivel del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

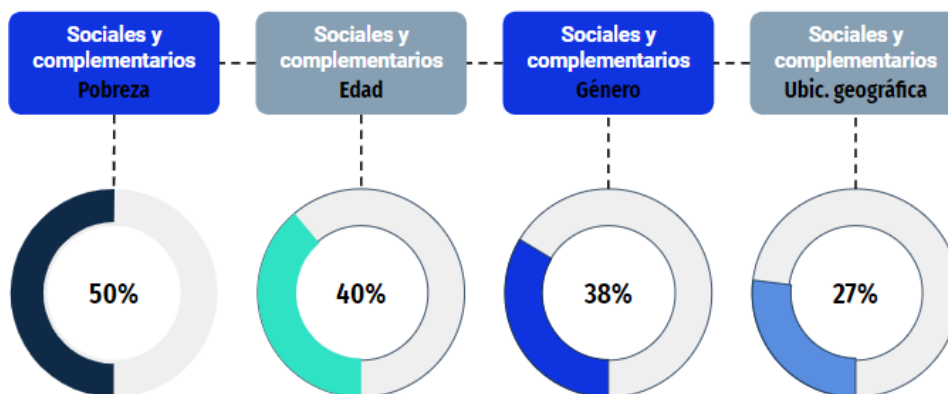


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.21. Por otra parte, los gobiernos locales deben de contribuir en la preparación del país ante los desafíos y oportunidades que traen los principales determinantes de cambio social, tales como la salud, la educación, las ciudades sostenibles, entre otros; en procura de la atención eficaz y eficiente de las necesidades de la ciudadanía, así como de las poblaciones que se quedan rezagadas o excluidas en dicho proceso. Dado lo anterior, y en el contexto de este informe, se hace necesario la identificación de las poblaciones en condición de vulnerabilidad y con ello, la toma de acciones para su atención, por medio de servicios públicos que las consideren y potencien su desarrollo de manera integral y que no desciendan aún más en la escala de vulnerabilidad.
- 2.22. Sobre lo anterior, en cuanto al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad en la planificación de cada servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que el servicio de Sociales y Complementarios es el que cuenta con mayor porcentaje de municipalidades que cumplen con la identificación e inclusión dentro de su planificación de estas cuatro variables. Para el resto de servicios, el porcentaje de municipalidades que cumplen con la identificación e inclusión de las variables se encuentra entre un 11% y 22%.

Ilustración n.º 12
Servicios con mayor porcentaje de municipalidades del sector municipal que cumplen con la identificación e inclusión en las variables de vulnerabilidad en la planificación de los servicios básicos

Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.23. Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS)⁷ el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que de los 486 distritos estudiados, existen 226⁸ a nivel nacional que

⁷ Instrumento elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Pública (MIDEPLAN) en el año 2017, que tiene como objetivo apoyar la formulación de políticas públicas, planes y programas y proyectos, así como el seguimiento y la evaluación de resultados de las acciones estatales en las diferentes áreas geográficas del país, que evalúa 5 dimensiones como lo son economía, participación social, salud, educación y seguridad. (Sobre este tema es importante mencionar que existen 3 distritos que no fueron tomados en cuenta, por cuanto no tienen una nota dentro del IDS, a saber los distritos de Santa Isabel y Santa Rita pertenecientes al cantón de Río Cuarto y el distrito Reventazón del cantón de Siquirres).

⁸ Para los servicios de Recolección Residuos Ordinarios y Valorizables el número de distritos corresponde a 225, ya que la Municipalidad de Río Cuarto no brinda el servicio, en tanto el servicio de Aseo de Vías se brinda en 78 municipios lo que corresponde a 215 distritos con IDS bajo y muy bajo y el servicio de Alcantarillado Pluvial se brinda en 25 municipalidades lo que corresponde a 52 distritos en la condición citada.

cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura de los servicios básicos a estos distritos, se pudo determinar que los servicios Recolección de Residuos Ordinarios y Aseo de Vías⁹, son los que tienen el menor porcentaje de cobertura de estos distritos, con 21% y 7% respectivamente. Lo anterior, se puede visualizar en la siguiente tabla.

Tabla n.º 1
Cantidad de distritos con un IDS bajo y muy bajo a los que se les da cobertura para cada uno de los servicios básicos a nivel del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

 Recolección de residuos	 Aseo de vías	 Alcantarillado Pluvial	 Red Vial Cantonal	 Sociales y complementario	 Educativos, culturales y deportivos
Total distritos con IDS bajo y muy bajo 225	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 215	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 52	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 226	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 226	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 226
Cobertura de los distritos al 100% 21% 49 (Ordinarios) 14% 33 (valorizables)	Cobertura de los distritos al 100% 7% 15 distritos	Cobertura de los distritos 63% 33 distritos	Cobertura de los distritos 91% 207 distritos	Cobertura de los distritos 51% 116 distritos	Cobertura de los distritos 53% 122 distritos

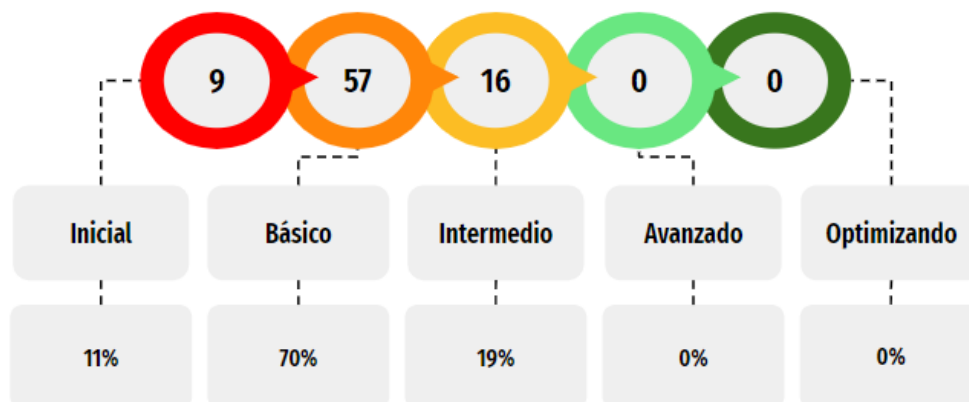
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.24. En cuanto a si se destinan recursos del presupuesto de los servicios básicos en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, los servicios de Aseo de Vías y Sociales y complementarios son los que tienen mayor cantidad de distritos con un IDS bajo y muy bajo a los que no se les destina recursos del presupuesto de los servicios con 168 y 65 distritos respectivamente.
- 2.25. Dado los resultados observados en los párrafos anteriores, se hace necesario por parte del sector municipal desarrollar acciones continuas y progresivas para lograr incluir dentro de sus planificaciones la identificación de las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, con el fin de brindar servicios inclusivos y que permitan el desarrollo óptimo de los ciudadanos del cantón, así como la distribución de los recursos invertidos de una forma equitativa, por medio de los servicios brindados.
- 2.26. Por otra parte, en relación con el tema de evaluación de los 7 servicios básicos, ninguno superó el 50% de municipalidades que realizaron evaluaciones en la gestión de los mismos; siendo el servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos el que mayor porcentaje tuvo con un 48% y el servicio de educativos, culturales y deportivos con el porcentaje menor de municipalidades, con un 32%.

⁹ La cobertura del servicio de recolección de residuos ordinarios y valorizable se determinó con base en los distritos a los que se le da 100% de cobertura a las unidades residenciales y comerciales por atender, para el caso del servicio de Aseo de Vías a los que se le da el 100% de cobertura del total de metros lineales por atender.

2.27. Finalmente, considerando los resultados obtenidos en términos generales por las municipalidades en los servicios básicos, se pudo observar que la mayoría de municipalidades se ubicó en el nivel de madurez “Básico” con el 70% (57) de las mismas, un 19% (16) en el nivel “Intermedio” y 11% (9) en nivel “Inicial”.

Ilustración n.º 13
Cantidad de municipalidades según el nivel de madurez de los servicios básicos y su
representación porcentual
Sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

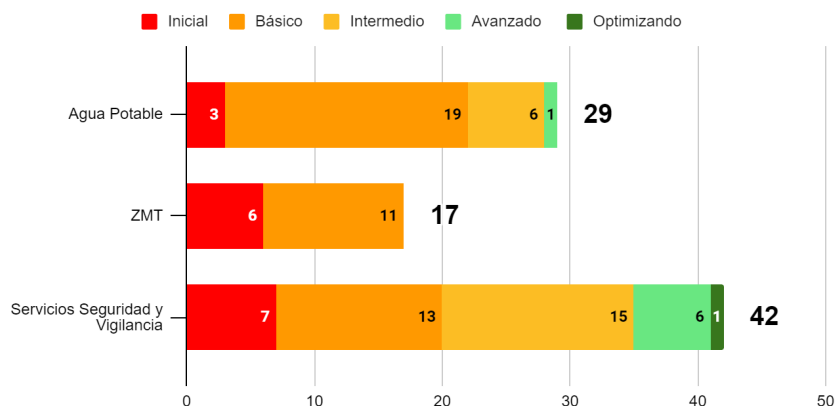
2.28. En complemento a lo señalado en este apartado, el presente informe incluye 7 anexos con los resultados detallados para el IGSM 2023 de los servicios básicos, donde es posible observar las brechas existentes, el detalle de los diferentes aspectos consultados con base en los indicadores y prácticas, además constituye una fuente de elementos clave que todo gobierno local debe considerar como aspectos esenciales de la gestión de un servicio.

NIVEL DE MADUREZ DE LA GESTIÓN DE SERVICIOS DIVERSIFICADOS

2.29. Dado que los servicios diversificados son prestados por un número más reducido de municipalidades, a saber 29 en Agua Potable, 17¹⁰ en Zona Marítimo-Terrestre y 42 en Seguridad y vigilancia en la comunidad; se construyeron subíndices para cada uno de ellos con una calificación independiente que permite de esa manera la comparabilidad entre las municipalidades que ofrecen esos servicios. El gráfico n.º 2 muestra los resultados de los 3 subíndices.

¹⁰ La Municipalidad de Abangares del litoral Pacífico y las municipalidades de Matina y Siquirres del litoral Atlántico, a pesar de que cuentan con territorios que colindan con la zona costera, estas no brindan el servicio de Zona Marítimo Terrestre. En el caso de Pococí para esta edición del IGSM señaló que sí brinda el servicio de ZMT a diferencia del IGSM 2021, que indicó no dar el servicio de ZMT a pesar de contar con zona costera.

Gráfico n.º 2
Servicios diversificados según su nivel de madurez
Cantidad de municipalidades según nivel de madurez y por servicio
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.30.** De los resultados obtenidos de los tres subíndices de los servicios diversificados para el año 2023, al igual que los servicios básicos, la mayoría de municipalidades se encuentran en los niveles “Inicial” y “Básico” los cuales representan un 67% del total de municipios. Asimismo, ZMT y Seguridad y vigilancia en la comunidad, son los servicios que cuentan con mayor número de municipalidades en el nivel “Inicial” con 6 y 7 respectivamente.
- 2.31.** En cuanto al tema de reglamentación interna de los servicios diversificados, el servicio de ZMT y el servicio de Seguridad y vigilancia en la comunidad, en lo relacionado con la modalidad de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas¹¹ son los que presentan mayores retos, ya que más del 50% de las municipalidades que los brindan no tienen dicha normativa. Sobre el particular, ZMT solo el 41% tienen reglamento, mientras que sólo un 23% en el servicio de Seguridad y vigilancia en la comunidad, en lo relacionado con vigilancia por medio de soluciones tecnológicas. Por otro lado, los servicios de Agua potable y policía municipal son los que tienen mayor porcentaje de municipalidades que cumplen con este documento normativo, con un 93% y 87% respectivamente.
- 2.32.** En relación con la actualización de la tasa de servicio de Agua potable, solo 2 (6%) de las 29 municipalidades que lo brindan, tienen actualizada la tasa para el periodo evaluado, lo cual deja un amplio margen de mejora a las administraciones sobre este tema. Además, sobre la morosidad, existen 6 municipios en ZMT y 7 en Agua potable con porcentajes mayores al 30%.
- 2.33.** Por otra parte, sobre el tema de cobertura de los servicios diversificados, el suministro de agua potable es una función asumida por varias instituciones a nivel nacional, entre ellas el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (ente rector), Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS), entre otras. Por lo cual, la responsabilidad de brindar el servicio no es exclusiva de las municipalidades. Sobre el particular, de los 181 distritos que conforman los cantones de los 29 gobiernos municipales que brindan el servicio, en 97 de

¹¹ Servicio de seguridad y vigilancia brindado por medio de cámaras de vigilancia, dispositivos electrónicos, centros de monitoreo, entre otros.

ellos, las municipalidades suplen de agua potable a las comunidades que residen en esos lugares. Además, 10 de los 29 municipios atienden el 100% de sus distritos.

- 2.34. Sobre la cobertura del servicio de Seguridad y vigilancia en la comunidad, las municipalidades cuentan con dos modalidades para su prestación, como lo son la policía municipal y vigilancia por medio de soluciones tecnológicas (cámaras de seguridad, centros de monitoreo, alarmas, entre otras).
- 2.35. Al respecto, 28 municipalidades brindan el servicio bajo las dos modalidades, en tanto, 3 solo dan el servicio de policía municipal y 11 solo ofrecen el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, para un total de 42 gobiernos locales. Considerando lo comentado anteriormente, de los 277 distritos que conforman los 42 cantones donde se brinda el servicio, en 147 distritos (52%) se presta el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, mientras que en 204 distritos (72%) se da el servicio de policía municipal. Asimismo, en 19 cantones el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas se brinda en un 100% de los distritos y en 30 cantones el de policía municipal.
- 2.36. En otro orden de ideas, en cuanto al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad en la planificación de los servicios diversificados, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; el servicio de ZMT es el que debe de realizar acciones tendientes a su inclusión, ya que ninguna de las 17 municipalidades cumple con la identificación de las 4 variables comentadas.
- 2.37. Los dos restantes servicios, el porcentaje de municipalidades que cumplen con la identificación e inclusión en las variables se encuentra entre un 7% y 21%, siendo el servicio de Seguridad y vigilancia el que mayores porcentajes tiene.
- 2.38. Por otra parte, en relación con los distritos que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo según el IDS, en el caso del Servicio de agua potable, de los 181 distritos que conforman los 29 cantones donde se brinda el servicio, 72 distritos presentan un IDS bajo y muy bajo, de los cuales en 17 de ellos, las municipalidades los abastecen de agua. En cuanto al servicio de Seguridad y vigilancia, este se brinda bajo dos modalidades, donde la modalidad vigilancia por medio de soluciones tecnológicas es el que tiene menor cobertura en los distritos que presentan un IDS bajo y muy bajo, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Tabla n.º 2
Cantidad de distritos con un IDS bajo y muy bajo a los que se les da cobertura del servicio de Seguridad y Vigilancia a nivel del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

Servicio de Seguridad y Vigilancia		
28 municipios brindan policía municipal y vigilancia por medio de soluciones tecnológicas Total: 169 distritos	3 municipios brindan solo policía municipal Total: 34 distritos	11 municipios brindan solo vigilancia por medio de soluciones tecnológicas Total: 74 distritos
Total distritos con IDS bajo y muy bajo 32	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 16	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 41
Cobertura de los distritos 100% 32 distritos (policía municipal) 25% 8 distritos (vigilancia por medio de soluciones tecnológicas)	Cobertura de los distritos 100% 16 distritos	Cobertura de los distritos 20% 8 distritos

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.39. Sobre la asignación de recursos presupuestarios de los servicios diversificados en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, se determinó que existen algunos en los que no se destinan recursos, en el caso del servicio de servicio de Seguridad y vigilancia en 5 distritos y en el servicio de Agua potable en 2.
- 2.40. Dado los resultados observados anteriormente, se hace necesario la toma de acciones por parte de las administraciones municipales, con el fin de realizar las mejoras pertinentes en cuanto a la gestión de dichos servicios y que estas impacten positivamente en el desarrollo de los mismos.
- 2.41. Como complemento a lo anterior, en los anexos n.º 9, 10 y 11 se encuentran con los resultados detallados para el IGSM 2023 para cada uno de los servicios diversificados, donde se puede observar un análisis detallado con las brechas existentes, así como el detalle de los diferentes aspectos consultados con base en los indicadores y prácticas que integran el IGSM.

ANÁLISIS SEGÚN GRUPOS DE MUNICIPALIDADES CON CONDICIONES SIMILARES

- 2.42. Con el fin de agrupar a los gobiernos locales con otros que tengan condiciones similares, se procedió a clasificar a las municipalidades en 4 grupos, los cuales se denominaron A, B, C y D considerando la ponderación de las siguientes variables: monto del presupuesto, Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHc), la cantidad de kilómetros cuadrados de territorio y las unidades habitacionales. Es importante aclarar que la composición de los grupos varía en comparación con el IGSM 2021, ya que la misma está sujeta a los cambios en el tiempo de las variables mencionadas anteriormente.
- 2.43. Tomando en cuenta lo anterior, las agrupaciones determinadas para el periodo 2023 se muestran en la tabla n.º 4.

Tabla n.º 3
Agrupación de municipalidades según grupos comparativos A, B, C y D

Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D
<ul style="list-style-type: none"> • Alajuela • Belén • Carrillo • Cartago • Curridabat • Desamparados • Escazú • Goicoechea • Grecia • Heredia • La Unión • Limón • Montes de Oca • Perez Zeledón • Puntarenas • San Carlos • San José • San Ramón • Santa Ana • Santa Cruz • Santo Domingo 	<ul style="list-style-type: none"> • Barva • Corredores • Esparza • Garabito • Liberia • Matina • Mora • Moravia • Naranjo • Nicoya • Orotina • Paraíso • Pococí • Quepos • San Pablo • San Rafael • Santa Bárbara • Tíbas • Turrialba • Coronado 	<ul style="list-style-type: none"> • Abangares • Alajuelita • Alvarado • Aserri • Cañas • El Guarco • Flores • Golfito • Guácimo • Montes de Oro • Oreamuno • Osa • Palmares • Parrita • Poás • San Isidro • Siquirres • Talamanca • Tilarán • Upala 	<ul style="list-style-type: none"> • Acosta • Atenas • Bagaces • Buenos Aires • Coto Brus • Dota • Guatuso • Hojancha • Jiménez • La Cruz • León Cortés • Los Chiles • Nandayure • Puriscal • Río Cuarto • San Mateo • Sarapiquí • Sarchí • Tarrazú • Turrubares • Zarcero

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.44. Al respecto, del análisis realizado se pudo observar que, de las 21 municipalidades que conforman el grupo A para el año 2023, 10 de ellas (que representan el 48%) se encuentran en un nivel de madurez “Intermedio”, 10 en un nivel “Básico” y una en “Inicial”.
- 2.45. Sobre el particular, para esta evaluación, la conformación del grupo A tiene una integración ligeramente distinta¹² de municipalidades a la conformada en el IGSM del año 2021, no obstante, comparten condiciones similares tanto de desarrollo humano, social y económico, superiores a las que tienen los otros municipios que integran los otros grupos.
- 2.46. En relación con lo anterior, en el grupo A se observa que los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, representan un 52% en tanto el nivel intermedio posee el 48% restante.
- 2.47. Por otro lado, sobre la conformación de grupo B, de las 20 municipalidades que lo integran, 17 de ellas se ubican en el nivel de madurez “Básico” lo que representa un 85% del total, mientras que las tres restantes se encuentran en un nivel “Intermedio”. Finalmente, en relación con los grupos C y D, los cuales están conformados por 20 y 21 municipalidades respectivamente, son los que presentan mayor cantidad de municipalidades en nivel de madurez “Inicial”, con 4 y 5 municipalidades en ese orden. Asimismo, mantienen la tendencia de los demás grupos, en cuanto al tener la mayor cantidad de municipios en los niveles iniciales del índice ya que el grupo C los niveles “Inicial” y “Básico” presentan 85% de las municipalidades y en el grupo D el 100%.
- 2.48. Tomando en cuenta los resultados determinados, se hace evidente la necesidad de realizar esfuerzos adicionales por parte de las administraciones locales, para mejorar la gestión de los

¹² Para el IGSM 2023 el grupo A no contempla a la Municipalidad de Moravia e incluye a las municipalidades de Grecia y San Ramón.

servicios prestados; y con ello, brindarle a la ciudadanía una adecuada atención de sus necesidades generando valor público y mayor desarrollo en sus comunidades.

Grupos según gestión de los servicios básicos y diversificados

- 2.49. Con relación a los resultados del IGSM de acuerdo con la conformación de los grupos comparativos indicados en el apartado anterior, se determinó lo siguiente en cuanto a los servicios básicos:

Tabla n.º 4
Servicios básicos donde se ubica la mayor cantidad de municipalidades según nivel de madurez por grupo comparativo A, B, C y D
Fecha de corte: 7 de julio 2023

<i>Servicios Básicos</i>	<i>Grupos</i>			
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>
Recolección, tratamiento y depósito de residuos	Intermedio	Básico	Básico	Básico
Aseo de Vías	Básico	Inicial	Inicial	Inicial
Urbanismo	Intermedio	Intermedio	Intermedio	Básico
Red Vial cantonal	Básico	Básico	Básico	Básico
Alcantarillado Pluvial	Inicial	Inicial	Inicial	Inicial
Servicios Sociales y complementarios	Intermedio	Intermedio	Básico	Inicial
Educativos, culturales y deportivos	Intermedio	Básico	Básico	Básico

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.50. Tal y como se puede apreciar en la tabla anterior, el grupo A es el que posee mayor cantidad de servicios en un nivel de madurez “Intermedio”, en 4 de los 7 servicios. Por otra parte, el grupo B, a pesar de estar conformado por municipalidades con un mayor desarrollo económico y social en comparación con el grupo C y D; para este periodo, solo dos servicios se encuentran en nivel “Intermedio”.
- 2.51. Finalmente, en cuanto a los grupos C y D, son los que presentan mayores niveles de rezago en comparación con los dos primeros grupos, ya que todos los servicios se encuentran en los niveles de madurez de “Básico” y “Inicial” (con excepción del servicio de urbanismo del grupo C).
- 2.52. En relación con los servicios diversificados, para este periodo se presentan los siguientes resultados:

Tabla n.º 5
Servicios diversificados donde se ubica la mayor cantidad de municipalidades según nivel de madurez por grupo comparativo A, B, C y D Fecha de corte: 7 de julio 2023

<i>Servicios Diversificados</i>	<i>Grupos</i>			
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>
Agua Potable	Intermedio	Básico	Básico	Básico
ZMT	Básico	Básico	Básico	Básico
Seguridad y vigilancia	Básico	Intermedio	Básico	Intermedio

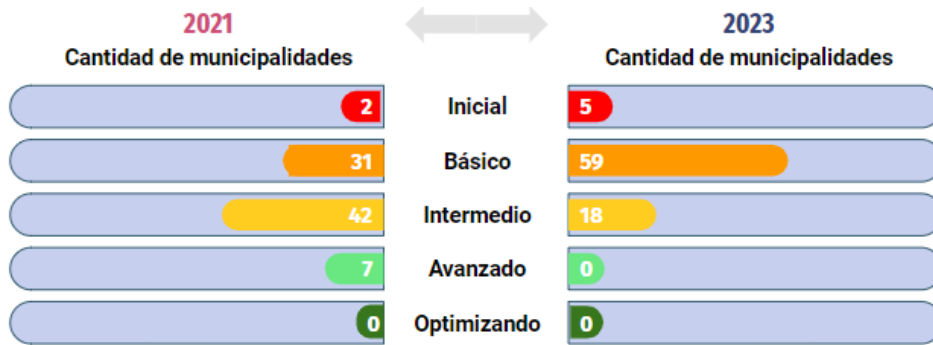
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

2.53. Sobre los resultados obtenidos, se desprende la necesidad por parte de todos los gobiernos locales que brindan estos servicios, de realizar mayores esfuerzos con el fin de que dichos servicios puedan tener un mayor desarrollo y que esto se vea reflejado en un mejoramiento en la atención de las necesidades de la población. Lo anterior, dado que la mayoría de los servicios se ubicaron en el nivel “Básico” sin importar el grupo al que pertenecen.

COMPARATIVO DE NIVELES DE MADUREZ IGSM 2021 E IGSM 2023 AJUSTADO

- 2.54. Con el objetivo de realizar una comparación entre los niveles de madurez obtenidos en el IGSM 2021 con los presentados en el IGSM 2023, y dado a los ajustes e inclusión de nuevos indicadores dentro de la herramienta aplicada que evalúa la gestión de los servicios tanto básicos como diversificados, se procedió a excluir los indicadores nuevos de esta edición con el fin de que existiera comparabilidad entre los resultados, el cual se denominó IGSM 2023 Ajustado.
- 2.55. Sobre el particular, dicha comparación, evidencia una disminución en el nivel de madurez relacionado con elementos básicos para prestar los servicios, dado que en la primera aplicación de este instrumento (año 2021) los niveles de madurez “Inicial” y “Básico” representaban el 40% (33 municipalidades) del sector, mientras que el 60% de los gobiernos locales restantes, se ubican en su mayor parte en el nivel “Intermedio” con un 51% de las municipalidades (42) y el 9% (7) en nivel “Avanzado”. En tanto, para el IGSM 2023 Ajustado, el 78% (64) de los gobiernos municipales, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, mientras que el 22% restante (18 municipalidades) se encuentra en el nivel “Intermedio”, tal y como se puede visualizar seguidamente.

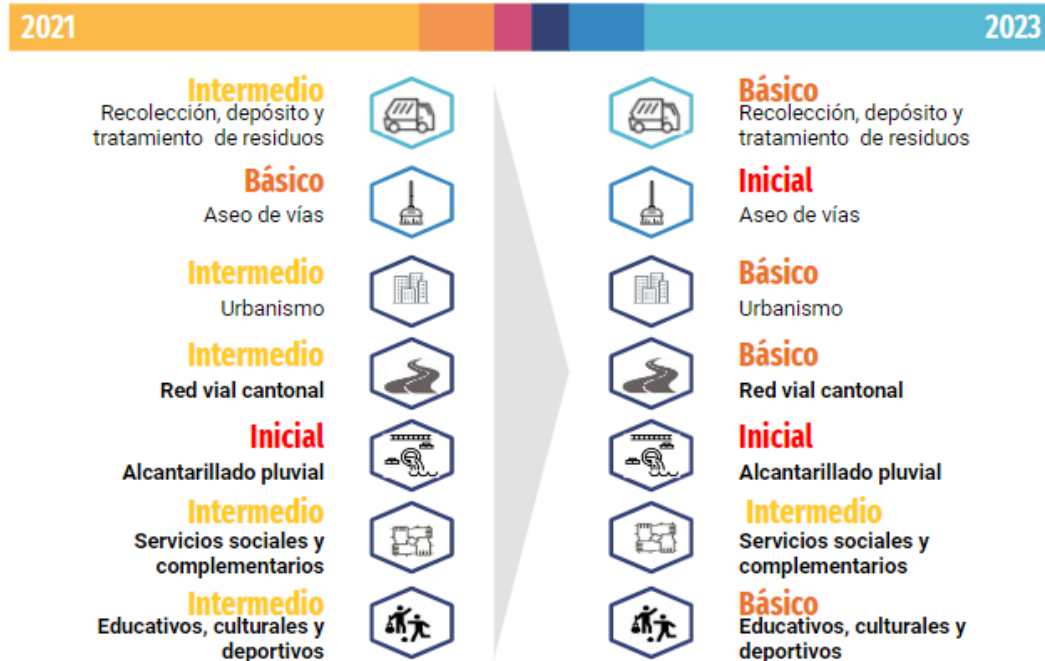
Ilustración n.º 14
Comparativo niveles de madurez IGSM 2021 vrs IGSM 2023 Ajustado
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.56. Lo anterior, denota un aumento en los niveles más bajos del índice, ya que se pasó de 2 gobiernos locales en el año 2021 a 5 en el nivel “Inicial” y de 31 gobiernos locales a 59 en el nivel “Básico” para el periodo 2023 Ajustado.
- 2.57. En relación con nivel de madurez por servicio del sector, se pudo observar que de los 7 servicios básicos evaluados, solo dos mantuvieron el nivel de madurez en comparación con el IGSM 2021 a saber, alcantarillado pluvial en “Inicial” y servicios sociales y complementarios en “Intermedio”; mientras que los restantes 5 disminuyeron en su nivel a “Inicial” o “Básico”, tal y como se visualiza a continuación.

Ilustración n.º 15
Comparativo niveles de madurez IGSM 2021 vrs IGSM 2023 Ajustado por servicios básicos
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

- 2.58. En cuanto a los servicios diversificados, tanto zona marítimo terrestre como seguridad y vigilancia mantuvieron su nivel de madurez en “Básico” y “Intermedio” respectivamente; mientras que agua potable pasó del nivel “Intermedio” a “Básico”.

APRENDIZAJES PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PRÁCTICAS DE MEJORA

- 2.59. Del análisis de los resultados obtenidos, producto de la aplicación del IGSM, se logró identificar mejores prácticas ejecutadas por distintos gobiernos locales, que en caso de replicarse en otros municipios podrían ayudar a fortalecer la gestión y el desarrollo de los servicios municipales.
- 2.60. Una buena gestión integral de residuos conlleva un conjunto de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para un desarrollo adecuado de los residuos, desde su generación hasta la disposición final. Al respecto, a nivel del sector municipal, a pesar de que existen municipalidades que a la fecha no cuentan con un Plan Municipal de Gestión Integral de residuos, más del 60% (51 municipalidades) si lo tienen, lo cual permite contar con una seguridad razonable sobre el manejo de los residuos en esos cantones y que a su vez debería impulsar a las municipalidades sin dicho instrumento a proceder a su elaboración y aplicación.
- 3.1. Continuando con la tema expuesto en el párrafo anterior, respecto a la gestión de residuos, una de las actividades donde se observó un avance importante y por ende se tiene que seguir impulsando por medio de las estrategias para motivar al ciudadano a desarrollar prácticas de clasificación y entrega de los residuos, es lo relacionado con el tema de recolección de residuos valorizables, dado que el porcentaje de cobertura pasó de un 58% en el IGSM 2021 a un 84% para este

periodo. Dicho aspecto es de relevancia, dado que contribuye a mantener un ambiente sano, así como impulsar una cultura de cuidado del medio ambiente.

- 3.2. Por otra parte, el procurar una planificación urbana inclusiva, resiliente y adaptable, permite un desarrollo adecuado de las ciudades así como la integración de todas las poblaciones que habitan en ellas. Al respecto, se identificó en 38 gobiernos locales la ejecución de un análisis sobre el crecimiento urbano, considerando las variaciones en la población, con el fin de dar sostenibilidad a los servicios públicos brindados. Dicho proceso resulta fundamental que se replique en todo el sector municipal, con el objetivo de tener una certeza razonable en cuanto a la estabilidad del servicio en el tiempo.
- 3.3. En línea con lo anterior, para hacer las ciudades inclusivas, unos de los elementos esenciales son las aceras, por lo cual se requiere que estas sean funcionales, seguras y accesibles para el uso por parte de las distintas personas que caminan por ellas. Sobre dicho tema, 13 municipalidades han realizado un inventario sobre el estado de las aceras a nivel cantonal, lo cual es un primer paso para la implementación de acciones de mejora, ya que estos controles proporcionan información valiosa para una apropiada gestión de este activo fundamental para la movilidad de las personas.

3. Conclusiones

- 3.4. Los resultados de la aplicación del Índice de Gestión de Servicios Municipales, evidencian grandes oportunidades de desarrollo en el sector en cuanto la gestión de los servicios que se brindan. Lo anterior, debido a que el 80% (66) de los gobiernos municipales, se ubican en los niveles de madurez “Inicial” y “Básico”, mientras que el 20% restante (16 municipalidades) se encuentra en el nivel “Intermedio”.
- 3.5. Asimismo, en relación con la gestión de los servicios básicos, los servicios de urbanismo y sociales y complementarios son los que obtuvieron mejores resultados en las etapas evaluadas tales como planificación, ejecución y evaluación de cada servicio, lo cual dio como resultado que tuvieran un nivel de madurez “Intermedio”. Caso contrario, los servicios de aseo de vías y alcantarillado pluvial son los que presentan más retos a superar y por ende mayor atención por parte de las administraciones con el fin de lograr mejoras en su gestión.
- 3.6. En cuanto a los resultados obtenidos para los servicios diversificados, se pudo determinar que tanto el servicio de agua potable como zona marítimo terrestre son los que tienen más cantidad de desafíos, ya que en el caso de agua potable el 76% de municipios se encuentran en los niveles “Inicial” y “Básico” mientras que el servicio de ZMT el 100% de las municipalidades se ubican en esos niveles. En tanto, en el servicio de seguridad y vigilancia, el 53% de los gobiernos locales se integran a los niveles “Intermedio”, “Avanzado” y “Optimizando”, siendo este el único servicio de los 3 diversificados que cuenta con municipios en el nivel más alto del índice.
- 3.7. Además, sobre la identificación de poblaciones en condición de vulnerabilidad tanto en servicios básicos como diversificados, se requiere de acciones sostenidas por parte de los gobiernos locales para lograr cambios a corto, mediano y largo plazo dentro de la cultura organizacional, con el objetivo de que se interiorice dentro del proceso de planificación a nivel de los servicios, a estas poblaciones y así brindar servicios inclusivos, que permitan el desarrollo adecuado de todos los ciudadanos del cantón.
- 3.8. Con respecto a la cobertura de los servicios en los distritos que ostentan un índice de desarrollo bajo o muy bajo de acuerdo al IDS, los gobiernos locales requieren implementar mayores esfuerzos para disminuir las brechas en estos sectores del cantón y así coadyuvar en el bienestar

de toda la población y promover un desarrollo integral e inclusivo. Lo anterior, en virtud de que para ninguno de los servicios básicos se cubre el 100% de los distritos con esta condición, siendo Recolección de Residuos Ordinarios y Aseo de Vías los servicios que los cubren con menor porcentaje y en el caso de los servicios diversificados, el servicio de seguridad y vigilancia bajo la modalidad de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas es el que presenta una menor cobertura en estos distritos.

- 3.9. En relación al análisis comparativo entre el IGSM 2021 y el IGSM 2023 Ajustado, se observó un retroceso en el nivel de madurez general del sector, en virtud de que para el presente estudio ninguno logró posicionarse en el nivel de madurez “Avanzado” y en el caso de “Intermedio”, solo 18 gobiernos locales consiguieron situarse en este nivel; siendo los niveles iniciales los que cuentan con la mayoría de municipios. Por lo tanto, es esencial recalcar la necesidad de que las municipalidades generen esfuerzos sostenibles para la mejora continua, y con ello brindar servicios de calidad a la ciudadanía que generen un mayor valor público.
- 3.10. Finalmente, los resultados expuestos en este índice, son un insumo para que las administraciones municipales analicen los resultados particulares y permita la toma de decisiones. Además, de la implementación de acciones necesarias para la mejora de los servicios, considerando los aspectos donde requieren una mayor cantidad de mejoras. Asimismo, los resultados determinados, facilitan la consideración de eventuales alianzas estratégicas con otras corporaciones municipales de las cuales puedan tomar buenas prácticas de gestión para la prestación de los servicios en las distintas comunidades del país.

4. Desafíos identificados

- 4.1. Los gobiernos locales son los responsables de atender en primera instancia las necesidades y requerimientos de la población, además de propiciar por medio de sus acciones y servicios el desarrollo social, económico y cultural de su territorio. Dado lo anterior, y de acuerdo con los resultados obtenidos en el presente seguimiento a la gestión pública, se logró determinar tres grandes desafíos en cuanto a la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales.
- 4.2. El primer desafío corresponde a la necesidad de elaborar por parte de las administraciones municipales el análisis respectivo, considerando los resultados específicos de cada municipalidad mostradas en este documento, con el objetivo de determinar en sus procesos internos las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas para cada uno de los servicios brindados y así obtener un panorama general del estado en que se encuentran los mismos, todo con una visión prospectiva e integral. Sobre el particular, es importante realizar un énfasis en los temas con mayores oportunidades de mejora identificados en este estudio, como lo son el proceso de planificación de los servicios, identificación de poblaciones en condición de vulnerabilidad, cobertura, financiamiento, entre otros.
- 4.3. En cuanto al segundo desafío, este corresponde a la implementación del análisis realizado, por medio de planes de acción para mejorar los servicios municipales que cuenten con mayores brechas, así como potenciar las fortalezas determinadas en cada uno de esos servicios. Lo anterior, con el fin de promover diversos mecanismos de participación ciudadana y transparencia en la gestión, que permitan la generación de valor público conforme a las expectativas y necesidades de la población.

- 4.4. Por último, el tercer desafío, corresponde al seguimiento y control que deben realizar los gobiernos locales para potenciar y mantener los avances realizados en cuanto a la disminución de las brechas identificadas en los diversos procesos municipales, de manera que se evite retroceder en aquellas actividades del proceso con algún grado de desarrollo o evolución.

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

M.Sc. Yorleny Rojas Ortega
Asistente Técnico
Contraloría General de la República

Lic. Greivin Porras Rodríguez
Coordinador
Contraloría General de la República

Lic. Gustavo Picado Schmidt
Colaborador
Contraloría General de la República

Lic. Guido Alberto Arquín Lobo
Colaborador
Contraloría General de la República

Licda. María José Láscarez Granados
Colaboradora
Contraloría General de la República

Anexo n.º 1 Normativa y Sanas prácticas aplicadas en el IGSM

Número del marco	Nombre del marco de referencia	Número del artículo	Asunto normado
Ley n.º 7794	Código Municipal	Artículo 4, inciso h), 13, inciso d), 61, 63, 68, 69, 83 y 89	<p>-Promover un desarrollo local participativo e inclusivo, que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población.</p> <p>-Faculta organizar mediante reglamento la prestación de los servicios municipales.</p> <p>- Se regulan las competencias de la policía municipal, los requisitos para ingresar, aspectos relacionados con la capacitación en la Academia Nacional de Policía y la posibilidad de establecer convenios de colaboración entre cada municipalidad y el Ministerio de Seguridad Pública o entre municipalidades.</p> <p>-Calculará cada tasa de forma anual y las cobrará en tramos trimestrales sobre saldo vencido.</p> <p>-Destina a desarrollo o inversión del servicio, al menos un 10% de los ingresos de la tasa.</p> <p>-La municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación.</p>
Ley n.º 8839	Ley para la Gestión Integral de Residuos.	Artículo 8 8, inciso a),c),d),e),j) Artículo 39	<p>-Establecer y aplicar el plan municipal para la gestión integral de residuos</p> <p>-Las municipalidades deberán promover la creación de una unidad de gestión ambiental, con su respectivo presupuesto y personal.</p> <p>-Garantizar que se provea del servicio de recolección de residuos en forma selectiva, accesible, periódica y eficiente.</p> <p>-Las municipalidades son responsables de proveer los servicios de limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías, espacios públicos, ríos y playas cuando corresponda...</p> <p>-Promover la capacitación y realizar campañas educativas de sensibilización de los habitantes del cantón.</p> <p>-Los generadores de residuos ordinarios estarán obligados a separarlos, clasificarlos y entregarlos a las municipalidades para su valorización o disposición final...</p>
Ley n.º 7554	Ley Orgánica del Ambiente	Artículo 60, Inciso c)	Prevención y control de la contaminación. Para prevenir y controlar la contaminación del ambiente.
Decreto n.º 36093-S	Reglamento sobre el manejo de residuos sólidos ordinarios	Artículo 35	<p>La disposición final de los residuos sólidos ordinarios deberá realizarse de acuerdo con las técnicas siguientes:</p> <p>a) Relleno Sanitario</p> <p>b) Cualquier otra tecnología que cumpla con la normativa correspondiente.</p>
Ley n.º 8220	Ley Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.	Artículo 4, inciso b) Artículo 11	<p>-La oficina de información al ciudadano de las instituciones será la encargada de explicarle al usuario los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de solicitudes, permisos, licencias o autorizaciones.</p> <p>-Designar un oficial de simplificación de trámites en cada órgano o ente. Estos oficiales junto con los jefes serán los responsables de dar seguimiento a las disposiciones de esta ley.</p>
Ley n.º 8454	Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos	Artículo 1	Todas las entidades públicas quedan expresamente facultados para utilizar los certificados, las firmas digitales y los documentos electrónicos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.
Ley n.º 4240	Ley de Planificación Urbana	Artículo 15	...reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano... implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir...
N-1-2012-DC-DFOE	Normas Técnicas sobre Presupuesto Público	2.2..5	Las instituciones deben establecer los mecanismos e instrumentos necesarios que permitan realizar las proyecciones de las fuentes de financiamiento y de los gastos relacionados con el logro de esos resultados, para un periodo que cubra al menos los tres años siguientes al ejercicio del presupuesto que se formula.
Ley n.º 8114	Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley n.º 8114 "Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias"	Artículo 3	A las municipalidades les corresponde, conforme a su autonomía constitucional, la administración y ejecución de los recursos que establece el inciso b) del artículo 5 de la Ley No. 8114 para atender la red vial cantonal de su respectiva jurisdicción territorial.

Ley n.° 5060	Ley General de Caminos Públicos	Artículo 1	RED VIAL CANTONAL: Corresponde su administración a las municipalidades.
Ley n.° 5395	Ley General de Salud	Artículo 285	Las excretas, las aguas negras, las servidas y las pluviales, deberán ser eliminadas adecuada y sanitariamente a fin de evitar la contaminación del suelo y de las fuentes naturales de agua para el uso y consumo humano, la formación de criaderos de vectores y enfermedades y la contaminación del aire mediante condiciones que atenten contra su pureza o calidad.
Ley n.° 7755	Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional	Artículo 4, inciso c)	Las municipalidades se encargarán de garantizar y supervisar que se cuente con proyectos o iniciativas debidamente concertadas para invertir estos recursos.
No 38924-S	Reglamento para la calidad del Agua Potable	Artículo 13	Todo ente operador debe contar y tener implementado, actualizado y disponible, un Programa de Control de Calidad del Agua
N° 30413-M P-MINAE-S-MEIC	Reglamento Sectorial para la Regulación de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado Sanitario	Artículo 4	Todo prestador deberá brindar el servicio con carácter obligatorio y en condiciones que aseguren su calidad, cantidad, continuidad, confiabilidad, prestación óptima e igualdad; de manera que se garantice su eficiente provisión a los usuarios en conciliación con el medio ambiente.
Ley n.° 6043	Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre	Artículo 34 Artículo 49 Artículo 52, inciso a) Artículo 59	-Las municipalidades deberán atender directamente al cuidado y conservación de la zona marítimo terrestre y de sus recursos naturales, en sus respectivas jurisdicciones....nombrarán los inspectores necesarios, quienes en el desempeño de sus funciones... -Las concesiones se otorgarán por un plazo no menor de cinco ni mayor de veinte años y deberán indicar el canon a pagar y su forma de pago. -Las concesiones se extinguen por cualquiera de las siguientes causas: Por vencimiento del plazo fijado sin haber solicitud de prórroga en forma legal -Los ingresos que perciban las municipalidades por concepto de concesiones en la zona restringida se distribuirán en la forma siguiente: a) Un veinte por ciento se destinará a formar un fondo para el pago de mejoras según lo previsto en esta ley; b) Un cuarenta por ciento será invertido en obras de mejoramiento en las correspondientes zonas turísticas
Ley n.° 7410	Ley General de Policía	Artículo 8, inciso k)	Mantener actualizados los registros de armas, explosivos y equipos indispensables para cumplir con sus funciones.

Sanas Prácticas

Número del marco	Nombre del marco de referencia	Detalle
	Plan de Residuos Sólidos (Presol)	Se estima que en CR el 93% de los residuos son aprovechables. En el 2014 sólo se recuperó el 1.26% de residuos destinados al reciclaje y compostaje, dado el panorama municipal resulta conveniente avanzar de forma progresiva por lo que se propone establecer metas progresivas a partir del 2%
Informe DFOE-DL-IF-00001-2016	Auditoría Operativa Recolección de Residuos Ordinarios	"la realidad que si bien gran parte de las municipalidades del país, alrededor de 66, capacitan a la ciudadanía en gestión de residuos, sólo 39 recolectan de forma selectiva en las casas, lo cual "puede provocar que muchos ciudadanos interesados en recibir el servicio en sus hogares, se desmotiven". De allí la importancia de que se propicie una recolección selectiva más cercana al ciudadano con la finalidad de motivar la recolección de este tipo.
Recuperado de: (https://www.isotools.org/2015/05/07/como-elaborar-un-plan-de-mejora-continua/)	ISOTools Excellence.(07 mayo 2015. Cómo elaborar un plan de mejora continua	La implementación de un plan de mejora permite la generación de una cultura orientada hacia el ciudadano, de excelencia en el trabajo que realiza la organización y de calidad en el servicio, todo lo cual incrementa el valor público que entrega la institución.
Informe DFOE-DL-IF-14-2018	Auditoría de Carácter Especial acerca de la Inversión de Recursos en Programas Sociales Selectivos	La municipalidad que realiza programas sociales en beneficio de la colectividad debe informar de éstos para que exista una mayor participación de los ciudadanos y un mejor aprovechamiento de los recursos invertidos. La necesidad de fortalecer los procesos asociados a la divulgación de los programas sociales, ha sido abordada por la Contraloría en informes de fiscalización.
Informe DFOE-DL-IF-14-2018	Auditoría de Carácter Especial acerca de la Inversión de Recursos en Programas Sociales Selectivos	Disponer de información sistematizada e integral sobre cada programa social implementado en la municipalidad es relevante a efectos de conocer datos que permitan tomar las mejores decisiones en el uso de recursos que son escasos.

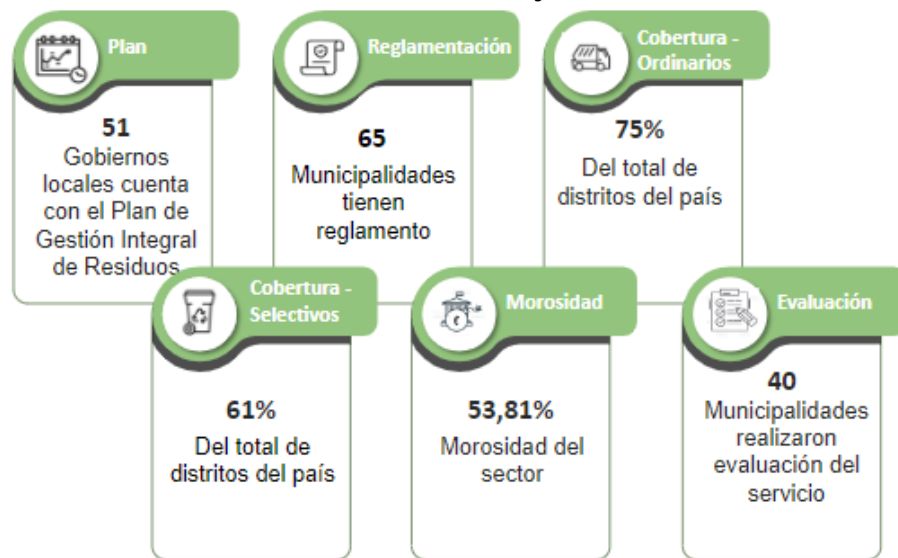
		<p>Parte de esa información deseable lo constituye el nivel de cobertura potencial y efectiva de cada programa social.</p> <p>La CGR en informes anteriores (1) ha determinado que existe desconocimiento del grado en que los programas implementados podrían estar contribuyendo con el logro de los fines que se plantearon al crear dichas iniciativas y la contribución de esos programas a la solución de problemas que limitan el desarrollo de los cantones.</p>
	La Política Nacional de Derechos Culturales	A manera de diagnóstico nacional, reconoce que existe una "falta de reconocimiento de que todas las personas y comunidades participan y crean cultura, y se tiende a relacionar la cultura solo con la producción de las bellas artes, lo que tiene como consecuencia una abierta discriminación hacia otras expresiones culturales, a nivel local (comunidades, grupos y personas). A esto se suma que la mayoría de las municipalidades carecen de una estrategia de gestión cultural articulada a las políticas y planes de desarrollo local, lo que trae como consecuencia que gran cantidad de personas, sobre todo jóvenes, no encuentran lugares en sus comunidades donde expresar su creatividad y recibir estímulos para sus proyectos culturales."
	Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023 del Ministerio de Cultura y Juventud	Propone como uno de los enfoques de la política, el enfoque de sensibilidad cultural, basado en la "consideración de los deseos, aspiraciones, expectativas, valores y prácticas creativas y culturales de las distintas personas que conforman una sociedad. Comprende el punto de vista de la niñez y la adolescencia, de las juventudes, de los adultos mayores, así como las consideraciones asociadas con poblaciones vulnerables, en situación de riesgo o discriminadas por motivos de etnia, sexo, salud, credo, nacionalidad, adscripción política, extracción económica, orientación sexual o cualquier otra."
	Estándar Internacional Aqurating	<ul style="list-style-type: none"> -Considera que una buena práctica en la gestión del servicio es el de disponer un plan de preparación ante emergencias. -En la prestación del servicio de agua potable; parte de las buenas prácticas constituye la medición y eficiencia en la medición de uso del agua mediante el control del líquido en puntos de uso y consumo. -Considera que una buena práctica en la gestión del servicio es la medición de la continuidad del servicio, cuantificando el tiempo promedio en que el servicio no ha cumplido con su finalidad. -Una buena práctica en la gestión del servicio es contabilizar el número de roturas en las tuberías de transporte y distribución, dado que este tipo de eventos afectan tanto la continuidad del servicio como la eficiencia en el uso del agua. -Reconoce que una buena práctica en la eficiencia de la gestión de las infraestructuras de captación, tratamiento y distribución es el contar con bases de datos de la totalidad de los elementos, entre otras prácticas.
Informe DFOE-DL-IF-00009-2016	Auditoría operativa, informe acerca del servicio de abastecimiento de agua potable brindado por los acueductos municipales de la provincia de Cartago.	Determina la pérdida de agua (real o aparente) como la diferencia entre el volumen de agua introducido al sistema y el agua facturada, por lo que se considera importante que la municipalidad lleve registros de estas diferencias a fin de mejorar la eficiencia. En relación con el indicador de Agua No Contabilizada, el AyA giró instrucciones a los gobiernos locales en el año (2016), para que se procediera a calcular tal indicador y llevarlo posteriormente a niveles que estén igual o por debajo del 33%.

Anexo n.º 2

Servicio Recolección, Depósito y Tratamiento de Residuos

Los gobiernos locales tienen la obligación legal de garantizar el servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos en su territorio, de manera accesible, periódica y eficiente para todos los habitantes del cantón, acorde con el artículo 8 de la Ley para la Gestión Integral de Residuos, n.º 8839, asimismo es indispensable contar con la tasa del servicio actualizada a fin de garantizar la prestación del mismo. Aunado a lo anterior, es responsabilidad de las municipalidades brindar el servicio de recolección selectiva, en las mismas condiciones de la ordinaria, es decir, de manera accesible, periódica y eficiente para sus habitantes. En relación con la gestión de este servicio se determinó lo siguiente:

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En busca de garantizar la calidad de vida de la población, la legislación dispuso la obligación de que cada gobierno local elaborará un Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos a fin de generar propuestas en el corto, mediano o largo plazo que permitan un desarrollo sostenible en un ambiente sano para toda la ciudadanía. Sin embargo, de la consulta realizada, únicamente 51 municipalidades cuentan con dicho Plan y las restantes 31 no lo tienen o se encuentra vencido; lo cual representa un aumento de municipios que no cuentan con el mismo en comparación con la consulta del año 2021, ya que para ese periodo solo 15 municipios ostentaban este estado. Dicha situación, representa un deterioro en cuanto a los requerimientos que permiten a las comunidades planificar un desarrollo sostenible y sustentable para con sus ciudadanos y un aspecto de mejora por atender a corto plazo, dada la relevancia de dicho instrumento.

En relación con la necesidad de regular el servicio, es necesario un instrumento normativo a fin de definir el marco regulatorio y las reglas a través de las cuales se presta el servicio, con el fin de

lograr establecer mediante dicho instrumento los deberes y responsabilidades de los participantes. Al respecto de las 82 municipalidades, 17 no cuentan con un reglamento para el servicio.

En cuanto al tema de cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos, según los datos suministrados por las municipalidades, a nivel general, de los 486 distritos que integran el sector, este se brinda en el 75% (367) de ellos. Por otra parte, en relación con el indicador de cobertura según las unidades habitacionales y comerciales por distrito (dicho indicador está integrado por las variables del total de unidades atendidas contra el total de unidades por atender para cada uno de los distritos), se logró determinar que 25 municipalidades no cuentan con una o ambas variables que integran al indicador, lo cual requiere de un proceso de análisis por parte de las administraciones que le permita obtener información relevante respecto al servicio y más considerando que dichos datos son de suma importancia para la determinación de tasas así como acciones relacionadas con la planificación del mismo.

Por otra parte, la recolección de residuos valorizables se brinda en 300 distritos (61%) de los 486 distritos en estudio. En relación con la cobertura según el total de unidades habitacionales y comerciales del sector, para este periodo, el porcentaje atendido corresponde al 84,67%, lo cual representa una mejora importante en comparación con el IGSM 2021, ya que este se ubicaba en un 58%.

Sobre el tema de residuos valorizables, cabe mencionar que a nivel del sector municipal se recolectaron durante el 2022 un total de 1,1 millones toneladas métricas de residuos sólidos, de los cuales 33.165 toneladas fueron valorizables, es decir, el 3%. Sobre el particular, dicho porcentaje se encuentra lejos de la meta planteada en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública, el cual establece como objetivo un porcentaje de 8%, por lo tanto, se deben redoblar los esfuerzos, no solo alcanzar las metas planteadas, sino también para contribuir en la reducción sustancial del impacto generado al ambiente.

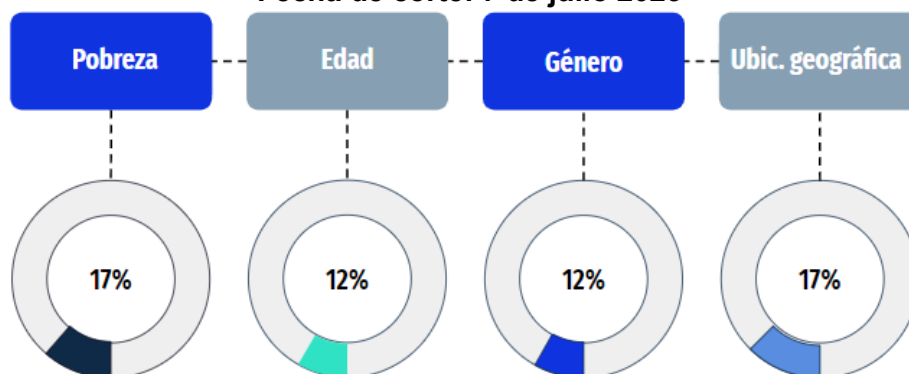
En cuanto al financiamiento del servicio el cual se realiza por medio de una tasa, la misma debe de permitir alcanzar su autosuficiencia, a la vez que debe de incorporar un margen de utilidad del 10% para inversión. En busca de lo anterior, se deben realizar revisiones periódicas de las estructuras de costos con el objetivo de brindar este servicio con calidad, cobertura y con la frecuencia necesaria. En relación con este tema, se observó que de las 81 municipalidades que brindan el servicio, 69 no tienen la tasa del servicio de recolección de residuos ordinarios actualizada. Por otra parte, existen 12 municipalidades que mantienen separada la tasa del servicio de depósito y tratamiento de residuos, al respecto, solo 2 municipalidades cuentan con la tasa actualizada.

De igual manera, para contar con los recursos financieros necesarios y que este se brinde de una manera eficiente y continua, es necesario una buena gestión de cobro; sin embargo, a partir de los resultados para el periodo evaluado, la morosidad del sector municipal asciende a los \$47.943 millones, representando un 53,81% del total puesto al cobro durante el año 2022. Al respecto, en 54 municipalidades la morosidad supera el 30%. Por consiguiente, la gestión de cobro es un punto de mejora en el cual las administraciones deben de brindar especial atención dado al impacto que tiene el aspecto financiero en la prestación de los servicios municipales.

Aunado a lo comentado, 15 de las 82 municipalidades son deficitarias, ya que sus gastos son mayores a sus ingresos, con porcentajes que oscilan entre un -0,82% y un -33%. Adicionalmente, de las 15 municipalidades deficitarias, únicamente dos de estas cuentan con las tasas actualizadas pero con porcentajes de morosidad superiores al 45%. Sumando, a que 11 de las municipalidades deficitarias no han alcanzado el porcentaje de inversión en el servicio, situándose por debajo del 10%.

En cuanto al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que solo entre un 12% (10) y un 17% (14) de los municipios consideran dichas variables en su planificación. Dicha situación, no permiten un abordaje integral de las problemáticas que las aquejan a esas poblaciones, así como tampoco la planificación eficiente de los recursos municipales en este servicio.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que cumplen con la identificación e inclusión en las variables de vulnerabilidad en la
planificación del servicio Recolección, Depósito y Tratamiento de residuos
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS)¹³ el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que existen 225 distritos a nivel del sector municipal que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos ordinarios y valorizables a dichos distritos, se pudo determinar que solo al 21% (49 distritos que pertenecen a 19 municipalidades) de ellos se le brinda el 100% de cobertura a las unidades residenciales y comerciales por atender, en relación con los residuos ordinarios; mientras que para el servicio de recolección de residuos valorizables solo a un 14% (33 distritos que pertenecen a 11 municipalidades) de los distritos.¹⁴

En lo referente a la inversión en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, de los 225 distritos, en 40 distritos (pertenecen a 20 municipalidades) no se destinan recursos del servicio de recolección, depósito y tratamiento de residuos ordinarios y valorizables, por ende, no hay ninguna contribución por parte de las autoridades municipales en mejorar las

¹³ Instrumento elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Pública (MIDEPLAN) en el año 2017, que tiene como objetivo apoyar la formulación de políticas públicas, planes y programas y proyectos, así como el seguimiento y la evaluación de resultados de las acciones estatales en las diferentes áreas geográficas del país, que evalúa 5 dimensiones como lo son economía, participación social, salud, educación y seguridad. (Sobre este tema es importante mencionar que existen 3 distritos que no fueron tomados en cuenta, por lo cual no tienen una nota dentro del instrumento, a saber los distritos de Santa Isabel y Santa Rita pertenecientes al cantón de Río Cuarto y el distrito Reventazón del cantón de Siquirres).

¹⁴ Al respecto, de los 225 distritos que presentan un índice de desarrollo social “bajo” o “muy bajo” para el caso del servicio de recolección de residuos ordinarios, existen 107 distritos los cuales las administraciones no cuentan con la información para calcular la cobertura, en tanto, para el servicio de recolección de residuos valorizables 142 distritos presentan dicha condición.

condiciones del entorno en estos distritos, y con ello poder incidir en el nivel de vida de sus pobladores.

Finalmente, sobre la evaluación de satisfacción de los usuarios, se constituye en punto de referencia para las administraciones, permitiéndoles planificar acciones a favor de la mejora en el servicio según la percepción del beneficiario; sin embargo, dicho instrumento fue únicamente utilizado por 40 gobiernos locales, es decir un 48,8% del total del sector.

Asimismo, de las 40 municipalidades que aplicaron instrumentos de evaluación, solo 12 de ellas establecieron planes de mejora en función de la consulta aplicada, quedando pendiente las restantes 28 (70%) municipalidades que no realizaron dicha evaluación. Este aspecto, es de suma importancia dado que permite identificar la percepción de las personas usuarias sobre sus características principales y de la satisfacción o insatisfacción sobre los resultados obtenidos, por lo cual debe ser impulsado por parte de las administraciones con el fin de mejorar la prestación del servicio e incluir la participación ciudadana dentro de la gestión de los mismos.

Anexo n.º 3

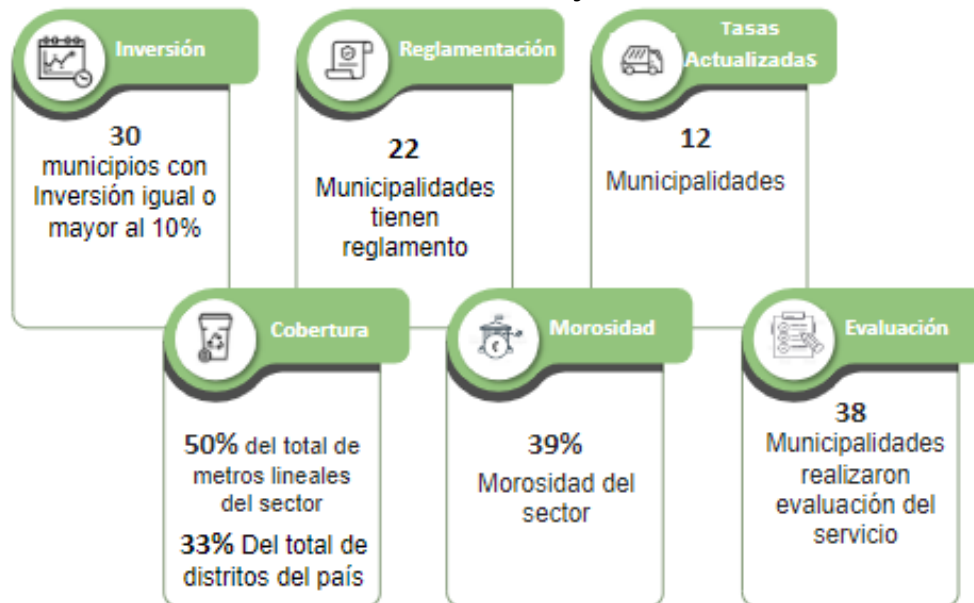
Servicio Aseo de Vías y Sitios Públicos

Las municipalidades deben asegurar por medio de este servicio que el aseo de vías y sitios públicos se brinde de manera oportuna y efectiva para la protección del medio ambiente y la salud pública, ello basado en el artículo n.º 8, inciso e), de la Ley para la Gestión Integral de Residuos n.º 8839, en donde se establece la responsabilidad de brindar limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías, espacios públicos, ríos y playas según corresponda, así como el manejo sanitario de animales muertos en la vía pública. Lo anterior, con el fin de garantizar que los ciudadanos del cantón tengan un ambiente limpio en el que vivir, trabajar y recrearse, además que se cumplan las normas ambientales y sanitarias.

Este servicio a pesar de ser obligatorio lo brindan un total de 78 municipalidades, mientras que 4¹⁵ mencionaron que no lo brindan. Por otra parte, de un total de 11,5 millones de metros lineales¹⁶ que deben ser atendidos en todo el sector según los datos brindados por los municipios, solo se atiende un total de 5,8 millones, lo que representa un poco más del 50% del total por atender. Asimismo, en cuanto a la atención por distrito, un total de 163 distritos tienen acceso al servicio, representando un 33% de cobertura del total de 486 distritos. Dado lo anterior, en cuanto al tema de cobertura se presenta un gran margen de mejora para este servicio básico.

En relación con la gestión de este servicio se determinó lo siguiente:

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del servicio de Aseo de Vías
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

¹⁵ Las municipalidades son; Guatuso, Montes de Oro, Nandayure y Río Cuarto.

¹⁶ Unidad de medida del servicio municipal de aseo de vías, mediante el cual se calcula el importe o tasa que debe cancelar el munícipe, según la cantidad de metros lineales de la propiedad frente a calle pública.

En relación con la reglamentación del servicio, este es importante para garantizar que se preste de manera efectiva y además que los ciudadanos tengan acceso a un servicio de calidad, con precios justos y protección al medio ambiente. En ese sentido, 56 municipalidades carecen de reglamentación interna, lo que corresponde a un 39% del sector.

Por otra parte, el proceso de planificación permite que los funcionarios municipales identifiquen las necesidades de la comunidad y desarrollen estrategias para satisfacerlas. Dada de la importancia de este proceso dentro de las instituciones para brindar el servicio, de las variables evaluadas que deben estar presentes dentro de la planificación, se obtuvo que a nivel de cumplimiento, en promedio estas no superan el 36% del total de municipalidades, siendo las variables de objetivos, metas, métricas, responsables y cobertura las que alcanzan mayores porcentajes. Al respecto, en la siguiente tabla se puede observar el porcentaje de cumplimiento del sector municipal en relación con las variables evaluadas.

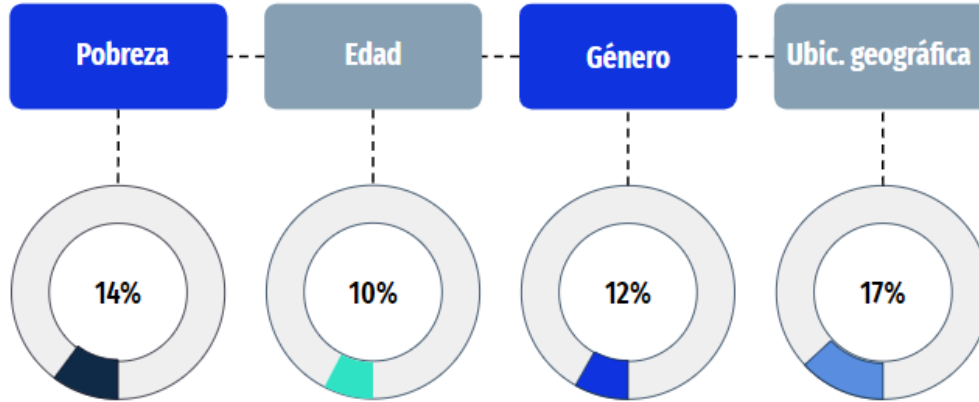
Tabla n.º 1
Porcentaje de cumplimiento de las 82 municipalidades en relación con las variables evaluadas en la etapa de planificación
Fecha de corte: 7 de julio 2023

<i>Variables</i>	<i>Porcentaje de cumplimiento</i>
Objetivos, metas y métricas	40%
Responsables	35%
Zonas de Riesgo	12%
Cobertura	33%
Estudio o diagnóstico que determine las necesidades	9%
Participación ciudadana	4%

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En relación con el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 78 gobiernos locales que brindan el servicio solo entre un 10% (8) y un 17% (13) de los municipios consideran dichas variables en su planificación. Lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que cumplen con la identificación e inclusión en las variables de vulnerabilidad en la
planificación del servicio Aseo de Vías
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que del total de los 470 distritos que conforman las 78 municipalidades que brindan el servicio de aseo de vías, 215 distritos cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio de aseo de vías a dichos distritos, se pudo determinar que solo al 7% (15 distritos que pertenecen a 11 municipalidades), se le brinda el 100% de cobertura al total de metros lineales por atender en cada uno de ellos.¹⁷

En lo referente a la inversión en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, de los 215 distritos, en 168 distritos (pertenecen a 20 municipalidades) no se destinan recursos del servicio de aseo de vías, por lo representa un aspecto a considerar en procura de mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Por otra parte, los municipios deben contar con los recursos suficientes para funcionar de manera adecuada y desarrollar sus servicios. Dada la premisa anterior, se observa que 16 gobiernos locales presentan déficit en sus finanzas para brindar el servicio, aunado a ello 66 gobiernos locales o el equivalente al 85% tienen su tasa desactualizada, lo que se relaciona directamente a que solamente el 38% de las municipalidades destinen a la inversión el 10% de utilidad para el desarrollo.

Ante el panorama anterior, también se puede observar la existencia de una morosidad general del 39% la cual corresponde a un monto de ₡7.892 millones, además existe un total de 37 gobiernos locales en donde la morosidad está por encima del 30% del total adeudado por los contribuyentes.

Debido a los resultados anteriores, los gobiernos locales con el objetivo de mejorar las finanzas en el servicio de Aseo de Vías y Sitios Público, deben enfocar sus esfuerzos en la actualización de las tasas, así como el desarrollo de acciones para una mejor recaudación, con ello bajar la morosidad en el servicio y que esto permita incrementar sus ingresos y así llevar un servicio de calidad al contribuyente.

¹⁷ Al respecto, de los 215 distritos que presentan un índice de desarrollo social “bajo” o “muy bajo” para el caso del servicio de aseo de vías existen 156 distritos los cuales las administraciones no cuentan con la información para calcular la cobertura.

Por último, la evaluación de los servicios municipales es un proceso esencial para un gobierno local efectivo, ello con el fin de asegurarse que están brindando a los ciudadanos servicios de la mejor calidad posible. En ese sentido, en cuanto al indicador de evaluación de la calidad, un total de 38 municipalidades efectuaron dicha evaluación, de las cuales el ciudadano cataloga el servicio dentro del rango bueno, lo que es equivalente al 53 %.

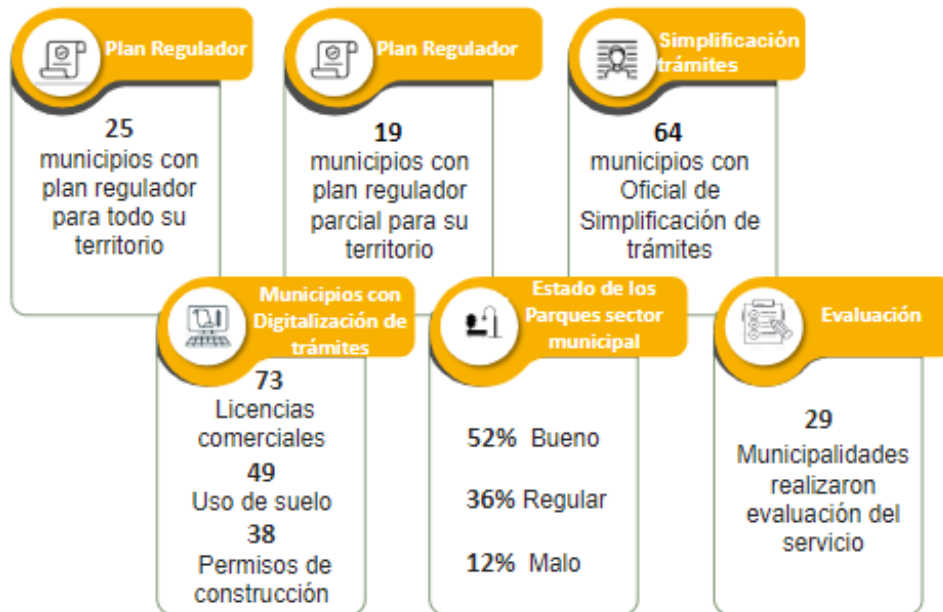
En contraste, existe una oportunidad para las 40 restantes municipalidades que no ejecutaron dicha acción, con el fin de que puedan conocer el parámetro de percepción sobre el servicio que brindan, y con ello incorporar las mejoras pertinentes. Adicionalmente, se pudo observar que 12 gobiernos locales de los 38 que realizaron la evaluación del servicio, implementaron un plan de mejora, lo cual es una buena práctica, debido a que permite incorporar dentro de sus procesos las demandas de los ciudadanos en cuanto a las oportunidades de mejora que requiere el servicio.

Anexo n.º 4

Servicio Urbanismo e Infraestructura

La ley le otorga a los gobiernos locales la potestad de planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional, según consta en la Ley n.º 4240, artículo n.º 15. Adicionalmente, es obligación de los gobiernos locales implantar un plan regulador, así como los reglamentos de desarrollo urbano conexos, según corresponda. De acuerdo con revisión de los indicadores de la gestión del servicio se determinó lo siguiente:

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del servicio de Urbanismo e Infraestructura
Fecha de corte: mayo 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En relación con el instrumento para la planificación urbana local denominado Plan Regulador, solamente 25 de las 82¹⁸ municipalidades cuentan con plan regulador a nivel cantonal, 36 tienen plan regulador y 19 municipalidades cuentan con un plan regulador con cobertura parcial. Lo anterior es relevante, ya que el Plan Regulador es esencial para las administraciones municipales, al permitir planificar y gestionar de manera integral el desarrollo urbano, la conservación ambiental y orientar futuros procesos económicos y sociales. Es importante mencionar, que de las 44 municipalidades que cuentan ya sea con un plan regulador de forma parcial o total de su territorio, en 10 de ellas sus planes tienen más de 20 años desde su emisión, existiendo 2 con más de 33 años.

Por otra parte, la Ley n.º 8220, Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, señala la obligatoriedad de contar con un oficial de simplificación de trámites, como garante de eficacia, pertinencia y utilidad de los trámites administrativos vinculados con la gestión del servicio de urbanismo. Sobre este tema, se determinó que 64 municipalidades cuentan con un oficial de simplificación de trámites. Sobre lo comentado en el párrafo anterior, en relación con el oficial de simplificación de trámites, este tiene entre sus funciones la formulación e

¹⁸ Las municipalidades de Santo Domingo y Talamanca no indicaron si contaban con plan regulador.

implementación anual del Plan de Mejora Regulatoria y el mantenimiento actualizado del Catálogo Nacional de Trámites. Sobre el particular, se determinó lo siguiente:

Tabla n.º 1

Distribución de Municipalidades que cuentan con un plan de mejora regulatoria y catálogo nacional de trámites

Fecha de corte: Julio 2023

<i>Condición</i>	<i>Poseen</i>	<i>No poseen</i>
Plan de mejora regulatoria	39	28
Catálogo Nacional de Trámites Autorizados	29	35

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

A partir de los resultados obtenidos, se hace necesario para las municipalidades asegurar el cumplimiento de los objetivos por los que fueron creados los puestos de oficial de simplificación de trámites y lograr contar con trámites claros, sencillos, ágiles, racionales y de fácil entendimiento para los ciudadanos. Adicionalmente, tres municipalidades cuentan con un plan de mejora regulatoria a pesar de no tener un oficial de simplificación de trámites.

Actualmente, la digitalización de los trámites se ha convertido en un facilitador en la prestación directa de servicios a los administrados, así como para facilitar la recepción, tramitación y resolución electrónica de sus gestiones, impulsado por medio de la Ley n.º 8454 y su Reglamento, donde establece que el Estado y todas las dependencias públicas incentivarán el uso de documentos electrónicos, certificados y firmas digitales. Al respecto, se determinó lo siguiente:

Tabla n.º 2

Municipalidades con digitalización de trámites

Fecha de corte: Junio, 2023

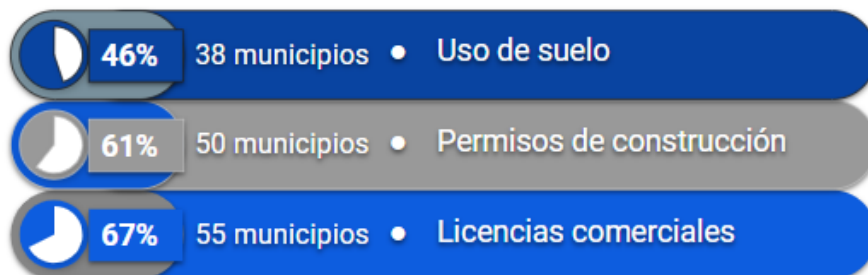
<i>Trámite</i>	<i>IGSM 2021</i>	<i>IGSM 2023</i>	<i>Municipios Pendientes 2023</i>
Uso de suelo	44	49	33
Permisos de construcción	60	73	9
Licencias comerciales	38	38	44

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Tal y como se evidencia en la ilustración anterior, la digitalización de los permisos de construcción se incrementó significativamente, al pasar de 60 a 73 municipalidades, un incremento del 22%, lo que representa un 89% de las municipalidades con los permisos de construcción digitalizados, en cuanto al uso de suelo, si bien se incrementó un 11%, a nivel del sector corresponde al 60% de las municipalidades. Por último, los trámites de licencias comerciales se mantuvieron en las 38 municipalidades. Estas mejoras van a incidir en el tiempo de ejecución de las tareas, mayores controles cruzados, así como mejor coordinación de trámites interinstitucionales, con el incentivo de utilizar documentos electrónicos y firmas digitales.

Por otra parte, en relación con la publicación en el diario oficial La Gaceta de los requisitos, responsabilidades y obligaciones de los usuarios en relación con los trámites antes indicados, se pudo observar que el trámite de licencias comerciales es el que tiene mayor cantidad de municipalidades que cumplieron con la publicación, tal y como se aprecia seguidamente:

Ilustración n.º 2
Porcentaje y cantidad de municipalidades que realizaron la publicación de requisitos,
responsabilidades y obligaciones de trámites
Fecha de corte: Junio, 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En cuanto a los a la duración en el trámite de otorgamiento de permisos de construcción, a nivel general, el 75,4% (20.316) de las solicitudes de permisos de construcción se resolvió entre 1 a 15 días naturales, 15,48% (4.787) entre 16 a 30 días y 9,11% (2.817) en más de 30 días naturales. Este trámite es fundamental en el ámbito comercial o habitacional, ya que podría afectar el inicio de un negocio y por ende a la competitividad nacional y cantonal, además en cuanto al acceso a una vivienda digna como derecho fundamental tutelado en la Constitución Política de Costa Rica.

Por otra parte, sobre la duración para el trámite de uso de suelo, 67 municipalidades resolvieron los trámites en 10 días naturales o menos, en tanto, las restantes 15 municipalidades lo ejecutaron en un promedio de 22,9 días naturales; al respecto, el promedio de días de las municipalidades para resolver el uso de suelo se incrementó un 22% al pasar de 14 días naturales para el IGSM 2021 a un promedio a 22,9 días naturales para esta evaluación. Además, 9 de estos 15 municipios no cuentan con el trámite digitalizado de uso de suelo. La demora señalada incide en la agilidad para la ejecución de los permisos de construcción y las licencias para actividades comerciales debido a que es requisito de esta, e impacta significativamente la actividad económica de un cantón.

Asimismo, en relación con la tramitación de licencias comerciales, el 97,5% de las municipalidades resolvieron las solicitudes en 30 días naturales o menos, con la excepción de las municipalidades de Sarapiquí y Montes de Oca, las cuales reportan una duración de 40 y 48 días respectivamente, siendo este uno de los trámites de mayor impacto al afectar el ambiente de los negocios y en consecuencia la competitividad nacional y cantonal, siendo un punto de mejora a tener en cuenta en estos dos cantones.

Ante las variaciones en la población, y su efecto en el crecimiento urbano, un total de 38 gobiernos locales, que representa el 46,9% del sector, realizaron un análisis en cuanto a la sostenibilidad de los servicios públicos brindados por la institución, lo cual es relevante, ya que esto permite evitar interrupciones o desbordamientos en la demanda. Sin embargo, 43 municipalidades no toman las previsiones respectivas, por ende, su capacidad de gestión podría verse comprometida ante un crecimiento urbano imprevisto, convirtiéndose en un aspecto de mejora a tener en cuenta por dichas municipalidades.

Asimismo, dado que los trámites de permisos de construcción, uso de suelo y licencias comerciales implican un impacto en la infraestructura y la prestación de los servicios municipales, 58 de las 82 municipalidades consideraron los volúmenes de estos trámites en la planificación del servicio y con ello los ajustes necesarios para la prestación del mismo.

En lo concerniente al estado de los parques o las zonas recreativas del cantón, los cuales se convierten en un punto de esparcimiento y disfrute para los ciudadanos, de las 71 municipalidades que brindaron la información¹⁹, se determinó lo siguiente:

Tabla n.º 3
Estado de los parques según su condición a nivel del sector municipal
Fecha de corte: Junio, 2023

<i>Estado</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Bueno	3.491	52,04 %
Regular	2.385	35,5%
Malo	834	12,43%

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, en cuanto al crecimiento urbano, la normativa²⁰ señala que es función de las municipalidades el definir y ejecutar políticas nacionales de ordenamiento territorial, tendientes a regular y promover los asentamientos humanos y las actividades económicas y sociales de la población, así como el desarrollo físico-espacial, con el fin de lograr la armonía entre el mayor bienestar de la población, el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del ambiente. Al respecto, de los resultados obtenidos, se pudo determinar que en 46 municipalidades (56% del sector) no se cuenta con la información en cuanto a la disponibilidad de área para usos urbanos o zonas urbanas en sus cantones, lo que les impide ejercer un control efectivo sobre el desarrollo urbanístico y la conservación de ambiente

De los resultados obtenidos, se identificó un aspecto de mejora en el corto plazo, el cual consiste en la intervención de los parques o zonas recreativas en condición regular o mala, con énfasis en aquellos cantones con ningún parque en buenas condiciones, tal es el caso de 7²¹ de los 71 municipios. A nivel general, el 52,04% de los parques se encuentran en una buena condición, 35,55% en condición regular y un 12,43% en una mala condición. En definitiva, la problemática principal surge cuando en un municipio no cuenta con parques o zonas recreativas en buen estado, lo cual influye en las condiciones de vida de las personas; al verse imposibilitados de utilizar dichas infraestructuras para esparcimiento o descanso, debido al estado de las mismas.

Por último, en cuanto a la evaluación de la calidad del servicio, solamente 29 de las 82 municipalidades valoraron el servicio de urbanismo e infraestructura, obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla n.º 4
Resultados de la evaluación del servicio de Urbanismo
Fecha de corte: Junio, 2023

<i>Calificación</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Cantidad de municipalidades</i>
Excelente	13,79%	4
Bueno	58,62%	17
Regular	20,69%	6
Muy malo	6,90%	2

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

¹⁹ Las municipalidades de Curridabat, Garabito, Golfito, La Cruz, Siquirres, Turrubares, Matina, Oreamuno, Puntarenas, San Mateo y Talamanca no cuentan con la información del estado de sus parques y zonas recreativas.

²⁰ Ley Orgánica del Ambiente en su artículo n.º 28

²¹ Municipalidad de Abangares, Aserrí, Buenos Aires, Guácimo, La Unión, León Cortés y Vazquez de Coronado.

De las 29 municipalidades que aplicaron la evaluación de calidad del servicio, únicamente 10 de estas realizaron un plan de mejora. Ante este panorama, la evaluación y el plan de mejora son indispensables para conocer la percepción del usuario e incrementar el valor público que entrega la institución a sus ciudadanos.

Anexo n.º 5

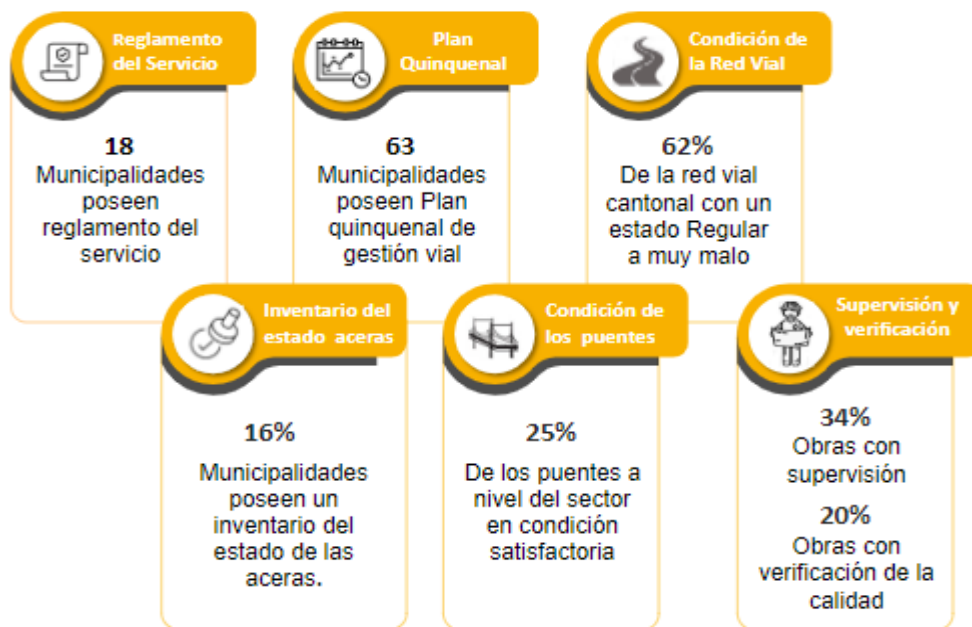
Servicio Red Vial Cantonal

La red vial cantonal es importante para el transporte, la economía y la calidad de vida de los ciudadanos, proporciona un medio para que las personas se trasladen de un lugar a otro, facilita el comercio, el turismo y mejora el entorno urbano; además, es responsabilidad del gobierno local y no forma parte de la red vial nacional. La red vial cantonal incluye todos los elementos constitutivos del derecho de vía como; calzada, espaldones, zonas verdes, puentes viales y peatonales, fijos o colgantes, aceras, ciclovías, sistema de drenaje, cordón y caño, obras de estabilización o contención, túneles, entre otros que técnicamente puedan considerarse.

La norma que respalda y establece los recursos para que en las municipalidades se proporcione una parte del sustento financiero en el servicio es la Ley n.º 9329, en su artículo n.º 5 el cual establece que los recursos que se generen por dicha ley, serán girados por la Tesorería Nacional directamente a cada gobierno local.

Como parte de la aplicación de una serie de indicadores sobre el servicio de la red vial cantonal se obtuvieron los siguientes resultados:

Ilustración n.º 1 Datos relevantes de la gestión del Servicio de Red Vial Cantonal del sector municipal Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

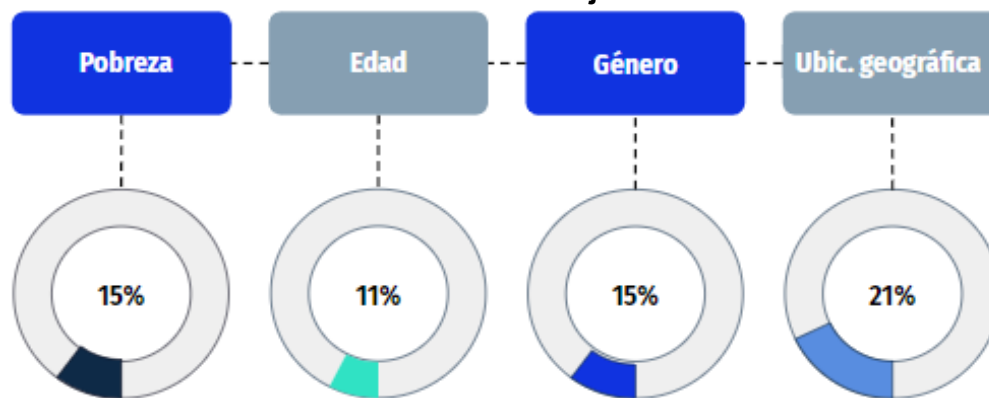
Con base en la información anterior, existe oportunidad de mejora en el sector municipal en el tema de planificación del servicio de red vial cantonal, dado que el 78% de los gobiernos locales no cuenta con un reglamento y un 23% no poseen un plan quinquenal de gestión vial. Por otra parte, las variables pobreza, género, edad no fueron consideradas en más del 50% de los planes quinquenales y en un 32% la variable desarrollo según ubicación geográfica; aspectos relacionados directamente con la población del cantón y sus necesidades, además de ser esas variables una guía para ubicar prioridades por parte de las administraciones a corto, mediano y largo plazo.

También, como parte de la planificación del servicio y de los componentes que conforman la red vial cantonal, se obtuvo como resultado del total de las 82 municipalidades, que el 16%(13 municipios) poseen un inventario en relación sobre el estado de las aceras y sólo un 3% (2 municipios) posee un inventario en relación al estado de las rampas en las aceras. Además, un 61%(50 municipios) cuenta con determinación de criterios para la intervención de las mismas, entre los que se encuentran grietas, huecos, desmoronamiento, ancho, entre otros.

Con lo mencionado anteriormente, es evidente la necesidad de un esfuerzo por parte de los gobiernos locales dado que estos elementos son fundamentales en el derecho de vía que tienen los ciudadanos, además del cumplimiento de la reglamentación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para personas con Discapacidad n.º 26.831 en su artículo 126.

En relación con el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad para la prestación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que solo entre un 11% (9) y un 21% (17) de los municipios consideran dichas variables para la prestación del mismo. Lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que cumplen con la identificación e inclusión en las variables de vulnerabilidad
servicio red vial cantonal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que del total de los 486 distritos que conforman las 82 municipalidades que brindan el servicio de red vial, 226 distritos cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio de red vial cantonal a dichos distritos, se pudo determinar que al 92 % (207 distritos que pertenecen a 58 municipalidades) de ellos, se le brinda cobertura.

En lo referente a la inversión en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, de los 226 distritos, en 19 distritos (pertenecen a 6 municipalidades) no se destinan recursos del servicio de red vial cantonal, lo representa un aspecto a considerar en procura de mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Sobre la ejecución de las obras, las municipalidades están en la obligación de garantizar que las obras ejecutadas en la red vial cantonal cumplan con los criterios de calidad y finalización de las mismas, por lo que resulta indispensable ejercer mecanismos de supervisión y verificación de la calidad por parte de los gobiernos locales. En relación con lo anterior, y producto del análisis, se

observó que del total de 5.854 obras ejecutadas un 34% fueron supervisadas y un 19% tuvieron una verificación de la calidad una vez finalizadas.

Los resultados comentados anteriormente, pueden ir en perjuicio de las finanzas de los gobiernos locales, ello porque se van a requerir más recursos financieros y operativos para la reinversión en la infraestructura de aquellas que no quedaron en las condiciones requeridas. Por otra parte, se debe velar por el buen uso de los recursos públicos en beneficio de los contribuyentes.

Además, con respecto a los recursos financieros que se destinan para la seguridad vial y la red vial cantonal, provenientes de la ley n.º 8114 y otros recursos propios, se obtuvo como resultado que la ejecución de esos recursos fue de aproximadamente²² del 80%. Adicionalmente, como dato relevante se observó que se superó a nivel del sector para el periodo evaluado, en un 30% aproximadamente la cantidad de mantenimientos programados en la red vial (excluyendo puentes y aceras), ello a pesar de que 4 municipalidades no ejecutaron mantenimientos, 6 no cuentan con una programación y 7 no poseen los datos sobre el indicador consultado. En cuanto al mantenimiento realizado a los puentes en el sector municipal, se obtuvo como resultado que la ejecución es del 91% del total de mantenimientos programados, ello tomando en cuenta a 49 gobiernos locales, no obstante con diferentes rangos de cumplimiento como se puede observar la siguiente tabla:

Tabla n.º 1
Cumplimiento de los mantenimientos programados en los puentes de la red vial cantonal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

<i>Rangos de cumplimiento</i>	<i>Cantidad de Municipalidades</i>
Más del 80% de lo mantenimientos programados	39
Menos del 80% de los mantenimientos programados	10
No programó mantenimientos en los puentes	33

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Otro dato relevante, es el atinente a la cantidad de rampas en las aceras que deben de haber según el estudio de necesidades del cantón; producto del análisis de este indicador y la relevancia según el reglamento de la Ley de Igualdad de Oportunidades para personas con Discapacidad n.º 26831 en su artículo n.º 126, el 95% de los gobiernos locales no cuentan con el dato sobre cantidad necesaria y el 89% no conocen el total de rampas que tienen en el cantón.

Es importante que los municipios conozcan el inventario de su infraestructura vial y que esos datos le permitan realizar de manera oportuna una programación de mantenimientos y ejecución, en caminos, puentes, aceras y rampas, ello con el fin mejorar la seguridad de los usuarios en carretera, mejorar la eficiencia en el transporte y el derecho de vía para el ciudadano de acuerdo a las necesidades de la población que posee o no algún tipo de discapacidad, todo en beneficio de los usuarios.

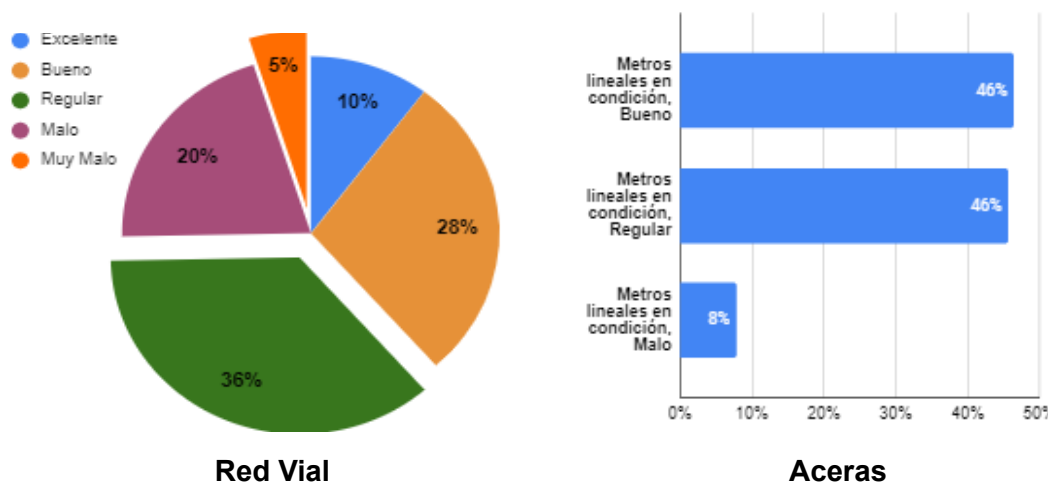
Por otra parte, sobre la condición en que se encuentra parte de la red vial cantonal, que como responsabilidad de los gobiernos locales deben atenderla conforme al ordenamiento jurídico y según lineamientos técnicos, pero más aún, en beneficio de los usuarios; del total de datos

²² La Municipalidad de Aserri, Nandayure, Osa, Puntarenas, Quepos y San Mateo no cuentan con la información de los egresos ejecutados a seguridad vial y red vial cantonal (Incluye recursos propios, así como los recursos provenientes de la Ley n.º 8114 y vigencias anteriores).

suministrados por los gobiernos locales²³ el 36 % de los caminos, el 41% de los puentes y el 46% de las aceras se encuentran en una condición Regular, tal y como se puede observar en el gráfico n.º 1 e ilustración n.º 3. Asimismo, 11²⁴ municipios no cuentan con los datos para conocer el estado de los puentes y 62 gobiernos locales para el caso del estado de las aceras.

En relación a los resultados del servicio de Red Vial Cantonal, es importante contar con la información oportuna sobre la condición de la red vial, de los puentes y aceras, esto permite a los gobiernos locales definir prioridades de inversión, reconocer cuál infraestructura requiere de mantenimiento, reparación o reconstrucción, así como mejorar la seguridad, eficiencia y economía en el transporte, tanto para conductores, ciclistas y peatones.

Gráfico n.º 1
Porcentaje de municipalidades según la condición de la red vial y aceras
Sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

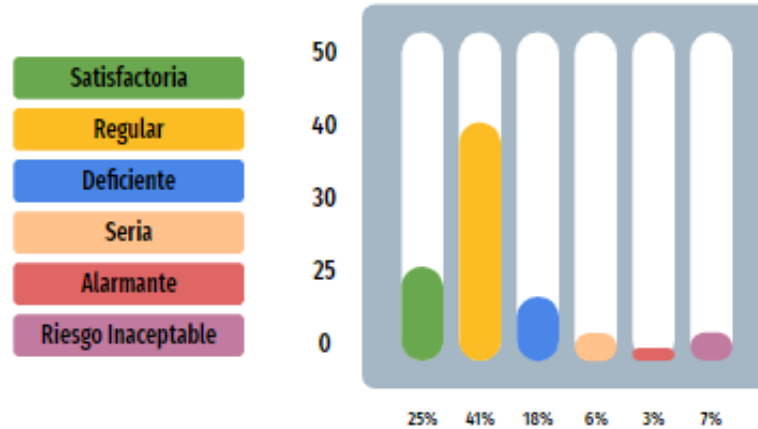


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

²³ La Municipalidad de Paraíso no posee la información sobre la condición de su red vial cantonal, por lo que no se pudo tomar en cuenta para la valoración del sector.

²⁴ La Municipalidad de Abangares, Acosta, Curridabat, Guácimo, Nandayure, Osa, Paraíso, Pococí, Puntarenas, Río Cuarto y Santa Ana.

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades según la condición de los puentes
Sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Finalmente, en relación con la evaluación del servicio de Red Vial cantonal y la percepción por parte de los usuarios, un total de 35 gobiernos locales efectuaron dicha evaluación, siendo esas evaluaciones una retroalimentación directa de los ciudadanos que utilizan el servicio. Posteriormente, como resultado del análisis efectuado a dichas evaluaciones se obtuvo que en 10 municipios los usuarios catalogan el servicio como “Bueno” y en 17 municipalidades lo catalogan en el rango de “Regular” a “Muy malo”. De los gobiernos locales que realizaron la evaluación, 8 de ellos generaron un plan de mejora en función de esa percepción que tienen los usuarios del servicio que brindan, lo cual va permitir a las municipalidades poder generar medidas correctivas en los diferentes elementos de derecho de vía que conforman el servicio y de esa manera valorar e implementar las mejoras que correspondan.

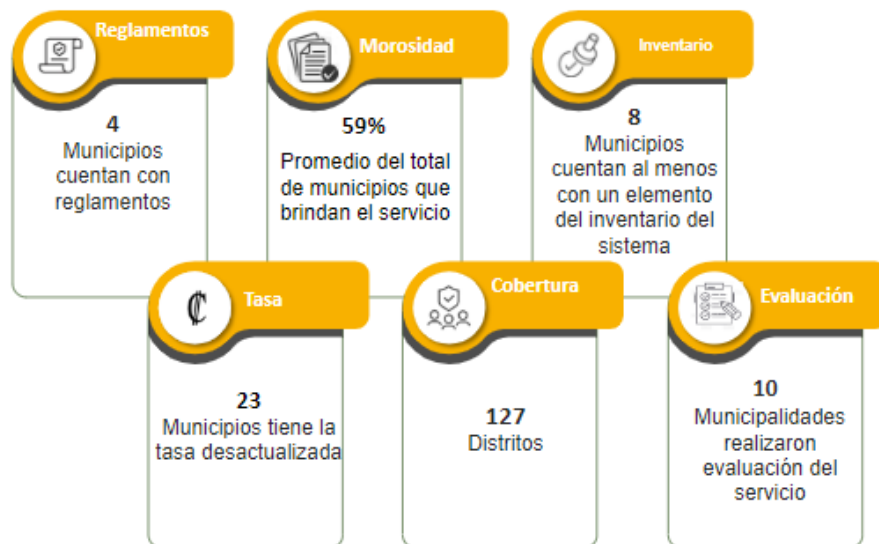
Anexo n.º 6

Servicio Alcantarillado Pluvial

El servicio de alcantarillado pluvial consiste en el manejo, control y conducción de la escorrentía de las aguas de lluvia hasta lugares donde no provoque daños e inconvenientes a los habitantes. Al respecto, el legislador dispuso que para prevenir y controlar la contaminación del ambiente, el Estado, las municipalidades y las demás instituciones públicas deben establecer y operar servicios para la disposición sanitaria de excretas, aguas servidas y aguas pluviales; con el fin de que estas sean eliminadas adecuada y sanitariamente.

De acuerdo con los resultados obtenidos, la cantidad de municipalidades que brindan el servicio aumentó, ya que para el IGSM 2021 solo era brindado por 12, mientras que para esta evaluación se suman 13 municipios, para un total de 25 municipalidades. Al respecto, dicho resultado es positivo, dado que esto permite un mejor abordaje en cuanto a la prevención y control de contaminación, además de la prevención de inundaciones, mediante procesos de limpieza y mantenimientos periódicos de la red de alcantarillado pluvial que permitan a la infraestructura del servicio mantener su capacidad hidráulica disponible en todo momento.

Ilustración n.º 1 Datos relevantes de la gestión del servicio de Alcantarillado Pluvial Fecha de corte: junio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

El reglamento de un servicio permite la definición de los deberes y obligaciones tanto del prestador del servicio, como el beneficiario de este; asimismo, establece los parámetros bajo los cuales se brindará el mismo. En este caso, de los 25 gobiernos locales que brindan el servicio, solamente 4, un 16%, posee un reglamento, un incremento de una municipalidad con respecto al IGSM 2021, a pesar de haber incrementado en 13 las municipalidades que brindan el servicio.

Por otra parte, la planificación en el servicio de alcantarillado pluvial presenta oportunidades de mejora significativas, ya que 14 (56%) de las 25 municipalidades prestadoras del servicio, ninguna realiza una planificación y de los restantes 11 municipios, solamente 3 (12%) planifican considerando todos los aspectos correspondientes. Sobre lo anterior, los temas menos abordados corresponden a la identificación de zonas de mayor y menor riesgo, la adaptación al cambio

climático y el estudio de las necesidades del servicio; es decir, aspectos urgentes de cara a fenómenos meteorológicos extremos cuya incidencia se hace más frecuente en los últimos tiempos. A continuación, se detalla el cumplimiento de los ítems de planificación del servicio de alcantarillado pluvial en las municipalidades que así lo indicaron:

Tabla n.º 1
Ítems de planificación considerados por las municipalidades
que brindan el servicio de Alcantarillado Pluvial
Fecha de corte: 7 junio, 2023

<i>Ítems de la planificación</i>	<i>Municipalidades que incluyen el ítem</i>
Objetivos, metas y métricas	9
Responsables	9
Zonas de mayor y menor riesgo	3
Cobertura	6
Inversión e Infraestructura	7
Mantenimiento e Infraestructura	7
Participación ciudadana	4
Adaptación al cambio climático	3
Diagnóstico de necesidades	3

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Asimismo, para las restantes 57 municipalidades, queda la tarea pendiente de evaluar la pertinencia o no de brindar el servicio a los munícipes, con la finalidad de contribuir tanto a la prevención y control de la contaminación, como lo establece la normativa antes indicada, así como a drenar las aguas de lluvia y así evitar estancamientos e inundaciones y sus efectos en el ciudadano. En cuanto al registro del sistema de alcantarillado pluvial, se determinó que únicamente 2 de las 25 municipalidades cumplen con los aspectos evaluados, a continuación se detalla los resultados en relación con lo consultado:

Tabla n.º 2
Resultados sobre los elementos que debe contener el registro del sistema de alcantarillado
pluvial basado en las 25 municipalidades que indicaron ofrecer el servicio
Fecha de corte: 7 junio, 2023

<i>Elementos del sistema</i>	<i>Afirmativa(SI)</i>	<i>Negativa(NO)</i>
Totalidad de la infraestructura	6	19
Geo referencia de los elementos del sistema	5	20
Capacidad de las estructuras	3	22
Elementos estratégicos	5	20

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

A partir de los datos de la tabla n.º 2, es evidente el desconocimiento de los datos técnicos de la infraestructura del servicio, lo cual podría incidir directamente en la gestión del gobierno local e impedir la toma de decisiones de manera oportuna, en cuanto a la inversión de la infraestructura pluvial que minimice el riesgo ante las amenazas del cambio climático, principalmente lluvias e

inundaciones, por consiguiente se convierte en un punto de mejora a tomar en cuenta en la prestación del servicio.

Otro aspecto que incide en la prestación del servicio, corresponde a su financiación por medio de la tasa, en el caso del alcantarillado pluvial de acuerdo con los resultados; en 23 de las 25 municipalidades la tasa del servicio de alcantarillado pluvial se encuentra desactualizada, lo cual afecta la obtención de recursos para la ejecución de las labores y para la inversión. Asimismo, de las 25 municipalidades que brindan el servicio, 13 de estas suministraron información respecto a los ingresos y gastos, dejando entrever a nivel del sector un déficit del 10%, al ser mayores los gastos que sus ingresos. Por último, la morosidad, a nivel general, ronda en promedio el 59%; todos estos factores deben ser considerados por las administraciones a fin de implementar acciones que minimicen el impacto en la prestación del servicio.

En cuanto a la cobertura del servicio, este se brinda en 127 distritos de los 181 distritos posibles, correspondientes a las 25 municipalidades, por lo que la cobertura es de un 70% a nivel distrital del total de distritos que conforman los 25 gobiernos locales que dan el servicio.

En relación con el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad para la prestación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 25 gobiernos locales que brindan el servicio solo entre un 16% (4) y un 20% (5) de los municipios consideran dichas variables dentro de la planificación del servicio.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que del total de los 181 distritos que conforman las 25 municipalidades que brindan el servicio de alcantarillado pluvial, 52 de estos distritos cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio Alcantarillado Pluvial, se pudo determinar que al 63% (33 distritos que pertenecen a 12 municipalidades) de ellos, se les brinda el servicio.

Por último, en cuanto a la evaluación de la calidad del servicio, solamente 10 de las 25 municipalidades valoraron el servicio de alcantarillado pluvial, obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla n.º 3
Resultados de la evaluación de la calidad del servicio de alcantarillado pluvial
Fecha de corte: Junio, 2023

<i>Calificación</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Cantidad de municipalidades</i>
Excelente	30%	3
Bueno	20%	2
Regular	50%	5

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

De las 10 municipalidades que aplicaron la evaluación de calidad del servicio, únicamente 2 de estas realizaron un plan de mejora, un 80% de las 10 municipalidades no desarrolló ninguna acción de mejora en aras de incrementar la percepción del usuario para con el servicio. Adicionalmente, para las 15 municipalidades restantes, que no aplicaron la evaluación del servicio, les queda como punto de mejora evaluar el servicio, realizar el plan de mejora y ejecutarlo en el corto o mediano plazo.

Anexo n.º 7

Servicios Sociales y Complementarios

Los gobiernos locales son los responsables de promover el desarrollo local en todas las comunidades del cantón que representan, de una manera participativa e inclusiva, tomando en cuenta las diferentes necesidades e intereses de sus ciudadanos. Sobre el particular, de la gestión del servicio se obtuvo los siguientes resultados:

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del Servicio Sociales y Complementarios del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

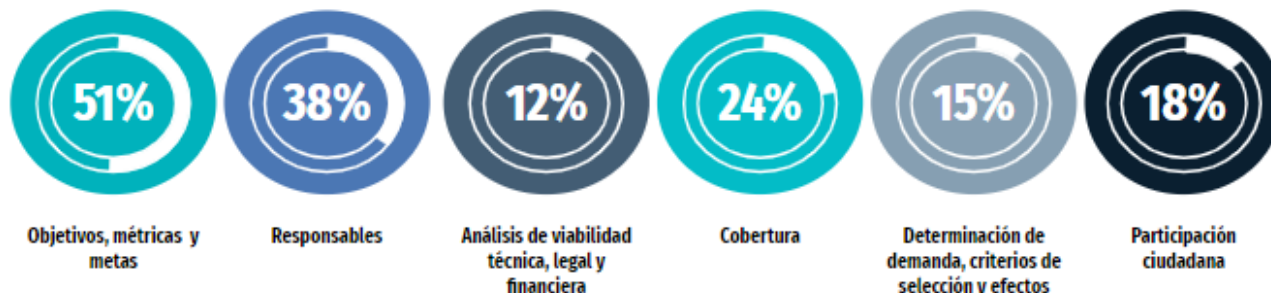


Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Para una buena gestión de los distintos beneficios que brindan los gobiernos municipales por medio de sus programas sociales, se debe de tener claridad en cuanto a los deberes y responsabilidades tanto de los funcionarios municipales como de las personas que reciben los beneficios de los programas, así como los términos en los que se presta el servicio. Sobre dicho tema, el 40% de las municipalidades (33), carecen de dicho instrumento normativo, lo cual podría limitar un desarrollo óptimo del servicio al no tener precisión de los aspectos comentados anteriormente.

Además, en cuanto a la planificación de servicio, se pudo observar que solo 5 municipalidades atienden la totalidad de aspectos evaluados, en tanto a nivel del sector, las variables de objetivos, metas, métricas y responsables, son las que cuentan con mayor número de municipalidades que las consideran con 42 y 31 municipios respectivamente, mientras que las restantes rondan entre un 12% y un 24% del total municipalidades del sector, tal y como se puede observar seguidamente.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector que consideran los aspectos básicos en la
planificación del servicio
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Sobre el particular, es importante el desarrollo de acciones para contar con aspectos básicos dentro de la planificación del servicio de sociales y complementarios, dado que en ella se especifica las diferentes actividades y la forma como se va a organizar el municipio para atender los objetivos planteados y así brindar un servicio de calidad, de manera oportuna y con un efecto positivo hacia la ciudadanía.

Para la ejecución de los distintos programas sociales desarrollados por las municipalidades, estas incluyen recursos dentro de su presupuesto institucional para dicho fin. Al respecto, en cuanto a la ejecución de los recursos destinados para los efectos, se pudo determinar que a nivel del sector se presupuestaron ¢20.008 millones, de los cuales se ejecutaron ¢13.097 millones, que corresponden a un 65% del total presupuestado. Además, 58 municipalidades presentan ejecuciones superiores al 60%. Sobre este tema, se observó que 2 municipalidades a pesar de que presupuestaron recursos estos no fueron ejecutados; en tanto, otras 2 no presupuestaron recursos para dichos fines y 3 municipios no contaban con la información presupuestaria.

Por otra parte, del total de distritos evaluados que corresponden a 486 a nivel del sector, el servicio es brindado en 313 de ellos. Asimismo, sobre el tema de los proyectos que se financian con recursos por medio de las partidas específicas que son dados en el Presupuesto Nacional de la República, se pudo determinar que para el periodo evaluado, solo en 45 municipalidades se programaron proyectos que se financian con dichos recursos. Sobre el particular, se planificaron 879 proyectos y se ejecutaron 540, lo cual representa 61% del total programado. Asimismo, de los 45 municipios indicados anteriormente, solo 18 completaron el 100% de los proyectos programados. Por otra parte, 34 municipalidades no gestionaron proyectos sociales con partidas específicas y 3 no contaban con los datos sobre los proyectos programados y ejecutados.

Dada la situación anterior, las municipalidades que reciben este tipo de recursos deben de desarrollar acciones específicas para que estos proyectos se materialicen, dada la importancia que tienen en el desarrollo de la comunidad para la atención de las necesidades locales y que son de interés social.

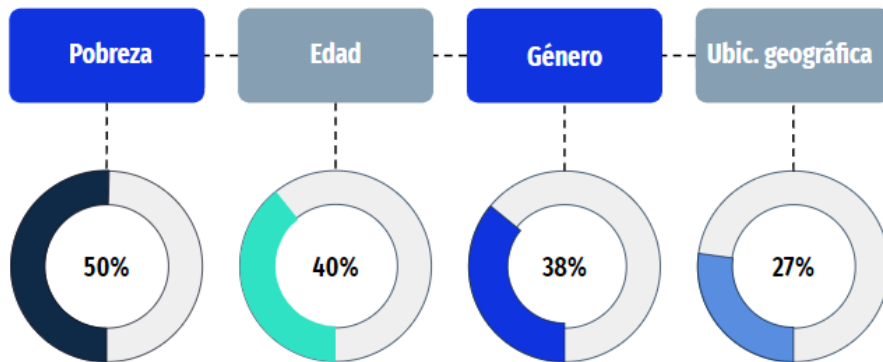
En relación con la atención de población con los programas sociales, se pudo observar que se cubrió un total de 423.919²⁵ personas, dando como resultado un 137% de cobertura de población de acuerdo con lo planificado. Al respecto, 18 municipalidades lograron un 100% de atención de lo programado y 25 municipios superaron más del 100% de lo planificado. En tanto, de los restantes

²⁵ Las municipalidades de: Bagaces, Cañas, Montes de Oro, León Cortés, Nandayure, Osa, Parrita y Puntarenas no aportaron la información que permita realizar el cálculo de cobertura en el servicio.

31 gobiernos locales, 10 municipalidades no programaron ni atendieron población con programas sociales.

Sobre el reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 82 gobiernos locales que brindan el servicio solo entre un 50% (41) y un 27% (22) de los municipios consideran dichas variables en su planificación. Lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que identifican e incluyen las variables de vulnerabilidad en la planificación del servicio
Sociales y Complementarios
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que existen 226 distritos a nivel nacional que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio de Sociales y Complementarios, se pudo determinar que solo al 51% (116 distritos que pertenecen a 34 municipalidades) de ellos, se les brinda el servicio.²⁶ En tanto, en 53 no se brinda el servicio.

En lo referente a la inversión en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, aparte de los 53 distritos a los que no se le da cobertura y por ende no se invierte, existen 12 distritos que a pesar de tener cobertura, no se destinan recursos del servicio en los mismos.

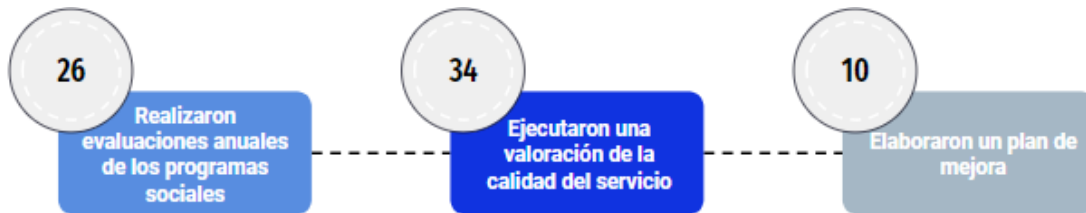
La situación comentada, expone la necesidad de que las administraciones municipales desarrollen acciones con el fin de incluir dentro de sus actividades a las poblaciones desatendidas y con ello contribuir a un desarrollo adecuado que impulse la atención de sus necesidades.

Asimismo, para que los servicios brindados tengan una mejora continua y que los mismos se ajusten a las necesidades reales de la población, se requiere conocer la percepción que tiene la ciudadanía en relación a cómo se presta el servicio y con ello introducir los ajustes pertinentes

²⁶ Al respecto, de los 226 distritos que presentan un índice de desarrollo social “bajo” o “muy bajo” para el caso del servicio de Sociales y Complementarios existen 57 distritos los cuales las administraciones no cuentan con la información de si se da el servicio en ellos, así como de si se destinan recursos del servicio.

generando un valor adicional en la prestación de los mismos. Sobre este tema se pudo determinar a nivel del sector lo siguiente:

Ilustración n.º 4
Cantidad de municipalidades que realizaron evaluaciones del Servicio Sociales y Complementarios y sus planes de mejora del total de los 82 municipios
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Finalmente, para que los programas sociales cuenten con una alta participación y que además los mismos sean divulgados a la mayor cantidad de personas, se hace necesario contar con canales de comunicación eficientes y actualizados. Sobre este tema, de la evaluación realizada se determinó que un 79% (65 municipalidades) usan, revisan y actualizan periódicamente los canales de comunicación de los programas sociales. Dado lo anterior, se requieren mayores acciones para un mayor uso y revisión de los canales de comunicación, con el fin de promover una mayor participación de la población.

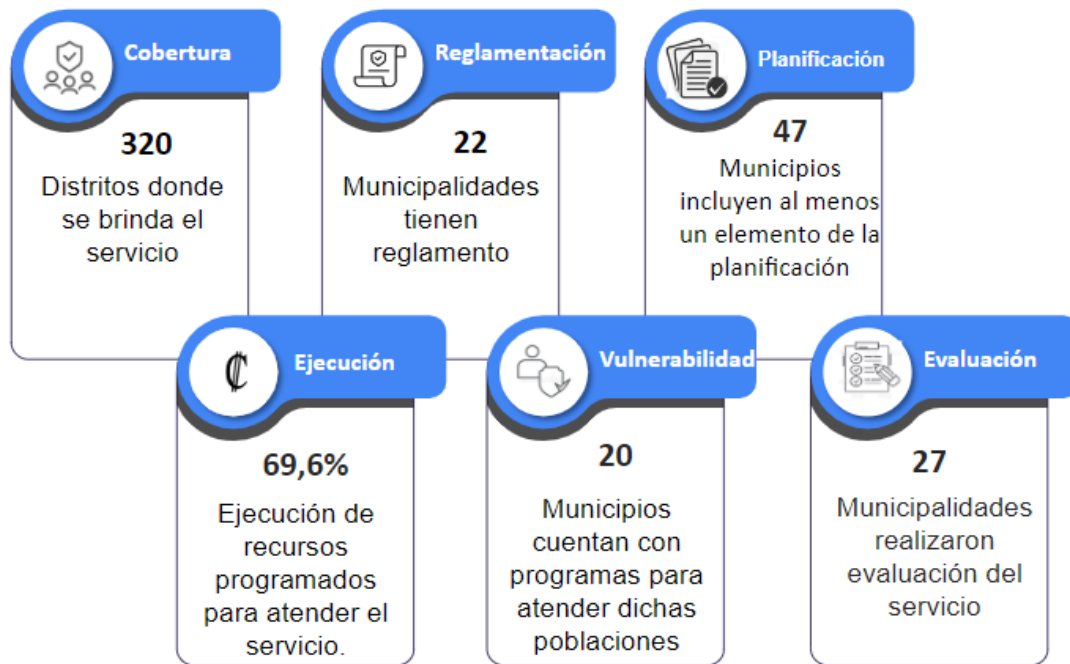
Anexo n.º 8

Servicios Educativos, culturales y deportivos

Los programas educativos, culturales y deportivos, permiten impulsar los valores y costumbres de la comunidad, garantizando a los ciudadanos el disfrute y creación de espacios compartidos. A su vez, motivando a la población a participar en las diferentes actividades, facilitando los medios necesarios para la recreación, enseñanza y aprendizaje. Lo anterior, se fundamenta en las atribuciones de las municipalidades, las cuales en el artículo n.º 4 del Código Municipal, inciso h) sobre promover un desarrollo local participativo e inclusivo en el que se consideren la diversidad de necesidades e intereses de sus comunidades.

En relación con la gestión del servicio se determinó lo siguiente:

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del Servicio Educativo, Cultural y Deportivo
Fecha de corte: 7 de julio 2023



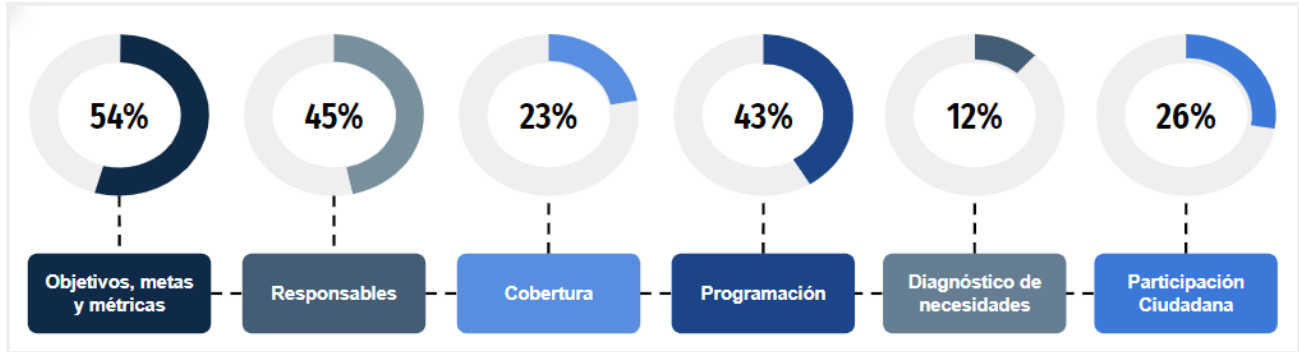
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En procura de brindar el servicio educativo, cultural y deportivo, a fin de impulsar el desarrollo local y mejorar la convivencia en la comunidad, es necesario contar con un documento donde se indiquen los deberes y responsabilidades tanto de los funcionarios municipales, como de las personas que reciben los beneficios de los programas y se establezcan los términos para la prestación del mismo. Al respecto, el 73,2% de municipalidades (60), carecen del referido documento normativo, lo cual podría limitar la ejecución de los programas respectivos al carecer de los aspectos indicados previamente.

En cuanto a la planificación del servicio, se pudo observar que del total de los 6 aspectos evaluados, solamente 4 municipios cumplen con todos los aspectos. Asimismo, a nivel del sector, las variables de objetivos, metas, métricas y responsables, son las que cuentan con mayor número de municipalidades que las incluyen dentro de su planificación, que van desde 45 (55%)

hasta los 37(45%) municipios respectivamente, mientras que las restantes rondan entre un 12% y un 43% del total municipalidades del sector, tal y como se puede observar seguidamente.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector que consideran los aspectos básicos en la planificación del servicio
Fecha de corte: 7 de julio 2023



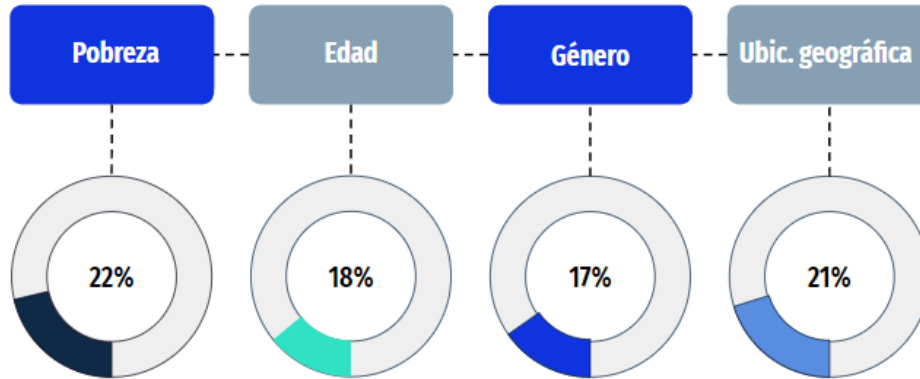
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

A partir de los resultados obtenidos, es indispensable que se ejecuten acciones a fin de ir incorporando todos los elementos que conforman la planificación y de esta forma lograr atender los objetivos planteados y entregar un servicio de calidad, de manera oportuna a los beneficiarios de los programas del servicio educativos, culturales y deportivos, obteniendo el mayor aprovechamiento de los programas del servicio.

En cuanto a la ejecución de los recursos destinados al servicio educativo, cultural y deportivo, se llegó a determinar que a nivel del sector se presupuestaron \$14.369 millones, de los cuales se ejecutaron \$9.999,87 millones, que corresponde a un 69,6% del total presupuestado. Adicionalmente, 57 municipalidades presentan ejecuciones superiores al 60%. Al respecto, se observó que 2 municipios, a pesar de haber presupuestado recursos, estos no fueron utilizados; en tanto, una municipalidad no presupuestó recursos para dichos fines y 5 municipios no contaban con la información presupuestaria tanto de los ingresos como los gastos ejecutados.

En lo concerniente, al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 82 gobiernos locales que brindan el servicio, solo entre un 17%(14) y un 22%(18) de los gobiernos locales consideran dichas variables en su planificación, lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración n.º 3.

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que identifican e incluyen las variables de vulnerabilidad en la planificación del servicio
educativos, culturales y deportivos
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Adicionalmente, 45 de las 82 municipalidades cuentan con programas de atención para las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS)²⁷ el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que del total de los 486 distritos, 226 cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en cuanto a la atención que dan las municipalidades en relación con la cobertura del servicio Educativo, Cultural y Deportivo, se logró determinar que solo al 54% (122 distritos que pertenecen a 38 municipalidades), se les brinda el servicio.²⁸ En tanto, en 66 distritos no se brinda el servicio.

Aunado a lo anterior, con respecto a la inversión en los distritos que ostentan la condición comentada en el párrafo anterior, aparte de los 66 distritos a los que no se le da cobertura y por ende no se invierte, existen 14 distritos que, a pesar de tener cobertura, los municipios no destinaron recursos del servicio en estos. Esta situación deja entrever la necesidad de atención del servicio en dichas comunidades, a fin de contribuir al desarrollo de las mismas mediante la mejora en las condiciones de vida de sus ciudadanos y la atención de las necesidades de estos.

En lo que respecta, a la coordinación interinstitucional en temas culturales, la temática sufrió un retroceso, al aumentar la cantidad de municipalidades sin ninguna articulación con el sector cultura, dado que pasó de 41 municipalidades en el IGSM 2021 a 56 municipalidades en el IGSM 2023, dada la importancia de esta articulación como promotor de desarrollo social en un entorno de intercambio cultural, cohesión social y convivencia pacífica, es necesario que las

²⁷ Instrumento elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Pública (MIDEPLAN) en el año 2017, que tiene como objetivo apoyar la formulación de políticas públicas, planes y programas y proyectos, así como el seguimiento y la evaluación de resultados de las acciones estatales en las diferentes áreas geográficas del país, que evalúa 5 dimensiones como lo son economía, participación social, salud, educación y seguridad. (Sobre este tema es importante mencionar que existen 3 distritos que no fueron tomados en cuenta, por lo cual no tienen una nota dentro del instrumento, a saber los distritos de Santa Isabel y Santa Rita pertenecientes al cantón de Río Cuarto y el distrito Reventazón del cantón de Siquirres).

²⁸ Al respecto, de los 226 distritos que presentan un índice de desarrollo social “bajo” o “muy bajo” para el caso del servicio de Educativos, Culturales y Deportivos existen 38 distritos los cuales las administraciones no cuentan con la información de si se da el servicio en ellos, así como de si se destinan recursos del servicio.

municipalidades coordinen con las entidades titulares en el tema cultural, con miras a generar un mayor impacto en los proyectos realizados.

En lo concerniente a los canales de comunicación, en lo relacionado con su uso, revisión y actualización periódica conforme a las necesidades de los usuarios, 22 municipalidades no revisaron y actualizaron sus canales de comunicación, a fin de valorar si la comunicación de la municipalidad ha sido efectiva, lo cual permite un mejor aprovechamiento de los recursos invertidos al lograr promover una mayor participación ciudadana.

Por otra parte, 69 de las 82 municipalidades tienen identificados a los actores que contribuyen al desarrollo educativo, cultural y deportivo del cantón, lo cual favorece la transferencia de recursos tanto humanos como materiales en procura de impulsar la colaboración entre las municipalidades y los actores identificados en desarrollar actividades relacionadas con la educación, cultura y el deporte en la comunidad.

Finalmente, la evaluación de calidad de un servicio municipal es fundamental cuando se busca entregar a los munícipes servicios que cumplan con los requerimientos mínimos de este, sino también incidir en la mejora de la calidad de vida de la comunidad, de manera tal que el servicio sea un elemento impulsor del desarrollo, circunscrito a su ámbito de competencia. En tal sentido, la evaluación de calidad del servicio educativo, cultural y deportivo, se realiza por 27 de las 82 municipalidades, un 33% del total de municipios, lo cual aporta a las administraciones elementos de mejora a partir de los cuales pueden incrementar el valor público entregado al ejecutar el servicio. Sobre este tema se pudo determinar a nivel del sector lo siguiente:

Ilustración n.º 4

Cantidad de municipalidades del sector que realizaron evaluaciones del Servicio Educativo, Cultural y Deportivo, sus planes de mejora y la evaluación de sus programas
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En ese sentido, en cuanto al indicador de evaluación de la calidad, de las 27 municipalidades que efectuaron dicha evaluación, el ciudadano cataloga el servicio dentro del rango bueno, lo que es equivalente al 67% (18 municipios); a partir de los cuales 10 municipalidades generaron planes de mejora. En definitiva, para mejorar la prestación de un servicio es indispensable su evaluación por parte del interesado, con el fin de incidir en la mejora de cada uno de los programas, y finalmente del servicio de manera integral.

Anexo n.º 9
Servicio Agua Potable

El agua es un recurso primordial para la vida, y por tanto, quienes se constituyen como entes encargados de la operación y mantenimiento de los sistemas de suministro del agua potable, asumen una importante responsabilidad para garantizar que el recurso sea suministrado de manera tal, que el abastecimiento presente y futuro a la población que cubren, se realice en condiciones óptimas de calidad, cantidad y continuidad del servicio. Por su parte, se debe velar porque los recursos públicos captados de la prestación del servicio, se dirijan al fortalecimiento del servicio mediante obras de inversión y el mantenimiento a la infraestructura del sistema.

Con respecto a la gestión del servicio de agua potable a nivel de sector municipal, este es brindado por un total de 29 gobiernos locales (conformados por 181 distritos), los cuales se distribuyen por provincia de la siguiente manera: 2 en Guanacaste, 9 en Alajuela, 4 en San José, 5 en Heredia, 8 en Cartago y 1 en Puntarenas.

Ilustración n.º 1
Datos relevantes de la gestión del Servicio de Agua Potable
Fecha de corte: 7 de julio 2023



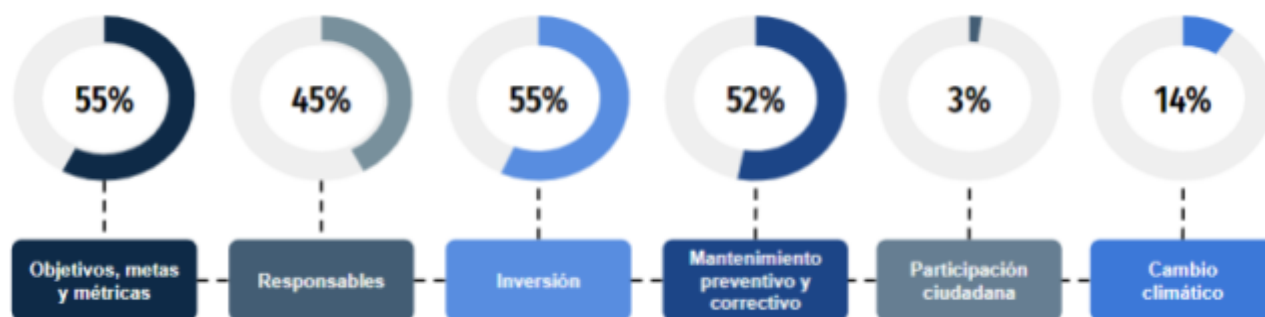
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Para lograr una adecuada gestión del recurso hídrico, los gobiernos locales deben contar con una comprensión clara de los deberes y responsabilidades tanto de los funcionarios municipales como de los beneficiarios de este servicio, para esto, la definición de un reglamento le permite a las municipalidad establecer el marco y las reglas en la prestación del servicio; sobre este tema se tiene que 27 municipalidades reportaron contar con un reglamento para el servicio de agua potable, es decir aún 2 municipios requieren realizar esfuerzos para contar con dicha normativa.

En lo que respecta a la planificación del servicio, se observó que ninguna municipalidad atiende la totalidad de los aspectos evaluados y 12 de ellas no consideran del todo los aspectos señalados. Además, a nivel de sector se tiene que las variables de objetivos, metas y métricas, así como de inversión, son las más consideradas por las municipalidades para su planificación, con 16

municipios cada una (55%), mientras que los aspectos de cambio climático y participación ciudadana, solamente son incluidos por 4 y 1 municipios. Como se observa en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 2
Porcentaje de municipalidades del sector que consideran los aspectos básicos en la planificación del servicio de agua potable
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En virtud de lo anterior, es crucial que se implementen acciones para que dentro de la planificación del servicio de agua potable, se incluyan los aspectos básicos mencionados anteriormente. A través de esta planificación, los municipios podrán detallar el conjunto de actividades requeridas para alcanzar los objetivos establecidos, así como definir la estructura organizativa necesaria para proporcionar un servicio de calidad, orientado al bienestar de la población usuaria.

Los gobiernos locales que asumen la prestación del servicio de agua potable son responsables de mantener implementado, actualizado y disponible el programa de Control de Calidad del Agua, fundamentado en el Reglamento de para la Calidad del Agua Potable n.º 38924-S²⁹. En virtud de lo anterior, se muestran los datos obtenidos de las municipalidades en relación con este programa:

Tabla n.º 1
Cumplimiento de los elementos del Programa de Control de Calidad del Agua para las municipalidades que brindan el servicio
Fecha de corte: 7 de julio 2023

<i>Elementos del Programa</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
Toma de muestras: frecuencias y puntos de recolección de muestras.	17	12
Medición de los parámetros: cloro residual, turbiedad y olor y sabor.	21	8
Sistema de cloración en funcionamiento.	22	7

²⁹ Artículo 4, inciso x) y 13 del Decreto Ejecutivo n.º 38924-S: *Reglamento para la calidad del Agua Potable*.

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En razón de lo expuesto, resulta indispensable que las municipalidades realicen mayores esfuerzos para contar con un Programa de Calidad del Agua que considere todos los elementos necesarios para garantizar a los beneficiarios del servicio, que el agua que consumen es de calidad y en caso de presentarse situaciones que afecten el sistema, los gobiernos locales cuenten con las medidas para subsanarlos, procurando la menor afectación a los usuarios.

Por otra parte, en Costa Rica el acceso al agua potable es un derecho humano de rango constitucional, de allí la importancia vital de que las municipalidades que prestan el servicio garanticen razonablemente la disponibilidad del líquido en todo momento. Al respecto, para cumplir con lo anterior, las instituciones deben de desarrollar un plan de continuidad que contenga los elementos mínimos para cubrir eventuales riesgos, en relación con esto, de las 29 municipalidades que lo prestan, solo 3 contemplan todos los elementos, 13 no consideran ninguno de los aspectos evaluados, mientras que las restantes 13 incumplen con al menos uno de los siguientes:

Tabla n.º 2
Elementos que deben incluirse en un plan de continuidad del servicio de agua potable

<i>Elementos del Plan de Continuidad</i>
• Análisis de riesgos con su correspondiente probabilidad de ocurrencia
• Análisis de vulnerabilidad, que explicita los elementos del sistema más afectados potencialmente.
• Medidas de mitigación para reducir la vulnerabilidad.
• Organismos responsables de emitir alertas y encargados de su monitoreo y están incorporadas en el plan de inversión.
• Identificación de usuarios prioritarios para reponer el servicio (hospitales, escuelas, grandes consumidores, etc).
• Difundido al personal y entrenado para aplicarlo.

Fuente: Elaborado por la CGR.

Además, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) en el año 2016 le giró instrucciones a las municipalidades que ejercen como operadores de agua potable, para llevar el registro del indicador vinculado con el Agua No Contabilizada, con el fin de que los municipios identificaran el dato y generen acciones para que estos valores estén igual o por debajo del 33%. Como resultado de ello, en el periodo evaluado, el volumen de agua incorporada al sistema según los datos suministrados por 18 (11 no aportaron la información de acuerdo al parámetro establecido para el cálculo del indicador)³⁰ de las 29 municipalidades es de 135 millones de metros cúbicos, mientras que el agua consumida contabilizada mediante micromedición³¹ corresponde a un total de 78 millones de metros cúbicos, lo cual representa un 58% de agua incorporada al sistema, existiendo así un 42% de agua que no se contabiliza.

³⁰ Municipalidad de Alvarado, Flores, Grecia, Montes de Oro, Nandayure, León Cortés, Orotina, Paraíso, Santo Domingo, Turrialba y Upala.

³¹ Comprende medidas que permiten conocer el volumen de agua consumida por las personas usuarias. Se consigue a través de la instalación de hidrómetros (medidores) y lecturas mensuales donde exista una prevista o paja de agua (casas de habitación, comercios, instituciones, zonas comunales; entre otras).

Respecto a la ejecución de los recursos para la operación y mejoramiento del servicio de agua potable, existen 5 municipalidades que tienen una ejecución menor al 60% y 2 gobiernos locales son deficitarios³². Por tanto, es importante recalcar que los ayuntamientos tienen como fin velar por los intereses y servicios de su competencia, para lo cual es fundamental que los recursos reales sean destinados al servicio, sin que se mantengan recursos ociosos y procurando un equilibrio con respecto a los gastos.

Asimismo, en cuanto a la inversión en el servicio público, esta corresponde a un 10% del ingreso por concepto del cobro del servicio, el cual debe destinarse al desarrollo e inversión de este. Para el presente indicador se tiene que 21 municipalidades realizan una inversión mayor al 10%, 5 municipalidades se encuentran en un rango de inversión que va de un 2,07% a un 9,39% y las restantes 3, no presentaron la información para el cálculo del indicador sobre la inversión en el servicio de agua potable.

Sobre lo anterior, las municipalidades deben contemplar dentro de su gestión, el adecuado uso del porcentaje de inversión con el fin de que se obtenga el mayor beneficio al fortalecer el servicio y así contribuir a la población que es atendida.

Con relación a la gestión del cobro, el promedio de morosidad es del 29% tomando como referencia la totalidad de lo puesto al cobro por los ayuntamientos y el pendiente de pago. No obstante, en términos individuales un total de 22 municipalidades tienen una morosidad inferior al 30%, mientras que las 7 restantes su morosidad supera este porcentaje.

Por su parte, la Ley General de Salud señala que el agua potable deberá darse de forma continua³³. De igual forma, el estándar internacional Aquarating³⁴, considera como parte de las buenas prácticas en la gestión del servicio de agua potable: la medición de la continuidad y cuantificación del tiempo promedio en que el servicio no ha cumplido con su finalidad; el contabilizar el número de roturas en las tuberías de transporte y distribución por su afectación a la continuidad del servicio; y contar con bases de datos de la totalidad de los elementos de la gestión de las infraestructuras de captación, tratamiento y distribución.

Sobre lo comentado anteriormente, 23 municipalidades registran la sumatoria de las horas con interrupciones en el suministro de agua potable y 26 gobiernos locales contabilizan el número anual de roturas con respecto a la longitud de la tubería administrada, siendo que 6 y 3 municipios respectivamente, deben de desarrollar acciones con el fin de registrar estos datos, con el objetivo de realizar una buena gestión del servicio y contar con información que les posibilite la toma de decisiones.

Asimismo, en cuanto a las bases de datos en la gestión de las distintas temáticas que se ejecutan en la prestación del servicio, se presentan oportunidades de mejora en algunas municipalidades, tal cual se observa en la siguiente tabla:

³² Las municipalidades de Abangares y Alvarado.

³³ Artículo 267 de la Ley n.º 5395.

³⁴ Banco Interamericano de Desarrollo: “Un estándar internacional para evaluar los servicios de agua y saneamiento.”

Tabla n.º 3
Resultado del cumplimiento de las características de las bases de datos
en el servicio de agua potable
Fecha de corte: 7 de julio 2023

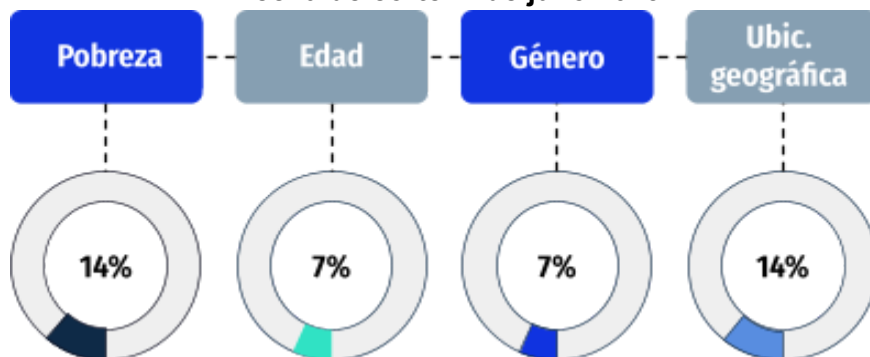
<i>Características de las bases de datos³⁵</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
Contempla la totalidad de la infraestructura	24	5
Georreferenciación de los elementos del sistema	23	6
Capacidad de estructuras	23	6
Condición operacional	24	5
Diferenciación de elementos del “sistema” de suministro y distribución que destaca aquellos que tienen una importancia vertebradora o estratégica.	19	10

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Además, en relación con la cobertura del servicio de agua potable, el suministro de agua potable es una función asumida por varias instituciones a nivel nacional, entre ellas el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (ente rector), Asociaciones Administradoras de los Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes (ASADAS), entre otras. Por lo cual, la responsabilidad de brindar el servicio no es exclusiva de las municipalidades. Sobre el particular, de los 181 distritos que conforman los cantones de los 29 gobiernos municipales que brindan el servicio, en 97³⁶, las municipalidades abastecen de agua potable a las comunidades que residen en esos lugares. Además, 10 de los 29 municipios atienden el 100% de sus distritos.

Con respecto al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 29 gobiernos locales que brindan el servicio solo entre un 14% (4) y un 7% (2) de los municipios consideran dichas variables en su planificación. Lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades del sector municipal que identifican e incluyen en la
planificación las variables de vulnerabilidad servicio de Agua Potable
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

³⁵ De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo.

³⁶ Para 2 de los distritos de la Municipalidad de Alajuela y la totalidad de distritos de la Municipalidad de Nandayure, no cuentan con la información de si se da el servicio en ellos, así como de si se destinan recursos del servicio.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que de los 181 distritos que conforman las 29 municipalidades que suministran el servicio de agua potable, 72 cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo, de ellos, en 17 las municipalidades brindan cobertura.

Al respecto, en cuanto a la inversión en los distritos que ostentan la condición de desarrollo señalado anteriormente, de los 17 distritos en los que se brinda el servicio, las municipalidades invierten en 15 de ellos, y de los 2 distritos³⁷ restantes no se invierte.

Con respecto a la ejecución de evaluaciones anuales del servicio de agua potable a los usuarios, se pudo terminar a nivel sectorial lo siguiente:

Ilustración n.º 4
Cantidad de municipalidades del sector que realizaron evaluaciones del Servicio de Agua Potable y sus planes de mejora
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por tanto, para garantizar que el servicio responde a las necesidades de los usuarios, y se realizan las acciones de mejora continua pertinentes, es fundamental conocer la percepción que tienen los beneficiarios del servicio en relación con la forma en la cual se presta y la calidad, para con ello establecer los planes que permitan ejecutar los ajustes requeridos para mejorar el servicio y generar un valor adicional en su prestación.

³⁷ El Distrito de Cipreses del Cantón de Oreamuno y el Distrito de La Unión del Cantón de Montes de Oro.

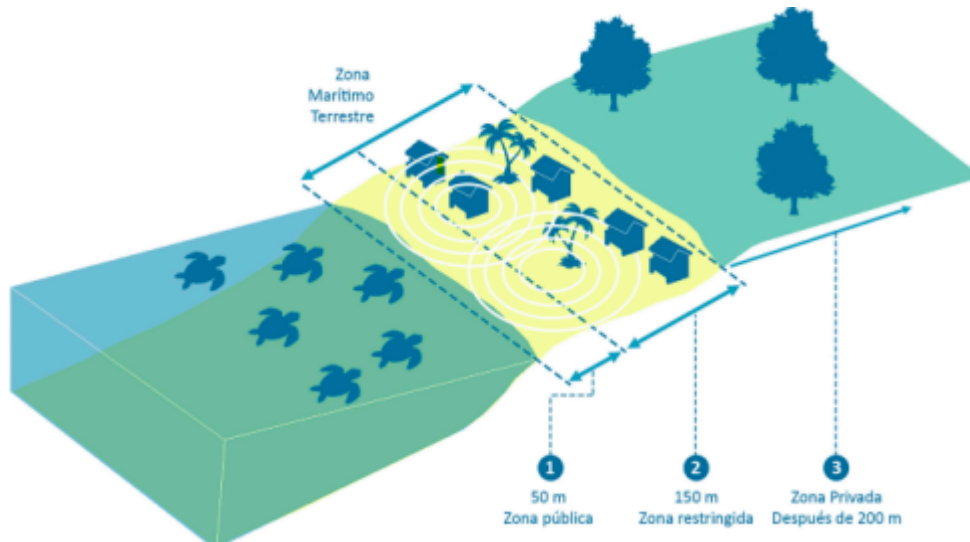
Anexo n.º 10

Zona Marítimo Terrestre

La zona marítimo-terrestre se refiere a la franja de doscientos metros de ancho a todo lo largo de los litorales Atlántico y Pacífico del territorio nacional, cualquiera que sea su naturaleza, medidos horizontalmente a partir de la línea de la pleamar (marea alta) ordinaria y los terrenos y rocas que deje el mar en descubierto en la marea baja. Asimismo, constituye parte del patrimonio nacional, pertenece al Estado y es inalienable e imprescriptible. Su protección, así como la de sus recursos naturales, es obligación del Estado, de sus instituciones y de todos los habitantes del país.

Esta zona posee dos secciones, la primera siendo la Zona Pública, que es la franja de la faja de cincuenta metros de ancho a contar de la pleamar ordinaria y las áreas que quedan al descubierto durante la marea baja; y la segunda, corresponde a la Zona Restringida, constituida por la franja de los ciento cincuenta metros restantes, según se muestra en la siguiente ilustración:

Ilustración n.º 1
Zona Marítimo Terrestre



Fuente: REVISTARQUIS. VOL 6, Num. 2, (2017)

El servicio de ZMT es brindado por 17 municipalidades, en las cuales parte de su territorio limita con los litorales Atlántico y Pacífico del país, tal cual se muestra en la siguiente tabla:

Tabla n.º 1
Municipalidades distribuidas por litoral

<i>Litoral</i>	<i>Gobiernos Locales</i>
Atlántico	Limón, Pococí y Talamanca
Pacífico	Carrillo, Esparza, Garabito, Golfito, Hojanca, La Cruz, Liberia, Nandayure, Nicoya, Osa, Parrita, Puntarenas, Quepos y Santa Cruz.

Fuente: Elaborado por la CGR.

Ilustración n.º 2
Datos relevantes de la gestión del Servicio de ZMT
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Como se observa en la ilustración anterior, para la adecuada gestión de la ZMT es primordial que los gobiernos locales cuenten con una comprensión clara de los deberes y responsabilidades tanto de los funcionarios municipales como de los beneficiarios de este servicio; para esto, la definición de un reglamento le permite a las municipalidades establecer el marco y las reglas en la prestación del servicio; sobre este tema se tiene que de las 17 municipalidades que ofrecen el servicio, solo 7 de ellas cuentan con un reglamento.

En lo que respecta a la planificación del servicio, se observó que solo 1 municipalidad atiende la totalidad de los aspectos evaluados y 11 de ellas no consideran del todo los aspectos señalados; mientras que las 5 restantes atienden entre 1 y 3 elementos. Además, a nivel de todos los municipios que dan el servicio se tiene que la variable de objetivos, metas y métricas, es la más considerada por las municipalidades para su planificación, con 6 municipios (35%).

Asimismo, los aspectos de menor porcentaje corresponden a jerarquización y priorización de inversiones (planes de inversión); programación de las inspecciones para cubrir periódicamente y sistemáticamente el territorio de la ZMT y participación ciudadana, solamente son incluidos por 2, 2 y 1 municipios respectivamente. Como se observa en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades del sector que consideran los aspectos básicos en la planificación del servicio de ZMT
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En virtud de lo anterior, es crucial que se implementen acciones para que dentro de la planificación del servicio de ZMT, se incluyan los aspectos básicos mencionados anteriormente. Dado que es por medio de esta planificación, que los municipios podrán detallar el conjunto de actividades requeridas para alcanzar los objetivos planteados, así como definir la estructura organizativa necesaria para la protección de esta zona.

Sobre lo comentado anteriormente, solo una municipalidad de las 17³⁸ cuenta con un plan regulador que abarca el total de sus kilómetros de zona marítimo terrestre correspondiente a 1,48 kilómetros, y 14 de ellas, cubren parcialmente con un plan sus kilómetros de ZMT (745 km). Lo anterior, representa que existen kilómetros de dicha zona, donde los municipios no pueden garantizar un adecuado desarrollo, aprovechamiento y uso, así como obtener un beneficio económico por medio del pago de la concesión, hasta que no se cuente con este mecanismo de ordenamiento territorial.

Además, en cuanto a la inversión, del total \$2.112,8 millones de ingresos obtenidos por los municipios que prestan el servicio, el 32% se destina a inversión en la zona y en el mejoramiento del cantón. A nivel individual, se tiene que de los 17³⁹ municipios, 3⁴⁰ no realizan inversión, 6⁴¹ invierten un porcentaje menor al 50% y 6⁴² tienen una inversión en el servicio mayor al 50%. Lo descrito anteriormente, debe de ser un llamado de atención para que las municipalidades que gestionan el servicio de ZMT establezcan las acciones para contar con un plan de inversión estructurado que les permita enfocar los recursos a las necesidades del cantón según lo indicado por la normativa vigente.

De igual forma, ninguna de las municipalidades considera como criterios para su planificación e inversión del servicio de la ZMT, a las poblaciones en condición de vulnerabilidad, donde se contemple como mínimo las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación

³⁸ La Municipalidad de Puntarenas y Talamanca no cuentan con la información para el cálculo del indicador de los kilómetros de la ZMT cubiertos por el plan regulador.

³⁹ La Municipalidad de Pococí y Puntarenas no cuentan con la información para el cálculo del indicador de inversión en la ZMT.

⁴⁰ Municipalidad de Carrillo, Garabito y Limón.

⁴¹ Municipalidad de La Cruz, Liberia, Nandayure, Nicoya, Quepos y Talamanca.

⁴² Municipalidad de Esparza, Golfito, Hojanca, Osa, Parrita y Santa Cruz.

geográfica, lo cual limita el accionar de los municipios para establecer actividades que le permitan mediante la gestión del servicio apoyar estas poblaciones y definir estrategias atinentes al tema.

Con relación a los controles que los gobiernos locales deben tener sobre las propiedades que se dan en concesión, se obtuvo lo siguiente:

Tabla n.º 2
Cumplimiento de los elementos del control de las propiedades dadas en concesión en la ZMT

<i>Elementos del Control</i>	<i>SI</i>	<i>NO</i>
El tipo de concesión.	16	1
Fecha de vencimiento de la concesión.	16	1
Último avalúo de las propiedades.	15	2

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En razón de lo señalado en la tabla, a pesar de que la mayoría de los gobiernos locales cuentan con los controles mencionados, es relevante que todos los gobiernos locales los implementen con el fin de dar un seguimiento efectivo a las propiedades dadas en concesión y con ello tener información actualizada para una mejor gestión y toma de decisiones.

Asimismo, las propiedades en concesión deben ser valoradas con una periodicidad de 5 años contados a partir del periodo siguiente a ser puestas en firme. Sobre lo anterior, a nivel sectorial se observó que el 21% (252) de las 1.173 propiedades en concesión que pertenecen a 12⁴³ municipios, superó este periodo de avalúo, y en cuanto al vencimiento de las concesiones, de las 2.097 propiedades señaladas por 14⁴⁴ municipios, un 24% (508) se encuentran vencidas, por tanto los gobiernos locales requieren reforzar estos controles que les permita realizar una adecuada gestión de las propiedades dadas en concesión.

Con respecto a la gestión de cobro, los gobiernos municipales deben desarrollar estrategias que les permitan mejorar este proceso, ya que el porcentaje de morosidad de este servicio supera el 76% del total puesto al cobro para el año 2022 por las 13 municipalidades que brindaron la información⁴⁵, lo cual tiene como consecuencia la pérdida de ingresos que les permitiría un desarrollo tanto económico como social de las comunidades que forman parte del cantón.

Finalmente, para garantizar que el servicio responde a las necesidades de los usuarios, y se realizan las acciones de mejora continua pertinentes, es primordial que los municipios conozcan sobre la percepción que tienen los beneficiarios en relación con la forma en la cual se presta y la calidad, para con ello establecer los planes que permitan ejecutar los ajustes requeridos para mejorar el servicio y generar un valor adicional en su prestación. Sin embargo, de las 17 municipalidades que ofrecen el servicio solo 1 realizó una evaluación en el periodo y no se ejecutaron planes de mejora.

⁴³ La Municipalidad de Pococí, Osa, Nandayure, Nicoya y Talamanca no cuentan con la información para el cálculo del indicador sobre las propiedades en concesión con más de 5 años de avalúo.

⁴⁴ La Municipalidad de Pococí, Puntarenas y Talamanca no cuentan con la información para el cálculo del indicador sobre el vencimiento de las propiedades en concesión.

⁴⁵ La Municipalidad de Pococí, Puntarenas, Limón y Talamanca no cuentan con la información para el cálculo del indicador de morosidad de la ZMT.

Anexo n.º 11

Servicio de Seguridad y Vigilancia

La “Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal”, n.º 9542, regula la creación del servicio de Policía Municipal dentro de la jurisdicción territorial de cada Gobierno Local; además, reafirma su organización, deberes y funciones, y establece a la Policía Municipal, como auxiliar de la Fuerza Pública, e indica que la Policía Municipal es un servicio y no un gasto de la Corporación Municipal.

Sobre el particular, a nivel de sector, el servicio se brinda bajo dos modalidades, ya sea por medio de la Policía Municipal o por vigilancia electrónica por medio de soluciones tecnológicas⁴⁶. Al respecto, se obtuvo que 28 municipalidades brindan el servicio bajo las dos modalidades, en tanto, 3 solo dan el servicio de policía municipal y 11 solo ofrecen el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, para un total de 42 gobiernos locales; tal y como se ve seguidamente.

Ilustración n.º 1
Municipalidades que brindan el Servicio de vigilancia y seguridad según la modalidad brinda
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

⁴⁶ Servicio de seguridad y vigilancia brindado por medio de cámaras de vigilancia, dispositivos electrónicos, centros de monitoreo, entre otros.

Como parte del análisis realizado, se pudo determinar los siguientes aspectos relevantes:

Ilustración n.º 2
Datos relevantes de la gestión del servicio de Seguridad y Vigilancia en la comunidad del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023



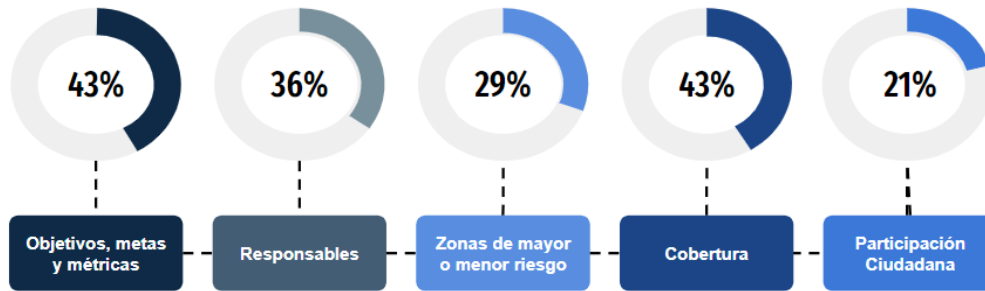
Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

En cuanto al servicio de seguridad y vigilancia constituido por la Policía Municipal y/o Vigilancia por soluciones tecnológicas, es esencial contar en ambos casos, con un reglamento donde se estipulan los deberes y responsabilidades de los servidores públicos (policía municipal y administrativos), así como de los munícipes receptores del servicio. Al respecto, 27 de los 31 municipios que brindan el servicio de policial municipal cuentan con reglamento, es decir, un 87% de las municipalidades, por ende, es urgente para el 13% restante de las municipalidades reglamentar dicho servicio; en procura de los niveles de peligrosidad para los prestadores del servicio, la inseguridad para los ciudadanos y los parámetros que establecen los extremos en la prestación del servicio.

En contraste, el servicio de seguridad y vigilancia bajo la modalidad de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, de las 39 municipalidades que lo brindan; solamente 9 cuentan con reglamento, un 23% del total. En este caso se requiere de reglamento que estipule las regulaciones bajo las cuales los videos, las señales, los audios y cualquier otra información captada por los sistemas de vigilancia electrónica, serán puestos a disposición de las autoridades y no se entregarán a terceras personas para otros fines distintos a actividades investigativas o probatorias respectivas, en procura de la protección de la imagen de los munícipes.

En lo que respecta a la planificación del servicio, el 9,5% (4) de las 42 municipalidades, atienden la totalidad de los aspectos evaluados y el 47,6%(20) no considera ninguno de los 5 aspectos de la planificación. A continuación, se detalla los elementos de la planificación según la cantidad de municipalidades que los consideran:

Ilustración n.º 3
Porcentaje de municipalidades del sector que consideran los aspectos básicos en la planificación del servicio de seguridad y vigilancia
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Tal y como se puede observar, los puntos de mejora en cuanto a la planificación del servicio corresponden a la identificación de las zonas de mayor o menor riesgo del cantón y la inclusión en la planificación de la ciudadanía, además de incrementar los elementos de planificación en aquellos municipios que cumplen al menos con uno de los cinco aspectos indicados, a fin de mejorar la prestación del servicio a nivel cantonal.

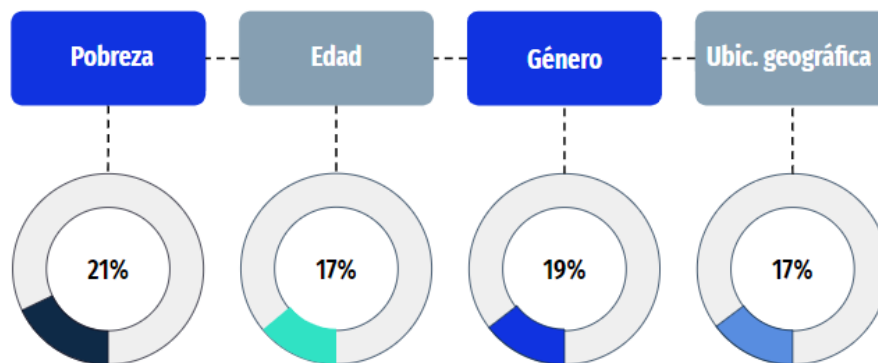
En lo que respecta a los recursos para ejecutar las labores del servicio, a nivel del sector se presupuestaron ¢9.514,2 millones, de los cuales se ejecutaron ¢8.644 millones, que corresponden a un 90,85%, a partir de 30 municipios que remitieron la información del ingreso y gasto ejecutado para el año 2022, en tanto, las restantes 12 municipalidades no contaban con la información presupuestaria ya sea los ingresos, los egresos o ambos.

Sobre la cobertura del servicio de Seguridad y Vigilancia, de los 277 distritos que conforman los 42 cantones donde se brinda el servicio, en 147 distritos (52%) se presta el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, mientras que en 204 distritos (72%) se da el servicio de policía municipal. Asimismo, en 19 cantones el servicio de vigilancia por medio de soluciones tecnológicas se brinda en un 100% de los distritos y en 30 cantones el de policía municipal.

La seguridad ciudadana, necesita un enfoque integral de atención del bienestar ciudadano con miras a hacer uso eficiente de los recursos públicos. Sobre el particular, requiere del establecimiento de mecanismos formales de coordinación que posibiliten una atención efectiva de la necesidad pública. Al respecto, de los 42 gobiernos municipales, 33 municipios establecieron convenios de colaboración interinstitucional con el fin de mejorar la seguridad del cantón, en tanto, 9 no cuenta con dichos instrumentos, lo cual es un aspecto de mejora que podría potenciar el cumplimiento y funcionalidad del servicio, al tener mayores recursos e insumos que faciliten su labor.

Con respecto al reconocimiento e inclusión de la población en condición de vulnerabilidad dentro de la planificación del servicio, de acuerdo a las variables de pobreza, edad, género y desarrollo según ubicación geográfica; se tuvo como resultado que de los 42 gobiernos locales que brindan el servicio solo entre un 17% (7) y un 21% (9) de los municipios consideran dichas variables en su planificación. Lo anterior se puede visualizar en la siguiente ilustración.

Ilustración n.º 4
Porcentaje de municipalidades del sector municipal
que identifican e incluyen en la planificación las variables de vulnerabilidad
servicio de Seguridad y Vigilancia
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Por otra parte, el Índice de Desarrollo Social (IDS) el cual mide el desarrollo social desde la dimensión distrital, señala que de los 486 distritos estudiados, existen 226 a nivel nacional que cuentan con un índice de desarrollo bajo o muy bajo. Al respecto, en relación con el servicio de Seguridad y Vigilancia, del total de 277 distritos que conforman las 42 municipalidades donde se brinda, 89 presentan la condición citada; siendo la modalidad vigilancia por medio de soluciones tecnológicas la que tiene menor cobertura en los distritos con un IDS bajo y muy bajo, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla.

Tabla n.º 1
Cantidad de distritos con un IDS bajo y muy bajo a los que se les da cobertura del servicio
de Seguridad y Vigilancia a nivel del sector municipal
Fecha de corte: 7 de julio 2023

Servicio de Seguridad y Vigilancia		
28 municipios brindan policía municipal y vigilancia por medio de soluciones tecnológicas Total: 169 distritos	3 municipios brindan solo policía municipal Total: 34 distritos	11 municipios brindan solo vigilancia por medio de soluciones tecnológicas Total: 74 distritos
Total distritos con IDS bajo y muy bajo 32	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 16	Total distritos con IDS bajo y muy bajo 41
Cobertura de los distritos 100% 32 distritos (policía municipal)	Cobertura de los distritos 100% 16 distritos	Cobertura de los distritos 20% 8 distritos
25% 8 distritos (vigilancia por medio de soluciones tecnológicas)		

Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Sobre la asignación de recursos del presupuesto del servicio de seguridad y vigilancia en los distritos que ostentan la condición comentada anteriormente, de los 89 distritos, solo en 5 de ellos no se destinan recursos del servicio.

En relación con el tema de capacitación de los funcionarios que forman parte del servicio de seguridad y vigilancia, el Código Municipal señala que los mismos serán capacitados en la Academia Nacional de Policía, y que se debe estructurar lo pertinente para complementar la instrucción con temas de interés municipal, sin demérito de otra capacitación. Sobre este tema, de los 1.313 funcionarios con los que cuentan los 39⁴⁷ gobiernos locales que lo brindan, el 98% (1.293 funcionarios) recibieron capacitación en temas relacionados con seguridad y vigilancia. Dicho resultado es de suma importancia ya que esto permite un desarrollo adecuado de los funcionarios para el cumplimiento de sus funciones.

En lo que concierne al reclutamiento de los oficiales de la policía municipal, el Código Municipal en sus artículos n.º 63 128 y 134 establecen los requisitos para el ingreso del funcionario al servicio de la policía municipal, así como a la carrera administrativa municipal; en donde los servidores deben demostrar idoneidad de acuerdo a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en la ley de cita y sus reglamentos, además, señala que los requisitos corresponderá a criterios actualizados de reclutamiento y selección. Al respecto, 29 de las 31 municipalidades, un 93,5% del total, que cuentan con policía municipal, revisan y actualizan regularmente la normativa que regula dicho tema, contando así con criterios actualizados de reclutamiento y selección, en tanto a las restantes 2 municipalidades les corresponde; como punto de mejora, implementar un proceso de actualización anual de la normativa interna sobre este tema en particular, con la finalidad de contar con procesos de idoneidad del personal aptos para un mejor desempeño de las funciones atinentes al cargo.

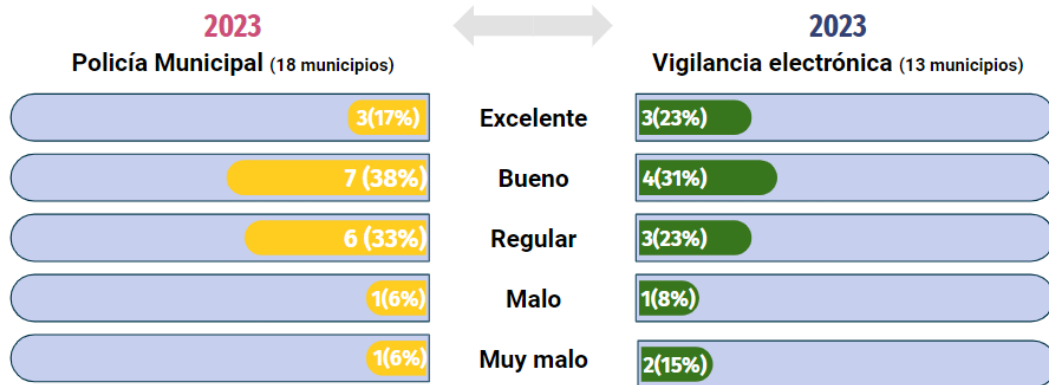
Adicionalmente, para el desempeño de la labor policial, dichos cuerpos policiales requieren armas de fuego, las cuales deben inscribirse en el Departamento de Control de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública, según indica el Código Municipal y la Ley General de la Policía n.º 7410 en su numeral 8, inciso k), el cual establece la obligación de mantener actualizados los registros de armas, explosivos y equipos indispensables para cumplir con sus funciones. Sobre este tema el 93% (29) de las municipalidades⁴⁸ con cuerpos de policía municipal, cumplen de manera regular con el inventario, su inscripción y condiciones de resguardo de las armas de fuego.

Con la finalidad de conocer la opinión de los ciudadanos del cantón e implementar mejoras en el servicio en cuanto a la gestión y la calidad del servicio, se requiere medir el grado de satisfacción de los receptores del servicio público. En ese sentido, 18 (58%) de los municipios consultaron sobre la evaluación del servicio de policía municipal. En cuanto a la vigilancia por medio de soluciones tecnológicas, de las 39 municipalidades que brindan el servicio, únicamente 13 (33,33%) de ellas evaluaron el servicio. A continuación se detallan los resultados de la evaluación:

⁴⁷ De las 42 municipalidades que dan el servicio, 2 señalaron que no tienen funcionarios en el servicio y la Municipalidad de Tibás no contaba con la información.

⁴⁸ La Municipalidad de Atenas señala que no posee armamento dentro del servicio.

Ilustración n.º 5
Resultados de las evaluaciones de calidad en el servicio de Seguridad y vigilancia según la
modalidad brindada
Fecha de corte: 7 de julio 2023



Fuente: Elaborado por la CGR a partir de información suministrada por las municipalidades.

Finalmente, como parte del proceso para mejora de la gestión pública, se requiere la implementación de los aspectos identificados en las evaluaciones realizadas. Sobre este tema, de las municipalidades que evaluaron el servicio de seguridad y vigilancia bajo la modalidad de policía municipal solo 9 ejecutaron un plan de mejora; en tanto, bajo la modalidad de vigilancia electrónica por medio de soluciones tecnológicas solo 7 municipalidades lo realizaron.