



AUDITORÍA INTERNA

**INFORME DE AUDITORÍA
NO. AI-008-2023**

**Estudio sobre la Ejecución Contractual – Servicio de
Conectividad**

AGOSTO 2023

ÍNDICE DE CONTENIDO

I.	RESUMEN EJECUTIVO	3
II.	INTRODUCCIÓN.....	4
	Origen del estudio	4
	Objetivo general	4
	Objetivo específico.....	4
	Alcance	4
	Normativa	4
	Metodología	5
	Implementación de recomendaciones (Ley General de Control Interno, artículo no. 36).....	5
	Limitaciones	5
	Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría	5
III.	RESULTADO.....	5
	Oportunidad de mejora no. 1: Intentos de Pago Fallidos Realizados Mediante Conectividad... 6	
	Oportunidad de mejora no. 2: Fiscalización Contratación Servicio de Tercerización de Recaudo	8
IV.	CONCLUSIONES.....	12
V.	RECOMENDACIONES.....	13

I. RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio de Auditoría Interna tuvo como propósito analizar los controles existentes para la fiscalización del contrato del servicio de tercerización de recaudo bajo la figura de arrendamiento de una plataforma e infraestructura, que permita la administración centralizada de conectividades y los convenios suscritos por el Instituto, durante el período comprendido entre marzo a diciembre de 2022; ampliándose en aquellos casos que se consideró necesario. El estudio se realizó con la finalidad de generar oportunidades de mejora que coadyuven al fortalecimiento del control interno en la etapa de la ejecución contractual.

En este informe se expone, en detalle, el resultado del estudio llevado a cabo por la Auditoría Interna.

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes que afectan el cumplimiento de los objetivos de control interno establecidos en el artículo no. 8 de la Ley General de Control Interno los cuales, de acuerdo con el estudio, no se están observando en la fiscalización del contrato del servicio de tercerización de recaudo, lo que afecta el cumplimiento del sistema de control interno:

a. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

i Los controles establecidos para la fiscalización de la contratación 2022LA-000001-0005800001 “Contratación del Servicio de Tercerización de Recaudo” no son suficientes para garantizar que la ejecución del referido contrato se realiza de acuerdo a los requerimientos planteados en el cartel de la contratación.

b. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

ii Se han presentado intentos de pago fallidos debido a problemas de comunicación entre la plataforma institucional y las plataformas de las entidades bancarias ocasionados por tiempos de respuesta mayores a los definidos por las entidades bancarias, generando 591 reversiones de intentos de pago fallidos desde abril hasta junio de 2023.

Con base en lo anterior y con el propósito de fortalecer la fiscalización del contrato del servicio de tercerización de recaudo, se formulan las siguientes oportunidades de mejora a la Unidad de Administración; con el fin de establecer las acciones necesarias para solventar oportuna y eficazmente las situaciones descritas. Esto de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno (ley no. 8292).

II. INTRODUCCIÓN

Origen del estudio

- 2.1. La Auditoría Interna realizó el presente estudio con el fin de evaluar aspectos de control interno y cumplimiento de la normativa interna y externa relacionada a la Contratación Pública, específicamente a la fase de ejecución contractual de la *Licitación Abreviada 2022LA-000001-0005800001 “Contratación del Servicio de Tercerización de Recaudo”*, de acuerdo con el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del año 2023, conocido por los miembros de la Junta Directiva en la Sesión Ordinaria No. 6555 artículo VII), inciso 2), celebrada el 17 de noviembre de 2022.

Objetivo general

- 2.2. Evaluar la ejecución y los controles en las contrataciones outsourcing con las que cuenta el INVU y el cumplimiento de la normativa atinente.

Objetivo específico

- 2.3. Validar el cumplimiento de los contratos establecidos con terceros mediante una selección de acuerdo a los niveles de riesgo institucional.

Alcance

- 2.4. El alcance del estudio abarcó la revisión de aspectos de control interno y de cumplimiento contractual que observa el fiscalizador de la contratación seleccionada (Servicio de Tercerización de Recaudo), en el período comprendido entre los meses de marzo a diciembre de 2022, el cual se amplió en aquellos casos en los que se consideró pertinente.

Normativa

La principal normativa observada en este estudio fue la siguiente:

- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (ley no. 1788).
- Ley Contratación Administrativa, No. 7494.
- Ley General de Control Interno (ley no. 8292).
- Ley General de Contratación Pública, No. 9986.
- Reglamento a la Ley General de Contratación Pública.
- Reglamento de Adquisición de Bienes y Servicios del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.
- Manual Organizacional del INVU.
- Manual Descriptivo de Puestos del INVU.
- Circular No. DAF-UAYC-C-004-2023.

Metodología

- 2.5. El presente estudio se realizó de acuerdo con las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República y demás normativa atinente.

La metodología utilizada se enfocó en la aplicación de técnicas y prácticas de auditoría normalmente aceptadas, tales como: entrevistas, verificación de documentos y al análisis de la normativa legal y técnica aplicable.

Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada por el fiscalizador de la contratación, del servicio de tercerización de recaudo, información consultada y extraída del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), así como los insumos de las entrevistas realizadas al fiscalizador del contrato.

Asimismo, los resultados que se exponen en este informe se fundamentan en los procedimientos de auditoría dirigidos a la comprobación del cumplimiento del INVU, en materia de la aplicación de la normativa relacionada a la contratación pública.

Implementación de recomendaciones (Ley General de Control Interno, artículo no. 36).

- 2.6. Se establece un plazo de 10 días hábiles para que se ordene la implementación de las recomendaciones. En caso de que se discrepe, en el transcurso de dicho plazo se debe elevar el informe a la Junta Directiva, con copia a la Auditoría Interna, y se deben exponer por escrito tanto las razones por las cuales no se está de acuerdo como las soluciones alternas que se propongan para los hallazgos.

Limitaciones

- 2.7. En el desarrollo del presente informe no se presentaron limitaciones.

Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría

- 2.8. El 09 de agosto de 2023, la Auditoría Interna se reunió de forma presencial, con el Lic. Ricardo Rodríguez Silesky Encargado a.i., de la Unidad de Tecnologías de Información y con el Lic. Juan Carlos Astúa González, Profesional de la Unidad de Tecnologías de Información, con la finalidad de comentar sobre las oportunidades de mejora y sus respectivas recomendaciones. Una vez comentados los temas, el Encargado a.i., de la Unidad de Tecnologías de Información, manifestó estar de acuerdo con las oportunidades de mejora y sus recomendaciones.

III. RESULTADO

- 3.1 El presente estudio permitió determinar una serie de hallazgos que cuentan con sus oportunidades de mejora, en cuanto al control interno que deben ejercer los fiscalizadores de las contrataciones. A continuación, se detallan dichos hallazgos con sus respectivas oportunidades de mejora.

Oportunidad de mejora no. 1: Intentos de Pago Fallidos Realizados Mediante Conectividad

- 3.2 Durante el período comprendido entre los meses de abril a junio de 2023, la Unidad de Finanzas-Tesorería¹, reversó un total de 591 intentos de pago (fallidos), realizados por los clientes mediante conectividad, estas reversiones se debieron realizar debido a que los citados intentos de pago eventualmente se acreditaban a la operación del cliente, no obstante, el dinero no se rebajaba de la cuenta bancaria del cliente y por consiguiente no ingresaba a las cuentas bancarias del Instituto, por lo que la transacción de pago era fallida. A continuación, se muestra una tabla con el desglose de las citadas reversiones, veamos:

Tabla no. 01
Intentos de pago reversados entre los meses de abril a junio de 2023

Mes	Transacciones de pago de Crédito	Transacciones de pago de Ahorro	Total
Abril	97	9	106
Mayo	218	24	242
Junio	216	27	243
Total	531	60	591

Fuente: elaboración propia con insumos suministrados por la Unidad de Finanzas-Tesorería

- 3.3 Según manifestó el funcionario enlace de la empresa contratista, la situación antes descrita obedece a que en ocasiones los tiempos de respuesta en la comunicación por parte del INVU, hacía las plataformas externas son mayores a los tiempos de respuesta establecidos por las entidades bancarias², lo que provoca que las plataformas de pago de los bancos den la transacción como fallida³, sin embargo se presenta la incertidumbre que en la plataforma del INVU el pago haya sido exitoso o fallido. A continuación, se muestra una imagen remitida por el contratista en la que se observa (en la segunda columna), que el Core Bancario del INVU presentó esporádicamente periodos donde excedió hasta en más de noventa segundos, los tiempos de repuesta citados, veamos:

¹ Es importante aclarar que la Tesorería Institucional participa en este proceso, pero no forma parte de la fiscalización de la contratación.

² El banco tiene un tiempo máximo de espera de 30 segundos.

³ Por diseño al no tener respuesta en un tiempo adecuado para el usuario final la transacción se da por fallida.

Imagen no. 01
Tiempos de respuesta de algunos intentos de pago realizados el miércoles 1° de marzo de 2023

17:38:49.372	26.085	ConsultaServicioCore
17:38:19.418	51.971	ConsultaServicioCore
17:37:49.228	69.359	ConsultaServicioCore
17:37:05.196	31.483	ConsultaServicioCore
17:36:27.583	32.746	ConsultaServicioCore
17:35:58.362	28.419	ConsultaServicioCore
17:35:28.464	41.512	ConsultaServicioCore
17:35:01.595	124.529	ConsultaServicioCore
17:34:43.455	4.308	ConsultaServicioCore
17:33:56.909	49.060	ConsultaServicioCore
17:33:26.567	49.681	ConsultaServicioCore
17:33:20.664	120.059	ConsultaServicioCore
17:32:56.594	66.063	ConsultaServicioCore
17:32:33.324	122.372	ConsultaServicioCore
17:32:26.554	37.883	ConsultaServicioCore
17:31:56.544	44.091	ConsultaServicioCore
17:31:44.648	110.965	ConsultaServicioCore
17:31:30.713	25.312	ConsultaServicioCore
17:30:48.020	44.946	ConsultaServicioCore
17:30:44.607	1.663	PagoServicioCore
17:30:14.602	8.507	ConsultaServicioCore
17:30:10.863	108.164	ConsultaServicioCore

Fuente: Imagen suministrada por el funcionario enlace de la empresa contratista

- 3.4 En tal sentido, los intentos de pago fallidos, generan que la Unidad de Finanzas-Tesorería deba realizar revisiones pago por pago y de forma diaria, para validar si efectivamente el intento de pago realizado por el cliente fue exitoso y el pago ingresó a la cuenta bancaria institucional, aumentando el volumen de trabajo manual, además de causar molestias a los clientes, ya que en caso de que el intento de pago sea fallido, se debe realizar nuevamente el pago, mediante transferencia bancaria y proceder con el reporte para su respectiva aplicación, aumentando también la aplicación de pagos de forma manual.
- 3.5 En relación con lo antes citado, la Ley General de Contratación Pública no. 9986, en el Artículo no. 8 Principios Generales, inciso e) Principios de eficacia y eficiencia indica lo siguiente:

“e) Principios de eficacia y eficiencia: el uso de los fondos y bienes públicos y la conducta de todos los sujetos que intervienen en la actividad de compras públicas deben responder al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos institucionales y a la satisfacción del interés público. En todas las etapas del procedimiento de compra prevalecerá el contenido sobre la forma y se favorecerá la conservación de los actos. Los defectos subsanables y los incumplimientos intrascendentes no descalificarán la oferta que los contenga.”

(El subrayado no pertenece al original)

- 3.6 Al respecto, el nuevo Encargado de la Unidad de Tecnologías de Información, ha girado indicaciones para realizar una serie de modificaciones a la Plataforma de Conectividad, lo anterior con la finalidad de disminuir los tiempos de respuesta por parte de la plataforma institucional y de esta forma reducir la cantidad de reversiones, por lo que es de gran importancia supervisar estos avances con la finalidad de que se vayan disminuyendo dichas reversiones y todos los efectos que esa situación representa. Veamos las modificaciones realizadas:

- Se determinó que la programación original realiza búsquedas innecesarias.
- Se eliminaron códigos ya que el INVU no trabaja con “Depósitos a Plazo” ni “Cuenta Corrientes”.
- El código original realiza búsqueda de firmas por cuentas, en el caso del INVU no es necesario realizar dichas búsquedas.
- El código original realiza relaciones entre cuentas, para el INVU esta operación no es necesaria.
- En el código original se realizan revisiones para constatar si la cuenta es mancomunada, en el caso del INVU esto no es necesario.
- Algunas consultas contenían criterios de filtrado por sub-aplicación que fueron eliminados.
- Como última modificación de afinamiento se realizó un cambio en la búsqueda de cuotas por producto. Anteriormente el sistema realizaba una consulta por cada producto. La nueva programación realiza una consulta para todos los productos. (Estos últimos procesos se encuentran en fase de pruebas).

3.7 El realizar las mejoras a la plataforma de recaudo de forma oportuna para corregir los tiempos de respuesta en la plataforma del INVU, permite:

- Disminución de intentos de pago fallidos.
- Disminución de trabajo manual en las Unidades de Finanzas-Tesorería y Finanzas-Cobros.
- Mejora la calidad del servicio de recaudación y la imagen institucional.
- Disminuye el riesgo de que los usuarios realicen depósitos de dinero o transferencias con datos insuficientes, aumentando la cantidad de depósitos sin identificar.

Oportunidad de mejora no. 2: Fiscalización Contratación Servicio de Tercerización de Recaudo

3.8 En la Licitación Abreviada 2022LA-000001-0005800001 “*Contratación del Servicio de Tercerización de Recaudo*” se estableció que la fiscalización de los servicios contratados estaría a cargo de una comisión fiscalizadora, conformada por el Profesional Especialista de la Unidad de Finanzas- Cobros y un Profesional de la Unidad de Tecnologías de Información.

3.9 No obstante, la persona funcionaria fiscalizadora que labora en la Unidad de Tecnologías de Información (UTI), no fue notificada de su asignación como fiscalizador, lo cual provocó que esta función no fuera atendida en las condiciones establecidas en la contratación, sino que se atendió como una función más de la citada UTI, generando un debilitamiento en el control, ya que hay actividades de la contratación que se dejaron de fiscalizar, tal como se indicará en los siguientes párrafos.

3.10 Por lo antes citado, se consultó al Profesional Especialista de la Unidad de Finanzas-Cobros, que a su vez tiene la función de fiscalizador de la referida Licitación, que actividades de control se tienen establecidas para fiscalizar el cumplimiento contractual. Al respecto indicó lo siguiente:

*“Los controles con los que se cuenta son los reportes mensuales que envía el contratista a la **Unidad de Finanzas-Tesorería, los cuales, son conciliados por la citada unidad** contra los reportes de las cuentas bancarias para validar la recaudación de los ingresos y proceder con los pagos mensuales al contratista.”*

(El resaltado no pertenece al original)

- 3.11 Al respecto se determinó que los controles con los que cuenta el fiscalizador no son suficientes para garantizar que la ejecución del referido contrato se realiza de acuerdo a los requerimientos planteados en el cartel de la contratación, ya que el fiscalizador de dicha Licitación, solamente ejerce control sobre la recepción de los ingresos reportados por la Empresa Contratista producto de los pagos realizados por los usuarios.
- 3.12 Es importante aclarar la trazabilidad del referido control, el cual consiste en una labor que realiza la Tesorería Institucional⁴, de verificar de forma diaria archivos en formato “txt”, que contienen la información de los pagos que realizan los clientes (operaciones de ahorro y de crédito) y que ingresan a las cuentas corrientes de la institución y una vez que se cuenta con la referida verificación, el fiscalizador procede con las gestiones correspondientes para el pago mensual al contratista.
- 3.13 Cabe destacar que el cartel de la citada licitación establece una serie de obligaciones, que debe cumplir el contratista, sobre las cuales no se ejercen controles, las cuales corresponden a las siguientes:
- Funcionalidades de la Plataforma de Administración Centralizada de Conectividades de Recaudo.
 - Uso de antivirus y controles de código malicioso en la infraestructura.
 - Disponibilidad y funcionamiento de una plataforma de consulta y reportes sobre el comportamiento de las conectividades, esto con el fin de poder obtener información efectiva para la toma de decisiones.
 - Emisión de alertas, mediante correo electrónico o vía telefónica a través de los contactos establecidos por ambas partes, cuando detecte que un sistema final se encuentra fuera de línea.
 - Soporte Correctivo de la Plataforma.
 - Soporte de Mantenimiento.
 - Medición de la disponibilidad y funcionamiento de la plataforma en línea, así como, generación de reportes históricos sobre la disponibilidad de los servicios contratados.
 - Atención de incidentes reportados.

⁴ Se aclara que la Tesorería Institucional participa en el proceso de validación de los dineros ingresados a las cuentas corrientes de la institución, pero no forma parte de la fiscalización del contrato.

3.14 En relación con lo antes indicado, la Circular no. DAF-UAYC-C-004-2023, emitida por el Encargado de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y el Jefe del Departamento Administrativo Financiero, muestra lo siguiente relacionado a las obligaciones mínimas asignadas a los funcionarios fiscalizadores de los contratos, veamos:

“1. (...)”

2. Realizar un control objetivo de la ejecución contractual, aplicando las medidas de control de forma eficiente en los procesos involucrados a fin de que el objeto contractual se cumpla a cabalidad.

3. Verificar que el producto sea de la calidad y cumpla los requerimientos establecidos en la contratación, mediante control técnico, en procura de que el contratista se ajuste a las condiciones y plazos establecidos en el contrato. Para tal efecto podrá solicitar asistencia a las unidades técnicas respectivas, cuando sea necesario. (...)”

(El subrayado no pertenece al original)

3.15 De igual manera, en relación con la debilidad en los controles para fiscalizar la contratación antes citada, la Ley General de Control Interno en el artículo no. 10, menciona lo siguiente:

“Artículo 10.-Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

(El subrayado no pertenece al original)

3.16 Las situaciones antes descritas, se presentan debido a la inobservancia de la Ley General de Control Interno y a la ausencia de controles (cronograma con tareas y responsables de su ejecución), que garanticen el debido cumplimiento del contrato, tal como lo señala el Reglamento a la Ley General de Contratación Pública y el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa⁵, lo anterior tomando en consideración que no hubo una fiscalización de la Unidad de TI y la fiscalización brindada por parte de la Unidad de Cobros no fue suficiente dado que se enfocó en un control que finalmente fue realizado por la Tesorería Institucional.

3.17 El contar con controles suficientes y debidamente documentados para fiscalizar los diferentes servicios contratados, permite:

- Fortalecer el control interno.
- Realizar un adecuado seguimiento a la ejecución contractual y mitigar los riesgos de la contratación.
- Observar algún tipo de incumplimiento (cobrar multas cuando corresponda) y mejorar el servicio que se brinda al INVU.
- Disminuye el riesgo de efectuar pagos mensuales (¢16,340,947.15 promedio mensual de los últimos 15 meses), por servicios que se desconoce si finalmente se brindaron en su totalidad, de acuerdo a las condiciones cartelarias.

⁵Este decreto ejecutivo fue derogado por el artículo 327 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, aprobado mediante decreto ejecutivo N° 43808 del 22 de noviembre de 2022).

- 3.18 El velar por el cumplimiento contractual de la empresa encargada del servicio de tercerización de recaudo, asegura que la institución reciba el servicio por el cual se está pagando, así como obtener un servicio de calidad acorde con lo estipulado en el cartel de la contratación.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 De conformidad con los resultados obtenidos, se formulan los siguientes comentarios:
- 4.2 Se han presentado intentos de pago fallidos debido a problemas de comunicación entre la plataforma institucional y las plataformas de las entidades bancarias, ocasionados por tiempos de respuesta mayores a los definidos por las entidades bancarias, generando 591 reversiones de intentos de pago fallidos desde abril hasta junio de 2023.
- 4.3 En la fiscalización de la contratación 2022LA-000001-0005800001 “*Contratación del Servicio de Tercerización de Recaudo*” se evidencia que los controles establecidos no son suficientes para garantizar que la ejecución del referido contrato se realiza de acuerdo a los requerimientos planteados en el cartel de la contratación.

V. RECOMENDACIONES

- 5.1 Para implementar las oportunidades de mejora planteadas en el presente informe, se propone la siguiente recomendación, la cual, de ser aplicada de forma efectiva, agregará un importante valor a la gestión y al robustecimiento de la fiscalización de la ejecución contractual del servicio de tercerización de recaudo.

Al Encargado de la Unidad de Tecnologías de Información o a quien, en su lugar, ocupe el cargo:

Número de recomendación	Detalle de la recomendación	Riesgo	Plazo de Implementación
1	En coordinación con la Unidad de Finanzas, realizar y dejar documentadas las mejoras y avances a la Plataforma Institucional (Servicio de Tercerización de recaudo), para disminuir la cantidad de transacciones no procesadas debido a los tiempos de respuesta de la citada plataforma. <i>Ver Oportunidad de Mejora no. 1: párrafos del 3.2 al 3.7</i>	Alto	30 de noviembre de 2023
2	Brindar y dejar documentado el apoyo técnico en la Contratación del Servicio de Conectividad (<i>Servicio de Tercerización de Recaudo</i>), para garantizar que el servicio se desarrolle de acuerdo a lo contratado. <i>Ver Oportunidad de Mejora no. 1: párrafos del 3.2 al 3.7</i> <i>Ver Oportunidad de Mejora no. 2: párrafos del 3.8 al 3.18</i>	Alto	29 de marzo de 2024

El presente estudio estuvo a cargo del Lic. David Abarca Vargas, Profesional Especialista a.i. y fue supervisado por el Lic. Henry Arley Pérez, Auditor Interno.

David Abarca Vargas
Profesional Especialista de Auditoría a.i

Henry Arley Pérez
Auditor Interno