

AI/MBA-INF-04-2021
Octubre, 2021

MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES

DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA INTERNA

**INFORME ACERCA DEL PROGRAMA EXTRAORDINARIO DE FISCALIZACIÓN
Y OTROS PROCESOS INSTITUCIONALES
(ARTÍCULO 20, LEY n.º 9848)
-PERIODO 2020-**

2021



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

TABLA DE CONTENIDOS

1	INTRODUCCIÓN.....	1
	Origen del informe.....	1
	Objetivo del informe	1
	Alcance del informe.....	2
	Generalidades.....	2
2	RESULTADOS.....	5
	Programa extraordinario de fiscalización CGR	5
	Implementación de la Ley No 9848	7
	Aplicación de la Ley No 9843	13
	Informes de fiscalización externa sobre la implementación de las leyes Nos 9848 y 9843	14
	Principales resultados presupuestarios del periodo 2020	24
	Continuidad de los servicios municipales críticos	30
	Sostenibilidad financiera de los servicios municipales críticos.....	32
3	CONCLUSIONES.....	35
4	RECOMENDACIONES.....	36
	Al Concejo Municipal.....	36
	Al MSc. José Rojas Méndez, Alcalde Municipal, o al funcionario que en su lugar ocupe ese cargo	37
5	CONSIDERACIONES FINALES	38

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: ***Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.***

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

RESUMEN EJECUTIVO

¿Cuál fue el objetivo del informe?

El informe tiene como objetivo el que la Auditoría Interna rinda cuentas respecto del programa extraordinario de fiscalización, así como evaluar la gestión de la Administración municipal en relación con los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la *Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, n.º 9848*.

¿Por qué es importante el tema estudiado?

La emisión de la Ley n.º 9848 se presenta en el contexto de la pandemia por el COVID-19, y corresponde a una de las principales acciones de respuesta a su impacto económico en las municipalidades y en los contribuyentes del cantón. La misma aplicación de las medidas a favor de los contribuyentes, incluidas en la ley citada, conllevaba ajustes en la gestión presupuestaria y una afectación de la recaudación de los ingresos municipales por la aplicación de moratoria en el pago de tributos y la disminución de los arrendamientos de locales, entre otras cosas; por consiguiente, su implementación resultaba un reto para la Administración municipal desde el punto de vista legal, administrativo, tributario y presupuestario.

Así, las municipalidades tienen un rol estratégico en la aplicación y control de la Ley n.º 9848 debido al alcance de las actuaciones que el legislador le ha asignado en ese texto normativo. Consecuentemente, se hace necesario que se verifique la gestión de la Municipalidad de Buenos Aires en relación con la implementación de dicha legislación, de manera que se determine su ajuste al marco de legalidad.

Además, las medidas planteadas en la Ley n.º 9848 tienen amplias implicaciones en las finanzas municipales, por lo que, entre otras cosas, se establecieron controles específicos respecto de la aplicación del contenido de dicha normativa. Así, dispuso un “Programa extraordinario de fiscalización”, a ejecutarse por la Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades, a fin de verificar el cumplimiento efectivo de lo establecido y autorizado en la referida ley.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

¿Qué aspectos relevantes se determinaron?

La Ley n.º 9848 le estableció varias obligaciones a la Auditoría Interna de la Municipalidad de Buenos Aires, entre ellas el colaborar con la Contraloría General de la República en la ejecución del programa extraordinario de fiscalización previsto en el artículo 20 (párrafo primero) de la Ley n.º 9848. Al respecto, se brindó el apoyo requerido por el Órgano Contralor mediante la atención de varias solicitudes de información en el periodo 2020.

La Auditoría Interna, mediante el informe AI/MBA-INF-03-2021, determinó que el proceso institucional de implementación de normativa legal –y en particular de la referida Ley– presenta varias debilidades que no permiten garantizar razonablemente que la aplicación de la nueva legislación se realice de acuerdo con el bloque de legalidad aplicable y las sanas prácticas de gestión administrativa. Al respecto, se emitieron las recomendaciones correspondientes a la Administración municipal.

En cuanto a los resultados presupuestarios del periodo 2020 se evidencia una disminución en la recaudación de ingresos con respecto al año anterior (2019), producto de la afectación económica derivada de la pandemia COVID-19. Si bien en términos relativos fue del 3%, en montos absolutos alcanzó ¢175 millones aproximadamente, a lo que deben sumarse ¢132 millones que fueron aportados por JUDESUR, lo cual evidentemente afectó la disponibilidad de recursos para inversiones y la prestación de servicios comunitarios.

Por su parte, la morosidad se incrementó en siete puntos porcentuales (¢122.389.578,39) en el periodo 2020 con respecto al año precedente (2019), según los datos registrados en las liquidaciones presupuestarias de ambos periodos.

En general, resultó evidente que la Administración municipal presenta debilidades en su capacidad de gestión de la continuidad institucional. Asimismo, en relación con la sostenibilidad financiera en la prestación de servicios municipales críticos resultan pertinentes los aspectos de mejora continua y buenas prácticas enlistadas por la Contraloría General de la República en los informes emitidos respecto de estas materias.

¿Qué se propone para fortalecer la gestión presupuestaria municipal?

Se emiten recomendaciones a la Alcaldía y al Concejo Municipal para que, conforme al marco de competencias con que cuentan, tomen las acciones y se emitan acuerdos para subsanar las deficiencias detectadas en el estudio efectuado y se informe a la Auditoría Interna sobre las acciones puntuales emprendidas para el cumplimiento de dichas recomendaciones.

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES

AUDITORÍA INTERNA

**INFORME ACERCA DEL PROGRAMA EXTRAORDINARIO DE FISCALIZACIÓN Y
OTROS PROCESOS INSTITUCIONALES
(ARTÍCULO 20, LEY n.º 9848)
-PERIODO 2020-**

1 INTRODUCCIÓN

Origen del informe

- 1.1 Este informe se realiza de conformidad con las competencias conferidas a la Auditoría Interna en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, n.º 8292. Asimismo, se fundamenta en el requerimiento previsto para esta unidad en el artículo 20 de la Ley n.º 9848:

“ARTÍCULO 20- Programa extraordinario de fiscalización. La Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades deberán elaborar y ejecutar, conjuntamente, un programa extraordinario de fiscalización del presupuesto de los años 2020 y 2021, así como sus liquidaciones presupuestarias, a fin de verificar el cumplimiento efectivo de lo establecido y autorizado en la presente ley.

Las auditorías internas de las municipalidades deberán presentar anualmente, para los períodos 2020, 2021 y 2022, un informe ante el concejo municipal respectivo, para dar cuenta del programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la presente ley.”.

Objetivo del informe

- 1.2 Rendir cuentas respecto del programa extraordinario de fiscalización, así como evaluar la gestión de la Administración municipal en relación con los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, n.º 9848.

Alcance del informe

- 1.3 Este informe comprende los procesos y actividades realizados por la Administración municipal en relación con la Ley n.º 9848, en lo que corresponde al periodo 2020, ampliándose el plazo cuando se consideró pertinente.
- 1.4 En lo que resultaba pertinente, para el desarrollo del informe se consideraron las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), las Normas para el ejercicio de las auditorías internas en el sector público (R-DC-119-2009), así como la normativa propia de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Buenos Aires.

Generalidades

- 1.5 El contenido de la Ley n.º 9848 se divide en tres partes, a saber:
 - a) El Capítulo I, referido a disposiciones para reforzar la gestión financiera de las municipalidades, y que corresponde del artículo 1 al 11.
 - b) El Capítulo II, sobre las acciones municipales para apoyar al contribuyente en el pago de tributos municipales –del artículo 12 al 19.
 - c) El artículo 20, que regula el Programa extraordinario de fiscalización a cargo de la Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades.



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

**Ley n.º 9848
Contenido general**

CAPÍTULO I DISPOSICIONES PARA REFORZAR LA GESTIÓN FINANCIERA DE LAS MUNICIPALIDADES		CAPÍTULO II ACCIONES MUNICIPALES PARA APOYAR AL CONTRIBUYENTE EN EL PAGO DE TRIBUTOS MUNICIPALES	
ARTÍCULO 1 TRANSFERENCIA OPORTUNA DE RECURSOS LEY No. 8114	ARTÍCULO 7 AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR EL SUPERÁVIT	ARTÍCULO 12 MORATORIA POR CONCEPTO DE PATENTES O LICENCIAS	ARTÍCULO 16 ARREGLOS DE PAGO
ARTÍCULOS 2 Y 3 DISMINUCIÓN DE APORTES A LA JUNTA REGISTRO NACIONAL Y O.N.T.	ARTÍCULO 8 AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR SALDOS POR TASAS, PRECIOS Y TARIFAS	ARTÍCULOS 13 MORATORIA POR TASAS, PRECIOS Y SERVICIOS	ARTÍCULO 17 AMPLIACIÓN DE PLAZOS
ARTÍCULO 4 AUMENTO DEL LÍMITE DE GASTOS ADM. FINANCIADOS CON EL I.B.I.	ARTÍCULO 9 AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR TRANSFERENCIAS GOB. CENTRAL	ARTÍCULO 14 REDUCCIÓN DE TARIFAS DE ARRENDAMIENTO	ARTÍCULO 18 DIVULGACIÓN
ARTÍCULO 5 AUMENTO DEL LÍMITE DE GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN	ARTÍCULO 10 REGISTRO DE COMPRAS EN EL SICOP	ARTÍCULO 15 PLAN DE MORATORIA Y REDUCCIÓN DE TARIFA	ARTÍCULO 19 SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LICENCIAS
ARTÍCULO 6 AUTORIZACIÓN PARA READECUACIÓN DE DEUDAS	ARTÍCULO 11 EXCLUSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL	ARTÍCULO 20 PROGRAMA EXTRAORDINARIO DE FISCALIZACIÓN CGR/AUDITORÍAS INTERNAS	

Fuente: Elaboración propia.

- 1.6 En el proceso de implementación de la Ley n.º 9848 se identifican, al menos, los siguientes actores:
- Municipalidad: Alcaldía, Asesoría legal, Administración Tributaria, Tesorería, Departamento de Presupuesto, Auditoría interna, entre otros.
 - Ministerio de Hacienda: Tesorería Nacional, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (SICOP).
 - Contribuyentes de impuestos, tasas y precios municipales.
 - Contraloría General de la República (aprobación presupuestaria externa y programa extraordinario de fiscalización).
 - RACSA (SICOP).

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- 1.7 El rol de la Municipalidad en la aplicación y control de la Ley n.º 9848 resulta estratégico debido al alcance de las actuaciones que el legislador le ha asignado en el texto normativo. Así, se hace necesario que la Municipalidad cuente con un proceso de implementación lo suficientemente robusto como para garantizar razonablemente que su actuación se mantenga dentro del marco de legalidad y se proteja el patrimonio municipal.
- 1.8 Por su parte, las medidas planteadas en la Ley n.º 9848 tienen amplias implicaciones en las finanzas municipales, por lo que, entre otras cosas, el legislador estimó pertinente establecer varios controles respecto de la aplicación del contenido de dicha normativa. Así, dispuso algunos requisitos para que los contribuyentes accedieran a las moratorias, disminuciones de los arrendamientos y arreglos de pago y, por otra parte, consideró un “Programa extraordinario de fiscalización”, a ejecutarse por la Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades, tanto en los años 2020 como 2021, a fin de verificar el cumplimiento efectivo de lo establecido y autorizado en la referida ley.
- 1.9 Además, a las auditorías internas de las municipalidades el legislador les requirió presentar anualmente, para los períodos 2020, 2021 y 2022, un informe ante el Concejo Municipal respectivo, para dar cuenta del programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la Ley n.º 9848.



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

2 RESULTADOS

Programa extraordinario de fiscalización CGR

2.1 La Ley n.º 9848 establece:

“ARTÍCULO 20- Programa extraordinario de fiscalización. La Contraloría General de la República y las auditorías internas de las municipalidades deberán elaborar y ejecutar, conjuntamente, un programa extraordinario de fiscalización del presupuesto de los años 2020 y 2021, así como sus liquidaciones presupuestarias, a fin de verificar el cumplimiento efectivo de lo establecido y autorizado en la presente ley....”.

2.2 Al respecto, el Órgano Contralor señaló en el *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00004-2020* que:

“...requirió establecer una estrategia específica en conjunto con las Auditorías Internas del sector municipal, que le permitiera dar seguimiento al uso de los recursos públicos por parte de los gobiernos locales de acuerdo con sus competencias y obligaciones....”/

Para la obtención de la información se estableció una metodología para la atención de los temas relacionados con gestión financiera y presupuestaria institucional de las municipalidades, de acuerdo con lo establecido en las leyes N.º 9848 y 9843.... /

1.9. En relación con la segunda línea de información y en acatamiento de lo establecido en el artículo N.º 20 de la Ley 9848 sobre establecer y ejecutar un programa extraordinario de fiscalización por parte de la CGR en coordinación con las Auditorías Internas de cada municipalidad, se realizaron 2 sesiones de trabajo con un grupo de 20 auditores de diferentes municipalidades con el fin de obtener insumos e intercambiar ideas sobre el abordaje de la ley N.º 9848 y una sesión de trabajo con los auditores de los gobiernos locales de Corredores, Osa, Golfito, Buenos Aires y Coto Brus para la atención de la Ley N.º 9843.

1.10. Una vez ejecutado lo anterior, se elaboraron dos herramientas para que las auditorías internas colaborarán en el proceso de recopilación, verificación y análisis de la información, relacionadas con modificaciones presupuestarias

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

ejecutadas en los meses de junio y julio del presente año, que respondan a la aplicación de los artículos 4, 5, 7 y 8 de la Ley N.º 9848 y con información general de cada municipalidad de la aplicación de los artículos N.º 10, 12, 13, 14, 15 y 17 de esa misma ley sobre uso del SICOP y aplicación de los planes de moratoria.

1.11. Al respecto, dichas herramientas fueron remitidas entre el 29 y 30 de julio del 2020 a todas las unidades de auditorías de las 82 municipalidades para su llenado y posterior remisión a la CGR. ”¹.

- 2.3 Cabe agregar que el referido requerimiento de información lo hizo la Contraloría General con el oficio n.º 11444-2020, y respecto de los periodos agosto-setiembre mediante correo electrónico recibido el 1º de octubre de 2020 y en lo correspondiente a octubre-diciembre con el correo electrónico recibido el 15 de enero del 2021.
- 2.4 A las solicitudes realizadas por el Órgano Contralor se les dio la correspondiente atención, procediéndose a completar con la información suministrada por la Administración municipal los formularios en línea que para dichos efectos facilitó la Contraloría General de la República.
- 2.5 Con el propósito de atender lo indicado en el artículo 20 de la Ley n.º 9848, el 17 de julio de 2020 mediante el oficio AI/MBA/116-2020, la Auditoría Interna comunica al Concejo Municipal la modificación II al Plan de Trabajo de la Auditoría Interna periodo 2020, incluyendo en dicho plan la *“Fiscalización extraordinaria, según lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 9848”*.
- 2.6 En concordancia con lo anterior, la Auditoría Interna, mediante el oficio AI/MBA/164-2020 del 24 de setiembre de 2020, remitió al Concejo Municipal un programa extraordinario de fiscalización, el cual tenía como objetivo, ejecutar acciones o verificaciones tendientes a determinar el cumplimiento de lo indicado en los artículos de la Ley 9848. El citado programa fue aprobado por ese órgano colegiado según el acuerdo 10 de la Sesión ordinaria n.º 23-2020, celebrada el día 05 de octubre 2020, donde se dispuso lo siguiente: *“ACUERDO 10. SE ACUERDA Aprobar “El Programa Extraordinario de Fiscalización, Ley 9848, presentado por la Auditora Interna, en el oficio ai/mba-164-2020”*.

¹ Contraloría General de la República. *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00004-2020. Emitido el 24 de setiembre de 2020. Páginas 6 y 7.*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- 2.7 Asimismo, en el mes de octubre del 2021, la Auditoría Interna finalizó un estudio denominado *Auditoría de carácter especial acerca de la implementación de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, No. 9848, Municipalidad de Buenos Aires -periodo 2020-*, con el objetivo de *Evaluar las políticas y procedimientos de control establecidos por la Municipalidad de Buenos Aires, en relación con los procesos para la implementación de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, No. 9848.*
- 2.8 Los resultados del referido estudio constan en el informe “AI/MBA-INF-03-2021 Auditoría de carácter especial acerca de la implementación de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, No.9848, Municipalidad de Buenos Aires -periodo 2020-”. Este informe fue remitido a la Alcaldía mediante el oficio AI/MBA/192-2021, y al Concejo Municipal con el oficio AI/MBA/195-2021, ambos del 08 de octubre del 2021.
- 2.9 El artículo 20 ya mencionado también dispone que “...las auditorías internas de las municipalidades deberán presentar anualmente, para los períodos 2020, 2021 y 2022, un informe ante el concejo municipal respectivo, para dar cuenta del programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la ley.”. El presente informe corresponde al cumplimiento del requerimiento antes transcrito.

Implementación de la Ley n.º 9848

- 2.10 La Ley n.º 9848 es una de las principales acciones de respuesta al impacto económico de la pandemia por el COVID-19 en las finanzas de las municipalidades y de los contribuyentes. Esta normativa está conformada por un conjunto de disposiciones para reforzar la gestión financiera de las municipalidades, así como acciones municipales para apoyar al contribuyente en el pago de tributos municipales, las cuales se caracterizan por ser algunas de ellas de carácter excepcional (solo aplican en los periodos 2020 y 2021), otras son permanentes (exclusión de la regla fiscal, aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y uso del SICOP, giro oportuno de transferencias Ley n.º 8114, suspensión temporal de licencias), y varias son temporales (moratorias, disminución de arrendamientos, arreglos de pago).

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**

“MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES, TRABAJANDO POR EL CANTÓN QUE TODOS QUEREMOS”



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- 2.11 La aplicación de nueva normativa legal constituye un desafío para las administraciones municipales, ya que demanda una acción coordinada a lo interno y externo, así como desarrollar insumos jurídicos, administrativos, y de otra índole, en la forma de estudios y criterios, entre otros, para una implementación idónea. Precisamente, en el informe AI/MBA-INF-03-2021 emitido por la Auditoría Interna se evalúa el proceso de aplicación de la Ley n.º 9848, respecto del cual se detallan a continuación los principales resultados.
- 2.12 En primera instancia, se determinó que el proceso institucional de implementación de normativa legal presenta debilidades que no permiten garantizar razonablemente que la aplicación de nueva legislación se realice de acuerdo con el bloque de legalidad aplicable. Esas debilidades se refieren a la ausencia de normativa interna para regular el proceso y la designación de una unidad o persona para la coordinación, de planes de acción con el detalle de actividades, responsables y plazos, de un sistema o módulo específico para el registro de normativa legal, ni para el seguimiento del proceso de implementación y la evaluación de los resultados.
- 2.13 Otra limitación importante que se evidenció es que no se ha establecido el proceso de valoración del riesgo institucional, para así apoyar los procesos internos como el de implementación de normativa legal, ni se han realizado las acciones suficientes para el cumplimiento de los planes de acción derivados de la autoevaluación de control interno de algunas unidades relacionadas con las áreas financiera y legal. Al respecto, la Administración actualmente está realizando acciones para contar con un sistema de valoración de riesgos, mediante la contratación de una consultoría externa.
- 2.14 En lo que corresponde a la implementación la Ley n.º 9848, el proceso adoleció de condiciones para asegurar que se realizara plenamente de conformidad con su contenido normativo y demás normativa aplicable. Así, se omitió elaborar el plan de acciones correspondiente, designar una unidad administrativa como responsable de dirigir o coordinar la implementación de la Ley, y no se ajustó el procedimiento de formulación de documentos presupuestarios a pesar de que se modificaron los destinos específicos financiados con el Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles y las tasas, la utilización del superávit libre y específico, la aplicación de la “regla fiscal”, entre otros cambios de relevancia.
- 2.15 Además, la Ley n.º 9848 fue aplicada sin contar con estudios jurídicos, financieros, tributarios o de otra índole, y no se evaluaron los resultados físicos y financieros obtenidos en el periodo 2020, entre otras omisiones, con lo cual se debilitó el



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

respaldo de la toma de decisiones por parte de diferentes niveles de la Municipalidad.

- 2.16 En cuanto a la implementación de las disposiciones para reforzar la gestión financiera de la Municipalidad –artículos 1 al 11 de la Ley n.º 9848-, los resultados contenidos en el informe AI/MBA-INF-03-2021 indican que se presentaron algunas debilidades que no permiten garantizar razonablemente que se realizó de acuerdo con el bloque de legalidad aplicable. En particular, si bien algunas normas no eran aplicables y otra no se utilizó, en las restantes se registraron omisiones como la ausencia de un procedimiento interno para el trámite de las transferencias de la Ley n.º 8114, en el respaldo en un criterio jurídico de la aplicación de dos artículos, en la elaboración de informes financieros sobre el impacto de los cambios normativos en las finanzas municipales y en el control de los procedimientos registrados en el SICOP y sobre la creación de plazas.
- 2.17 En particular, las disposiciones para reforzar la gestión financiera de la Municipalidad contenidas en los artículos 1 al 11 de la Ley n.º 9848 fueron ejecutadas parcialmente por la Municipalidad, en vista de que el artículo 6 (readecuación de deudas con bancos estatales y BPDC), 8 (utilización de saldos favorables de servicios municipales en otros que experimentaban déficit o en gastos administrativos) y 9 (aplicación de los recursos por transferencias del Gobierno Central por conceptos diferentes a las leyes Nos. 8114 y 7755 para garantizar la continuidad de servicios municipales, así como para gastos administrativos), no resultaban aplicables (artículos 6 y 9) o la Administración municipal (artículo 8) estimó no emplearlas.

Ley n.º 9848
Contenido según disposiciones excepcionales y permanentes
Capítulo I

DISPOSICIONES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL (APLICACIÓN ÚNICAMENTE EN LOS PERIODOS 2020 Y 2021)

ARTÍCULOS 2 Y 3

DISMINUCIÓN DE APORTES A LA JUNTA REGISTRO NACIONAL Y O.N.T.

ARTÍCULO 7

AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR EL SUPERÁVIT

ARTÍCULO 4

AUMENTO DEL LÍMITE DE GASTOS ADM. FINANCIADOS CON EL I.B.I.

ARTÍCULO 8

AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR SALDOS POR TASAS, PRECIOS Y TARIFAS

ARTÍCULO 5

AUMENTO DEL LÍMITE DE GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN

ARTÍCULO 9

AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR TRANSFERENCIAS GOB. CENTRAL

DISPOSICIONES PERMANENTES

ARTÍCULO 1

TRANSFERENCIA OPORTUNA DE RECURSOS LEY No. 8114

ARTÍCULO 10

REGISTRO DE COMPRAS EN EL SICOP

ARTÍCULO 6

AUTORIZACIÓN PARA READECUACIÓN DE DEUDAS

ARTÍCULO 11

EXCLUSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL

Fuente: Elaboración propia.

2.18 En lo correspondiente al proceso de implementación de las acciones para apoyar al contribuyente en el pago de tributos municipales –artículos 12 a 19 de la Ley n.º 9848-, la Municipalidad de Buenos Aires emitió un Plan de moratoria y disminución de arrendamientos, en el cual consideró todas las acciones para apoyar a los contribuyentes establecidas en la Ley n.º 9848 (salvo la suspensión temporal de licencias), incluso amplió los beneficios dispuestos en los artículos 12, 13 y 14 a un trimestre adicional (I trimestre 2021) respecto de los dos trimestres



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



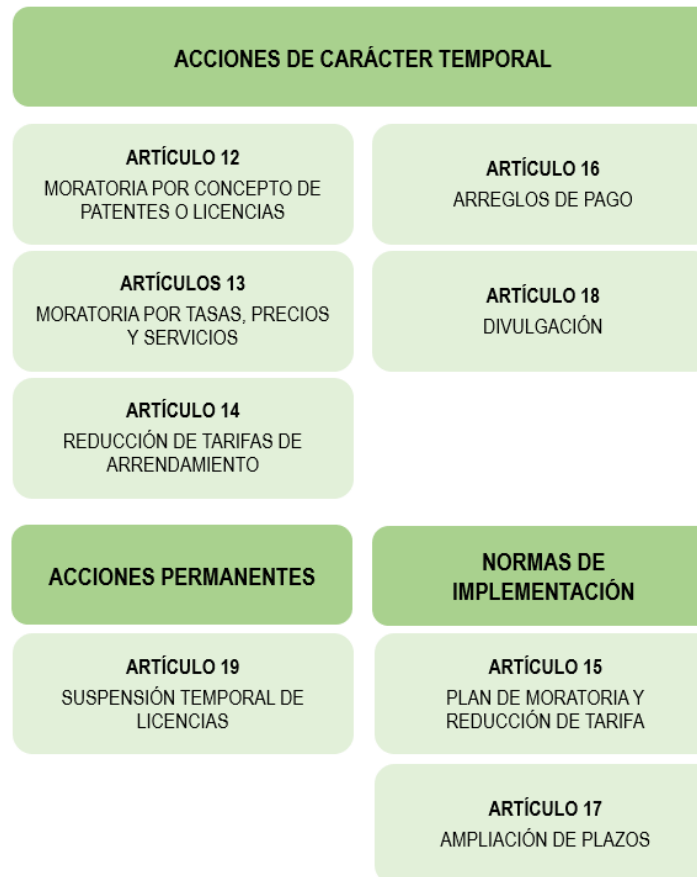
AI/MBA-INF-04-2021

originalmente aprobados, en el cual incorporó la posibilidad de la suspensión temporal de licencias.

- 2.19 En el informe AI/MBA-INF-03-2021 se señala que la implementación de las acciones para apoyar al contribuyente en el pago de tributos municipales no se realizó en las condiciones previstas en la Ley n.º 9848, por lo que no existe una certeza razonable de que su aplicación por la Administración municipal fuera de acuerdo con el bloque de legalidad y de que llegue a generar los beneficios -para los contribuyentes- esperados por el legislador.
- 2.20 Las principales debilidades se refieren a la omisión de estudios de diferente naturaleza exigidos por la referida normativa y otros que complementariamente le correspondía elaborar la Administración para respaldar las acciones tomadas. Entre los primeros, se encuentra el *análisis técnico financiero del presupuesto para asegurar que no se ponía en riesgo la operación del municipio ni la prestación de servicios* (artículo 15), y el *análisis técnico financiero del presupuesto y de la realidad económica del cantón para asegurar que no se ponía en riesgo la operación de la municipalidad y la prestación de los servicios* (artículo 17).
- 2.21 Otros informes que no se elaboraron son los correspondientes a: a) la aplicación en la Municipalidad de Buenos Aires de la Ley n.º 9848 en general, y b) el impacto en la gestión física y financiera de la Municipalidad por la aplicación de la moratoria en el pago por concepto de impuesto de patentes por actividades lucrativas y por venta de bebidas con contenido alcohólico (artículo 12), por la disminución de arrendamientos (artículo 14), por los arreglos de pago (artículo 16) y por la suspensión temporal del cobro del impuesto por licencias para actividades lucrativas (artículo 19) así como para definir el periodo de tiempo en que se aplicarían en cada caso.
- 2.22 Esos informes, en conjunto con el plan de acciones para implementar la Ley (periodos 2020 y 2021), el plan de divulgación de las acciones a favor de los contribuyentes y la evaluación de los resultados físicos y financieros obtenidos con la implementación de la Ley n.º 9848 (2020), corresponden a instrumentos que hubiesen permitido a la Administración una implementación ordenada, acorde con el bloque de legalidad, efectiva y con mayores beneficios para los contribuyentes y para la misma Municipalidad en cuanto a su gestión financiera.
- 2.23 Otros aspectos en los que la gestión de la Administración no fue conforme con lo establecido en la Ley n.º 9848, se refieren a la aprobación de moratorias de patentes sin verificar que los contribuyentes cumplieran los requisitos en cuanto a sus obligaciones tributarias (artículo 12), la sustitución del requisito de la

presentación de las declaraciones del impuesto al valor agregado por una declaración jurada del contador (artículo 13), y el Plan de moratoria aprobado por el Concejo Municipal omite detallar las tasas, precios públicos, servicios municipales, impuestos municipales y cánones por concesión sobre los cuales se habilitará este beneficio (artículo 15), así como referir el beneficio de la suspensión temporal de licencias (artículo 19).

Ley n.º 9848
Contenido
Capítulo II



Fuente: Elaboración propia.

2.24 La Auditoría Interna concluyó en el informe AI/MBA-INF-03-2021 que ante situaciones como la pandemia COVID-19 presentada en el año 2020 y cuyo impacto se mantiene en el 2021, se hace necesario que la Administración municipal fortalezca las capacidades de gestión de la continuidad institucional, respecto de



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

lo cual puede considerar las principales recomendaciones sobre la materia emitidas por el Órgano Contralor. Asimismo, la sostenibilidad financiera en la prestación de servicios municipales críticos es una capacidad a considerar para identificar, analizar, evaluar y administrar los recursos financieros en el corto, mediano y largo plazo, en procura de atender sus compromisos actuales y futuros para asegurar la continuidad de esos servicios, por lo que se estima pertinente que se valoren los aspectos de mejora continua y buenas prácticas enlistadas por la Contraloría General de la República.

Aplicación de la Ley n.º 9843

2.25 La Asamblea Legislativa aprobó otra ley de apoyo financiero para el sector municipal que tiene relación con la Ley n.º 9848, a saber, la Ley de fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito, n.º 9843. En lo de interés establece lo siguiente:

“ARTICULO 2- Se adicionan los transitorios VIII, IX y X a la Ley 9356, Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (Judetur), de 24 de mayo de 2016. Los textos son los siguientes:

Transitorio VIII- Como excepción a lo dispuesto en el transitorio IV de esta ley, se autoriza a la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (Judetur) para que utilice, parcial o totalmente, la asignación de los recursos del superávit específico, con el fin de destinarlos a la atención de la emergencia nacional por Covid-19, en los cantones de influencia de Judetur (Corredores, Osa, Golfito, Buenos Aires y Coto Brus), en cuyo caso deberán distribuirse exclusivamente como se señala a continuación:

1. ¢7.250.000.000,00 (siete mil doscientos cincuenta millones de colones) serán distribuidos de la siguiente manera:

1.1. ¢ 3.750.000.000,00 (tres mil setecientos cincuenta millones de colones) serán transferidos a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), para la atención de la emergencia nacional en los cantones de influencia de Judetur, en concordancia con lo dispuesto en las distintas fases de atención de la emergencia, según el artículo 2 del decreto ejecutivo 42227-MP-S y sus reformas...

1.3. ¢1.500.000.000,00 (mil quinientos millones de colones) que Judetur transferirá a razón de ¢300.000.000,00 (trescientos millones de colones) a las municipalidades



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

de Corredores, Osa, Golfito, Buenos Aires y Coto Brus, por partes iguales para financiar gastos corrientes, producto de la disminución de ingresos que se tenga a consecuencia de la pandemia del Covid-19, de manera que pueda mantener la prestación continua de los servicios municipales, así como la atención específica a la población afectada por la emergencia. Previo a la transferencia de estos recursos, cada municipalidad deberá demostrar, mediante una constancia ante la Contraloría General de la República, una disminución de sus ingresos a consecuencia de la pandemia del Covid-19...

2.26 La Municipalidad de Buenos Aires incluyó en el Presupuesto extraordinario n.º 2-2020 la suma de ₡232.566.248,76 en aplicación de la citada Ley n.º 9843; sin embargo, la Contraloría General de la República (oficio n.º 11645) hizo la siguiente improbación:

2.2 Se imprueba la suma de ₡100,0 millones provenientes de Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales (Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas) y su respectiva aplicación en gastos, por cuanto la afectación real de ingresos en los meses de marzo al 15 de junio 2020 a consecuencia de la pandemia del Covid-19 es de ₡132,5 millones⁴, según lo señalado en la constancia remitida por la Municipalidad.

2.27 La transferencia de ₡132.566.248 de parte de JUDESUR fue recibida por la Municipalidad de Buenos Aires, y fue totalmente ejecutada en gastos, según consta en el modelo electrónico de la Liquidación presupuestaria del periodo (disponible en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos –SIPP- de la Contraloría Gral. de la República).

Informes de fiscalización externa sobre la implementación de las leyes Nos. 9848 y 9843

2.28 La Contraloría General de la República, con base en la información suministrada por las Auditorías Internas de las municipalidades y otras fuentes, emitió los siguientes informes:

- Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00004-2020. Emitido el 24 de setiembre de 2020.

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00005-2020. Emitido el 25 de noviembre de 2020.
- Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00002-2021. Emitido el 22 de abril de 2021.

2.29 En cuanto al *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00004-2020*, la Contraloría General de la República presenta resultados en términos del sector municipal sin detallar casos concretos; sin embargo, se identifican algunos que se consideran pertinentes para el caso de la Municipalidad de Buenos Aires, ya que incluso varias normas de la Ley n.º 9848 siguen vigentes para el 2021:

- a) 2.7. *Al respecto, dado que el ingreso del Impuesto por Bienes Inmuebles (IBI) representa un alto porcentaje de los recursos que reciben las municipalidades y que a su vez este ingreso es aplicado para financiar proyectos para el desarrollo de las comunidades; los gobiernos locales deben de establecer un equilibrio en cuanto a su uso para que permita un abordaje oportuno a las necesidades de la ciudadanía, así como la continuidad en el financiamiento del aparato administrativo para la prestación de los servicios.*
- b) 2.24. *Sobre el particular, es importante señalar el peso que tienen estos recursos en el sector municipal, ya que al 31 de julio del presente año, la suma disponible del superávit libre y específico asciende a ₡106.196 millones; por lo cual es necesario que los gobiernos locales en caso de requerir dichos recursos en las condiciones que dispone la ley N.º 9848, se realice de una manera ordenada y planificada, que les permita a las municipalidades enfrentar de una mejor forma la crisis generada por la pandemia del Covid-19 y el impacto que esta ha generado en la economía, más aun considerando que la misma puede alargarse más allá de este año.*

- c) 2.27. *Sobre el uso de este mecanismo (utilización de ingresos de servicios para financiar otros servicios deficitarios), es importante recalcar el cuidado que deben de tener las administraciones en su aplicación, ya que si se aplica sin un debido análisis financiero y proyecciones del comportamiento del ingreso para ese servicio considerando las condiciones económicas actuales, podría provocar el desfinanciamiento del mismo en un corto o mediano plazo, con las consecuencias que conlleva no contar con los recursos para la prestación del mismo, a los habitantes del cantón.*
- d) 2.31. *Dado el impacto que ha generado la emergencia nacional, es necesario establecer un seguimiento riguroso en la recaudación de los impuestos que reciben las municipalidades, con el fin de realizar una planificación adecuada de ingreso-gasto frente a una posible disminución de los mismos debido a la entrada en vigencia de los planes moratoria; que permita brindar de una manera continua la prestación de los servicios y a su vez, apoyar a los contribuyentes que se han visto afectados sus ingresos, con los distintos mecanismos establecidos en la ley.*
- e) 2.39. *Al respecto, de los montos aprobados (transferencias de recursos de JUDESUR), estos podrán ser utilizados en distintas partidas de gastos, tal y como se muestra seguidamente.*

Tabla N.º 2
Partida de gasto aprobada para uso de recursos de la Ley N.º 9843
Año 2020

Municipalidad	Partidas de gastos							
	Remuneraciones	Servicios	Materiales y suministros	Intereses y comisiones	Bienes duraderos	Transferencias corrientes	Amortización	Cuentas especiales
Osa	✓	✓	✓					
Corredores	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Coto Brus	✓	✓	✓		✓	✓		
Golfoito	✓	✓	✓		✓	✓		✓
Buenos Aires	✓	✓	✓		✓	✓		

Fuente: Elaborado por CGR, septiembre 2020.

- f) 3.6. *Finalmente, sobre la ley N.º 9843, a las 5 municipalidades beneficiadas con los recursos de JUDESUR, se les improbo recursos en sus presupuestos extraordinarios, ya que no pudieron demostrar una afectación por los montos presupuestados; al respecto, es urgente la revisión de los procedimientos utilizados por las municipalidades sobre la dinámica en la planificación y ejecución del presupuesto, que permita la toma de decisiones oportunas y acertadas o de lo contrario se corre el riesgo de afectar la gestión municipal, así como la prestación de sus servicios.*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- g) 3.7. *Por lo anterior, las municipalidades deben de dar un seguimiento estricto tanto a sus ingresos como a sus gastos, así como sus procesos de contratación administrativa, dada la situación de emergencia que vive el país, con el fin de llevar el pulso en cuanto al impacto en sus finanzas, así como de las posibles estrategias a implementar para mantener los servicios que presta a la ciudadanía.*

2.30 Asimismo, en ese informe se plantearon las siguientes recomendaciones:

4.1. *De acuerdo con el seguimiento realizado de la implementación de la Ley 9848, se les recomienda a las autoridades de todas las municipalidades del país, realizar un monitoreo continuo de la evolución de los distintos ingresos con los que cuentan dichos gobiernos locales, con el propósito de determinar desviaciones en los mismos según lo programado y que les permita implementar estrategias de contención de aplicación a corto, mediano y largo plazo en caso de existir algún déficit. Lo anterior, con el fin de que dichas instituciones puedan mantener la continuidad de los servicios a los ciudadanos que habitan en los diferentes cantones del territorio nacional.*

4.2. *Por otra parte, en relación con los gastos, dado el impacto que está ocasionando la emergencia sanitaria en la recaudación de ingresos en todos los niveles del sector público, se recomienda realizar un análisis de los mismos para priorizar de manera eficiente su ejecución y que estos se ajusten a los ingresos reales, lo cual permita a los gobiernos locales prestar sus servicios con la menor afectación posible, así como llevar a cabo proyectos indispensables para el desarrollo del cantón y por ende de sus habitantes, sin comprometer su capacidad financiera a futuro.*

2.31 En el segundo documento emitido por la Contraloría General, denominado *Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00005-2020* (noviembre de 2020), se establecen los siguientes resultados a considerar:

- a) 2.6. *Sobre el particular, es importante que las municipalidades lleven a cabo un seguimiento continuo del comportamiento de este ingreso (Impuesto sobre bienes inmuebles –IBI-), así como las acciones pertinentes para una recaudación eficiente, ya que al ser uno de los mayores ingresos con los que cuentan los gobiernos municipales, una disminución en este podría exponer a la institución a*



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

la falta de recursos para financiar su gasto administrativo (salarios, servicios públicos, mantenimiento, entre otros), así como el desarrollo de los diferentes proyectos enfocados a la comunidad.

- b) 2.9. *Lo anterior, refleja que algunas administraciones han tenido la necesidad de financiar su aparato administrativo, dada la baja en los ingresos que financian estos gastos, por lo cual, toma relevancia la ejecución de acciones para un seguimiento estricto de las finanzas municipales que le permitan tener un equilibrio entre los ingresos y gastos.*
- c) 2.18. *Por lo anterior, es importante que las administraciones tomen las provisiones necesarias y utilicen los recursos de superávit libre y específico, producto del ejercicio presupuestario del año 2019 de una forma planificada y eficiente; y para el año 2021 consideren dentro de su planificación financiera que estos recursos producto del ejercicio presupuestario del año 2020 pueden tener una disminución considerable o en algunos casos no existir, en razón del impacto negativo que podría estar generando la emergencia nacional en los excedentes de las distintas partidas, dado el comportamiento en la recaudación y una posible alza en las tasas de morosidad.*
- d) 2.22. *Sobre el particular, este mecanismo de financiamiento de servicios deficitarios a partir de los superavitarios si bien la Ley N.º 9848 lo posibilita, se reitera la necesidad de realizar el análisis financiero y proyecciones del servicio concedente de los recursos tanto a corto y mediano plazo, con el fin de determinar técnicamente si el servicio está en la capacidad de apoyar a otros trasladando los saldos favorables una vez cubiertos los costos.*
- e) 2.23. *Además, llama la atención que los servicios que se están financiando con este mecanismo corresponden a servicios esenciales para las comunidades, por lo que es importante que las administraciones determinen si el faltante de recursos en estos servicios se debe al impacto de la pandemia o más bien a debilidades de gestión en la recaudación y con esto dando una solución temporal; por lo anterior una vez que la ley pierde vigencia, existe el riesgo de exponer la continuidad de los servicios ante la falta de recursos para su prestación.*
- f) 2.26. *Con respecto a la aplicación de ese mecanismo (Aplicación de los recursos de transferencias del Gobierno Central), es relevante que las administraciones contemplen dentro de sus análisis financieros y proyecciones que estos recursos que provienen del Gobierno Central podrían tener algún tipo de afectación dado el estado en que se encuentran las finanzas públicas, por lo cual en caso de su implementación en los términos que indica la ley N.º 9848, deberán de ejecutar*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

las acciones necesarias para tener una certeza razonable de recibir los recursos y así no tener una posible afectación en el cumplimiento de sus obligaciones u objetivos. Además, se debe de considerar la temporalidad de estos ingresos, dado que las transferencias son otorgadas para su aplicación en un periodo dado.

- g) 2.34. *Sobre la aplicación de los mecanismos relacionados con plan moratoria y arreglos de pago sustentados en la Ley N.º 9848, si bien constituyen un apoyo a los habitantes y comerciantes de cada cantón, de la misma manera son un reflejo de los efectos directos de la emergencia nacional por el Covid-19, ..., dará como resultado una afectación a los ingresos municipales, por ende, es un deber por parte de las autoridades de los gobiernos locales realizar los análisis financieros de tal manera que permitan identificar los efectos en las finanzas municipales a mediano y largo plazo y con esto tomar las medidas pertinentes de manera oportuna para evitar una afectación a la prestación de los servicios que se brindan.*
- h) 2.41. *En relación con la no ejecución de los recursos (Ley n.º 9843), la Municipalidad de Buenos Aires indica que a pesar de que los recursos fueron aprobados por parte de la CGR desde el 29 de julio del 2020, los mismos no se han ejecutado ya que fueron recibidos hasta el 24 de septiembre 2020*
- i) 2.42. *Sobre lo comentado en los párrafos anteriores, llama la atención que a pesar de que las municipalidades de Golfito, Corredores, Buenos Aires y Coto Brus incorporaron en los diferentes documentos presupuestarios la totalidad de los recursos que la ley le permite transferir a JUDESUR, estas no lograron demostrar una afectación por el total de los ingresos presupuestados. Por lo anterior, se les ha aprobado de manera parcial los recursos,*
- j) 4.1. *Se mantiene las recomendaciones indicadas en el informe N.º DFOE-DL-SGP-00004-2020 del 24 de septiembre del 2020, relacionadas con realizar un monitoreo continuo de la evolución de los distintos ingresos con los que cuentan dichos gobiernos locales, con el propósito de determinar desviaciones en los mismos según lo programado y que les permita implementar estrategias de contención de aplicación a corto, mediano y largo plazo en caso de existir algún déficit, así como un análisis de los gastos para priorizar de manera eficiente su ejecución y que estos se ajusten a los ingresos reales.*
- k) 4.2. *Además, se añade la necesidad de que las administraciones contemplen dentro de sus análisis financieros y proyecciones, que en caso de utilizar los recursos que provienen de transferencias del Gobierno Central, deberán de ejecutar las acciones necesarias para tener una certeza razonable de recibir los*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



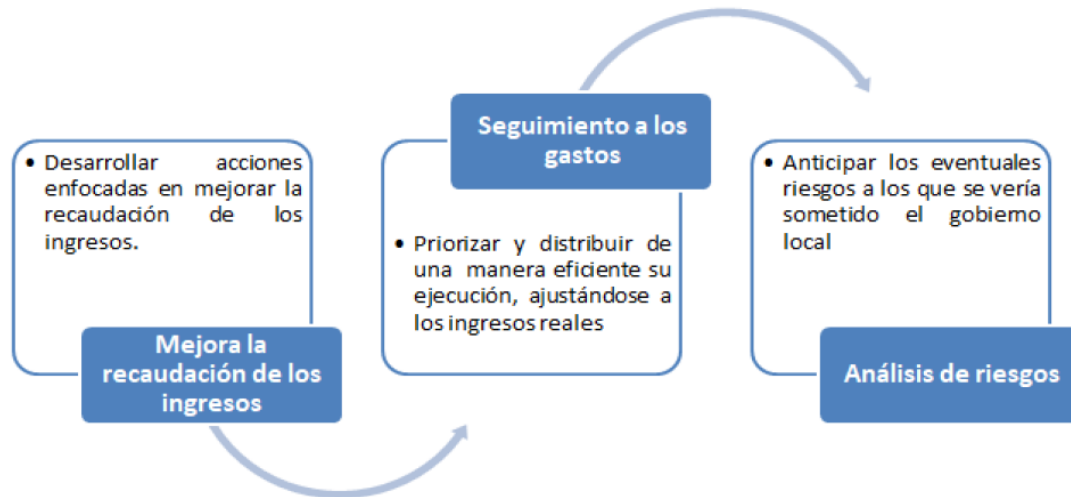
AI/MBA-INF-04-2021

recursos y así no tener afectación en el cumplimiento de sus obligaciones u objetivos, ya que estas fuentes de financiamiento podrían verse impactadas por la condición actual de las finanzas del Gobierno Central.

- l) *4.3. Finalmente, se recomienda a los Gobiernos locales que implementaron algún tipo de mecanismo estipulado en la ley en apoyo al contribuyente, realizar una divulgación ajustada a lo indicado en la norma, de tal forma que los contribuyentes se enteren de los alcances y los procedimientos para acceder a dichos beneficios, y con esto apoyar la economía de las familias afectadas así como favorecer el empleo y el desarrollo económico de cada Cantón.*

2.32 En lo relativo al tercer documento emitido por la Contraloría General (*Informe de seguimiento de la gestión pública sobre la implementación de la Ley N.º 9848 “Ley para apoyar al Contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19” y Ley N.º 9843 “Fortalecimiento del Depósito Libre Comercial de Golfito” No DFOE-DL-SGP-00002-2021-abril de 2021-* se extraen los siguientes resultados que guardan vinculación con la gestión de la Municipalidad de Buenos Aires:

- a) *Como parte de las sanas prácticas ejecutadas por algunos gobiernos locales se encuentra el establecimiento de controles internos para la aplicación de la ley N.º 9848, así como la elaboración de proyecciones actualizadas que permitan monitorear los cambios y con ello redireccionar acciones por parte de la administración activa. Además, las auditorías internas han implementado estudios dentro de sus planes de trabajo para dar seguimiento a la aplicación de los distintos mecanismos establecidos en la ley, así como el brindar asesorías para apoyar a la administración.*
- b) *Ante la disminución de un 27,7% en los presupuestos del sector municipal respecto al año 2020 se visualiza el año 2021 como un periodo desafiante en cuanto a lograr una sana estabilidad financiera en el sector municipal. En ese contexto, se identifica tres líneas de acción las cuales le permitirán el mejoramiento de la gestión financiera efectuada por los gobiernos locales, así como definir acciones para lograr cambios sustantivos en el corto, mediano y largo plazo. Dichas líneas de acción se visualizan seguidamente:*



- c) 2.12. De lo comentado anteriormente, de las 20 municipalidades que aplicaron el IBI en los términos planteados en la Ley N.º 9848 solo 13 presentaron una disminución de su ingreso en el año 2020 mientras que 7 no tuvieron una afectación en sus ingresos totales.

Dicha situación es relevante ya que visualiza la importancia de contar al momento de la elaboración de los proyectos de ley con las justificaciones técnicas necesarias así como la estipulación de controles para su uso, que permitan hacer un uso eficiente de los recursos y que vaya de la mano con el objetivo de la norma, ya que la falta de ello se ve reflejado con los resultados obtenidos en cuanto a la aplicación del artículo N.º 4 de esta ley, al existir gobiernos locales que no vieron afectados sus ingresos en el año 2020 y que aun así hicieron uso de la norma.

- d) 2.17. Dado lo anterior, se hace necesario que en el proceso de elaboración de las leyes que brindan flexibilidades en cuanto a uso de recursos, tal y como lo es la Ley N.º.9848, existan motivaciones técnicas necesarias para ello, y como en este caso en particular justifiquen el incrementar los gastos administrativos o generales en la atención de la emergencia, siendo que la prioridad en este contexto sería orientar los recursos hacia los servicios de atención y en menor grado hacia partidas asociadas a gastos administrativos o generales, respecto de los cuales incluso podría presentarse un ahorro.
- e) 2.25. ..., es menester de los gobiernos locales realizar las acciones necesarias para ejecutar un control adecuado y detallado de sus presupuestos para el periodo 2021 con el fin de anticipar cualquier faltante de recursos producto de la



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

pandemia y poder programar de manera eficiente los montos de los saldos por superávit libre o específico en caso de requerirse en los términos indicados en la Ley 9848. Asimismo es importante que se consideren los riesgos y afectaciones en cuanto al uso del superávit específico, en razón de su naturaleza, pues estos recursos tienen por disposiciones legales o especiales un fin establecido.

- f) 2.28. Lo comentado anteriormente, brinda una alerta a las municipalidades en cuanto a los riesgos financieros con los que cuentan algunos servicios y que son de vital importancia para el desarrollo y bienestar de las personas que viven en los diferentes cantones del país. Por lo tanto es oportuno y necesario que las autoridades correspondientes evalúen los servicios señalados, pues estos deben ser administrados de una manera eficiente para que se puedan seguir brindando y sean autosuficientes con los recursos generados en cada servicio, una vez que se terminen las flexibilidades otorgadas por la Ley N.º 9848.*
- g) 2.44. ..., es de suma importancia que las municipalidades realicen seguimiento pormenorizado de sus presupuestos para el año 2021 con el fin de visualizar desviaciones en caso de que aumenten las solicitudes y aprobaciones de los distintos mecanismos para apoyar a los contribuyentes para ejecutar acciones que permitan corregir o minimizar el impacto en sus finanzas así como en su gestión para la prestación de sus servicios.*
- h) 2.50. En relación con lo comentado en este apartado, es importante señalar que para el año 2021, 4 de las 5 municipalidades todavía cuentan con un saldo de ₡438,712 millones (Municipalidad de Buenos Aires ₡167,4 millones) del superávit específico de la Junta de Desarrollo para la Zona Sur para incluir dentro de sus presupuestos de este año y con ellos hacer frente a posibles disminuciones de sus ingresos derivadas a la pandemia, siempre y cuando demuestren ante la Contraloría General de la República, que dicha disminución es consecuencia de la pandemia del Covid-19.*
- i) 3.2. Dado lo acontecido, los mecanismos incluidos en la Ley N.º 9848 no constituyeron en todos los casos el sustento de apoyo para la gestión administrativa municipal y el mantenimiento en la prestación de los servicios en el marco de la emergencia nacional. Por lo anterior, es de suma importancia que en la construcción de normativa por parte de las autoridades correspondientes y más en situaciones de emergencia, se establezca la vinculación de las medidas con la atención de la misma, en cuanto a parámetros y límites de referencia en términos de montos, plazos y destinos; mecanismos de control y transparencia en relación con los fondos públicos; así como que se respalden en estudios o análisis técnicos y financieros que permita identificar los resultados esperados*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

con las medidas; así como la verificación del efectivo cumplimiento de las normas; que permitieran dar una trazabilidad de los recursos de acuerdo con el grado de afectación de los ingresos.

- j) 4.2. *Como parte de los desafíos a enfrentar, las municipalidades deben desarrollar acciones enfocadas en mejorar la recaudación de los ingresos, lo cual no es exclusivo de este periodo, sin embargo resulta aún más necesario en el contexto actual con el uso de los diferentes mecanismos de la ley N.º 9848, pues es imprescindible contar con los recursos que permitan el desarrollo habitual de sus actividades sustantivas, en equilibrio con la recuperación de las finanzas municipales y de los contribuyentes ante los efectos de la pandemia. Es por ello que se requieren administraciones dinámicas e innovadoras, que promuevan el desarrollo socioeconómico de la población de manera controlada y prospectiva.*
- k) 4.3. *En relación con los gastos, se tiene el reto de priorizar y distribuir de una manera eficiente su ejecución, ajustándose a los ingresos reales, de manera que les permita a los gobiernos locales prestar sus servicios, así como llevar a cabo proyectos indispensables que potencialicen el desarrollo del cantón y por ende de sus habitantes, sin comprometer su capacidad financiera a futuro. Por lo tanto, se requieren gobiernos locales gestores de ideas disruptivas que den paso a cambios oportunos en el manejo comedido pero eficaz del gasto.*
- l) 4.4 *Un tercer desafío, alude a la realización de acciones enfocadas en anticipar los eventuales riesgos a los que se vería sometido el gobierno local y con ello crear estrategias para la toma de decisiones que les permitan determinar los posibles pasos a seguir, de manera que se garantice la continuidad en la prestación de los servicios a las comunidades que integran el cantón.*
- m) 4.5. *En el marco de todo este contexto, se visualizan sanas prácticas que promueven la mejora del sector como lo son el establecimiento de controles que permitan monitorear los cambios y con ello redireccionar acciones, así como establecer proyecciones que se actualicen conforme a las necesidades de cada actor. Por otra parte, toma relevancia el rol de las auditorías internas, quienes han ejecutado acciones de fiscalización que promueven el mejor uso de los mecanismos dispuestos en la ley.*
- n) 4.6. *El análisis del panorama efectuado por este Órgano Contralor, es un insumo para el sector municipal y otros actores vinculados, de manera que dichos resultados contribuyan al mejoramiento de la gestión efectuada por los gobiernos locales, así como definir acciones por los propios involucrados que permitan lograr cambios sustantivos en el corto, mediano y largo plazo.*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

2.33 En relación con estos tres informes de la Contraloría General, la Administración municipal no hizo referencia a acciones concretas derivadas de los resultados y recomendaciones contenidos en ellos, a pesar de que los antes detallados guardan estrecha vinculación con la situación financiera en el periodo 2020 de la Municipalidad de Buenos Aires. Al respecto, se emitió la correspondiente recomendación a la Administración mediante el informe “AI/MBA-INF-03-2021 Auditoría de carácter especial acerca de la implementación de la Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, No.9848, Municipalidad de Buenos Aires -periodo 2020-.” –véase la recomendación 4.6-.

Principales resultados presupuestarios del periodo 2020

2.34 La Liquidación presupuestaria del periodo 2020² registra la ejecución de ingresos por un monto total de ₡6.032.902.610,87, que representa un 97% de la suma presupuestada (₡6.222.433.305,07), es decir no ingresaron ₡189.530.694,13. A manera de referencia en el año 2019 la ejecución de ingresos alcanzó un 79,3%; sin embargo, las circunstancias económicas y financieras de ambos años no resultan comparables.

2.35 Se destacan dentro de los ingresos con una recaudación menor a la estimada lo correspondiente al *Préstamo Ifam Crédito N° 6-CVL-1457-07-18* (₡404.517.970,74 menos de lo presupuestado), si bien se logró el giro de ₡1.026.597.701,76. Otros ingresos relevantes que muestran una recaudación menor a lo presupuestado (en paréntesis los montos no recaudados) son los siguientes:

- Impuesto de Bienes Inmuebles, Ley 7729 -Recaudación Año Actual- (₡14.229.192,17)
- Alquiler de Mercado (₡6.290.939,68)
- Servicio Recolección de Basura -recaudación año actual- (₡29.035.776,52)
- Certificaciones del Registro Público de la Propiedad (₡8.496.513,33)

2.36 Por el contrario, otros ingresos alcanzaron una ejecución superior a lo presupuestado (en paréntesis las sumas recaudadas de más), entre ellos:

- Impuesto de Bienes Inmuebles, Ley 7729 -Pendiente años Anteriores- (₡18.206.802,05)
- Servicio Recolección de Basura -pendiente años anteriores- (₡28.533.833,15)

² Datos al 31 de diciembre del 2020, no incluye ajustes.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- Intereses moratorios (¢15.172.804,44)
- Partidas específicas 2020 (¢48.002.466,00)
- Superávit (¢157.327.659,31)

2.37 En lo referente a la ejecución de gastos, en el año 2020 se registra la suma de ¢5.071.248.323,36, que corresponde al 84% de lo presupuestado (¢6.032.902.610,87). Esa ejecución es inferior a la acaecida en el periodo 2019 (¢5.256.386.543,32), lo que evidencia en alguna medida los efectos económicos de la pandemia del COVID-19.

2.38 El resultado del periodo (Superávit) presenta un dato muy similar en los periodos 2019 y 2020, en el primer caso fue de ¢950.997.420,46 y para el año siguiente de ¢961.654.287,51.

2.39 En su oportunidad (Presupuesto extraordinario n.º 2-2020, junio 2020) la Administración municipal estimó la afectación de los ingresos por la pandemia COVID-19 en ¢132.566.248,76, según el siguiente detalle:



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

Municipalidad de Buenos Aires
Estudio Integral de Ingresos Corrientes y Afectación COVID-19
En el marco de la Ley N° 9348

CODIGO	Descripción de la cuenta	Diferencia
112100000000	Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	- 59.651.955,88
1132020310000	Impuesto espectáculos públicos 6%	- 202.833,33
1132020910000	Impuesto espectáculos públicos 5%	- 184.583,33
1133010100000	Impuesto sobre Rótulos Publicitarios	- 834.557,92
1133010200000	Patentes Municipales Ley 7424	- 18.196.671,08
1133010910000	Patentes de Licores Ley 9047	- 3.665.573,54
1191010000000	Timbres Municipales por Hipotecas y Cédulas Hipotecarias	- 1.966.573,45
1191020000000	Timbres Parques Nacionales (comerciales)	- 411.060,49
1312040110000	Alquiler de Mercado	- 4.570.219,44
1312050300000	Servicios de cementerio	- 571.160,00
1312050410000	Servicio Recolección de Basura	- 35.075.247,93
1312050420000	Servicio de Aseo de Vías y Sitios Públicos	- 1.163.762,25
1312050440000	Servicio de mantenimiento de parques obras y ornato	- 1.417.260,12
1312090920000	Certificaciones y copias	- 276.880,00
1312090930000	Certificaciones del Registro Público de la Propiedad	- 2.510.496,67
1312090960000	Servicios Sanitarios Terminal de Buses	- 1.360.350,00
1313010110000	Derecho Administrativo. Uso de Estacionamientos y Terminales	- 507.063,33
		- 132.566.248,76

Total Estimado al 15-06-2020	367.804.665,70
Total Recaudación Real al 15-06-2020	235.238.416,94
Diferencia entre Estimación y Recaudación	- 132.566.248,76
Porcentaje de afectación	36,74%

2.40 Al revisar el resultado final (al 31 de diciembre de 2020) de los principales ingresos que se estimaba serían afectados en su recaudación, se determinaron los siguientes resultados:

Ingreso	Presupuestado	Ejecutado
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	498.121.576,27	502.099.186,15
Patentes municipales Ley 7424	206.260.228,92	202.870.899,45
Servicio de recolección de basura	252.599.512,07	252.097.568,70

Fuente: elaboración propia a partir de los datos contenidos en la Liquidación presupuestaria periodo 2020 (no considera ajustes).



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- 2.41 Los datos detallados en el cuadro del párrafo precedente evidencian que la estimación de la disminución de esos ingresos fue bastante ajustada a los resultados finales del periodo, al menos en los principales ingresos rebajados en el Presupuesto extraordinario n.º 2-2020.
- 2.42 Por su parte, se determinó que la recaudación de ingresos recibidos en el año 2020 pero correspondientes a periodos anteriores (2019 y anteriores) registra resultados favorables, según se detalla en el cuadro siguiente:

Ingreso	Presupuestado	Ejecutado
Impuesto de Bienes Inmuebles, Ley 7729 (Pendiente años Anteriores)	60.000.000,00	78.206.802,05
Impuesto sobre Rótulos Publicitarios (Recaudación Años Anteriores)	300.000,00	474.420,00
Patentes Municipales (pendiente años anteriores)	5.500.000,00	5.059.025,00
Patentes de Licores (años Anteriores)	1.000.000,00	948.175,00
Timbres Parques Nacionales (Años Anteriores)	217.250,34	110.261,00
Timbre Parques Nacionales Licores (Años Anteriores)	86.506,92	15.000,00
Servicio de Cementerio (Recaudación Años Anteriores)	2.000.000,00	2.622.150,00
Servicio Recolección de Basura (pendiente años anteriores)	20.000.000,00	48.533.833,15
Servicio de Aseo de Vías y Sitios Públicos (pendiente años ant)	1.500.000,00	1.396.785,85
Servicio de mant. de parques obras y ornato (Recaudación años ant)	2.000.000,00	2.618.569,50

Fuente: elaboración propia a partir de los datos contenidos en la Liquidación presupuestaria periodo 2020 (no considera ajustes).

- 2.43 Una de las posibles causas del comportamiento favorable que se observa en el cuadro anterior puede ser la aplicación del requisito establecido en los artículos 12 y 13 de la Ley n.º 9848, en cuanto a la obligación de los contribuyentes –como condición para acogerse a la moratoria- de *haber cancelado la totalidad de sus obligaciones correspondientes a los períodos vencidos previos a la declaratoria de emergencia o, en su defecto, estar al día en caso de que esté cancelando sus pendientes a través de la figura de arreglo de pago*. En el caso de la reducción de arrendamientos la Ley citada no establece el requisito mencionado, no obstante, fue incluido en el Plan de moratoria aprobado por el Concejo Municipal.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- 2.44 Además, debe tomarse en cuenta que en el referido Plan de moratoria se incluyó la posibilidad de que los contribuyentes solicitaran arreglos de pago durante el año 2020, por 6 meses, extensibles a 12 meses en casos especiales demostrados. Lo anterior, al amparo de lo autorizado en el artículo 16 de la Ley n.º 9848.
- 2.45 Al respecto, en el oficio AT/MBA/034-2021 del Departamento Administración Tributaria, se indica que se realizaron 27 arreglos de pago (más un caso anulado), y se adjunta el detalle correspondiente. En ese detalle se registra un monto total por los arreglos de pago de ₡9.448.372,05, información ratificada en el oficio AT/MBA/048-2021. En lo correspondiente al 2021 se detallan 22 casos de arreglos de pago (₡5.751.163,20).
- 2.46 Otro indicador de los resultados de la gestión financiera de la Municipalidad se refiere a la morosidad, la cual se incrementó en siete puntos porcentuales (₡122.389.578,39) en el periodo 2020 con respecto al año precedente (2019), según los datos registrados en las liquidaciones presupuestarias de ambos periodos:

MOROSIDAD	
Total de morosidad al 31-12-2019	264 872 682,48
Monto puesto al cobro 2019	1 421 979 776,43
% pendiente de cobro	19%

MOROSIDAD	
Total de morosidad al 31-12-2020	387 262 260,87
Monto puesto al cobro 2020	1 473 852 569,36
% pendiente de cobro	26%

Fuente: Modelo electrónico de las liquidaciones presupuestarias –periodos 2019 y 2020-.

- 2.47 El incremento en la morosidad significa que la Administración municipal deberá realizar un mayor esfuerzo en la gestión de cobro, lo cual estará enmarcado por una situación de lenta recuperación económica (PIB, empleo) en el periodo 2021. En principio, es de esperar que en año 2021 ingresen recursos por los arreglos de pago aprobados en el año 2020, sin embargo, debe tomarse en cuenta que también se han tramitado arreglos en el 2021 por ₡5.751.163,20.
- 2.48 En lo referente al cumplimiento de metas establecidas en el Plan operativo anual 2020, se registraron los siguientes resultados:



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

Anexo N.º 9
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
Grado de cumplimiento de las metas del plan operativo anual 2020
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020

Variable	% de cumplimiento de metas de mejora		% de cumplimiento de metas operativas		% de cumplimiento de metas (general)	
	% Programado	% Alcanzado	% Programado	% Alcanzado	% Programado	% Alcanzado
Programa I	100,0	88,0	100,0	84,0	100,0	75,0
Programa II	100,0	63,0	100,0	74,0	100,0	65,0
Programa III	100,0	71,0	100,0	72,0	100,0	71,0
Programa IV	100,0	78,0	0,0	0,0	100,0	78,0
General (Todos los programas)	100	75	75	57,5	100	72,25

Fuente: SIPP, Modelo electrónico Liquidación presupuestaria 2020.

- 2.49 El nivel de cumplimiento general registrado (72,2%) es similar al obtenido en el periodo anterior (2019) –un 69%–; sin embargo, debe llamar la atención la disminución en el cumplimiento de metas de los programas presupuestarios II (Servicios comunitarios) y III (Inversiones), que en el 2019 fueron de 79 y 74%, respectivamente, por su relación con la prestación de servicios finales a los munícipes del cantón.
- 2.50 En el documento denominado *Información de evaluación anual y semestral periodo 2020* –elaborado por el Departamento de Presupuesto–, el análisis de la ejecución de los ingresos y gastos es mínimo, básicamente se hace referencia a algunas debilidades en la captación de ingresos. La referida evaluación no constituye un análisis y valoración sistemática, objetiva y oportuna de los resultados físicos y financieros de la administración de los ingresos y la ejecución de los programas presupuestarios, con criterios de eficiencia, eficacia, economía y calidad.
- 2.51 Tampoco puede considerarse como una valoración cuantitativa y cualitativa del cumplimiento de los objetivos, metas y los resultados alcanzados en el ejercicio presupuestario -tanto a nivel institucional como programático- en relación con los esperados y para los cuales se aprobó el presupuesto, y de la contribución de esos resultados al cumplimiento de la misión, políticas y objetivos de mediano y largo plazo.
- 2.52 Otros elementos que se extrañan en el documento referido son la consideración de los hechos relevantes de la realidad socioeconómica, y las orientaciones establecidas para el corto, mediano y largo plazo dentro de los planes de desarrollo nacionales, sectoriales, regionales, municipales e institucionales, según corresponda, la valoración de la ejecución del presupuesto en función del comportamiento esperado según la visión plurianual de la gestión que se consideró



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

en las otras fases del proceso presupuestario, y las propuestas de medidas correctivas y de acciones a seguir en procura de fortalecer el proceso de mejora continua de la gestión institucional.

- 2.53 Por consiguiente, el documento denominado *Información de evaluación anual y semestral periodo 2020* no se ajusta a lo exigido en los numerales 4.5.1, 4.5.2 y 4.5.7 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público, emitidas por la Contraloría General de la República. Con ello se limitó la posibilidad de generar información pertinente para la toma de decisiones y la ejecución de acciones en los diferentes niveles de la organización.

Continuidad de los servicios municipales críticos

- 2.54 Las municipalidades tienen un rol estratégico en la prestación de servicios públicos que buscan satisfacer las necesidades de los habitantes, entre ellos la gestión de la red vial cantonal, acueducto, alcantarillado, seguridad, ornato y aseo de vías públicas, mantenimiento de parques, deporte y recreación, recolección, depósito y tratamiento de residuos sólidos, mercados y terminales de buses, entre otros.
- 2.55 Esos servicios deben prestarse con eficiencia y eficacia, así como de forma continua como otro de los principios esenciales que deben orientar la gestión pública, incluso como un derecho para la población. Esa continuidad puede verse amenazada por diferentes factores, entre ellos por hechos económicos, de la naturaleza e incluso relacionados con la salud, como resulta ser el caso de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia por el virus COVID-19.
- 2.56 La gestión de la continuidad institucional conceptualmente "...permite la identificación de las amenazas potenciales, los posibles impactos para las operaciones y los servicios públicos; y, las medidas de protección y mitigación para que su afectación sea la mínima posible. Dicha gestión tiene como propósito asegurar razonablemente la prestación oportuna y de calidad de esos servicios, particularmente cuando se trata de servicios críticos por su incidencia en el desarrollo social, económico y ambiental, en el bienestar y la protección de la vida, así como en el funcionamiento efectivo del aparato institucional."³. El concepto de servicios críticos es consustancial a la gestión de la continuidad institucional, y corresponde a "Servicios públicos cuya interrupción resultaría en afectaciones altas

³ Contraloría General de la República. *Seguimiento de la gestión para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria. Eje 1 Gestión de la continuidad institucional* (Informe N° DFOE-EC-SGP-00001-2020). Emitido el 3 de agosto de 2020. Página 2.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

o muy altas en el bienestar de la población y en el funcionamiento de las actividades socioeconómicas e institucionales del país”⁴, y evidentemente, la mayoría de los servicios municipales se ubican dentro de esa categoría.

- 2.57 La Contraloría General de la República estima que *esa gestión promueve la continuidad de los servicios mediante la reducción de los riesgos y la planificación de su recuperación, lo cual, en contextos de emergencia como el actual, constituye una herramienta que fomenta la creación de marcos institucionales de preparación, respuesta y recuperación ante situaciones imprevistas en procura de satisfacer las necesidades de la ciudadanía, mediante la definición de medidas que permitan continuar realizando actividades que promueven la reactivación económica de manera segura, la definición de protocolos, el uso de las tecnologías de información, la prestación de los servicios en línea, entre otros.*
- 2.58 También señala que *La gestión de la continuidad institucional permite la identificación de las amenazas potenciales, los posibles impactos para las operaciones y los servicios, así como, las medidas de protección y mitigación para que su afectación sea la mínima posible. Dicha gestión promueve la prestación continua de los servicios públicos mediante la reducción de los riesgos y la planificación de su recuperación, lo cual, en contextos de emergencia como el actual, constituye una de las condiciones principales que favorecen la apertura de la actividad económica./ En ese sentido, esa gestión es una herramienta que fomenta la creación de marcos institucionales de preparación, respuesta y recuperación ante situaciones imprevistas en procura de satisfacer las necesidades de la ciudadanía. Lo cual permite a las instituciones públicas asegurar razonablemente la continuidad de servicios críticos y esenciales como la salud, la seguridad ciudadana y alimentaria, el abastecimiento de agua y energía. Así como, continuar realizando actividades que promueven la reactivación económica de manera segura, mediante la aplicación de protocolos, el uso de las tecnologías de información, la prestación de los servicios en línea, entre otros.*
- 2.59 En vista de que las municipalidades requieren fortalecer las capacidades de gestión de la continuidad institucional, incluida la Municipalidad de Buenos Aires, resulta procedente que la Administración municipal valore las principales recomendaciones emitidas por el Órgano Contralor, a saber:

“Se recomienda a los órganos de dirección, jerarcas y administraciones de las instituciones públicas, analizar los resultados presentados en este informe respecto al nivel de gestión de la continuidad institucional en procura de implementar

⁴ Ibid, pág. 4.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

prácticas que les permitirán promover la adaptabilidad, la resiliencia y la eficacia de esa gestión; y, consecuentemente la menor afectación posible en la prestación de los servicios críticos que se brindan a la ciudadanía.

En ese sentido, es necesaria la identificación y análisis de los servicios públicos críticos que se prestan, la definición e implementación de una estrategia para gestionar la continuidad institucional, los análisis institucionales, los planes de continuidad, contingencia y recuperación, entre otros, detallados en el informe. Esto con el fin de conformar un marco estratégico e integrado que ayude a las instituciones a estar mejor preparadas ante eventos imprevistos que ponen en riesgo la continuidad de sus operaciones, y que les permita gestionar las crisis y mejorar su capacidad de adaptación.

Es importante que el marco de gestión de riesgos de las instituciones incorpore la gestión de la continuidad, de manera que se fortalezca la toma de decisiones respecto al establecimiento de medidas de mitigación y los planes para la atención de eventos que repercuten sobre la continuidad institucional. Respecto a dichas medidas es importante en este contexto, el análisis, definición e implementación de acciones desde diferentes perspectivas que favorezcan la prestación continua de los servicios públicos.

Además, considerando que la emergencia sanitaria actual presenta características que generan un contexto cambiante, incierto y complejo, es primordial que las entidades definan planes de recuperación, que consideren al menos las estrategias, el personal, los procedimientos y los recursos humanos, financieros y de tecnologías de información, que necesitarán para mantener sus operaciones y servicios en los niveles habituales. En ese sentido, es relevante también la ejecución de revisiones periódicas que les permitan a las administraciones gestionar oportunamente el efecto que tienen los cambios en el entorno sobre la continuidad institucional y en la prestación de los servicios públicos.”

Sostenibilidad financiera de los servicios municipales críticos

2.60 Una de las dimensiones de la continuidad institucional en la prestación de servicios municipales críticos es su sostenibilidad financiera, entendida como *la capacidad de las instituciones públicas para identificar, analizar, evaluar y administrar los recursos financieros en el corto, mediano y largo plazo, en procura de atender sus*

En el diario Oficial la Gaceta, del día viernes 08 de julio del 2005, por medio de Decreto n.º 32454- C, Artículo 1º, indica: **Declárese el cantón de Buenos Aires de la provincia de Puntarenas como Región de las Culturas Aborígenes de Costa Rica.**



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

*compromisos actuales y futuros para asegurar la continuidad de los servicios públicos*⁵.

- 2.61 La citada sostenibilidad ha sido un aspecto relevante en la gestión municipal; sin embargo, prácticamente se vuelve indispensable cuando se presentan situaciones como el impacto económico de la pandemia por el COVID-19, en la cual la Municipalidad ve disminuidos los ingresos y, a la vez, se deben asumir gastos extraordinarios. Si bien la Municipalidad de Buenos Aires tuvo la disponibilidad de los recursos de la Ley n.º 9843 (transferencia de JUDESUR) para compensar la caída en los ingresos en el periodo 2020, sigue siendo válido que se analice con detalle la sostenibilidad financiera institucional, en especial la asociada con la prestación de los servicios comunitarios críticos.
- 2.62 Asimismo, resulta pertinente que se valoren los aspectos de mejora continua y buenas prácticas enlistadas por la Contraloría General de la República⁶, a saber:

a) La promoción de la gestión de la sostenibilidad financiera institucional por parte de los jerarcas es fundamental. En ese sentido, resulta indispensable la definición e implementación de una estrategia para alcanzar una capacidad de gestionar los recursos financieros que promueva la prestación continua de los servicios mediante la cual se establezcan las políticas, los planes y las acciones estratégicas a seguir por la institución.

Esa estrategia no solo permite identificar las necesidades de recursos institucionales para ejecutar sus actividades, sino que promueve su administración con un enfoque en resultados, equilibrando esas necesidades respecto a las fuentes de ingreso disponibles.

b) Una cultura institucional orientada al uso de información financiera de calidad para la toma de decisiones es indispensable, ya que es esencial para comprender la situación financiera; así como, los resultados de la gestión institucional. Además, permitirá a los jerarcas y al resto de la Administración determinar medidas para enfrentar los riesgos ante situaciones como la emergencia actual; así como, equilibrar sus decisiones entre las necesidades de corto plazo y de largo plazo, en procura de la prestación continua y eficiente de sus servicios.

⁵ Contraloría General de la República. *Seguimiento de la gestión. Sostenibilidad financiera para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria* (Informe N° DFOE-EC-SGP-00002-2020). Emitido el 3 de noviembre de 2020. Página 4.

⁶ Ibid, página 27.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

- c) *La capacidad para gestionar los recursos financieros, mejora con el análisis y monitoreo de indicadores referentes a la liquidez, la estructura del endeudamiento y solvencia, así como el rendimiento. Esto permite evaluar la situación financiera institucional de manera que se cuente con información que permita sustentar y priorizar la implementación de mecanismos financieros en procura de atender compromisos en el corto y largo plazo.*
- d) *La aplicación de forma integral del marco normativo contable contribuye a reforzar la calidad de la información financiera para que las administraciones realicen análisis y proyecciones como insumo para la toma de decisiones de forma oportuna.*
- e) *Otras acciones para fortalecer la capacidad de gestión de los recursos financieros, incluyen la ejecución periódica de análisis de necesidades financieras, priorización de gastos, identificación de fuentes de ingresos y mecanismos de financiamiento, emisión de lineamientos relacionados con recursos financieros, ejecución de proyecciones de mediano y largo plazo, para identificar los efectos futuros de la emergencia; que les permitan reforzar la gestión estratégica para la sostenibilidad financiera y contribuyan a asegurar la continuidad de los servicios críticos que brindan a la ciudadanía.*
- f) *Los análisis de brechas financieras entre la situación actual y el escenario óptimo permiten determinar y evaluar los ingresos de la entidad por fuentes, asignaciones presupuestarias actuales y proyectadas (plurianualidad), cuantificación del nivel de gasto efectivo (sub o sobre ejecuciones), la identificación de oportunidades para reducir costos, la determinación del nivel de necesidades financieras por programas, subprogramas o actividades.*
- g) *Considerando la incertidumbre de los componentes macroeconómicos enfrentada actualmente, el análisis de impactos para la formulación tanto de escenarios financieros base como alternativos, promueve que las instituciones puedan adaptarse a situaciones cambiantes, ya que permite la revisión y el ajuste periódico de las medidas que se implementan ante la realidad económica y social a la que se enfrentan.*



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

3 CONCLUSIONES

- 3.1 La Ley n.º 9848 le estableció varias obligaciones a la Auditoría Interna de la Municipalidad de Buenos Aires, entre ellas el colaborar con la Contraloría General de la República en la ejecución del programa extraordinario de fiscalización previsto en el artículo 20 (párrafo primero) de la Ley n.º 9848. Al respecto, se brindó el apoyo requerido por el Órgano Contralor mediante la atención de varias solicitudes de información a lo largo del periodo 2020.
- 3.2 Asimismo, la Auditoría Interna con este informe que rinde ante el Concejo Municipal da cumplimiento -en lo que corresponde al período 2020- a la obligación establecida en el artículo 20 de la Ley n.º 9848, respecto a informar sobre el programa extraordinario de fiscalización, así como de los procesos de gestión, atención de la emergencia, procesos de contratación, el nivel de ejecución presupuestaria y los resultados obtenidos, de conformidad con los términos de la ley antes referida.
- 3.3 Una acción complementaria de la Auditoría Interna es la ejecución de una auditoría de carácter especial acerca de la implementación de la *Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades ante la emergencia nacional por la pandemia de Covid-19, No 9848*, en lo correspondiente al periodo 2020, cuyos resultados se consignaron en el informe AI/MBA-INF-03-2021, y en la cual se consideraron algunos de los requerimientos indicados en el referido artículo 20.
- 3.4 En cuanto a los resultados presupuestarios del periodo 2020 se evidencia una disminución en la recaudación de ingresos con respecto al año anterior (2019), producto de la afectación económica derivada de la pandemia COVID-19. Si bien en términos relativos fue del 3%, en montos absolutos alcanzó ¢175 millones aproximadamente, a lo que deben sumarse ¢132 millones que fueron aportados por JUDESUR, lo cual evidentemente afectó la disponibilidad de recursos para inversiones y la prestación de servicios comunitarios.
- 3.5 Por su parte, la Contraloría General de la República emitió tres informes de fiscalización relacionados con la aplicación de la Ley n.º 9848; sin embargo, la Administración municipal no hizo referencia a acciones concretas derivadas de los resultados y recomendaciones contenidos en ellos, a pesar de que guardan estrecha vinculación con la situación financiera en el periodo 2020 de la Municipalidad de Buenos Aires. A partir de lo anterior, se estima que existe una oportunidad de mejora de la gestión institucional en la divulgación y atención de recomendaciones derivadas de informes emitidos por el Órgano Contralor.



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

3.6 En general, es evidente que la Administración municipal presenta debilidades en su capacidad de gestión de la continuidad institucional. Asimismo, la sostenibilidad financiera en la prestación de servicios municipales críticos es una capacidad a considerar para identificar, analizar, evaluar y administrar los recursos financieros en el corto, mediano y largo plazo, en procura de atender sus compromisos actuales y futuros para asegurar la continuidad de esos servicios, por lo que resultan pertinentes los aspectos de mejora continua y buenas prácticas enlistadas por la Contraloría General de la República en los informes emitidos respecto de estas materias.

4 RECOMENDACIONES

En ejercicio de las competencias otorgadas en el inciso b) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, n.º 8292, y con base en los resultados presentados en este informe, la Auditoría Interna emite las siguientes recomendaciones con el propósito de prevenir y corregir riesgos potenciales, las cuales son de acatamiento obligatorio, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

Al Concejo Municipal

4.1 Analizar los resultados contenidos en este informe respecto de las acciones desarrolladas por la Administración municipal en el periodo 2020, a efectos de que sirvan de referencia en la toma de las decisiones que estimen pertinentes de acuerdo con sus competencias. Ver los resultados referidos en los párrafos 2.1 al 2.62 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, el Concejo Municipal deberá presentar ante esta Auditoría Interna, dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibido de este informe, el plan con su cronograma para el cumplimiento de la recomendación.

4.2 Solicitar formalmente a la Alcaldía Municipal un informe respecto a la aplicación de la Ley n.º 9848 en el periodo 2021, así como de las medidas tomadas en relación con la continuidad de los servicios y su sostenibilidad financiera.

El cumplimiento de esta recomendación se acreditará mediante la remisión a la Auditoría Interna, dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibido de este informe, de la copia de la nota de solicitud correspondiente a la Alcaldía.

4.3 Respalda, de ajustarse al ordenamiento jurídico y técnico aplicable, las medidas de control y gestión que formule la Alcaldía para asegurar la sostenibilidad



MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

financiera y la continuidad de los servicios municipales, en respuesta al impacto económico por la emergencia sanitaria nacional generada por la pandemia del COVID-19.

- 4.4 Apoyar a la Alcaldía, según sus competencias, respecto de los requerimientos que haga para el efectivo cumplimiento de las recomendaciones giradas a esa dependencia en este informe.

Al MSc. José Rojas Méndez, Alcalde Municipal, o al funcionario que en su lugar ocupe ese cargo

- 4.5 Elaborar e implementar una propuesta de mejora de la evaluación de los resultados presupuestarios anuales, con la participación de las unidades competentes, que incluya al menos: la definición de un procedimiento para su formulación –con actividades, responsables y cronograma–, los mecanismos para recopilar, registrar, procesar y controlar la información referente a las operaciones y otros hechos de carácter financiero, las actividades para establecer las causas probables de los resultados, las acciones a ejecutar, y los mecanismos de divulgación de los resultados financieros anuales. Sobre el particular, véase lo comentado en los párrafos 2.50 al 2.53 de este informe.

Para dar por cumplida esta recomendación, la Alcaldía deberá presentar ante esta Auditoría Interna, dentro de los 4 meses siguientes al recibido de este informe, el oficio mediante el cual se formaliza la implementación de la referida propuesta.

- 4.6 Realizar el análisis de los informes emitidos por la Contraloría General de la República, denominados *Seguimiento de la gestión para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria. Eje 1 Gestión de la continuidad institucional* (Informe N° DFOE-EC-SGP-00001-2020) y *Seguimiento de la gestión. Sostenibilidad financiera para la continuidad de los servicios públicos críticos ante la emergencia sanitaria* (Informe N° DFOE-EC-SGP-00002-2020), acorde con el contexto y las condiciones particulares de la Municipalidad de Buenos Aires, y establecer las acciones de mejora que se estimen pertinentes. Ver lo señalado en los párrafos 2.54 a 2.62 de este informe.

Para determinar el cumplimiento de esta recomendación, la Alcaldía deberá presentar ante esta Auditoría Interna, dentro de los 60 días hábiles siguientes al recibido de este informe, el documento en el que consta el análisis solicitado.



**MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES
DEPARTAMENTO AUDITORÍA INTERNA**

mmena@munibuenosaires.go.cr
Teléfono 2730-07-67



AI/MBA-INF-04-2021

5 CONSIDERACIONES FINALES

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores deberá remitirse en los plazos y términos antes fijados a la Auditoría Interna.

Se reitera a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, n.º 8292.

Esta Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de solicitar la valoración del establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de su incumplimiento injustificado.

Finalmente se reitera a la Administración que, para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe, se debe observar lo que al respecto disponen los artículos 36, 37 y 38 de la precitada Ley.

Licda. Mardeluz Mena León
AUDITORA INTERNA