



AUDITORÍA INTERNA

**Estudio sobre:
“Gestión para la continuidad de los servicios públicos ante la emergencia sanitaria”**

25 de noviembre de 2020

Informe N° AI-012-2020

INDICE DE CONTENIDO

INDICE DE CONTENIDO	2
I. RESUMEN EJECUTIVO	3
II. INTRODUCCION	4
A. Origen del estudio	4
B. Objetivo general	4
C. Objetivos específicos	4
D. Alcance	4
E. Normativa	4
F. Metodología	4
G. Implementación de recomendaciones (Ley General de Control Interno, Art Nos. 36 y 37)	7
H. Limitaciones	8
I. Comunicación preliminar de los resultados	8
III. RESULTADO	8
<i>Resultados sobre la Gestión de la Continuidad Institucional</i>	8
<i>Resultados sobre la Gestión de la Continuidad del Servicio crítico (Bono de vivienda)</i>	12
<i>Resultados sobre la Sostenibilidad Financiera</i>	13
IV. CONCLUSIONES	19
V. RECOMENDACIONES	20

I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio de Auditoría tuvo como propósito evaluar la gestión de la continuidad institucional y la gestión de la continuidad del servicio del bono de vivienda ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, durante el período comprendido entre los meses de marzo a setiembre de 2020. Dicho estudio se realizó como cumplimiento de la normativa externa e interna que rige esta materia y con la finalidad de generar *oportunidades de mejora* que coadyuven al fortalecimiento de la continuidad institucional ante eventos de emergencia. Es importante resaltar que la evaluación realizada se efectuó mediante la aplicación de las herramientas tipo cuestionario suministradas por la Contraloría General de la República.

Entre los aspectos relevantes que afectan el cumplimiento de los objetivos de Control Interno (artículo No.8 de la Ley General de Control Interno), se tiene:

a. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información

- i. La Administración Activa no cuenta con Planes para la Continuidad, Contingencia y Recuperación institucional que incorpore como mínimo, la definición de los servicios críticos, objetivos, metas, análisis de riesgos, roles, responsables, definición de puestos críticos, junto con su respectivo seguimiento.
- ii. Además, la Unidad de Mecanismos de Financiamiento, no cuenta con un Plan para la Gestión de la Continuidad del servicio de Bono de Vivienda.
- iii. A partir de lo anterior y con el propósito de fortalecer la gestión de la continuidad institucional y la gestión de la continuidad del servicio del bono de vivienda, la Auditoría presenta a las jefaturas y funcionarios correspondientes las siguientes oportunidades de mejora, para que se establezcan las acciones para solventar oportuna y eficazmente las situaciones descritas, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno N° 8292.

II. INTRODUCCION

A. Origen del estudio

2.1 La Auditoría Interna realiza el presente estudio en atención al oficio DFOE-EC-0834, emitido por la Contraloría General de la República el 18 de agosto de 2020, en el que se solicita una asesoría sobre la gestión para la continuidad del servicio para el acceso al bono de vivienda ante la emergencia sanitaria, la cual debe considerar siguientes aspectos:

- a) Gestión de la continuidad institucional,
- b) Gestión de la continuidad del servicio,
- c) Sostenibilidad financiera

B. Objetivo general

2.2 Evaluar la gestión de la continuidad del servicio del acceso al bono de vivienda brindado por el INVU ante la emergencia sanitaria y su sostenibilidad financiera ante dicha emergencia.

C. Objetivos específicos

2.3 Evaluar la gestión de la continuidad institucional ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

2.4 Evaluar la gestión de la continuidad del servicio del bono de vivienda ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

2.5 Evaluar la sostenibilidad financiera institucional ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

D. Alcance

2.6 El período de estudio comprende los meses entre enero y setiembre de 2020, ampliándose en aquellos casos en los que se considere pertinente.

E. Normativa

2.7 La normativa observada principalmente en este estudio fue la siguiente:

- i. Ley General de Control Interno, N° 8292.
- ii. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo N° 1788
- iii. Ley General de la Administración Pública N° 6227
- iv. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N° 7428
- v. Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- vi. Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, (R-DC-119-2009).
- vii. Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014).
- viii. Reglamento Autónomo de Organización y Servicio (RAOS)
- ix. Manual Organizacional.

F. Metodología

2.8 El presente estudio fue realizado en coordinación con la Contraloría General de la República, la cual facilitó una serie de cuestionarios y herramientas para la evaluación de 3 de los 4 ejes del seguimiento para la gestión de la continuidad de los servicios públicos ante la emergencia denominados: Gestión de la continuidad institucional, Gestión de la continuidad del servicio crítico y Sostenibilidad financiera para la Continuidad del servicio, tal como se muestra en la Figura 1.

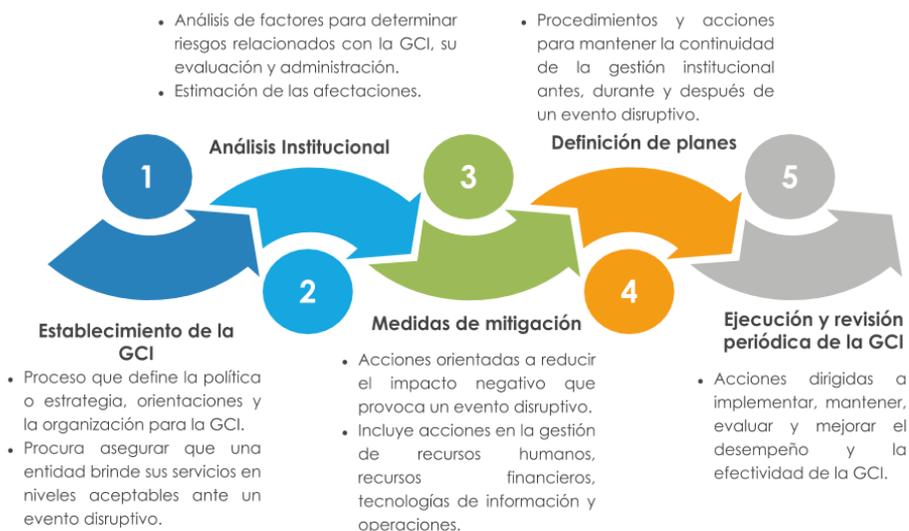
FIGURA N°1
EJES DEL SEGUIMIENTO PARA LA GESTIÓN DE LA CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ANTE LA EMERGENCIA



Fuente: elaboración CGR.

La Auditoría Interna aplicó el cuestionario suministrado por la Contraloría General de la República con la finalidad de evaluar el primer eje (la gestión de la continuidad institucional) durante la emergencia sanitaria actual. El cuestionario está conformado por 69 preguntas las cuales se encuentran distribuidas en las 5 etapas de la gestión de la continuidad institucional tal como se describe en la Figura 2:

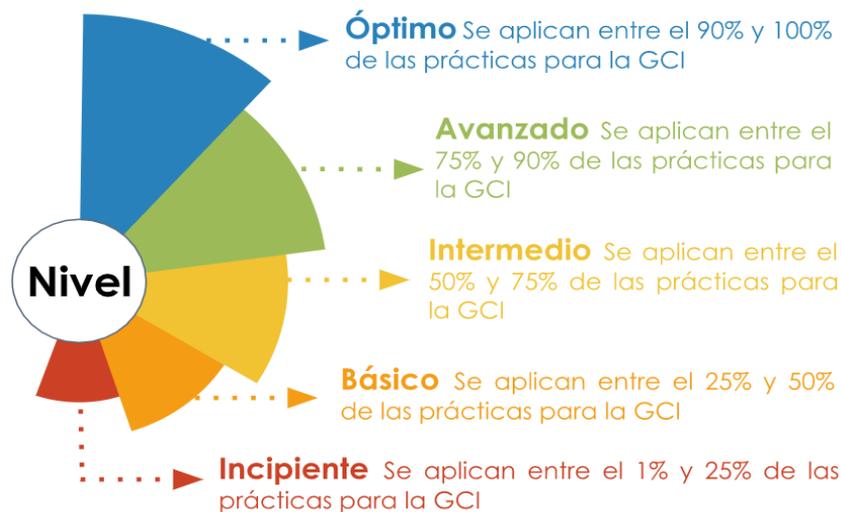
FIGURA N°2
ETAPAS Y COMPONENTES DE LA GCI



Fuente: elaboración CGR.

Los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario y del análisis de la información suministrada se categorizaron de acuerdo con la escala que se presenta en la Figura 3:

FIGURA N°3
ESCALA DE LA GESTIÓN DE LA CONTINUIDAD INSTITUCIONAL



Fuente: elaboración CGR.

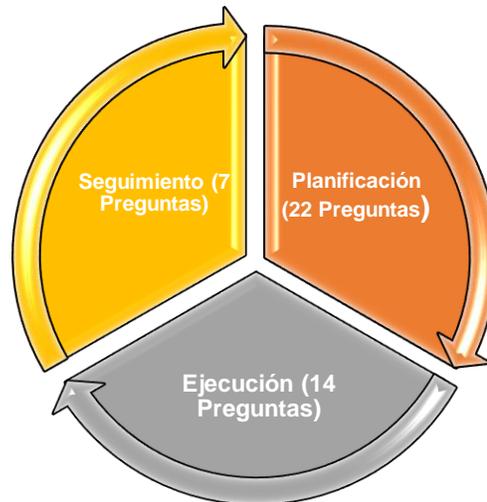
Además, la Auditoría Interna aplicó dos cuestionarios para evaluar el segundo eje (la gestión de la continuidad del servicio crítico)¹. El primero de los cuestionarios fue suministrado por la Contraloría General de la República y el segundo fue creado por la Auditoría Interna. Ambos tienen como objetivo evaluar la continuidad del servicio del bono de vivienda ordinario durante la emergencia sanitaria actual, servicio que fue catalogado por la Contraloría General de la República como un servicio crítico.

El primer cuestionario evalúa las primeras 3 etapas, tiene un valor porcentual de 60% y el segundo cuestionario un valor porcentual de 40%, para juntos sumar el 100%, además cada pregunta tiene un valor de un punto.

Por lo que respecta al primer cuestionario, este se encuentra conformado por 43 preguntas distribuidas de la siguiente manera en las 3 etapas de la gestión de la continuidad del servicio:

¹ Proceso mediante el cual el proveedor de un servicio siempre pueda prestar un mínimo nivel del servicio, reduciendo el riesgo de eventos desastrosos hasta niveles aceptables y planificando la recuperación de esos servicios.

FIGURA N°4
ETAPAS GESTIÓN DE LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO



Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, los componentes de cada una de las etapas antes indicadas son los siguientes:

- Etapa de planificación: planes y estrategias de continuidad, gestión de riesgos, determinación de funciones y actividades claves, definición de responsables, definición de población objetivo y coordinación interinstitucional.
- Etapa de ejecución: RRHH, operación, tecnologías de información y financiero.
- Etapa de seguimiento: monitoreo, insumo para la planificación y reportes y rendición de cuentas.

Adicionalmente a estas tres etapas, se incorpora una cuarta etapa llamada “operación”, evaluada mediante el cuestionario específico del servicio que brinda cada institución, para el servicio de Bono Ordinario se formularon 7 preguntas.

Los resultados obtenidos se categorizaron por iniciativa de esta Auditoría de acuerdo con la escala que elaboró la Contraloría General de la República, para evaluar la Gestión de la Continuidad Institucional, la cual se indicó en la Figura 3.

Finalmente, la metodología utilizada para el desarrollo de la revisión se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, tales como entrevistas, verificaciones de documentos institucionales y en el análisis de la normativa legal y técnica correspondiente, todo en apego con las Normas para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna emitidas por la Contraloría General de la República (CGR).

G. Implementación de recomendaciones (Ley General de Control Interno, Art Nos. 36 y 37)

- 2.9 Este artículo establece un plazo de 10 días hábiles para informes dirigidos a los titulares subordinados (artículo 36) y de 30 días hábiles al jerarca (artículo 37), para que se ordene la implementación de las recomendaciones otorgadas. Si discrepa de estas, en el transcurso de dicho plazo se debe elevar el

informe a la Junta Directiva General, con copia a esta Auditoría y se deben exponer por escrito las razones por las cuales se objetan las recomendaciones del informe; asimismo, se deben proponer soluciones alternas para los hallazgos detectados.

H. Limitaciones

2.10 En el desarrollo del presente informe no se presentaron limitaciones.

I. Comunicación preliminar de los resultados

2.11 Los días 20 y 24 de noviembre de 2020, se llevaron a cabo las Conferencias de Resultados a través de la plataforma ZOOM, para conversar con el Gerente General y la Encargada de la Unidad de Mecanismos de Financiamiento sobre las Oportunidades de Mejora y las recomendaciones relacionadas con el tema de la Continuidad Institucional (Planes de Contingencia, Continuidad y Recuperación) y la Continuidad del Servicio (Bono de vivienda), aspectos contenidos en el borrador del informe de Continuidad de los Servicios Públicos. Al respecto se obtuvieron los siguientes comentarios:

El viernes 20 de noviembre 2020 en la Conferencia de Resultados, la Encargada de la Unidad de Mecanismos de Financiamiento manifestó estar de acuerdo con la oportunidad de mejora y la recomendación propuesta sobre el tema de bono de vivienda.

El martes 24 de noviembre de 2020, se llevó a cabo la Conferencia de Resultados, con el Gerente General sobre la Continuidad Institucional; una vez comentado y valorado el tema, manifestó estar de acuerdo con la oportunidad de mejora y se planteó la opción de elaborar tres diferentes planes para la atención de la citada oportunidad de mejora. Veamos: Plan de Continuidad, Plan de Contingencia y Plan para la Recuperación Institucional.

III. RESULTADO

3.1 El presente estudio permitió determinar una serie de elementos que cuentan con *oportunidades de mejora* en cuanto a la gestión de la continuidad institucional y la continuidad del servicio del bono de vivienda ante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

En los apartes siguientes se detallan dichos elementos.

Resultados sobre la Gestión de la Continuidad Institucional

3.2 El cuestionario para evaluar la gestión de la continuidad institucional, fue aplicado al Gerente General, Subgerente General, Jefe del Departamento Administrativo Financiero, Encargada de la Unidad de Tecnologías de Información y Encargada a.i de la Unidad de Talento Humano, según la orientación de las preguntas, se obtuvieron los siguientes resultados:

**CUADRO N°1
RESULTADOS OBTENIDOS**

Desglose de Calificación Obtenida Componente	Total Puntos	Puntos Obtenidos
1.1. Establecimiento de la gestión de la continuidad	14	12,18
1.1.1 Políticas y Estrategias	7	6,18
1.1.2 Orientaciones	4	3
1.1.3. Roles y responsabilidades	3	3
1.2. Análisis institucional	10	2,5
1.2.1 Evaluación de riesgos	5	0,5
1.2.2 Análisis de Impacto	5	2
1.3 Definición de medidas de mitigación	25	21
1.3.1 Recursos humanos	6	5
1.3.2 Tecnologías de información	6	5
1.3.3 Recursos financieros	6	4
1.3.4 Operaciones	7	7
1.4. Definición de planes	11	4
1.4.1. Plan de continuidad	4	0
1.4.2. Plan de contingencia	4	3
1.4.3. Plan de recuperación	3	1
1.5. Ejecución y revisión periódica de la gestión de la continuidad institucional	9	5
Total Puntos	69	44,68
Total Calificación	100	64,75

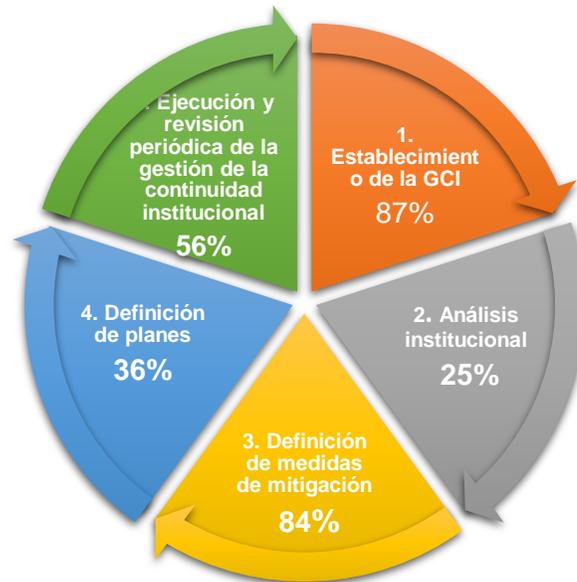
Fuente: elaboración propia.

3.3 Como se muestra en el cuadro anterior, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) obtuvo una calificación de **64,75** en la evaluación del primer eje, denominado “gestión de la continuidad institucional”. Este resultado ubica al INVU en el nivel de aplicación denominado “**Intermedio**”², lo que refleja que, aunque de que se han realizado esfuerzos para la GCI, existen oportunidades de mejora que se deben atender para procurar una mejor capacidad de respuesta ante eventos imprevistos, los cuales se expondrán más adelante.

3.4 A continuación, se detalla el nivel o calificación promedio de la gestión institucional por etapa:

² Nivel de aplicación entre el 50% y 75% de las prácticas para la Gestión de la Continuidad Institucional.

**FIGURA N°5
CALIFICACIÓN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL POR ETAPA**



Fuente: elaboración propia.

3.5 De lo anterior se puede concluir que el INVU presenta oportunidades de mejora en las fases de establecimiento de la GCI, análisis institucional, definición de medidas de mitigación, definición de planes, ejecución y revisión periódica de la Gestión de la Continuidad Institucional, las cuales son importantes para procurar o garantizar la continuidad de la institución antes, durante y después de un evento imprevisto, como la pandemia actual, así como para definir las herramientas o planes que permitan una atención oportuna ante una alerta o emergencia.

3.6 A partir de los resultados de la Gestión de la Continuidad Institucional, se presenta la siguiente oportunidad de mejora:

Oportunidad de Mejora N°1: Política o Estrategia para la Gestión de la Continuidad Institucional

3.7 Las instituciones públicas deben contar entre sus actividades con documentos (planes, procedimientos, etc.), que les permitan estar preparados para la continuidad del servicio, contingencia y recuperación ante cualquier imprevisto o emergencia que se presente, este tipo de documentos contribuyen con lo siguiente:

“Documento de Continuidad: Información documentada que guía a una institución y le permite estar mejor preparada para responder a un evento imprevisto de manera que logre mantener, reanudar y restaurar la prestación continua de sus servicios de acuerdo con sus objetivos de continuidad institucional.

Documento de Contingencia: Está orientado a la generación de las capacidades institucionales para una respuesta rápida, efectiva y coordinada ante un evento imprevisto, representan un amplio espectro de actividades enfocadas a sostener los servicios críticos de las instituciones después de una emergencia.

Documento de Recuperación: Está orientado a la definición de las acciones de recuperación de corto, mediano y largo plazo ante un evento imprevisto.”

Fuente: Contraloría General de la Republica.

- 3.8 Durante la evaluación de la gestión de la continuidad institucional, contingencia y recuperación, se determinó que la Administración Activa ha desarrollado una serie de acciones relacionadas con la sostenibilidad financiera, temas operativos, gestión del recurso humano y gestiones en materia de tecnologías de información. Sin embargo, estas acciones no se encuentran debidamente documentadas a partir de su incorporación en políticas, planes, estrategias o procedimientos integrales de naturaleza similar.
- 3.9 En el tema de la sostenibilidad financiera es importante aclarar que si bien se han realizado gestiones con medidas a corto plazo, tales como el control y seguimiento mensual del presupuesto y el flujo de efectivo, no se han definido las medidas para gestionar la sostenibilidad financiera junto con sus riesgos en el mediano y largo plazo, ni las proyecciones financieras para determinar los efectos futuros de la emergencia sanitaria.
- 3.10 Sobre lo anterior, la Norma 4.2 de “Requisitos de las actividades de control”, en el inciso a) y e) de las Normas de Control Interno para el Sector Público establece lo siguiente:
- “a. Integración a la gestión. Las actividades de control diseñadas deben ser parte inherente de la gestión institucional, e incorporarse en ella en forma natural y sin provocar menoscabo a la observancia de los principios constitucionales de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, y evitando restricciones, requisitos y trámites que dificulten el disfrute pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos.*
- e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación”. (El subrayado no pertenece al original)*
- 3.11 También, la Norma 4.4 “Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información” de las Normas de Control Interno para el Sector Público indica que:
- “El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.” (El subrayado no pertenece al original)*
- 3.12 Cabe mencionar que, la Administración Activa enfocó sus gestiones en mantener la continuidad institucional y en velar por la salud de los colaboradores y los usuarios del Instituto, por lo que se obvió la incorporación de las gestiones en políticas, planes o documentos similares.
- 3.13 En consecuencia, al contar con un documento para la continuidad, contingencia y recuperación institucional que incorpore como mínimo la definición de los servicios críticos, los objetivos, las metas,

análisis de riesgos, los roles, los responsables, la definición de puestos críticos, junto con su respectivo seguimiento, permite disponer de una herramienta que contenga las acciones formalmente establecidas para la continuidad institucional del INVU ante eventos imprevistos.

Resultados sobre la Gestión de la Continuidad del Servicio crítico (Bono de vivienda)

- 3.14 La aplicación del cuestionario para evaluar la Gestión de la Continuidad del Servicio generó los siguientes resultados:

**CUADRO N°2
RESULTADOS OBTENIDOS**

Desglose de Calificación Obtenida		
Cuestionario General		
Componente	Total puntos	Puntos obtenidos
1.1. Planificación	22	12
1.1.1. Planes y estrategias de continuidad	3	0
1.1.2. Gestión de riesgos	3	0
1.1.3. Determinación de actividades	3	0
1.1.4. Definición de responsables	2	2
1.1.5. Definición de población objetivo	6	6
1.1.6. Coordinación interinstitucional	5	4
1.2. Ejecución	14	10,1
1.2.1 Recursos Humanos	2	2
1.2.2 Operación	4	3,5
1.2.3 Tecnologías de información	3	2,6
1.2.4. Financiero	5	2
1.3 Seguimiento	7	4
1.3.1 Monitoreo	2	2
1.3.2 Insumo para planificación	1	0
1.3.3 Rendición de cuentas	4	2
Total Puntos	43	26,07
Total Calificación (%)	60	36,4
Cuestionario Específico		
Componente	Total puntos	Puntos obtenidos
1.1. Consultas Específicas del Servicio Bono	7	3
Total Puntos	7	3
Total Calificación (%)	40	17,14
Calificación Total		
Calificación Total Puntos	Total puntos	Puntos obtenidos
Calificación Total Puntos	50	29,07
Calificación Total (%)	100	53,52

Fuente: Elaboración propia.

3.15 Como se muestra en el cuadro anterior, la Unidad de Mecanismos de Financiamiento, en la valoración del producto “Bono de Vivienda”, obtuvo una calificación de 53,52 de 100 puntos posibles. Ahora bien, de acuerdo con la evaluación del Segundo Eje, denominado “Gestión de la Continuidad del Servicio”, el resultado obtenido ubica al Instituto en el nivel de aplicación “**Intermedio**”³. Lo anterior refleja, por un lado, que existen oportunidades de mejora que se deben atender para asegurar razonablemente el servicio del producto brindado a las personas en riesgo social que lo solicitan y por otro, que se debe tener una mejor capacidad de respuesta ante eventos imprevistos.

3.16 A partir de los resultados de la Continuidad del Servicio de Bono de Vivienda, se propone la siguiente oportunidad de mejora:

Oportunidad de Mejora N°2: Continuidad del Servicio del Bono de Vivienda

3.17 En la evaluación de la gestión de la continuidad del servicio del bono de vivienda, se determinó que la Unidad de Mecanismos de Financiamiento (unidad encargada de dicho servicio) no cuenta con un documento formal que contenga objetivos o metas dirigidos a procurar la continuidad del servicio, gestión de recursos financieros y presupuestarios, indicadores para medir el grado de cumplimiento de las metas propuestas, estrategias para garantizar el acceso y la cobertura del servicio, entre otros aspectos.

3.18 La Norma 4.1 “Actividades de control”, de la Normas de Control Interno para el Sector Público establece que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.” (El subrayado no pertenece al original)

3.19 Con base en lo anterior, el contar con un plan para la continuidad del servicio del bono de vivienda permite disponer de una herramienta de control con las acciones formalmente establecidas para la continuidad del servicio, con el fin de orientar el proceder de la Unidad de Mecanismos de Financiamiento ante una emergencia como la producida por el COVID-19 o un evento imprevisto y así obtener la menor afectación en el servicio brindado.

Resultados sobre la Sostenibilidad Financiera

Oportunidad de mejora N°3: Gestión de la Sostenibilidad Financiera

3.20 La sostenibilidad financiera⁴ es la capacidad institucional de gestionar los recursos financieros en el corto, mediano y largo plazo, lo que le permite atender a sus compromisos actuales y asegurar la continuidad del servicio al considerar los ingresos futuros y un nivel de deuda que no genere presión financiera.

³ Nivel de aplicación entre el 50% y 75% de las prácticas para la Gestión de la Continuidad del Servicio.

⁴ Fuente: Contraloría General de la República

3.21 Para este estudio, la Contraloría General de la República les solicitó a las Auditorías Internas que realizaran los análisis de la sostenibilidad financiera, tomando como parámetro la información financiera de los años 2019 y 2020 con corte a junio, además de otros insumos valiosos como las técnicas de análisis de información financiera, tales como el Análisis Vertical, Horizontal y la aplicación de indicadores financieros.

3.22 En vista de que a la fecha de este informe la institución no cuenta con Estados Financieros con corte a los años 2019 y 2020 (aspecto que será comentado más adelante), se solicitó una reunión con las personas funcionarias del ente contralor que lideran este proyecto, con la finalidad de despejar varias dudas sobre la atención de este tema. Dicha reunión se llevó a cabo de forma virtual a través de la plataforma ZOOM el viernes 09 de octubre de 2020. Al respecto, las personas funcionarios del ente contralor brindaron a esta Auditoría Interna una serie de recomendaciones sobre el abordaje de este tema, las cuales se presentan a continuación.

Identificación de debilidades tecnológicas⁵

3.23 Hasta el 31 de octubre de 2017, el INVU contaba con un sistema de información deficiente (sistema AVIION), carente de controles y que provocaba una incapacidad absoluta para ofrecer datos reales y mucho menos actualizados y correctos. Como consecuencia, se emitieron estados que no permitieron opiniones favorables por parte de las auditorías externas y por consiguiente puede entenderse que se hayan cometido errores de registro.

3.24 Asimismo, por décadas la metodología de trabajo y la concentración en el manejo de la información dieron como resultado procesos lentos, tediosos y de escasos controles, lo que generó datos de escasa calidad e insuficientes para el análisis y toma de decisiones.

¿Qué gestiones realizó la Administración Activa?

3.25 Partiendo de las debilidades tecnológicas con las que contaba el INVU, iniciaron las gestiones correspondientes a nivel de procedimientos de contratación administrativa para dotar a la institución de un sistema informático que solventara las situaciones de riesgo identificadas por la Administración Activa; producto de esas gestiones, se elaboró y publicó un cartel⁶ a través del sistema de compras públicas “Mer-Link”, (sistema que estaba vigente al momento de la publicación de la oferta).

3.26 En el cartel del procedimiento de contratación administrativa se invitó a los proveedores que se encontraban inscritos en el citado sistema de compras públicas a participar en la Licitación Abreviada N°2016LA-000005-0005800001, cuyo nombre era “Contratación de Software y licenciamiento de un sistema integrado para la gestión administrativa, financiera y contable del INVU” y en el apartado de antecedentes se indicó lo siguiente:

“1. ANTECEDENTES

El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo cuenta con un rezago en las tecnologías de información de más de veinte años. Actualmente utiliza para tramitar los cobros, planillas, ahorro y préstamo, y el proceso contable, una plataforma en el lenguaje de programación Data General Business Basic, para la cual no cuenta con personal capacitado que pueda darle

⁵ Fuente: Informe de Ajustes Contables INVU 2017

⁶ Fuente: Licitación Abreviada N°2016LA-000005-0005800001

mantenimiento y, además, es imposible asegurar su sostenibilidad, por lo obsoleto y discontinuado del Sistema...”

3.27 Adicionalmente, en el cartel se indicó el objeto contractual que obedece a lo siguiente:

“2. OBJETO

Contratar un sistema integrado para la gestión administrativa, financiera y contable que abarque módulos de:

Seguridad, contabilidad, control bancario, manejo de clientes, beneficiarios, portal web de consultas en línea, control y administración de ahorros, control y administración préstamos, cobro administrativo, cobro judicial, gestión de deducciones por planillas, administración de garantías, cajas (tesorería), administración y control de activos fijos, pago de planillas y gestión de recursos humanos, cuentas por cobrar y cuentas por pagar.

Dentro del objeto, se requiere que el sistema permita de una manera integrada llevar el control, la gestión y administración de todos los planes de ahorro y de los créditos que se otorgan a los clientes del INVU, así como permitir el manejo del cobro administrativo y judicial.”

3.28 Luego de este procedimiento de contratación administrativa, el 06 de septiembre de 2016 se adjudicó a la empresa ASIGROUP-FONT SISTEMAS, conformada en consorcio por las empresas ARANGO SOFTWARE INTERNACIONAL COSTA RICA S.A., y FONT SISTEMAS S.A.

Modernización tecnológica⁷

3.29 Por consiguiente, durante noviembre de 2017, el INVU inició el proceso de cambio tecnológico más relevante en los últimos treinta años, pues este modificó no solo la forma de trabajar, sino que impactó en forma directa en la manera de conceptualizar el capital de información y la estrategia empresarial que lidera la Gerencia General.

3.30 A partir de la identificación de las debilidades y las amenazas que puede enfrentar la institución en el sector y contra sus comparables, una de las metas más relevantes, después del involucramiento intenso y constante por parte de la Gerencia General, era avanzar con el cambio tecnológico e innovar para cumplir el objetivo estratégico determinado en el Plan Operativo Institucional e implementar las NICSP.

Adicionalmente, el INVU cuenta con procesos integrados que permiten determinar con absoluta facilidad las transacciones y el control que debe llevarse sobre estos, al asignar responsabilidades, roles y cambiar los procesos de envío de información para su proceso a actividades de registro que son afectados por los propios usuarios. Así, el trabajo en las plataformas es expedito y se convierte en la herramienta por excelencia requerida para los procesos siguientes y con una clara y dirigida orientación hacia el cliente y a los productos del negocio.

⁷ Fuente: Informe de Ajustes Contables INVU 2017

Actividades de control para contar con Estados Financieros al día

- 3.31 El contar con Estados Financieros al día ha sido una de las metas a nivel institucional más importantes, es por ello que la Junta Directiva ha establecido un seguimiento al cumplimiento de este tema. Veamos:
- 3.32 En la Sesión Ordinaria N° 6441, artículo V, inciso 2), celebrada el 30 de abril del 2020, la Junta Directiva tomó el siguiente acuerdo:
- “a) Solicitar a la Subgerencia General que presente un plan de atención para cubrir la brecha de los Estados Financieros contables con toda la precisión que sea requerida, para poder validarla valorarla en esta Junta Directiva. ACUERDO FIRME.*
- b) La Junta Directiva dará seguimiento permanente con periodicidad mensual, al plan de atención para cubrir la brecha de los Estados Financieros. ACUERDO EN FIRME.”*
- 3.33 En atención a lo solicitado por la Junta Directiva, la Subgerencia General emitió el oficio SGG-085-2020, mediante el cual se presenta a la Junta Directiva el plan de atención para cubrir la brecha de los Estados Financieros Contables, en el mismo se indicaron las fechas que se muestran en el cuadro siguiente, las cuales se han venido cumpliendo.

CUADRO N°3
FECHAS PROPUESTAS

Período	Fecha Cierre Contable	Fecha Contratación Auditoría Externa
Estados Financieros 2018	Agosto 2020	Junio 2020(1)
Estados Financieros 2019	Diciembre 2020	
Estados Financieros 2020	Mayo 2021	Por definir

(1) Se hará una sola contratación para los estados financieros 2018 y 2019, con la salvedad de que es potestad de la administración decidir si la firma contratada realiza la auditoría del año 2019.

Fuente: elaboración propia con datos extraídos del oficio SGG-085-2020.

- 3.34 Cabe mencionar que, desde el acuerdo tomado por la Junta Directiva en la Sesión Ordinaria N° 6441, celebrada el 30 de abril de 2020, a la fecha de este informe, dicho órgano colegiado ha brindado el seguimiento a los estados financieros y al cumplimiento de los cronogramas presentados por la Administración Activa.

Plan de implementación de NICSP

- 3.35 Las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) son el marco contable establecido por la Junta Internacional de Normas Contables para el Sector Público (IPSASB por sus siglas en inglés) y adoptadas por la Dirección General de Contabilidad Nacional, con la finalidad unificar los tratamientos contables en las instituciones del Sector Público.
- 3.36 Con la finalidad de que el INVU implemente las NICSP, la Junta Directiva ha brindado el seguimiento y ha emitido una serie de acuerdos relacionados con este tema. Veamos:
- 3.37 En la Sesión Ordinaria N° 6320, Artículo II, Inciso 3), punto a), celebrada el 14 de junio del 2018, la Junta Directiva tomó el siguiente acuerdo:

“Instruir a la Administración para que presente un cronograma que dé cumplimiento tanto a la implementación del Decreto Ejecutivo N°41039-MH como al cierre contable auditado los periodos 2016-2017, y presente a la Junta Directiva un informe bimensual ACUERDO FIRME”.

3.38 Además, en la Sesión Ordinaria N° 6449, Artículo II, Inciso 2), Punto b), celebrada el 11 de junio del 2020, la Junta Directiva acordó:

“Solicitar a la Gerencia General que en el próximo informe bimensual informe sobre la respuesta de las autoridades de la Contabilidad Nacional en relación con la fecha final de cumplimiento de la implementación de las NICSP en las instituciones y, basado en esa información, presente un cronograma actualizado. ACUERDO FIRME.”

3.39 También, en la Sesión Ordinaria N° 6459, Artículo II, Inciso 6), celebrada el 13 de agosto del 2020, la Junta Directiva tomó el siguiente acuerdo:

“Dar por recibido el Informe Bimensual para atender el Decreto Ejecutivo N°41039-MH presentado por la Gerencia General mediante oficios GG-546-2020 y DAF-234-2020, en cumplimiento del acuerdo adoptado en la Sesión N°6320, Artículo II, Inciso 3) del 14 de junio del 2018. ACUERDO FIRME”.

3.40 Igualmente, en la Sesión Ordinaria N° 6467, Artículo II, Inciso 5), celebrada el 24 de setiembre del 2020, la Junta Directiva acordó:

“Dar por recibido el Informe Bimensual para atender el Decreto Ejecutivo N°41039-MH presentado por la Gerencia General mediante oficios GG-663-2020 y SGG-186-2020, en cumplimiento de los acuerdos adoptados en la Sesión N°6320, Artículo II, Inciso 3), punto a) del 14 de junio del 2018, Sesión Ordinaria N°6449, Art. II, Inc.2) Punto b) del 11 de junio del 2020 y Sesión Ordinaria N°6459, Art. II, Inc.6) del 13 de agosto del 2020. ACUERDO FIRME.”

3.41 Finalmente, la Subgerencia General mediante el Oficio SGG-223-2020, de fecha 10 de noviembre de 2020, presentó el siguiente cronograma a la Junta Directiva, donde se evidencia las etapas concluidas y las etapas que aún se encuentran en proceso:

CUADRO N°4
CRONOGRAMA DE TRABAJO NICSP

Etapas	Responsables	Estatus al 10 de noviembre	Fecha Estimada de Finalización	Observaciones
Actualización estado actual y conformación equipo de implementación.	Subgerencia, Jefatura DAF y Jefatura Unidad de Finanzas.	Concluido	25/09/2020	
Estudio, distribución de normas y establecimiento de plan de acción por norma.	Equipo de Implementación NICSP y jefaturas/encargados de Unidades/Áreas/Departamentos.	En Proceso	23/10/2020	Pendiente validar actividades con áreas operativas, lo cual ocurrirá la semana del 16 de noviembre.

Etapa	Responsables	Estatus al 10 de noviembre	Fecha Estimada de Finalización	Observaciones
Implementación de plan de acción para normas "Grupo Prioritario".	Equipo de Implementación NICSP y jefaturas unidades operativas.	Por iniciar el 23 de noviembre	Junio 2021	NICSP por implementar: Nos. 2, 12, 13, 19 y 21.

Fuente: elaboración propia con datos extraídos del oficio SGG-223-2020

- 3.42 De acuerdo a lo expuesto, esta Auditoría Interna mediante los estudios sobre Estados Financieros que lleve a cabo, estará evaluando la gestión contable y recomendando lo correspondiente.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 La Administración Activa ha efectuado, a la fecha de emisión de este informe, una serie de acciones para continuar con el funcionamiento y prestación de los distintos servicios que ofrece el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo durante la emergencia sanitaria producida por el COVID-19. No obstante, se presentan oportunidades de mejora que contribuyen al mejoramiento del control interno y a la toma de decisiones. En relación con lo anterior, esas acciones se han enfocado en los aspectos financieros, operativos, gestión del recurso humano y de las tecnologías de información. Sin embargo, las citadas acciones no se encuentran debidamente documentadas mediante su incorporación en planes para la continuidad, contingencia y recuperación institucional que permitan disponer de una herramienta que contenga las acciones formalmente establecidas para la continuidad institucional, con el fin de orientar el proceder del Instituto ante un evento imprevisto.
- 4.3 Producto del estudio llevado a cabo se observó que la Unidad de Mecanismos de Financiamiento no cuenta con un documento formal para la atención y continuidad del servicio de Bono de Vivienda.

V. RECOMENDACIONES

5.1 Para la implementación de las oportunidades de mejora determinadas en el presente informe se proponen las siguientes recomendaciones, las cuales, de ser aplicadas en forma efectiva, agregarán un importante valor a la gestión de la continuidad institucional ante una emergencia sanitaria o un evento imprevisto.

Al **Gerente General** o a quien, en su lugar ocupe el cargo:

N°	Detalle de la Recomendación	Prioridad	Plazo de Implementación
1	Elaborar un Plan para la Continuidad, a corto, mediano y largo plazo, que incorpore como mínimo la definición de los puestos y servicios críticos, objetivos, metas, riesgos, roles, responsables, estrategias financieras, además dejar esta gestión debidamente documentada. Ver Oportunidad de Mejora No. 1: Párrafos del 3.2 al 3.13	Medio	30 de diciembre de 2021
2	Elaborar un Plan para la Contingencia, a corto, mediano y largo plazo, que incorpore como mínimo la definición de los puestos y servicios críticos, objetivos, metas, riesgos, roles, responsables, estrategias financieras, además dejar esta gestión debidamente documentada. Ver Oportunidad de Mejora No. 1: Párrafos del 3.2 al 3.13	Medio	30 de diciembre de 2021
3	Elaborar un Plan para la Recuperación Institucional, a corto, mediano y largo plazo, que incorpore como mínimo la definición de los puestos y servicios críticos, objetivos, metas, riesgos, roles, responsables, estrategias financieras, además dejar esta gestión debidamente documentada. Ver Oportunidad de Mejora No. 1: Párrafos del 3.2 al 3.13	Medio	30 de diciembre de 2021

A la **Encargada (o) Unidad de Mecanismos de Financiamiento** o a quien, en su lugar ocupe el cargo:

N°	Detalle de la Recomendación	Prioridad	Plazo de Implementación
4	Elaborar un Plan Integral para la continuidad del servicio de Bono de Vivienda, que contenga al menos, objetivos, metas, indicadores y la cobertura del servicio, además dejar esta gestión debidamente documentada. Ver Oportunidad de Mejora No. 2: Párrafos del 3.14 al 3.19	Medio	

(Este estudio es realizado por el Licenciado David Abarca Vargas – Asistente Profesional, supervisado y revisado por el Licenciado Henry Arley Pérez, Auditor Interno respectivamente).