

¿Para qué determinar el nivel de amenaza institucional ante la emergencia sanitaria?

- Las instituciones públicas se enfrentan a la amenaza de una posible afectación negativa en los ingresos ante la emergencia, de acuerdo con diferentes escenarios de probabilidad.
- En el escenario base¹, un 73,2% de las instituciones públicas presentan un nivel de amenaza fuerte ante la emergencia sanitaria, 18,2% moderada, 4,5% leve, y un 4,0% severa.
- El análisis del nivel de amenaza que podrían enfrentar las instituciones es crítico debido a que una afectación negativa fuerte o severa tendría un efecto potencial significativo sobre su capacidad para prestar servicios.

Relevancia

Ante la emergencia sanitaria las instituciones públicas se enfrentan a la amenaza de una posible disminución en sus ingresos, entre otras, provocada por la cantidad de casos COVID-19 que se presenten en el país, lo que implica cambios en el consumo de las personas y los agentes económicos en cada uno de los sectores, así como la necesidad de definir restricciones sanitarias para su control. El análisis del nivel de esa amenaza constituye un insumo relevante para la toma de decisiones en cuanto a la cantidad y magnitud de las acciones a emprender para mitigar los niveles de riesgo institucional. Esta reflexión comprende la tercera entrega² de resultados del análisis realizado por la Contraloría General sobre los "[Riesgos institucionales frente al COVID-19](#)", en procura de proporcionar datos para la toma de decisiones, promover mejoras en la gestión de la Hacienda Pública y contribuir al control político y ciudadano. Se invita a las administraciones a diseñar sus propios análisis de las posibles amenazas que conlleva la actual emergencia sanitaria, por ejemplo, el nivel de afectación de la prestación de sus servicios y operaciones, a partir de las proyecciones de ingresos y gastos, el comportamiento de la demanda de servicios, entre otros. Asimismo, la Contraloría facilita una herramienta interactiva que puede contribuir en el análisis de amenaza institucional. Ver [enlace](#).

Amenaza institucional

La amenaza puede entenderse, de acuerdo con la Ley Nacional de Emergencias y prevención del riesgo, N.º 8488, como un "Peligro latente representado por la posible ocurrencia de un fenómeno peligroso, de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre, capaz de producir efectos adversos en las personas, los bienes, los servicios públicos y el ambiente". En ese

¹ El escenario base corresponde a la aproximación del nivel de amenaza considerando la ocurrencia de casos COVID-19 durante los meses de abril a junio 2020 y algunas de sus implicaciones a nivel económico.

² La vulnerabilidad es la exposición de las instituciones ante la emergencia sanitaria una vez considerada su fragilidad interna y su capacidad de adaptación.

sentido, ante el contexto actual y desde el punto de vista de la Hacienda Pública, el nivel de amenaza institucional puede aproximarse a partir de la posible disminución en los ingresos de una institución pública, considerando para su cálculo la frecuencia y la intensidad (ver figura N.º 1).

Figura N.º 1

Componentes de la amenaza institucional ante la emergencia sanitaria



Fuente: Elaboración CGR, julio 2020

El cálculo de la amenaza institucional podría abordarse desde distintas perspectivas y metodologías, por lo que cada institución podrá considerar distintos factores e información puntual, que permita contemplar sus condiciones y características particulares. En el caso de la aproximación realizada por la Contraloría General, para 198 instituciones, el nivel de la amenaza dependerá de la cantidad de casos COVID-19 que se presenten en el país³, la cual tendría implicaciones en los cambios de consumo de las personas y los agentes económicos (intensidad)⁴, así como en la necesidad de definir restricciones sanitarias respecto de las actividades recreativas, sociales y económicas (frecuencia)⁵.

Dicha aproximación de la amenaza se realizó para un escenario base⁶ y escenarios alternativos, resultantes de la combinación de un mayor o menor nivel de frecuencia e intensidad, que ejemplifican la posibilidad de ocurrencia de diferente cantidad de casos y sus implicaciones en las restricciones sanitarias para afrontar la emergencia sanitaria, así como diferentes intensidades de la variación del consumo de las personas y los agentes económicos. La

³ Para el escenario base, se toma como referencia, la cantidad de casos COVID-19 ocurridos entre los meses de abril y junio de 2020. Para los demás escenarios, se suponen variaciones de mayor o menor magnitud.

⁴ Tomando como referencia las afectaciones negativas en la actividad económica a partir de información del Banco Central de Costa Rica y el programa macroeconómico 2020.

⁵ Información suministrada por el Ministerio de Salud al 3 de julio de 2020.

⁶ El escenario base corresponde a la aproximación del nivel de amenaza considerando la frecuencia obtenida a partir de la ocurrencia de casos COVID-19 y sus implicaciones respecto al porcentaje de crecimiento de la producción y el consumo estimado por las autoridades macroeconómicas para el 2020, así como las restricciones sanitarias para atender la emergencia durante los meses de abril a junio 2020.

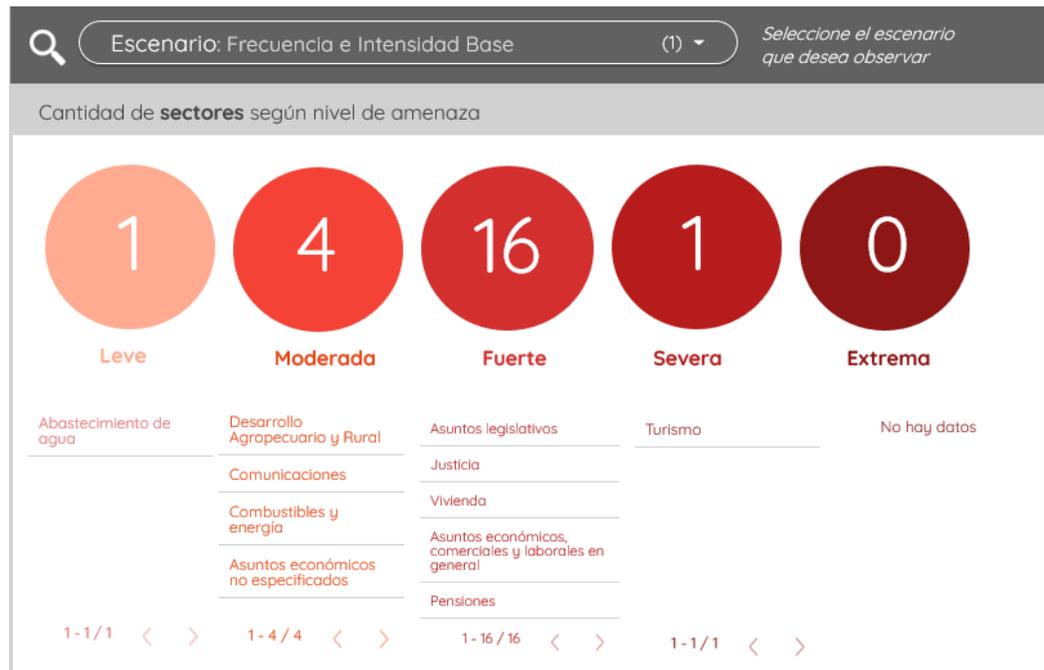
combinación de ambos factores, en conjunto con las características de los ingresos institucionales, relacionadas con su composición, fuente y naturaleza, permite aproximar el nivel de amenaza sobre los ingresos.

Niveles de amenaza institucional

A partir de la información de los decretos emitidos por el Ministerio de Salud para contener el crecimiento de los casos COVID-19 a nivel nacional, las estimaciones macroeconómicas del Banco Central de Costa Rica y las cifras de los ingresos de las instituciones públicas⁷, se aproximan los niveles de la amenaza ante la emergencia en diferentes escenarios posibles. Los resultados del análisis en el escenario base, permiten identificar que solo un sector presenta en promedio un nivel de amenaza leve, cuatro sectores reflejan un nivel de amenaza moderada, dieciséis sectores un nivel fuerte y un sector en nivel severo. En la Figura N.º 2 se detallan los sectores según nivel de amenaza para los distintos escenarios.

Figura N.º 2

Niveles de amenaza ante distintos escenarios



Para mayor información consulte el siguiente [enlace](#).
Fuente: Elaboración CGR, julio 2020

En un escenario con mayor frecuencia e intensidad, se incrementan los niveles de amenaza de los diferentes sectores, presentando diez de ellos incluso nivel severo y uno nivel extremo. Por el contrario, en un escenario con menor frecuencia e intensidad, no existen sectores con amenaza severa o extrema, concentrándose la amenaza en un nivel leve (tres sectores), moderada (quince sectores), y fuerte (cuatro sectores).

A nivel institucional, en el escenario base se destaca que un 73,0% de las

⁷ Datos del SIPP correspondientes al I trimestre del periodo 2020.

instituciones se enfrentan ante una amenaza fuerte, seguido por un 18,2% con un nivel de amenaza moderada, un 4,5% muestran un nivel leve y 4% un nivel severo. En el escenario de mayor frecuencia e intensidad, un 49,5% muestra un severo nivel de amenaza, un 41,4% fuerte, un 6,1% moderado y un 2,0% leve, en tanto que podemos encontrar a dos instituciones (1%) con una amenaza en nivel extrema. Finalmente, en el escenario de menor frecuencia e intensidad, no se encuentran instituciones con amenaza severa o extrema, concentrándose la amenaza en un nivel moderado (54,0%) y fuerte (36,9%), en tanto un 9,1% presentan una amenaza leve. El detalle por institución se puede observar en el siguiente [enlace](#).

Análisis de escenarios de la amenaza institucional

Ante un contexto de incertidumbre como el que representa la emergencia sanitaria, el análisis del nivel de amenaza se enmarca en escenarios probables, de manera que aunque no sea posible conocer con certeza ese nivel, a partir de su análisis puede determinarse la planificación de las medidas y acciones para mitigar sus posibles efectos negativos mediante la gestión de la vulnerabilidad institucional⁸. Al respecto, la Contraloría General, como insumo para las instituciones elaboró distintos escenarios de la amenaza a partir de la combinación de frecuencias e intensidades (ver figura N.º3) en el entendido de que los escenarios son variados y pueden cambiar constantemente en situaciones volátiles y en razón de características particulares de cada institución.

Figura N.º 3

Escenarios de la Amenaza según la Frecuencia e Intensidad



Fuente: Elaboración CGR, Julio 2020.

Asimismo, es importante resaltar que un análisis integral de riesgos, trasciende las valoraciones de la vulnerabilidad, por cuanto, identificar la amenaza ante

⁸ [¿Cómo gestionar la vulnerabilidad de las instituciones públicas ante la emergencia sanitaria?](#)

distintos escenarios, no solo permite la toma de decisiones inmediata para contener los efectos de la emergencia, sino que además, ofrece una visión prospectiva, que permite dimensionar los efectos posibles del fenómeno y fortalecer las instituciones a futuro. Asimismo, si bien la amenaza no puede ser mitigada, constituye un elemento fundamental para el entendimiento integral del nivel de riesgo que enfrentan las instituciones públicas, información que permitirá orientar la definición y ejecución de las acciones en el corto, mediano y largo plazo.

El análisis de la amenaza implica entender su potencialidad, origen, características, comportamiento y posibilidad de que se transforme en un evento con afectaciones mayores en las instituciones, por lo que permite obtener una visión integral del evento, de forma que se anticipen algunos de sus efectos y se tomen las medidas necesarias para dar continuidad a los servicios públicos.

Conclusión

Conocer el tamaño de la amenaza en los distintos escenarios permite analizar un fenómeno, en este caso la emergencia sanitaria, de forma que se anticipen algunos de sus efectos y se tomen las medidas necesarias que permitan no solo la toma de decisiones oportuna y efectiva, sino con una visión prospectiva. Además, en contextos de alta incertidumbre, las afectaciones y por ende el tamaño de la amenaza se enmarcan en escenarios de probabilidad de ocurrencia, así como en las características de cada uno de los sectores que componen el Sector Público. De esta manera, siendo que la determinación del nivel de amenaza ofrece información adicional sobre la probabilidad y severidad de los efectos de la emergencia, se podrá contar con datos para determinar la cantidad y magnitud de las acciones a emprender para mitigar los niveles de vulnerabilidad y en consecuencia el riesgo institucional.

Más información en:

[Site elaborado por Contraloría General de la República, 2020 "Riesgos institucionales frente al COVID-19"](#)

Le puede interesar también:

[¿Cómo gestionar la vulnerabilidad de las instituciones públicas ante la emergencia sanitaria?](#)

[Decisiones basadas en datos para la gestión del riesgo institucional frente al COVID-19](#)
