

¿Cómo gestionar la vulnerabilidad de las instituciones públicas ante la emergencia sanitaria?

- La vulnerabilidad es la exposición de las instituciones ante la emergencia sanitaria una vez considerada su fragilidad interna y su capacidad de adaptación.
- Un 7,6% de las instituciones presenta niveles de vulnerabilidad alta, 83,3% media y 9,1% baja, dada su fragilidad interna y exposición ante la pandemia.
- La adopción de medidas para la gestión de la vulnerabilidad institucional ante la emergencia implica el fortalecimiento de su capacidad de adaptación, especialmente en áreas de gestión que presentan mayores brechas.

Relevancia

La vulnerabilidad institucional ante la emergencia sanitaria se determina mediante el análisis de la susceptibilidad o fragilidad interna de la institución en diversos aspectos de gestión, su nivel de exposición de acuerdo con el sector al que pertenece y otros factores externos, así como su capacidad de adaptación, de manera que esos componentes permiten identificar los factores que tienen mayor incidencia en su nivel de vulnerabilidad y que podrían ser ajustados para su eventual disminución. En ese sentido, los resultados del análisis de esas variables constituyen un insumo relevante para la toma de decisiones de la administración, especialmente sobre las posibles medidas que permitirán el fortalecimiento de los aspectos que presentan mayores brechas u oportunidades de mejora, de manera que se construyan las capacidades para hacer frente a los impactos de esta o futuras emergencias. Es importante mencionar, que esta reflexión comprende la segunda entrega¹ 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.

Vulnerabilidad Institucional

Los niveles de riesgo que enfrentan las instituciones públicas ante cualquier emergencia no solo dependen de la posibilidad de que los eventos o fenómenos ocurran, sino también del nivel de vulnerabilidad que presenten, el cual se refiere a la exposición² de esas instituciones ante la emergencia sanitaria una vez considerada su susceptibilidad o fragilidad interna³ y su capacidad de adaptarse⁴ a los impactos potenciales.

¹ La primera entrega se realizó el 30 de abril de 2020, y los resultados se presentaron en la reflexión "[Decisiones basadas en datos para la gestión del riesgo institucional frente al COVID-19](#)".

² Condición de desventaja que enfrenta la institución debido a su posición ante los eventos de riesgo. Se determina con base en la afectación potencial del sector al que pertenece, su volumen de operaciones, el impacto de la normativa emitida asociada a la emergencia y la composición presupuestaria asociada a ingresos, gastos y posibles ahorros.

³ Susceptibilidad: Fragilidad interna de las instituciones para responder ante las amenazas y su posible impacto. Se mide con base en información que refleja las brechas en su gestión financiera, operativa, recursos humanos y tecnologías de información.

⁴ Capacidad de la institución ante la emergencia sanitaria para resistir, absorber, ajustarse y recuperarse de sus efectos. Se mide con base en información que refleja las acciones adoptadas en su gestión financiera, operativa, recursos humanos, tecnologías de información y medidas generales.

En ese sentido, la vulnerabilidad depende de esos tres componentes (ver Figura N.º 1), los cuales permiten comprender los aspectos que requieren de una toma de decisiones estratégica que permita afrontar la exposición ante la emergencia sanitaria actual, así como abordar los aspectos críticos que le hacen más susceptible o le impiden alcanzar los niveles de capacidad requeridos. Entendiendo, que si se reduce la susceptibilidad de la institución pública y se mejora su capacidad de adaptación, es posible disminuir el nivel de vulnerabilidad a esta y futuras emergencias.

Figura N.º 1
Componentes de la vulnerabilidad



Fuente: Elaboración CGR, mayo 2020.

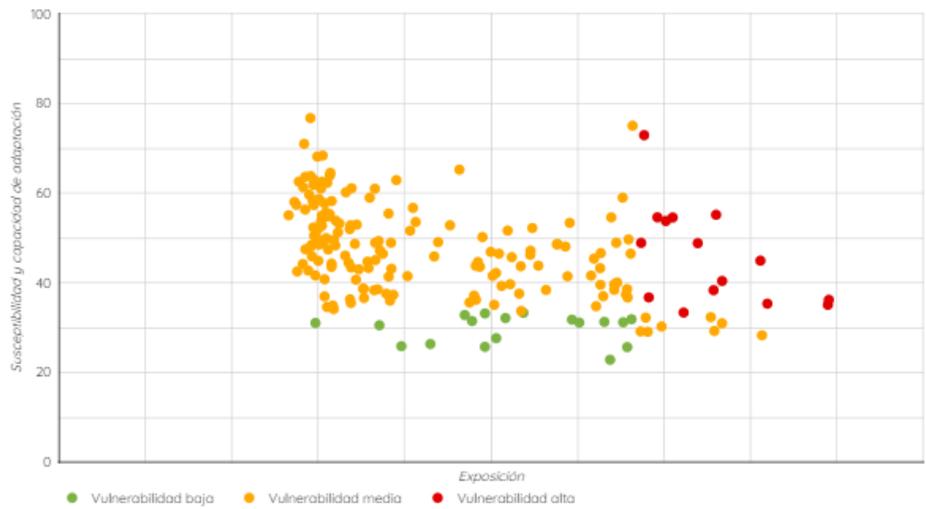
Cabe indicar, que si bien la exposición institucional ante la emergencia se determina con base en factores externos a la gestión institucional, su nivel se podría reducir mediante cambios estructurales de mediano y largo plazo, de manera coordinada entre los distintos sectores y actores respectivos. Entre estos factores se encuentra la afectación potencial a la institución generada por el sector al que pertenece, por los proyectos de ley y decretos ejecutivos que se aprueban y por su composición presupuestaria.

Niveles de vulnerabilidad institucional

Ante la actual emergencia, las instituciones públicas reportan⁵ distintas medidas de adaptación para fortalecer su gestión financiera, operativa, de tecnologías de información y de recursos humanos, de manera tal que en combinación con sus niveles de susceptibilidad y exposición es posible obtener una aproximación del grado de vulnerabilidad que enfrentan. En ese sentido, se identifica que el 9,1% de las 198 instituciones públicas analizadas presenta niveles de vulnerabilidad baja, 83,3% vulnerabilidad media y 7,6% una vulnerabilidad alta (ver Figura N.º 2).

⁵ De una solicitud realizada a 198 instituciones públicas acerca de las alternativas de contingencia institucional ante la emergencia sanitaria.

Figura N.º 2
Nivel de Vulnerabilidad por institución



Fuente: Elaboración CGR, mayo 2020. Para mayor información visitar nuestro [sitio web](#)⁶.

Asimismo, se observa que como parte de los sectores que muestran mayor vulnerabilidad (ver Figura N.º 3), se encuentran aquellos de mayor exposición ante la emergencia actual como los de Protección social y Servicios de Salud pública, por lo que requerirán la definición de medidas complementarias a aquellas que fortalecen su capacidad de adaptación; y, a la vez fortalecer su gestión ante emergencias que puedan presentarse en el mediano y corto plazo, en un contexto volátil e incierto.

Figura N.º 3
Sectores que presentan una vulnerabilidad alta



Fuente: Elaboración CGR, mayo 2020. Para mayor información visitar nuestro [sitio web](#)⁷.

⁶ [Riesgos institucionales frente al COVID-19.](#)

⁷ ídem

Cabe indicar, que dentro de los factores que incrementan el nivel de exposición institucional y que afectan el nivel de vulnerabilidad, se encuentran las afectaciones por el sector al que pertenece y su volumen de operaciones. Asimismo, los aspectos que afectan en mayor medida la susceptibilidad institucional, corresponden a las brechas de la gestión financiera y operativa de las instituciones públicas.

Gestión de la vulnerabilidad institucional

La gestión de la vulnerabilidad de las instituciones ante la emergencia es un proceso que permite analizar, definir e implementar las medidas que estratégicamente le permitirán a una institución adaptarse de una manera más efectiva y contar con las herramientas que orientan la toma de decisiones, y de esa forma disminuir los niveles de vulnerabilidad ante la emergencia.

Particularmente, resulta pertinente abordar aquellas áreas en las cuales la capacidad de adaptación presenta niveles más bajos, dado que las instituciones no han tomado decisiones con la intensidad que permita disminuir su vulnerabilidad, siendo los ejes financiero y de Tecnologías de Información, aquellos en los cuales las brechas son mayores (ver Figura N.º 4).

Figura N.º 4
Capacidad de adaptación institucional según componente



Fuente: Elaboración CGR, mayo 2020. Para mayor información visitar nuestro [sitio web](#).

Cabe indicar, que dentro del total de medidas posibles, persisten algunas en las

cuales el espacio de mejora es aún mayor, pues por su frecuencia son las menos aplicadas desde la perspectiva de la gestión de las tecnologías de la información, entre ellas, se encuentran las relacionadas con la capacidad de las plataformas tecnológicas, la aplicación de mecanismos anti-fraudes, el monitoreo de los equipos tecnológicos, la innovación en mecanismos de comunicación y las herramientas de evaluación de la satisfacción de las personas usuarias de los servicios públicos que se prestan.

En cuanto al nivel financiero, las medidas de menor aplicación han sido aquellas que se orientan a la definición e implementación de planes para contener las implicaciones financieras ante la emergencia, mecanismos de control de riesgos financiero a nivel institucional y de proyectos, estrategias para la recuperación de ingresos y límites discrecionales de gastos. Además, la valoración y aplicación de modificaciones presupuestarias y presupuestos extraordinarios⁸ según las necesidades. Adicionalmente, en medidas generales, se observa una baja ejecución de análisis del impacto de los ingresos y egresos ante la emergencia, análisis de los riesgos, el ajuste o definición de los planes de continuidad del negocio y la determinación del personal necesario para atender la demanda de bienes o servicios durante la emergencia.

Conclusión

Con el objeto de disminuir y gestionar el nivel de vulnerabilidad institucional es necesario priorizar esfuerzos en aquellas áreas que muestran mayores espacios de mejora. Es importante reconocer, que el análisis de la susceptibilidad, la exposición y la capacidad de adaptación de una institución, constituyen un insumo esencial para la toma de decisiones estratégica y oportuna. Esas decisiones, permitirán robustecer su gestión, no solo durante la emergencia sino de cara a futuros eventos de diversa naturaleza, y con ello, sumado a elementos que reforzarán la agilidad y apertura institucional, contar con una capacidad de adaptación que minimice su vulnerabilidad actual y futura; y, se propicie la prestación continua de los servicios públicos⁹.

Más información en:

"Riesgos institucionales frente al COVID-19", Contraloría General de la República (2020).

Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe, Banco de Desarrollo de América Latina, CAF (2014).

⁸ Ver reflexión: ["El presupuesto: Expresión financiera de las decisiones estratégicas y operativas ante la emergencia"](#).

⁹ Ver reflexión: ["Continuidad del servicio público centrado en la ciudadanía ante la emergencia"](#).