



INFORME DE LA II ETAPA DE ACOMPAÑAMIENTO 2021

Elaborado en colaboración con:



Setiembre 2021

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
I. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA	4
• Origen de la etapa:	4
• Objetivo:.....	4
• Alcance.....	4
• Limitaciones:	5
II. RESULTADOS.....	9
2.1 Definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico. .	9
2.2 Definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo.....	14
2.3 Incluir en la estrategia el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.	25
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	29

INTRODUCCIÓN

En la contratación vigente de control interno se encuentra una etapa de acompañamiento que históricamente se ha dispuesto para atender actividades que van más allá de las tradicionales que conforman el proceso de control interno, es decir las mínimas que solicita la normativa nacional.

La etapa de acompañamiento normalmente se fracciona en dos, para poder abarcar la mayor cantidad de necesidades posibles. Para esta segunda fase de acompañamiento 2021, la Comisión de control interno aprobó que se destinaran las horas para apoyar con tres actividades puntuales:

- Definir las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico.
- Definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo.
- Incluir en la estrategia el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

Estas necesidades surgen principalmente del llenado del Índice de capacidad de gestión (ICG) 2021, el cual orienta en una serie de puntos en materia de control interno, que las organizaciones deben de fortalecer.

Al requerir de dirección técnica en materia de control interno, la Comisión consideró de vital importancia que las consultoras pudieran guiar a la institución en este sentido.

El presente informe presenta los resultados del trabajo realizado en esta etapa.

I. ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

■ Origen de la etapa:

Esta etapa de Acompañamiento tiene su origen en la necesidad institucional de contar con horas dentro de la contratación asignadas a atender actividades que van más allá de las tradicionales que conforman el proceso de control interno.

Para el año 2021, la primera etapa de Acompañamiento se destina al llenado del ICG 2021, y en la segunda, la cual se presenta en este informe, se realizó la definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico, la definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo y por último el planteamiento de una estrategia para el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

■ Objetivo:

- Brindar apoyo y asesoría al personal municipal en el análisis de las temáticas institucionales prioritarias, de modo que logren construir una propuesta de acciones de mejora en pro de colaborar con la resolución de estas.

■ Alcance

La temática analizada en esta ocasión corresponde a la definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico, la definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo y, por último, el planteamiento de una estrategia para el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

■ Limitaciones:

- Para las tres actividades realizadas, se llevaron a cabo sesiones de trabajo, en las cuales no se contó con el 100% de las personas convocadas. Este hecho provocó retrabajo principalmente en el tema de definición del apetito de riesgo, ya que se habilitó un nuevo espacio para la entrega de documentación, que a pesar de que se había acordado se trabajaría en un solo bloque por parte de todos los omisos, siempre se nos hicieron llegar versiones individuales que tuvieron que ser nuevamente analizadas e incorporadas a la información que ya estaba procesada, irrespetando el acuerdo.
- Otra de las limitaciones estuvo en el cambio de fechas de algunas de las sesiones de trabajo, ya que actualmente se está desarrollando en paralelo un proyecto de NICSP que involucra capacitación, y al parecer se dio choque de fechas. Es vital que cuando se aprueben cronogramas se de justamente esta revisión por parte de la Municipalidad, ya que cada fecha conlleva una planificación, que para la consultoría es importante.

■ Metodología

En esta sección se explica el detalle metodológico aplicado para concretar las tres actividades realizadas:

Como punto de partida para esta etapa de Acompañamiento, la consultoría realizó una propuesta de uso de las horas de esta etapa, en las actividades que finalmente se realizaron. Una vez aprobada esta propuesta por parte de la Comisión de control interno, se planteó el cronograma que también fue aprobado.

Definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico.

La primera actividad abordada fue la definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico vigente.

En este caso lo primero que se realizó fue revisar la información relativa a riesgos contenida en el Plan estratégico vigente. De esta manera se ubicó que en la matriz programática hay dos columnas que hacen referencia a riesgos:

- Riesgos o supuestos de programas
- Riesgos o supuestos de proyectos

Técnicamente es muy distinto un riesgo que un supuesto, por lo cual la información contenida en la columna no podía tomarse tal cual estaba dispuesta. Para estos efectos se revisó clasificándola en lo que, si eran riesgos, lo que se consideran debilidades de control, oportunidades, y lo que en realidad por su forma de redacción era como un comentario, pero no indicada nada en concreto.

A los riesgos que se identificaron, los cuales se mostrarán en detalle en el capítulo de resultados, se le hizo una propuesta de mejora, y también se calculó la tendencia de cada uno, con respecto a la relación de estos con los diferentes programas y proyectos.

Por último, se asociaron medidas de administración para cada uno de los riesgos, las cuales se tomaron de las ya existentes en el plan de mejora institucional, el cual comprende acciones de mejora producto del proceso de control interno, como de cierre de brechas del ICG.

Esta información fue discutida con los miembros de la Comisión de control interno, los cuales manifestaron su visto bueno a la propuesta.

Definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo.

A pesar de que en las directrices del SEVRI, R-CO-64-2005, no se solicita expresamente la definición de una declaración de apetito de riesgo, sino que utiliza el término de parámetros de aceptabilidad, ya el ICG, al estar basado en la actualización más reciente del Modelo COSO, del año 2017, establece que las instituciones deben de definir su apetito de riesgo.

Para iniciar el abordaje de esta actividad, lo primero que se realizó fue el revisar el Marco Orientador actualizado para determinar qué insumos existen en cuanto a la definición de

apetito, perfil y capacidad de riesgo, dado que este documento fue recientemente revisado, generando por parte de la Consultoría una propuesta de actualización.

De esta forma se lograron identificar en distintos puntos del Marco orientador mención a estos elementos, sin que exista ya una declaración de apetito.

Seguidamente, para socializar estos hallazgos, y aprovechar para refrescar conceptualmente en estos temas, se hizo una sesión de trabajo con la Comisión de control interno y directores, donde se les explicó el sustento técnico del tema, pero también las instrucciones de llenado de un instrumento para recopilar información, que le permitiría a la Consultoría hacer el planteamiento de la declaración de apetito.

Se habilitó un tiempo para recibir la información y con ella se realizó una nueva sesión para mostrar los puntos coincidentes y resultados preliminares, para generar una discusión que permitiera revisar esta información y complementarla.

Ya con estos datos, fue posible establecer la declaración de apetito de riesgo, la cual es la primera versión que se utilizará en la Municipalidad, y que sin duda debe seguirse trabajando y ajustando en el tiempo.

Incluir en la estrategia el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

La tercera y última actividad realizada concierne al planteamiento de una propuesta para darle tratamiento a los riesgos de corrupción, e incluirla como parte de la estrategia institucional de riesgo, dispuesta en el Marco orientador.

Para iniciar esta actividad, lo primero que se realizó fue el revisar justamente el Marco orientador para determinar que insumos existen para incluir el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

En este caso, gracias a la revisión reciente del Marco orientador, ya se había incluido en la propuesta de estructura de riesgos, el de tipo de corrupción, con una descripción asociada, e incluso se había determinado que para analizar este tipo de riesgo se utilizará una metodología institucional que se incluirá en los planes de trabajo de la UCI, cuando se considere oportuno.

El siguiente paso fue realizar una sesión de trabajo con los miembros de la Comisión de control interno y directores, para hacer un refrescamiento teórico al respecto de este tema, y explicarles la propuesta para el análisis de riesgos de corrupción que las consultoras diseñaron.

En la sesión de trabajo se brindaron valiosos aportes de parte de los presentes, los cuales permitieron terminar de delinear la propuesta. En el capítulo de resultado se mostrará el detalle.

II. RESULTADOS

Seguidamente se van a mostrar los resultados de la segunda etapa de Acompañamiento 2021. Los resultados se visualizarán en tres partes, en primer lugar, se hará referencia a la definición de riesgos del PEM. En segundo lugar, se presentarán los resultados de la definición de apetito, capacidad y perfil de riesgo, y por último lo referente a la metodología para atender el riesgo de corrupción.

2.1 Definición de las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico.

La última actualización del modelo COSO ERM, la cual se realizó en el 2017, enfatiza en la necesidad de realizar una gestión del riesgo desde el enfoque estratégico.

Para ello propone que deben considerarse las siguientes alternativas:

- 1) Riesgos al ejecutar la estrategia.
- 2) Riesgos que derivan de la estrategia elegida.
- 3) Riesgos de no alinear la estrategia.

Lo dispuesto en el modelo COSO 2017, principalmente lo referente a riesgos que derivan de la estrategia elegida, da sustento técnico de la práctica EE 2 de la dimensión de estrategia y estructura, principalmente en el inciso b *“Se identifican los riesgos relevantes asociados al logro de las metas y objetivos estratégicos institucionales, y se definen las medidas que permiten administrarlos”*, ya que aunque en las directrices del SEVRI no se hace una alusión literal acerca de este punto, en las Normas de control interno para el sector público en la Norma 3.3 dice (...) *los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos.*

La Municipalidad de Belén cuenta con un Plan estratégico (PEM), dentro del cual se realizó, en el proceso de formulación, una identificación de riesgos tomando en cuenta los programas y proyectos planteados.

Estos se dispusieron en la matriz programática parte del PEM, y luego de ajustes técnicos, se identifican los siguientes:

TABLA N°1:

RIESGOS IDENTIFICADOS EN EL PEM

RIESGOS
<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente disponibilidad presupuestaria para el proyecto. • Incumplimiento normativo. • Desmejoramiento de la calidad de vida de la población belemita. • Desarrollo social no equitativo. • Inadecuada gestión territorial. • Ineficiente recaudación de recursos. • Desactualización del Plan Regulador. • Incremento de la vulnerabilidad social de las personas y familias del cantón. • Desprotección y descuido del ambiente y biodiversidad. • Deterioro acelerado de la red vial cantonal. • No optimizar las fuentes de generación de desarrollo económico del cantón. • Insuficientes e inadecuadas instalaciones para el desempeño de la gestión municipal. • Insuficientes espacios para el arte y la recreación. • Modelo tarifario que no refleje la realidad de los servicios municipales. • No optimización de la gestión del Acueducto Municipal. • Desactualización del inventario vial cantonal. • Incorrecta georreferenciación del inventario vial cantonal.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI.

De los riesgos dispuestos fue posible identificar una tendencia, es decir su posibilidad de ocurrencia en los programas o proyectos del PEM. Se muestra a continuación el resultado de los que mostraron las tendencias más altas:

TABLA N°2:

MAYORES TENDENCIAS DE LOS RIESGOS IDENTIFICADOS EN EL PEM

RIESGO	TENDENCIA
Insuficiente disponibilidad presupuestaria para el proyecto	22
Incumplimiento normativo	18
Desmejoramiento de la calidad de vida de	17

RIESGO	TENDENCIA
la población belemita	
Ineficiente recaudación de recursos	10
Inadecuada gestión territorial	8
Desarrollo social no equitativo	8
Desprotección y descuido del ambiente y biodiversidad	7

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI.

Una vez identificados los riesgos, es necesario plantear una medida de administración para cada uno de ellos.

Para evitar sobrepasar la capacidad instalada municipal, y generar duplicidades, se asociaron los riesgos con medidas que ya forman parte del plan de acción municipal, que está compuesto por acciones de mejoras propuestas desde el proceso de control interno, y del cierre de brechas del Índice de capacidad de gestión.

En la siguiente tabla se muestra el resultado obtenido:

TABLA N°3:

MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN PARA LOS RIESGOS IDENTIFICADOS DEL PEM

RIESGO	MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN ASOCIADA
<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiente disponibilidad presupuestaria para el proyecto. • Ineficiente recaudación de recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer las necesidades de recursos a corto, mediano y largo plazo. • Definir parámetros económicos y financieros que brinden información periódica sobre los resultados de la gestión financiera. • Identificar los riesgos, definir las medidas para asegurar la sostenibilidad financiera y aplicarlas como parte de la planificación de la gestión financiera. • Realizar una proyección de ingresos • Documentar instructivo de estimación de ingresos.
<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento normativo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento para procurar la calidad en los servicios. • Estructurar una estrategia de seguimiento de control interno para las unidades. Emitir líneas mínimas para el seguimiento (periodicidad de reuniones, indicadores, cumplimiento de objetivos y que el seguimiento se contemple en los manuales de procedimiento) • Realizar gestiones internas para que los trámites se

RIESGO	MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN ASOCIADA
	<p>resuelvan en el tiempo establecido por ley o reglamento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar los controles de las unidades para asegurar que cumplan con las características establecidas en la normativa. • Realizar una revisión de reglamentos para su actualización. • Revisión constante de la aplicación y el cumplimiento de los controles existentes. • Análisis de propuestas de mejora para los controles.
<ul style="list-style-type: none"> • Desmejoramiento de la calidad de vida de la población belemita. • Desarrollo social no equitativo. • Incremento de la vulnerabilidad social de las personas y familias del cantón. • No optimizar las fuentes de generación de desarrollo económico del cantón. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar y actualizar procedimiento administrativo para la tramitación de convenios o contratos con instituciones públicas y privadas. • Realizar un listado de los convenios existentes. • Revisar si los convenios existentes se apegan al procedimiento, y hacer los ajustes necesarios si se requiere. • Alineamiento entre las necesidades de las poblaciones meta intervenidas, autoevaluando si la oferta de servicios brindada responde a estos requerimientos o hay que replantearlos. • Posterior al resultado del alineamiento estratégico de los servicios, se deberá realizar un levantamiento de los recursos necesarios para cumplir con las expectativas y necesidades de la población meta intervenida, considerando entre ellos los que actualmente cada una de las unidades tiene a su disposición, para identificar las brechas existentes.
<ul style="list-style-type: none"> • Inadecuada gestión territorial. • Desprotección y descuido del ambiente y biodiversidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recomendar las prioridades con respecto a la adquisición de terrenos distribuidas en dos quinquenios con presupuestos estimados, tomando en consideración diferentes planes de financiamiento (presupuesto, apalancamiento, desarrollo del Plan Regulador, carga urbanística, entre otras).
<ul style="list-style-type: none"> • Deterioro acelerado de la red vial cantonal. • Modelo tarifario que no refleje la realidad de los servicios municipales. • Desactualización del 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento para procurar la calidad en los servicios.

RIESGO	MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN ASOCIADA
inventario vial cantonal. • Incorrecta georreferenciación del inventario vial cantonal.	
• Desactualización del Plan Regulador.	• Actualización del Plan Regulador
• Insuficientes e inadecuadas instalaciones para el desempeño de la gestión municipal.	• Proyecto de edificio municipal
• Insuficientes espacios para el arte y la recreación.	• Proyecto teatro municipal
• No optimización de la gestión del Acueducto Municipal.	• Mapa de procesos aprobado. • Procesos documentados. • Procedimiento para procurar la calidad en los servicios. • Implementar evaluaciones de impacto, después de que cliente externo utiliza alguno de los servicios públicos, para así conocer de manera constante la percepción de los usuarios de los servicios básicos. • Incorporar un plan sistematizado para el manejo del acueducto como parte del desarrollo del Plan Maestro del Acueducto.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI.

Tal y como se observa para distintos riesgos es posible aplicar el mismo bloque de acciones de mejora.

Cada vez que la Municipalidad formule un plan estratégico deberá de realizar la identificación de riesgos de la estrategia, y definir acciones de mejora para atenderlos.

2.2 Definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo.

Las exigencias actuales en torno a la gestión del riesgo obligan a las organizaciones a ser cada vez más específicas en cuanto a la orientación que deben generar para los tomadores de decisiones.

Para tener pleno conocimiento de la propuesta inicial de estos tres elementos a considerar en la etapa de Evaluación del riesgo, es fundamental conocer su significado, el cual se detalla a continuación:

- *Apetito de riesgo:* Es el nivel de riesgo que la Municipalidad está dispuesta a asumir, en la consecución de sus objetivos.
- *Perfil de riesgo:* Riesgos principales por categorías, y riesgos críticos esenciales.
- *Capacidad de riesgo:* Nivel máximo de riesgo al que puede operar una empresa manteniéndose dentro de sus limitaciones financieras y de capital, y cumpliendo sus obligaciones con las partes interesadas.

Apetito de riesgo:

En cuanto al Apetito de riesgo, se debe recordar que la Municipalidad ya había definido en los parámetros de aceptabilidad del riesgo, cuáles son aquellas condiciones que está dispuesta a asumir, las cuales corresponden al nivel de riesgo residual que se encuentra entre los rangos de 1 a 2 (ubicados en los cuadrantes verdes del Mapa de Calor).

En la descripción de este nivel de riesgo bajo se indicó lo siguiente:

**Bajo
(1 a 2)**

4. Nivel de riesgo bajo: Los riesgos que obtengan una calificación residual baja (cuadrantes en verde) entrarán en una categoría de aceptable por la institución, siempre y cuando estos no pongan en peligro los intereses razonables de los ciudadanos o la población flotante del cantón.

Estos riesgos tendrán que ser monitoreados por los coordinadores (as) de cada objeto de estudio para asegurar que a lo largo del tiempo no aumenten su nivel y pasen a nivel medio o alto. En este caso el apetito de riesgo es mayor que para los niveles alto o medio.

Para la Municipalidad de Belén es fundamental clarificar que el resto de niveles de riesgo, que correspondería a los niveles medio, alto y extremo, no se encuentran dentro de los niveles de riesgo deseados, pero se hará una excepción en aquellos casos en donde

el riesgo específico se tenga que asumir en función de la búsqueda del cumplimiento de la visión institucional, y de los ejes estratégicos que se contemplan en el plan estratégico vigente.

A continuación, se hará un resumen tanto de los elementos que se encuentran dentro del apetito municipal, como de aquellos que, por el contrario, la Municipalidad no va a tolerar, indiferentemente del nivel de riesgo residual obtenido.

TABLA N°4:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN Y VISIÓN MUNICIPAL

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Mejora continua y adaptación en los métodos de administración, considerando siempre la participación ciudadana y los recursos tecnológicos. • Estructura organizacional moderna y eficiente. • Gestión de proyectos innovadora que priorice temas de impacto y generación de cambio. • Gestión municipal en equilibrio con el ambiente, generando calidad de vida y bienestar para los ciudadanos del Cantón de Belén. • Balance entre necesidades del individuo, las de la colectividad y recursos (naturales y capitales), dando énfasis en población con desventaja social. • Desarrollo económico sustentable (necesidades presentes sin comprometer futuro) • Nuevas modalidades de financiamiento (futuras inversiones) • Coordinación, asociación y donaciones con otras instancias público-privadas, nacionales o internacionales, para la atención de necesidades, servicios y ejes de acción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de infraestructura y sociales que presenten alto impacto en materia ambiental. • Inversión en proyectos que no sean autosostenibles, y que no devuelvan valor a la gestión. • Proyectos con carga impositiva para la comunidad. • Atención deficiente y poco accesible ante las necesidades de la ciudadanía. • Toma de decisiones centralizada u autoritaria. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad. • Desarrollar acciones o proyectos que no se encuentren alineados con la estrategia vigente. • Colaboradores desmotivados y desconfiados. • Incumplimiento (objetivos, metas, normativa) • Insatisfacción de usuarios (acceso a servicios) • Asignación inadecuada de recursos en temas prioritarios. • Afectación a la salud física y mental de los funcionarios (as). • Seguir haciendo lo mismo sin sacrificar nada, principalmente a nivel político.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

TABLA N°5:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DEL EJE ESTRATÉGICO DE TERRITORIO

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar herramientas y normativa. (Plan regulador innovador) (equilibrio entre el progreso económico, social y ambiental) • Ordenamiento territorial que permita desarrollo sostenible de proyectos viables. • Sistema moderno de control y seguimiento efectivo del territorio. • Integrar variables físicas, estructurales y territoriales con las sociales. • Mejoramiento de la gestión, revisión y mejora de procesos e incremento de la cobertura de los servicios. • Coordinar con las Instituciones competentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar o aprobar proyectos que presenten riesgos ambientales que posiblemente no se puedan administrar. • Poner a los ciudadanos limitaciones para el desarrollo, que sobrepasen los principios de la razonabilidad, ciencia y técnica. • Control territorial mediante políticas sin fundamento y carentes de estudios que las respalden. • Criterios subjetivos o no técnicos. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

TABLA N°6:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DEL EJE ESTRATÉGICO DE AMBIENTE

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Equilibrio del desarrollo con el ambiente. (Aceptar iniciativas y proyectos que traigan cierta afectación ambiental, pero que contribuyan en gran cuantía al desarrollo económico y social del Cantón, buscando una compensación por el daño. • Planes de gestión ambiental agresivos (interinstitucional y comunal) • Proyectos sustantivos en esta temática. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aceptar iniciativas y proyectos que traigan cierta afectación ambiental, pero que no contribuyan en gran cuantía al desarrollo económico y social del Cantón. • Sobreprotección ambiental a partir de criterios subjetivos, informes desactualizados o en aplicación del poder de imperio. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad.

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Protección y conservación de los recursos naturales. • Plan integral de gestión del riesgo. • Implementación de la política y plan cantonal de cambio climático. • Sostenibilidad de los recursos existentes. • Manejo oportuno de la prevención, atención y mitigación de emergencias. • Coordinar con las Instituciones competentes • Mayor equilibrio entre el desarrollo económico y ambiental • Análisis para tomar decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis que no sean de impacto.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

TABLA N°7:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DEL EJE ESTRATÉGICO DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de empleados necesaria. (bien distribuidos, competencias idóneas, capacitados y motivados) • Consolidar una institución ágil, dinámica y oportuna. (gestión, resultados y disposición de información pública) • Nueva estructura organizacional y funcional (exigencias actuales y futuras) • Servicios e información (acceso ágil, eficiente, eficaz y transparente) • Competitividad, credibilidad y buena imagen. • Nueva estructura elaborada de manera participativa. • Modernizar, eliminar duplicidad de requisitos y funciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar funcionarios que no están acorde a lo que la Institución necesita. • Elaborar una propuesta de estructura organizacional basada en intereses políticos y carente del criterio de los colaboradores institucionales. • Personal desmotivado o sin las habilidades necesarias. • Sobreponer intereses o bienestar individual por encima del colectivo. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad. • Hacer contrataciones de personal si no se ha realizado el análisis de la estructura actual.

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer sistemas informáticos. • Estructura por procesos. 	

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

TABLA N°8:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DEL EJE ESTRATÉGICO DE
INFRAESTRUCTURA

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Presupuestación prioritaria a proyectos de infraestructura que mejoren la movilidad urbana, y doten de espacios recreativos y culturales. • Atracción de inversiones. • Dotación de los medios técnicos, servicios, obras e instalaciones. • Inversión en proyectos de gran impacto en materia de infraestructura pública con la participación de otras entidades (públicas o privadas) (estrategia financiera que lo respalde) • Espacios públicos acordes con las necesidades de la población • Infraestructura pública adecuada para el desarrollo económico y social del cantón en equilibrio con el medio ambiente. • Nuevas fuentes de financiamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Irrespetar prioridades. • Descuidar la infraestructura vial. • Detener el desarrollo aduciendo a teorías y estrategias de congelamiento. • Continuar elaborando propuestas o planes de inversión a corto plazo (anuales) en materia de inversión pública. • Generar expectativas con la población sin los recursos o posibilidades técnicas necesarias. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

TABLA N°9:

ENFOQUE EN PROCURA DEL CUMPLIMIENTO DEL EJE ESTRATÉGICO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a los emprendedores belemitas • Actividades de atención y ayuda a personas en vulnerabilidad social. • Atención de necesidades de la población en cuanto al acceso a sus derechos, con un enfoque de equidad, y como insumo para el buen vivir. • Bienestar económico y social. • Asociaciones con entidades públicas o privadas (que compartan mismos objetivos) / convenios o contratos • Personas o ciudadanos incrementen su bienestar a nivel general para su desenvolvimiento personal y familiar. • Atención integral de la población, priorizando en la potencialidad de capacidades de las personas. • Facilitar oportunidades. • Recursos externos para fortalecer la gestión municipal. • Proyectos que produzcan y que la municipalidad pueda apoyar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobrepasar límites dados por normativa. • No regular programas asistencialistas que impidan el sostenimiento por cuenta propia de los ciudadanos y propiciando que dependan de regalías o transferencias municipales. • Juicios de valor, criterios subjetivos y desvalorizar el criterio técnico. • Asumir funciones o competencias que no sean de la municipalidad.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

Perfil de riesgo:

La Municipalidad de Belén cuenta actualmente con una estructura de riesgos que contiene en total trece tipos de riesgo. Este listado constituye el perfil de riesgo de la Municipalidad, y guía a los tomadores de decisiones en cuanto a cómo clasificar el factor de riesgo que es identificado dentro de las matrices correspondientes.

Para detallar aún más la información del perfil de riesgos municipal, se mostrará a continuación una tabla resumen que definirá por cada tipo de riesgo, qué elementos se

encuentran contemplados dentro del apetito y cuales se encuentran fuera del apetito del riesgo.

TABLA N°10

APETITO DEL RIESGO ASOCIADO CON EL PERFIL

TIPO DE RIESGO	DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
Estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura de planificación • Comprensión de objetivos estratégicos. • Coordinación entre áreas para la inclusión de proyectos. • Evaluación del cumplimiento del plan estratégico para reorientar. • Tomar decisiones alrededor de la estrategia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencias estableciendo prioridades y ejecutando proyectos que no estén en Planes Estratégicos u operativos. • Interrupción de la estrategia. • Proyectos no autosostenibles en el tiempo o que no aporten mayor beneficio. • Abarcar más de lo que es posible de acuerdo con la realidad de los recursos. • Interferencia política en la administración de los recursos.
Gestión Operativa	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico operativo (debilidades, procesos, procedimientos, funciones) antes de POA. • Mayor participación de colaboradores en la toma de decisiones. • Coordinación entre Áreas y unidades la asignación de recursos. • Asumir tareas a lo interno y disminuir subcontratación. 	<ul style="list-style-type: none"> • No se sigan procedimientos prediseñados. • Provocar pérdidas por este tipo de riesgo. • No considerar al personal operativo en decisiones institucionales. • Asignación de recursos por encima o por debajo de lo que se requiere. • Duplicidad de funciones. • Actividades fuera de la jornada laboral.
Recurso Humano	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructuración • Capacitación (cierre de brechas en cuanto a competencias esperadas) • Cultura en riesgos • Automatizar funciones • Rotación de personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Desmotivación del personal • Falta de coordinación entre direcciones y personal • Deficiencia en el proceso de RH. • Contratar personal no idóneo, o en vez de automatizar.

TIPO DE RIESGO	DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
	<ul style="list-style-type: none"> Estudios de cargas y de cantidad idónea de personal. Evaluaciones del desempeño optimizadas. 	
Financieros	<ul style="list-style-type: none"> Plan de contingencia financiera Plan de financiamiento vía crédito para invertir en desarrollo de infraestructura. Estrategia de gestión financiera del Municipio (análisis financieros, estimaciones, presupuestos plurianuales). 	<ul style="list-style-type: none"> No haber atendido recomendaciones de CI y AI en cuanto a este tipo de riesgos. Insolvencia o no poder hacer frente a obligaciones No considerar alternativas de financiamiento modernas para inversión. Solicitar más recurso humano sin que se generen mejores resultados o productos.
Tributarios	<ul style="list-style-type: none"> Reestructuración del proceso tributario. Dotar de recursos a la Unidad Tributaria. Plan regulador actualizado que funcione como una herramienta para combatir las interpretaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Morosidad por encima de lo permitido. Exigir pagos o importes adicionales al cumplimiento de obligaciones tributarias. No se investigue a fondo nuevas formas de aumentar los ingresos. Que se hagan ajustes a la ley de patentes y que se comprometan los recursos a temas específicos, sin dejar margen para financiar actividades administrativas de apoyo. Incobrables permanecen en el tiempo. Plan Regulador obsoleto en cuanto a nuevas formas de desarrollar el comercio. Capacidad instalada limitada para desarrollar la actividad tributaria como un proceso.
Tecnológicos	<ul style="list-style-type: none"> Depender de un único proveedor para desarrollo y ampliación de sistemas. Funcionarios de planta 	<ul style="list-style-type: none"> Incumplir planes de contingencia Daños o pérdidas por uso de

TIPO DE RIESGO	DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
	<p>desarrollen su capacidad y aprendan a desarrollar el sistema, sin depender.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Depurar lo que se tienen antes de invertir y/o comprometer más recursos en más tecnología e innovación. • Establecer las prioridades al mediano y largo plazo. • Garantizar continuidad 	<p>tecnología</p>
Ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de Contingencia a nivel Integral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplir con plan regulador • Permitir que se llegue a niveles de desastre principalmente en sectores con vulnerabilidad. • Asumir competencias que no sean municipales. • Proponer más proyectos sin cerciorarse que los actuales funcionan. • Incumplir con normativa.
Imagen	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación asertiva a todos los grupos o personas que estén involucrados / • Evaluación positiva en el ICG. • Política de Información que sea de visión - misión y que se le explique al usuario de lo que la institución espera y que los resultados van de acuerdo con lo que la institución se propuso y no a una calificación específica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos de importante magnitud que generen desconfianza de las personas usuarias. • Opinión negativa generalizada. • Percepción de ineficiencia por parte de las personas usuarias. • Realizar actividades personales en horas laborales. • Mala presentación o actitud del personal.
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer los indicadores sociales que reflejen el impacto de la gestión social de la Municipalidad. • Establecer los indicadores sociales que reflejen el impacto de la gestión social de la Municipalidad. • Firma de compromiso de Ética. • Impacto social: servir a la 	<ul style="list-style-type: none"> • Colusión, actitudes contrarias a la ética • Sufrir un daño con origen a una causa social ajena a su voluntad. • Que no existan indicadores para medir la labor y la inversión de recursos en temas sociales. • criterios subjetivos para la

TIPO DE RIESGO	DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
	comunidad / compromiso de representar siempre los valores	selección de los beneficiarios o usuarios.
Ordenamiento territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar el plan regulador y sus estudios conexos. • Plan de tratamiento de aguas residuales. • El voluntariado de los ciudadanos hacia la implementación de las proyecciones viales en el cantón. • Política cantonal orientada al desarrollo de nuevos sectores mediante la habilitación de nuevas vías y la prioridad está en la intervención de mantenimiento vial de las vías existentes y atención de emergencias. • 100% Obras con permiso • Análisis para fortalecer impacto social 	<ul style="list-style-type: none"> • Obras importantes sin permisos • Ante una eventualidad no se tengan disponibles los elementos, medidas y herramientas para su intervención con el fin de disminuir mitigar el riesgo. • Que el plan regulador no esté actualizado a la realidad actual.
Información y comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión forma y sana de la comunicación e información. • Persona experta sea quien gestione la información. • Acudir a parte técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuga de información confidencial. • No seleccionar los medios idóneos para llegar a toda la población. • Chismes • Concejales llegan sin capacitación, porque no hay marco de hasta dónde se llega la actuación.
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones frecuentes • RH como líder • Programa de fortalecimiento ético. 	<ul style="list-style-type: none"> • Soborno • Poder para desviar gestión pública a beneficios privados
Legales	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones frecuentes • Presupuesto para capacitación • Analizar en que se ha fallado, si el procedimiento no fue adecuado, revisión de procesos y procedimientos porque puede 	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones contrarias a normativa • Pagar daños por incumplimiento normativo desinformación o desconocimiento

TIPO DE RIESGO	DENTRO DEL APETITO	FUERA DEL APETITO
	<p>ponerse en riesgo a la administración por no haberse dado de forma correcta.</p> <ul style="list-style-type: none"> Programa interno de salud (tema de recurso humano) para hacer personas más eficientes, un tema de prevención. 	<ul style="list-style-type: none"> Criterios sin respaldo legal.

Fuente: Recopilación de información por parte de la empresa Nahaorqui Consultores S.A. basada en el aporte de los miembros de la CICI y los Directores (as) municipales.

Capacidad del riesgo:

De acuerdo con los niveles de riesgo que se encuentran definidos en el Marco Orientador, la Municipalidad de Belén podría estar comprometiendo su capacidad de gestión cuando se enfrenta ante los riesgos que se encuentran en el nivel extremo, que corresponden al nivel donde se interseca la variable más alta de probabilidad y la más alta de impacto.

La capacidad municipal se ve comprometida al estar inmersa en situaciones en donde se realizan labores que son competencia de otras instituciones gubernamentales, existe interferencia del nivel político en aspectos o criterios de orden técnico, cuando se sobrepasan funciones o competencias que brinda la normativa vigente, se asumen compromisos, proyectos o acciones donde se comprometen y diluyen los recursos que posteriormente se convierten en costos fijos; se asumen proyectos o servicios sin tener los recursos, o no se priorizan los temas o actividades que sí le competen a la municipalidad y no se están desarrollando de forma eficiente.

La manera de actuar para la Municipalidad en cuanto a este riesgo es conservadora o aversa, por lo que en primera instancia se propone iniciar con un plan piloto municipal, en donde a partir del año 2022, para el caso de las nuevas matrices de riesgo que se confeccionen, todo riesgo que se encuentre en este nivel (Extremo) deberá ser evaluado minuciosamente en función de los parámetros cualitativos que se han venido planteando en este documento, tanto para los factores que influyen en el cumplimiento de la visión municipal, así como con los del eje principal al que se asocia, y finalmente según el tipo de riesgo que corresponda.

Además, para iniciar con la construcción de datos estadísticos, que vayan generando un cambio de variables cualitativas a cuantitativas, se abordará por cada riesgo extremo, una clasificación por rangos para dejar en claro hasta dónde estará dispuesta la

Municipalidad a tolerar la presencia de ese riesgo, y eso orientará al equipo de trabajo que analiza la información, para el planteamiento de acciones inmediatas que lleguen a mitigar su probabilidad, impacto u ambas variables.

2.3 Incluir en la estrategia el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.

La Municipalidad de Belén tiene plasmado dentro del Marco Orientador vigente, la estrategia para llevar a cabo la gestión de los riesgos que se encuentran dentro de su perfil. Sin embargo, las exigencias normativas e instrumentos de medición tales como el Marco Orientador y el Índice de Capacidad de gestión, hacen énfasis en el establecimiento de una estrategia complementaria que guíe la gestión del riesgo de corrupción.

Es por este motivo que se inició con la inclusión dentro de la estructura de riesgos propuesta en el Marco Orientador, del riesgo de corrupción, el cual se detalla seguidamente:

Eventos relacionados con la participación de funcionarios(as) municipales como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor para la comisión en distintos grados, de actos como el requerimiento o la aceptación o cuando a éste se le ofrece u otorga cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas. Cualquier acto u omisión con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero, y el aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos descritos anteriormente.

El tema de la corrupción es un fenómeno mundial que convenientemente en algún momento se quiso visualizar como un tema lejano o ubicado en solo ciertos sectores de la sociedad o la industria, caso contrario a la realidad que se ha tratado de hacer ver en la actualidad, donde se visualiza como un tema que de manera inherente se debe considerar como parte de cualquier gestión tanto en el ámbito público como privado.

Para que se materialice un acto de corrupción, deben estar presentes tres elementos que juntos conforman el triángulo del fraude, en donde se une el incentivo (necesidad o deseo), con la racionalización (justificar la conducta) y la oportunidad que denota las condiciones actuales que se encuentran presentes o ausentes para que se facilite la consecución del acto.

El control interno puede actuar de manera preventiva únicamente en el tercero de los factores, el cual corresponde a la oportunidad, ya que ahí se encuentran los controles que deberían de estar minimizando o detectando la aparición del fraude. Los otros dos factores son completamente externos y en condiciones como las que se presentan actualmente a nivel mundial, como lo son las implicaciones sociales y financieras que surgen como consecuencia de una pandemia, las organizaciones podrían llegar a experimentar un aumento en la intención con respecto a la aparición de este tipo de riesgo.

La Municipalidad de Belén, con apoyo de asesoría en el tema, ha decidido acoger una propuesta para que de manera integral y paulatina, pueda ir gestionando el riesgo de corrupción y a la vez fortaleciendo la ética institucional en un programa llamado: Fortalecimiento de la ética municipal.

En cuanto a la propuesta de gestión del riesgo de corrupción, esta será desarrollada en tres fases que se detallarán a continuación.

Fase 1: Identificación de la exposición inherente al riesgo de corrupción

En esta primera fase, se seleccionarán una serie de criterios que a la luz de los miembros de la Comisión Institucional de Control Interno (CICI), van a ser analizados para determinar cuáles unidades / procesos municipales se encuentran actualmente con mayor exposición al riesgo de corrupción.

Este ejercicio deberá repetirse anualmente, de forma tal que todos los años se revisen los factores utilizados y se registren los cambios existentes. A si mismo, si la CICI lo considera necesario, puede introducir nuevos factores de evaluación o prescindir de alguno de ellos si así lo desea.

Preliminarmente se elaboró una escala para que la sumatoria de coincidencias pueda orientar el nivel de exposición al riesgo de corrupción que presentan actualmente las unidades / procesos municipales. Seguidamente se muestra la escala:

EXPOSICIÓN INHERENTE AL RIESGO DE CORRUPCIÓN

NIVEL	RANGO
ALTO	9 a 12
MEDIO	4 a 8
BAJO	0 a 3

Cabe destacar que, si se incrementan o disminuyen las variables a analizar, así también deben de ajustarse los extremos considerados en el rango.

Fase 2: Registro de incidentes entorno al riesgo de corrupción

En esta segunda etapa, ya teniendo la lista de unidades / procesos que se encuentran en el nivel alto, medio y bajo, se procederá a que anualmente se registren una serie de variables que más allá del riesgo inherente identificado en la fase 1, puedan llegar a complementar la información existente para el análisis.

En esta etapa, se ampliará el espectro de actores involucrados, ya que se incluirán registros de unidades municipales tales como el Archivo Institucional, Comunicación, Informática, la Contraloría de Servicios, e incluso las personas funcionarias que recopilan la información para el registro de los distintos índices de gestión en los cuales la Municipalidad debe brindar información.

Además de estos registros, se llevará un indicador anual de denuncias de corrupción que hayan sido recibidas por diferentes actores municipales, tales como la Secretaría del Concejo Municipal, Control Interno y la Auditoría Interna.

Tal cual se indicó anteriormente, este trabajo de recopilación de información irá acompañado de un proceso de formación para los colaboradores municipales, con el fin de que entiendan su papel como facilitadores de información, y en general como actores que están llamados a combatir el riesgo de corrupción desde su lugar de trabajo.

Al cierre de esta fase, se tendrá el registro que previamente había llenado y actualizado la CICI, así como los datos que comprueban si se han llegado a materializar incidentes en las unidades / procesos asociados con este tipo de riesgo.

Las unidades / procesos que se encuentren en un nivel medio o alto de exposición inherente al riesgo de corrupción y que a la vez registren incidentes materializados en torno a este tema, serán las que pasen a la tercera fase, en donde se estará dirigiendo un trabajo específico para el análisis y fortalecimiento de los controles existentes.

Fase 3: Análisis y fortalecimiento de controles para administrar el riesgo de corrupción

Esta tercera fase consiste en la identificación, análisis y fortalecimiento de las actividades de control y controles existentes en cada una de las unidades / procesos que en la fase anterior resultaron prioritarios. De esta forma se podrá realizar un análisis

específico en torno a cada variable de riesgo inherente a la cual se encuentran expuestos para determinar los controles y su efecto con relación a la mitigación del riesgo de corrupción.

A partir del 2022, estas fases se aplicarán anualmente de manera continua para que en el tiempo se esté ejecutando un cierre de brechas constante y se mida la efectividad de las acciones establecidas por una etapa de monitoreo o seguimiento.

Como complemento a lo expuesto en el presente documento, se adjunta una tabla en Excel que ayudará con la documentación de la información que se estará generando en la fase 1 y fase 2.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este último apartado se detallan las conclusiones y recomendaciones obtenidas a partir del desarrollo del presente informe de la segunda etapa de Acompañamiento 2021.

■ Conclusiones:

- Por medio del presente informe se le está dando cumplimiento a tres acciones de mejora que se encuentran como parte del Plan de acción para el cierre de brechas del ICG 2021:
 - N°3: Definir las medidas para administrar los riesgos identificados en el Plan estratégico.
 - N°19: Definición de apetito, perfil y capacidad de riesgo.
 - N°20: Incluir en la estrategia el análisis y tratamiento de riesgos de corrupción.
- Estas tres acciones se encontraban a cargo de Control Interno y se había definido desde el inicio que iban a ser ejecutadas con acompañamiento de la Consultoría.
- A la fecha, todas las acciones a cargo de Control Interno que iban a ser ejecutadas por la Consultoría en el año 2021 ya se encuentran completas.
- El proceso de control interno es columnar dentro de las administraciones, y requiere de un trabajo constante y estratégico, al ser el integrador de la mejora continua.

■ Recomendaciones:

- Los tres productos propuestos en este informe deben ser revisados por la Comisión de Control Interno, para que de esta forma puedan incorporar los últimos elementos que se requieran para que se oficialicen.
- El planteamiento de los riesgos vinculados con el PEM puede manejarse como un complemento al Plan Estratégico vigente 2020-2024.
- Los otros dos productos que incluyen el tema de apetito y de los riesgos de corrupción se convertirán en complementos al Marco Orientador que se encuentra en proceso de actualización para ser presentado ante el Concejo Municipal para su aprobación.
- Una vez oficializados, es fundamental que los documentos puedan ser divulgados a todos los niveles jerárquicos y más importante aún, que su contenido se aplique como guía para la toma de decisiones, priorización de proyectos y temáticas de interés a nivel municipal.
- En el caso específico del documento que hace alusión a la gestión del riesgo de corrupción, este será divulgado de manera más focalizada al formar parte del Programa de Fortalecimiento ético que se estará conformando como parte de la ampliación a la etapa de acompañamiento 2021.