
MS-AI-2-2022

4 de enero 2022

Doctora
Priscilla Herrera García
Directora
DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD

ASUNTO:	REMISIÓN INFORME MS-AI-1-2022
----------------	--------------------------------------

Estimada señora:

Me permito remitirle el informe MS-AI-1-2022, preparado por la Unidad de Auditoría de Unidad de Auditoría de Tecnologías de la Información, el cual contiene los resultados de la Auditoría sobre las Contrataciones que ha realizado el Departamento de Tecnología de Información y Comunicación para la operación de la Institución.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, considera esta Auditoría Interna que la Institución no ha actualizado sus procesos a las nuevas tecnologías para el proceso de compras de tecnologías de la información y no está a la disposición en el sistema de compras públicas para consulta de la ciudadanía.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley N° 8292, denominada Ley General de Control Interno, específicamente en los artículos 36, 38 y 39, así como en la resolución del Ente Contralor R-DC-64-2014 "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" que señala en la norma 206. Seguimiento lo siguiente:

"02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional."

Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con **10 días hábiles** a partir del recibido de este informe, para elaborar el 'Plan de Acción' sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

De usted con atentos saludos.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

MSc. Bernardita Irola Bonilla
AUDITORA INTERNA

cc.

Dra. Andrea Garita Castro, Dirección de Planificación
MBA. Jorge Araya Madrigal, División Administrativa
MBA. Adrián Vega Navarro, Dirección Financiera y de Bienes y Servicios
Ing. Edgar Morales González, Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación
MBA. Chris Fonseca Vargas, Unidad Financiera

INFORME MS-AI-1-2022

Auditoría carácter especial sobre las Contrataciones que ha realizado el Departamento de Tecnología de Información y Comunicación para la operación de la institución

Tabla de Contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	Origen de la auditoría	5
1.2.	Objetivo general.....	5
1.3.	Alcance de la auditoría	5
1.4.	Generalidades acerca del objeto auditado.....	7
1.5.	Limitaciones a la presente auditoría	7
1.6.	Normativa técnica aplicable.....	7
1.7.	Ley de Control Interno.....	7
1.8.	Comunicación de resultados	8
2.	RESULTADOS	10
2.1.	Controles para el recibir y pagar los servicios de TI (recepción, pago y satisfacción cliente)	10
2.2.	Trámite de facturas	14
2.3.	Visado de documento electrónico para pago	18
2.4.	Documentación sobre la recepción a satisfacción	22
3.	CONCLUSIONES.....	26
4.	RECOMENDACIONES	28

INFORME MS-AI-1-2021

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LAS CONTRATACIONES QUE HA REALIZADO EL DEPARTAMENTO DE TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA OPERACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

El informe de auditora sobre las contrataciones que ha realizado el Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación (DTIC) para la operación de la institución se realiza en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el 2021 y su objetivo consiste en determinar si DTIC cuenta con los controles necesarios que le permitan tener certeza que los servicios y productos de las contrataciones realizadas se ajustan a los requerimientos técnicos establecidos y si la contraparte institucional cumplió con lo establecido en el cartel, oferta, contrato

DTIC debe garantizar que las tecnologías de información y comunicación respondan a las necesidades institucionales mediante el desarrollo y mejoramiento continuo de la seguridad, disponibilidad, integridad y oportunidad de los sistemas de información, la infraestructura y los servicios, a fin de fortalecer la Rectoría y la toma de decisiones. Al ser esta, una unidad organizativa involucrada en el proceso de contratación tanto asesora para emitir criterios técnicos como unidad solicitante de los proyectos de tecnologías de información y comunicación en concordancia con las Políticas Nacionales de Gobierno Digital requiere saber si las contrataciones se le aplican los controles en tema de contratación administrativa disponibles por las herramientas que facilita el gobierno ya que el país desde el 2016 promueve la contratación por medio del uso de plataformas tecnológicas.

El alcance corresponde de enero del 2020 a abril del 2021 con el propósito de determinar los controles al incorporar todos los procedimientos de contratación en temas de tecnologías de la información

Sin embargo, el Ministerio de Salud no utiliza el sistema de gestión habilitado en cada uno de los módulos para fomentar la transparencia y el logro de los resultados desde la solicitud inicial hasta la evaluación del proveedor. Lo anterior, en vista de la entrada en vigor de la Ley General de Contratación Pública para diciembre del 2022 razón por la cual existen varios actores dentro del proceso que requiere continuar con los esfuerzos para aplicar cada uno de los controles definidos.

Se debe continuar con el cumplimiento de las recomendaciones giradas que incluye utilizar el sistema de compras en la totalidad del procedimiento, activar los roles correspondientes para el uso de los funcionarios de DTIC con el fin de dejar constancia de las actas de recepción de los bienes y servicios contratados, ordenar la trazabilidad del procedimiento de pagos donde se considere los aspectos del uso de la tecnología como medio de interfaz, trazabilidad en el trámite y almacenamiento de los datos.

Para lo anterior, se emiten recomendaciones dirigidas a la administración para subsanar las debilidades presentadas con el fin de que se mejoren las medidas de control y mecanismos de alerta.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual del Trabajo de Auditoría para el periodo 2021, el cual corresponde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales de DTIC.

1.2. Objetivo general

Determinar si DTIC cuenta con los controles necesarios que le permitan tener certeza que los servicios y productos de las contrataciones realizadas se ajustan a los requerimientos técnicos establecidos y si la contraparte institucional cumplió con lo establecido en el cartel, oferta, contrato.

1.3. Alcance de la auditoría

La auditoría se realiza en cumplimiento al Plan de Trabajo Anual para el 2021, el cual corresponde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales y los factores críticos de éxito del Ministerio de Salud.

El Departamento de Tecnologías de la Comunicación e Información es la unidad organizativa auditada y contempla las contrataciones de servicios recibidas y pagadas.

El periodo incluye las contrataciones tramitadas y pagadas del 2 de enero del 2020 al 30 de abril del 2021.

En cuanto a las contrataciones de DTIC para servicios tramitadas en el periodo se identifican 8 procedimientos en el SICOP lo cual representa un monto adjudicado de ₡ 101,022,000.

Por lo tanto, al ser ocho contrataciones, se aplica las pruebas al 100% de la población de la documentación disponible en el SICOP con el fin de evaluarlas de manera objetiva y determinar el cumplimiento.

No. PROCEDIMIENTO	OBJETO CONTRACTUAL	MONTO Y ADJUDICATARIO
2020CD-000036-0009200001 MS	Migración de la Contratación 2019CD-000014-0009200001 Actualización Licencia E-Power, Ley 9028	CRC 20.493.977,87 Grupo de Soluciones Informáticas GSI Sociedad Anónima

No. PROCEDIMIENTO	OBJETO CONTRACTUAL	MONTO Y ADJUDICATARIO
2020CD-000046-0009200001 MS	Migración de la Contratación 2017LN-000001-0009200001 Reserva abierta para el alquiler de impresoras láser multifuncional a color de alto y mediano volumen	CRC 81.360.000 RICOH Costa Rica Sociedad Anónima
2020CD-000053-0009200001 MS	Suscripción anual de 5 licencias del software Suite Adobe Creative Cloud for Team	CRC 3.262.391,93 Interhand Sociedad Anónima
2020CD-000054-0009200001 MS	Renovación del soporte técnico del software IPSUM PLAN	CRC 11.826.043,25 Integración de Planes y Sistemas UM Sociedad Anónima
2020CD-000070-0009200001 MS	Suscripción anual de licencias Joomla	CRC 3288801,44 Greencore Solutions Sociedad de Responsabilidad Limitada
2020LA-000008-0009200001 Ms	Reserva abierta para renovación y adquisición de licencias corporativas de antivirus ESET	CRC 13560000 BL One Sociedad Anónima
2021CD-000004-0013600001 Fid872 MS-BNCR	Renovación del soporte técnico del software SIGNUMONE	CRC 6102000 Flecha Roja Technologies Sociedad Anónima

Fuente: Elaboración propia con base en el reporte de procedimientos del Sistema SICOP

Por lo tanto, al ser estas las contrataciones, se aplica las pruebas al 100% de la población de la documentación disponible en el SICOP con el fin de evaluarlas de manera objetiva y determinar el cumplimiento en cuanto a los objetivos de la auditoría.

De la observación integral de los resultados de las pruebas y cuestionarios aplicados a DTIC se analizó el sistema de control interno, además se aplicó cuestionario y entrevistas a diferentes funcionarios para determinar elementos relacionados con el control de las contrataciones. Además, se realizó la visita a la Unidad Financiera y a los archivos de esta.

1.4. Generalidades acerca del objeto auditado

El Ministerio de Salud experimenta una transformación digital en materia de contratación administrativa y en la gestión de pagos con la incorporación de herramientas como la firma digital, que permite mejorar y agilizar las actividades, procesos, competencias y modelos para potenciar los cambios y oportunidades que brindan las tecnologías digitales, lo cual está obligado a redefinir sus operaciones a partir de la innovación, para crear valor en los servicios.

Los resultados obtenidos denotan que otras unidades organizativas que intervienen en el proceso de compras a través del sistema de compras denota un uso parcializado sin utilizar todos los módulos del sistema.

1.5. Limitaciones a la presente auditoría

No se identifica el uso de datos abiertos en SICOP por lo que se solicita a la Unidad Financiera y al Departamento de Tecnologías de la Información la documentación relacionada.

La institución no llega la totalidad del procedimiento de compras en el sistema dispuesto.

1.6. Normativa técnica aplicable

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos internos de esta Dirección.

1.7. Ley de Control Interno

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de **10 días hábiles**, contados a partir de la fecha de recibo el informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.

De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

Por lo anterior, le agradecemos comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley N° 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

1.8. Comunicación de resultados

Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”

Por lo tanto, en cumplimiento de la supracitada norma, el día 14 de diciembre de 2022, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la reunión virtual a través de la plataforma *Teams*, con la presencia de los siguientes funcionarios:

Por parte de la Administración:

Priscilla Herrera García	Directora General de Salud
Henry Gutiérrez Fariñas	Asesor de la Dirección General de Salud
Edgar Morales González	Director de Departamento de Tecnologías de la Información y Comunicación
Jorge Araya Madrigal	Director División Administrativa como oyente
Adrián Vega Navarro	Director Financiero, Bienes y Servicios
Chris Fonseca Vargas	Jefe de Unidad Financiera
Vanessa Arroyo Chavarría	Jefe de Unidad de Bienes y Servicios
Jonathan Gómez Benavides	Jefe de Unidad Infraestructura Tecnológica

Por la Auditoría Interna:

Leia Coto Zúñiga	Auditor Responsable
Miriam Calvo Reyes	Auditora Interna a.i.

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-570-2021 de 13 de diciembre del 2021, dirigido a la Dra. Priscilla Herrera García, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorga de cinco días hábiles para que formularan y remitiera a esta Dirección, las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo no se realizaron comentarios dentro del plazo indicado para estos efectos.

2. RESULTADOS

De las pruebas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados, según los objetivos de la auditoría:

2.1. Controles para el recibir y pagar los servicios de TI (recepción, pago y satisfacción cliente)

➤ Control sobre la recepción parcial o definitiva del servicio

La recepción parcial y definitiva de los servicios contratados son efectuados al margen del sistema SICOP, no quedando dentro del expediente del sistema un acta o documento de control de recepción parcial y definitiva, sino que estos se localizan en las diferentes unidades de DTIC, según la naturaleza del servicio contratado.

Prueba de lo indicado, se constató en la revisión de 16 expedientes de contratación en el SICOP, en los cuales no se localizó en el asiento correspondiente el acta de recepción final del servicio. Tampoco existe un documento de control sobre el análisis efectuado por el responsable del cumplimiento y seguimiento del contrato, en donde quede plasmado el criterio de recepción parcial o definitiva, para que se proceda con la gestión de solicitud del pago.

En cuanto a la ejecución contractual los encargados del proyecto brindan la información a su superior jerárquico a través de reuniones las cuales omiten documentar a través de bitácoras sobre la comunicación de actividades de avance de los proyectos.

➤ Control sobre la solicitud de trámite de facturas para pago:

Las solicitudes de trámites de facturas para el pago se realizan por parte de los jefes tanto de la Unidad de Infraestructura Tecnológica, Unidad de Sistemas de Información como de la Unidad de Gestión de Servicios derivadas de los procedimientos de contratación de servicios tecnológicos según sea la competencia del objeto contratado. La autorización de estas órdenes de pago se realiza en casos aislados por parte del director del Departamento de Tecnologías, dado que esta tarea es delegada desde la decisión Inicial a cada uno de los jefes.

En los casos en que DTIC no lidera el proyecto, pero forman parte como contraparte técnica, como por ejemplo los proyectos del Programa de Control de Tabaco o la Dirección de Planificación, existe un traslado de la facturación a la unidad organizativa correspondiente como responsables del proceso de contratación, para su debida aprobación y estos son los que firman su autorización y lo trasladan a la Unidad Financiera; caso contrario si DTIC lidera el proyecto, esta tramita directamente a la Unidad Financiera.

Tampoco, se registran las facturas en el sistema SICOP en términos de la trazabilidad, transparencia y completitud de los expedientes de compra, sino, que estas son enviadas por las empresas proveedores por medio de correo electrónico a las jefaturas de las unidades del Departamento de TI. Asimismo, para darle trazabilidad al flujo de pago, las

jefaturas remiten los oficios de solicitud de pago de facturas a la Unidad Financiera vía correo electrónico o a la unidad organizativa pertinente, una vez que han sido recibido a satisfacción el servicio.

DTIC incluye en cada uno de sus oficios a manera de formato preestablecido que el servicio es recibido a satisfacción, no quedando evidencia del análisis del responsable de esta manifestación. Tampoco, dentro del expediente electrónico existe el acta de recepción definitiva para determinar si los productos requeridos para brindar satisfacción al cliente cumplen con el propósito, ni existe una evaluación de los resultados.

➤ **Control sobre satisfacción del cliente:**

No existe en el expediente electrónico del SICOP, un documento de control que contenga la manifestación detallada del recibido a satisfacción del bien o servicio.

Tampoco existe dentro del sistema SICOP el acta de recepción definitiva para determinar si los productos requeridos para brindar satisfacción al cliente cumplen con el propósito, ni existe una evaluación de los resultados en el asiento correspondiente del sistema.

➤ **Particularidades en contratación de servicios de tecnologías de la información:**

• **Controles sobre la estimación de las licencias de suscripción de usuarios del Microsoft**

Office 365 y de Antivirus

El Departamento de Tecnología de la información y Comunicación proyectó los servicios de tecnologías de información para el 2020, para la dotación de las licencias de Microsoft Office 365 y licencias de antivirus ESSET bajo la modalidad de contratación de una cantidad específica de licencias que no guardan relación con las variables de cantidad de recurso humano y equipo tecnológicos, situación que originó diferencias que llevaron a una sobreestimación de estas licencias como se detalla:

CUADRO NO. 1
Contratación de Servicio de Tecnologías de la Información
Anual 2020 -2021

Servicio	Cantidad unitaria contratada	Sobrestimación/según cantidad de 2316 rh
Antivirus	3000 licencias	684
Office 365	2550 cuentas a octubre del 2020	234
	2800 cuentas de noviembre a diciembre 2020	484
	2800 cuentas de enero a octubre 2021	484

Elaborado por la Auditoría Interna al 22 de noviembre del 2021

Además, las cuentas activas son 2448, y existen 2316 personas en la institución a noviembre del 2020. Existe una sobreestimación de más de 500 licencias que representa 16.6%.

Controles sobre los servicios de impresión

En relación con el detalle que se adjunta a la facturación de los servicios de impresión contratados a inicios del 2020, las impresoras no estaban identificadas en su totalidad (XCANTIDAD) de acuerdo con la localización de la unidad organizativa asignada. Posteriormente, DTIC realiza la identificación de la ubicación de los centros de impresión en relación con el número de IP y unidad organizativa. La documentación presentada por la empresa detalla el consumo y DTIC realiza una verificación contra el software, con el cual realizan los ajustes necesarios para que el consumo mensual se aproxime a la cuota asignada para cada unidad organizativa.

Sin embargo, no existe un control que concilie por mes el consumo y el monto contratado, así como las cuotas de impresión asignadas a cada unidad organizativa de mayor gasto para disminuir el consumo programado y realizar los ajustes pertinentes.

Adicionalmente, se identifica falta de planificación y control en las contrataciones dado que se requiere un reclamo administrativo para cubrir el sobregiro del monto contratado, lo que llevó a que la administración hiciera las gestiones para cubrir los costos no previstos, lo que propició que la obtención y aplicación de los recursos públicos no se realizaran según los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Dado lo anterior, a falta de un análisis integral por parte de DTIC sobre el cumplimiento de proyectos institucionales y su falta de documentación de respaldo sobre la gestión y seguimiento de los proyectos impide una rendición de cuentas oportuna, transparente y confiable.

El expediente de SICOP no está actualizado y no reproduce la información relativa a cada una de las etapas de los procedimientos de compras y se desconoce el estado de ejecución de dichas contrataciones. Además, se identificó que dichos pagos se realizan sin que medie un acta que conste el recibido a satisfacción del servicio prestado, para su trámite de pago. El estado de la información no permite garantizar la completitud y actualización del expediente.

El sistema interno no garantiza la interoperabilidad con los sistemas externos de la institución para garantizar la conexión, donde se automatice la validación de requisitos, comprobación de presupuesto y generación de información integrada por lo que no le permite al director monitorear de forma permanente el control interno de los contratos actuales y los avances de cada uno de los proyectos.

No existe un documento o control que permita verificar el informe de cumplimiento del contratista versus el servicio contratado por parte del responsable de la contratación.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (N.º8131) establece en el artículo 69 sobre la limitación a la emisión de pagos el cual detalla “*No podrán emitirse órdenes de pago si no existen fondos para hacerlas efectivas*” y su Reglamento en el artículo 94 adiciona: “*(...) El incumplimiento de esta disposición hará incurrir al servidor público en responsabilidad, será sancionado de conformidad con lo dispuesto en el Título X, Régimen de Responsabilidad, establecido en la Ley N.º8131, sin perjuicio de otra normativa aplicable*”

La norma 5.7.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), señala el deber del jerarca y los titulares subordinados de establecer y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

Además, la misma norma señala en 2.5.3 que se debe separar y distribuir entre los diferentes puestos las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores, así como el mismo cuerpo normativo establece en el inciso 4.4.2 sobre la utilización de formularios uniformes.

La normativa sobre Control Interno señala la relevancia de la responsabilidad del Jerarca y los titulares subordinados en cuanto a la separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones. Así como, en cuanto a los sistemas de información y la calidad de la tecnología de la información.

La Ley General de Control Interno en el artículo 14 señala que son deberes de la Administración Activa, analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y adoptar las medidas y mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

En el caso de la aplicación de controles, existe desconocimiento de procedimientos de control. También se observa que el equipo técnico encargado de realizar los cambios en los centros de impresión concurre diversas prácticas por lo que no realizan la configuración completa y dentro de este contexto se observa descuido en la asignación del detalle de localización del equipo.

Por otra parte, DTIC en el tema de contratación administrativa no tienen la práctica de documentar los procesos en el expediente electrónico aun cuando este remite a la UBS para la carga de los documentos en el SICOP. Es importante señalar, que los canales de comunicación utilizados por DTIC en relación con la ejecución contractual es el correo electrónico, existiendo acciones específicas para la ejecución de estas actividades periódicas desde roles que no han sido asignados. La debilidad de asignación de roles en el SICOP se presentará en los resultados de la Auditoría de Gestión de Bienes. En adición, el uso de una modalidad de contratación administrativa no acorde con la demanda causa el detrimento patrimonial, así como ineficiencia e ineficacia del gasto público.

Lo comentado obedece a la falta de instaurar mecanismos de control para documentar los procesos de comunicación en relación con el seguimiento contractual de los proyectos. Además, que podría generarse expedientes de contratación en cada una de las unidades competentes e involucradas en el proceso de trámite de la contratación.

El no utilizar la modalidad según demanda provoca sobre o subestimación de los pagos a los contratistas, desequilibrio de los presupuestos y mayores gastos; ineficiencia e ineficacia del gasto e inversión pública.

La ausencia del control de servicios de impresión que concilie dicha información de consumo del servicio de impresos y las cuotas asignadas de acuerdo con la contratación, conlleva que se den sobregiros de cuotas asignadas, provocando que se den reclamos administrativos.

Por otra parte, la Dirección Financiera, de Bienes y Servicios carece de una estrategia que le permita articular las acciones enfocadas al fortalecimiento del ambiente de control institucional específicamente en la capacitación en temas de su competencia que coadyuve a la prevención de riesgos en los procesos de ejecución contractual.

En consecuencia, los mecanismos de control establecidos para el trámite de facturas no aseguran la obtención de datos uniformes de manera integral y la institución no cuenta con una herramienta tecnológica informática utilizada por la organización para el manejo de la información de los procesos que permita sistematizar este tipo de control.

La omisión de las actas de recepción provisional y definitiva provoca que se subutilice el sistema SICOP, con el agravante que incumple un mandato legal y se pone en riesgo la consolidación de la información en un solo expediente de contratación.

En este sentido, el recibir las facturas por correo y no por SICOP, pone en riesgo que entre las información de diferente índole que reciben estas unidades en sus correos, se puede invisibilizar la documentación y genere un atraso en la tramitología de pago hacia las empresas, incrementando el riesgo de que los registros de las facturas para pago se efectúa en un periodo que no corresponde o que su registro se efectúe extemporáneamente, con lo cual podría generar cobros de multas por el atraso en el pago. Mantener actualizado el sistema con la información relevante le permite a la institución contar con los insumos necesarios para la toma de decisiones eficientes y oportunas.

El Estado como responsable de la tutela del interés común, debe velar porque las compras públicas efectuadas con los recursos asignados para atender el gasto público se realicen en estricto cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y de publicidad, de manera tal que asimismo permitan ejercer mejores controles de los recursos públicos.

2.2. Trámite de facturas

La UBS y DTIC ejecutan acciones relacionadas con el trámite de facturas de los servicios, donde los contratistas entregan las facturas directamente a DTIC por medio de correo electrónico. A pesar de que el sistema SICOP contempla la opción de la recepción de estos documentos de forma digital como se muestra a continuación:

Imagen 1: Pantalla del SICOP sobre recepción y solicitud de pago.



The screenshot shows a web form titled "Solicitud de Recepción Provisional". It includes a header with "Registro nuevo" and "Consultar Contrato / Orden de pedido" buttons. The main section is labeled "[1. Información de la recepción provisional]". It contains several fields: "Número de solicitud" with a note "*Se genera cuando se solicita recepción provisional." and a "secuencia" dropdown set to "01"; "Fecha de solicitud" with the value "13/07/2018 15:46:20"; "Monto solicitado" with "0"; "Archivo adjunto" with a "Seleccionar archivo" button, the text "Ningún archivo seleccionado", and an "Agregar" button; "Contratista" with "VIVIANA MARCELA OBANDO CHAVES"; "Encargado Gestión del trámite del contratista" with "VIVIANA MARCELA OBANDO CHAVES"; "Institución" with "CAPACITACION Radiográfica Costarricense S.A."; and "Encargado de la Institución" which is empty. There is also an "Observaciones" field at the bottom left.

Fuente: Manual del SICOP P-PS-101-07-2014 Manual de solicitud de recepción de bienes y servicios

Las facturas de los servicios tecnológicos se gestionan en DTIC, los responsables de cada proyecto utilizan sus propios controles para el trámite de los pagos sin emitir el acta de recepción definitiva. No obstante, a nivel del Departamento se carece de un control integral donde se visualice las contrataciones.

Además, en el sistema SICOP no se registra la totalidad de la documentación derivada del proceso de la ejecución contractual como por ejemplo el avance en la ejecución y sus respectivos pagos parciales. Cabe mencionar que las facturas electrónicas se encuentran disponibles en forma física (impresa) para consulta de los interesados en los archivos de la Unidad Financiera, no así en el expediente electrónico del SICOP.

Por su parte, la Unidad Financiera realiza para sus trámites internos, la impresión de facturas electrónicas y anexos como reportes, oficios de autorización de pago de las unidades organizativas responsables, boletas de pago de bienes o servicios con cargo al presupuesto de gobierno y acuerdos de pago, propuestas de pago, órdenes de pedido de SICOP.

En relación con el trámite de facturas la empresa presenta la factura por medio de un correo electrónico al DTIC, y no a través del SICOP, por lo que se pierde la trazabilidad del trámite tanto a lo interno como hacia el contratista teniendo implicaciones en el seguimiento hasta el momento del pago. A lo interno la Unidad Financiera no se tiene el control sobre las facturas que están siendo tramitadas para autorización de pago el cual podría incidir en la

afectación en el presupuesto del año siguiente, por un trámite tardío. La siguiente tabla refleja el estado de la gestión de pago desde el momento en que la empresa realiza la solicitud del pago hasta la fecha del depósito:

Cuadro No. 2
Estado de la Gestión de Pago
2020 a noviembre 2021

Empresa	Periodo de cobro	Fecha de presentación de la factura para cobro	Fecha de Ingreso a la UF	Fecha de depósito Banca	Tiempo transcurrido desde la presentación hasta el depósito
SONDA / Fact. 04843	16/12/ 2020 a 15/01/20 21	22/01/2021	Trasladada para el Programa de Control de Tabaco 09/02/2021	08/07/2021	5 meses y 17 días
INTERHAND / Fact. 00780	1 año	29/04/2020	22/07/2020	27/08/2020	3 meses y 28 días
Grupo de Soluciones informáticas GS / Fact. 01651	1 año	20/11/2020	02/12/2020	24/12/2020	1 mes y 4 días
Integración de planes y sistemas UM / Fact. 00019	2020	2/10/2020	12/11/2020	24/12/2020	2 meses y 22 días
Flecha Roja Technologies S.A. Fact. 0616	2020- 2021 12 meses	20/11/2020	Trasladada a la División Administrativa 27/07/2021	20/09/2021	10 meses

Greencore Solutions Fact. 2803	12 meses	29/07/2021	23/08/2021	14/10/2021	2 meses y 16 días
Gridshield S.A. Fact. 1104	12 meses	28/05/2021	Trasladada al Programa de Control de Tabaco 01/06/2021	Sin presupuesto para pago	Sin pago a la fecha
RICOH S.A. Fact. 60	10 al 31 de marzo 2020	22/09/2020	28/09/2020	17/12/2020	2 meses y 27 días

Contrataciones sobre TI

Fuente: Elaboración Auditoría interna, datos de DTIC y Unidad Financiera al 16 de noviembre, 2021

Nótese que la institución no es eficiente en el pago a los proveedores en el tiempo establecido en los distintos carteles transcurriendo hasta 10 meses para el pago de un servicio brindado a la institución ya sea por gestiones de autorización o por espera en el contenido presupuestario.

El Reglamento para el Funcionamiento de las Proveedurías Institucionales de los Ministerios del Gobierno estipula en el artículo 10 inciso j) Registrar y mantener actualizado la información de todos los procedimientos de contratación administrativa en el Sistema electrónico de compras gubernamentales Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas, a fin de brindar información oportuna, confiable, y transparente a los administrados, respetando los procedimientos emanados por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.

Los aspectos detallados se presentan debido a prácticas administrativas que no se ajustan a los requerimientos del Sistema SICOP y los procesos se realiza con base en procedimientos desactualizados.

Siendo la principal causa que las Unidad Financiera y DTIC tiene ausencia de roles activos en el Sistema SICOP que le permita dar trazabilidad en el proceso de contratación a los responsables acorde con sus funciones.

La Unidad Financiera recibe las facturas para los pagos de los servicios y cada responsable de la contratación utiliza sus propios controles para el recibido conforme por lo que existe una falta de acompañamiento por la UBS ya que el CAD s realiza este acompañamiento en el caso de los bienes y no así en los servicios. Al hacerlo de esta forma, hay una falta de estandarización en la recepción del servicio y controles de pago. Esta situación provoca que DTIC y la Unidad de Bienes y Servicios no garanticen el control correcto de la ejecución de los servicios.

El procedimiento de recepción de los documentos utilizados por DTIC de forma aislada no garantizan el acceso a la información pública desde el expediente electrónico de forma inmediata, lo que ocasiona que se presente un expediente de contrataciones en el SICOP incompleto. Además, que el recibido por correo de cada jefatura de DTIC, podría ocasionar que invisibilice la factura entre el resto de la correspondencia que reciben estos funcionarios.

El imprimir la documentación con firma digital pierde validez y el costo administrativo de mantener expedientes físicos cuando la documentación es generada originalmente de forma electrónica.

La ausencia de documentos en contratación administrativa podría incidir en que las actividades en esta materia no se dirijan técnica y profesionalmente acorde con las necesidades de la institución para el cumplimiento de los objetivos institucionales, así como llevar a cabo prácticas de incorporación de documentos que se podrían completar utilizando los apartados correspondientes del sistema y que estos documentos se están almacenando en apartados incorrectos de “otros documentos” no están enfocados en complementar información adicional, afecta la confiabilidad en los resultados obtenidos y en la información en los procesos de contratación administrativa.

2.3. Visado de documento electrónico para pago

La Unidad Financiera no utiliza los módulos del sistema SICOP en cuanto a la etapa de gestión de pagos por la utilización de procedimientos internos de forma manual por lo que el proceso de visado se realiza con la impresión de documentos digitales. A pesar de lo anterior, no valida la firma digital de las facturas a través de los mecanismos disponibles para su verificación.

Los 16 documentos de pago tales como facturas, presenta en un 100% que la firma digital implantada en los documentos no es válida de conformidad con el proceso de validación disponible por el Banco Central de Costa Rica para la validación de documento en la página web:

https://www.centraldirecto.fi.cr/Sitio/FVA_ValidarDocumentoPublico/ValidarDocumentoPublico

Además, existen dos trámites sobre la factura y el documento de autorización de pago el cual estos documentos no están firmados, a pesar de observar la imagen de la firma digital en el documento impreso.

El proceso de validación de las 16 facturas que equivalen al 100% de las facturas suman un total de ₡13 000 000 (trece millones de colones) y \$280 000 (doscientos ochenta mil dólares) donde la Unidad Financiera gestionó el pago con la firma inválida.

La Unidad Financiera no utiliza la interfaz con SICOP para la gestión financiera institucional y el mecanismo utilizado no logra una mejora en el uso de la tecnología. Están en una

transición de que los documentos sean 100% digitales y en casos excepcionales se tramite en físico ya que la entidad cuenta con los recursos para el uso más eficiente.

Adicionalmente, la presentación de facturas de la empresa de servicio de impresión tiene saltos en la cronología para el pago. Lo anterior está reflejado, en el pago de los servicios del 2020, donde se realiza el pago de la factura de marzo del 2020 hasta diciembre del 2020; se paga correctamente, agosto, octubre, noviembre y diciembre, pero la factura 109573 de setiembre del 2020 no se pagó en ese año, sino que se paga junto con la factura de enero y febrero del 2021.

Ante esta situación, DTIC detalla que realiza las gestiones con la empresa para la corrección de datos de la factura en octubre del 2020 pero la empresa no realiza la corrección correspondiente y posteriormente la jefatura de la Unidad de Infraestructura Tecnológica le hace el recordatorio de que el trámite está pendiente de corrección, siendo la empresa la que solicita el pago de estos meses, por lo que existe pagos que no presentan un orden cronológico. Finalmente, esta empresa no gestiona el trámite de pago de la facturación de abril 2021 pero si la de factura 144897 de los servicios de mayo 2021 impactando directamente en los presupuestos asignados de la institución para ese periodo.

La situación descrita incumple con la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos N° 8454 señala de manera clara, sobre la gestión y conservación de documentos electrónicos, establece en el artículo 11 el alcance del certificado digital como mecanismo electrónico que se pueda garantizar, confirmar o validar técnicamente:

(...) a) La vinculación jurídica entre un documento, una firma digital y una persona.

b) La integridad, autenticidad y no alteración en general del documento, así como la firma digital asociada.

Además, el artículo 10 de la misma ley señala que todo documento asociado a una firma digital certificada se presumirá de la autoría y responsabilidad del titular del certificado. No obstante, esta presunción no dispensa el cumplimiento de las formalidades adicionales de autenticación, certificación o registro que, exija la ley para un acto determinado.

De igual manera, ese mismo cuerpo normativo, en el artículo 12 señala que las instituciones públicas estarán facultadas para establecer los mecanismos de certificación o validación que convengan a sus intereses.

(...) a) Utilizar mecanismos de certificación o validación máquina a máquina, persona a persona, programa a programa y sus interrelaciones, incluso sistemas de llave pública y llave privada, firma digital y otros mecanismos digitales que ofrezcan una óptima seguridad.

g) Implantar mecanismos de certificación para la tramitación, gestión y conservación de expedientes judiciales y administrativos.

La Unidad Financiera está cada vez más expuesta a la recepción de documentos con relevancia jurídica firmados digitalmente, siendo obligatorio dar trámite a cualquier documento que se reciba autenticado de esa manera ya que el documento original con valor legal sigue siendo la versión electrónica y el documento impreso es simplemente una copia. DTIC, al recibir la factura digital adoptó la firma digital para sus procesos de autorización de pago y existen documentos que son firmados mediante el uso de firma digital para una reducción de costos operativos, así como para garantizar la seguridad y confianza del documento. La Unidad Financiera imprime los documentos recibidos de DTIC con firma digital y al papel impreso le pone sellos lo cual incurre en una pérdida de validez de documentos digitales con firmas que debe validar a través del uso de tecnología, además de incrementar los costos administrativos de esto trámites.

El equipo de la Unidad Financiera no participó de los tres talleres los días 13, 19 y 25 de mayo en la cual el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Comunicaciones (MICIT) impartió en colaboración con DTIC sobre el tema de Firma Digital en cuanto a la información más actualizada sobre el uso correcto de la herramienta, así como los aspectos prácticos y legales respectivos, alegando falta de tiempo para atender obligaciones propias de la Unidad.

Además, de no asistir, no escucharon los enlaces de las tres sesiones 'Taller Firma Digital' que están a la disposición de toda la institución a través del correo electrónico del 2 de junio del 2021.

Existe una falta de actualización de procedimientos en relación con las nuevas tecnologías, facturación electrónica y visado de documentos para verificar la firma, validar la vigencia del Certificado Digital del firmante, el estado del certificado digital (si está revocado) y que el uso del certificado digital sea el apropiado para la operación realizada (firma y no repudio).

Estos talleres contaron con la autorización de la Dirección General de Salud a fin de dar continuidad a la implementación de la firma digital en el Ministerio de Salud.

Se desprende de lo anterior, que existe falta de interés en actualizar conocimientos que son sumamente críticos para el proceso de validación de las firmas digitales de las facturas.

La Unidad Financiera al no utilizar mecanismos de validación de la firma digital en el proceso de visado en la factura y otros documentos no garantiza que estos sean válidos. Además, el proceso de validación se realiza sobre un documento impreso el cual pierde la validez de mecanismo digital que el estado costarricense está instaurando. De igual manera, las facturas con firmas digitales no permiten que estas facturas sean alteradas por lo que garantiza la eficacia probatoria. Dado lo anterior, se materializa por los actores designados para ejecutar los procesos de pago las siguientes situaciones:

1. La UF efectuó pagos de facturas con firma digitales inválidas por un monto que asciende a los ₡13.500.000 y en moneda extranjera montos equivalentes a \$280.000.
2. En caso de que se derive de estos actos administrativos alguna responsabilidad sobre los servicios recibidos, el MS se encontraría ante una desventaja en virtud de que el

documento electrónico carece de validez y no se pueden asignar responsabilidad ante algún funcionario de la institución.

3. Carecen de validez en los pagos violentando un control fundamental y exponiendo la imagen de la institución.

Tomando como referencia lo indicado, no existe un responsable en el sistema de recibir a satisfacción los servicios correspondientes, porque al no estar firmado correctamente no se tiene la responsabilidad de que el bien o servicio recibido concuerde con los términos contractuales establecidos, ejemplo: cantidad, precio, especificaciones técnicas y legales. Las actuaciones detalladas anteriormente debilitan el sistema de control interno.

La documentación con firmas digitales no validadas provoca que no se tenga garantía de identidad e integridad de la información de los documentos de pago y no existe seguridad jurídica del firmante, al no estar debidamente acreditada una firma electrónica que así lo garantice.

La seguridad jurídica uno de los fundamentos distintivos del documento público electrónico, frente a otras manifestaciones de la conducta administrativa hechas mediante mecanismos informáticos. Esa seguridad jurídica se evidencia en las condiciones de inalterabilidad, accesibilidad y atribución del documento y su firmante.

De igual manera, es así como la firma digital certificada busca garantizar las indicadas condiciones a la hora de emitir un documento público electrónico y por consiguiente, de no contarse con dicho requisito legal, no podríamos estar en presencia de un documento con tal carácter, con todas las consecuencias jurídicas que ello conlleva.

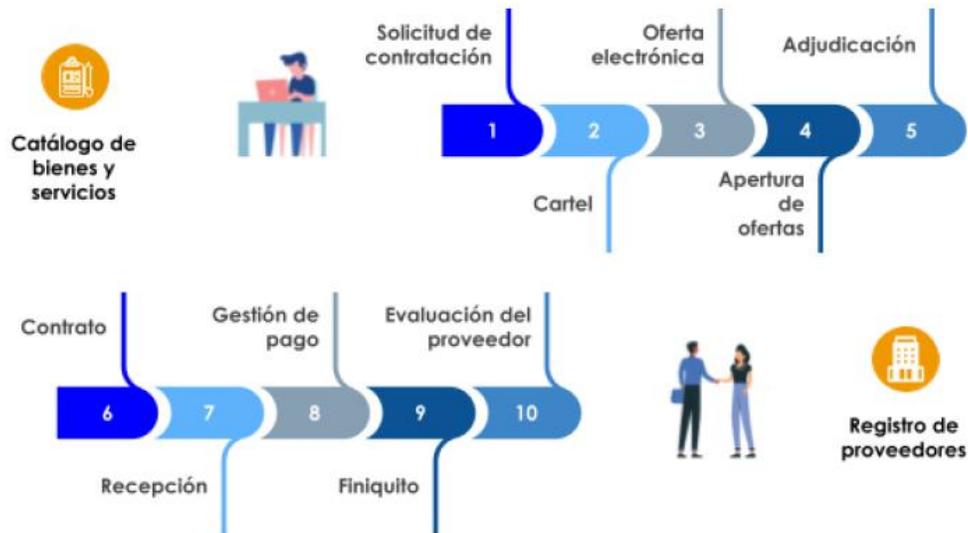
Finalmente, la ausencia de esta verificación en la Unidad Financiera podría estar ante la eventualidad de aceptar facturas con firma digital no válida, el cual impide garantizar las condiciones en la admisión de un documento público electrónico, por consiguiente, existe falta de validez integridad de la información. Esto conlleva a una implicación sobre la inseguridad para la institución ante los pagos de los contratistas. La documentación con seguridad jurídica impide la inalterabilidad y accesibilidad del documento público consultado por terceras personas.

Se identifica una oportunidad de mejora y la necesidad de avanzar hacia el siguiente paso en utilizar los módulos del sistema sobre recepción, gestión de pago, finiquito y evaluación del proveedor y al no utilizar la plataforma en su totalidad puede afectar la integridad, trazabilidad y transparencia tanto de la información que se registra en la plataforma como de los procedimientos de la contratación y mantener expedientes físicos con información que puede ser resguardada en la plataforma de forma estandarizada y digitalizada. El utilizar formularios internos para la etapa de gestión de pagos y continuar con los procesos manuales de visado provoca que la institución no haya mostrado interés en solicitar las interfaces o interoperabilidad entre los sistemas internos y el SICOP.

El Ministerio de Salud utiliza en las contrataciones de servicios tecnológicos seis de las diez etapas que comprende el proceso de contratación administrativa del SICOP, como son, la solicitud del procedimiento de contratación, el cartel, la oferta electrónica, la apertura de

ofertas, la adjudicación y el contrato. Las restantes cuatro etapas de ese sistema como la recepción del bien o servicio, la gestión de pago, el finiquito, y la evaluación del proveedor no son utilizadas. Entre las razones indicadas por DTIC y la Unidad Financiera por no utilizar esas etapas están, no han completado el proceso de capacitación y la necesidad de contar con roles del SICOP.

Ilustración 1 Etapas del SICOP



Fuente: Elaboración CGR en el informe DFOE-CAP-SGP-00005-2021

El informe de la Contraloría General de la República sobre el uso del SICOP en las instituciones públicas indica que la interoperabilidad del sistema digital unificado con los sistemas internos y externos de las instituciones es uno de los principales cambios que introduce la nueva Ley General de Contratación Pública por lo cual, se deben asegurar los recursos y procesos necesarios para asegurar esta condición de interoperabilidad, lo cual constituye un desafío relevante. Así como sobre la mejora continua del proceso de compras desde el inicio hasta el final es crítico para el cumplimiento del fin institucional en pro del interés de la ciudadanía.

2.4. Documentación sobre la recepción a satisfacción

El expediente electrónico del SICOP no tiene documentado las acciones elaboradas por DTIC para la recepción de los bienes y servicios de las distintas contrataciones. Por lo que no se documenta el acto de recibo ni provisional ni definitivo para efectos del pago a los contratistas mediante el asiento correspondiente en este sistema.

DTIC no realiza en el SICOP el proceso de recepción de bienes y servicios por lo que no recibe la solicitud para aceptar o rechazar porque no se le asigna como encargado dentro del sistema. El sistema no presenta información relativa con la recepción de bienes y servicios por lo tanto en el expediente electrónico de SICOP no contiene los documentos

ubicados en el apartado correspondiente por lo que dificulta la localización de la recepción provisional y definitiva. Se presenta las siguientes inconsistencias:

1. El administrador del contrato el cual es asignado erróneamente a una persona en la UBS no elige a una persona en DTIC para realizar la recepción de los bienes y servicios, el cual es el encargado de realizar acta definitiva y este a su vez pueda revisar en la sección de 'contrato' las condiciones que se establecieron entre la institución y el contratista o la ficha de la línea correspondiente.
2. No hay registro por cada una de las líneas, la cantidad real que se está recibiendo, ni está definido si el bien o servicio está aceptado. No queda registro de la fecha de la recepción y si estos cumplen y son recibidos conforme a la totalidad de la entrega o en su defecto no se recibe conforme la totalidad de la entrega debido a algún inconveniente que la institución determine.
3. Los pagos se realizan sin la recepción en el SICOP. Además, existen contrataciones con entregas parciales por lo que mes a mes las empresas realizan la facturación por el servicio brindado.

Dado lo anterior, DTIC no realiza las acciones mínimas en el SICOP en relación con los procesos de contratación administrativa de servicios de tecnologías de la información para garantizar el cumplimiento del adjudicatario en cuanto a los requerimientos técnicos establecidos en el cartel, la oferta escogida, el contrato - pedido, con el fin de mejorar la operación de la unidad solicitante para satisfacer la necesidad pública. El Ministerio de Salud no lleva la totalidad del procedimiento de compras en el sistema dispuesto por lo que tampoco queda constancia de los controles que se aplican durante la ejecución del contrato y para la recepción de servicio.

La normativa nacional que regula la contratación administrativa señala de manera clara, la relevancia de establecer los procedimientos necesarios para asegurar una apropiada recepción del bien o servicio. El Manual del SICOP en su apartado de 'P-PS-103-04-2013 Recepción de Bienes y Servicios' establece en cuanto al ambiente de control, que serán deberes de los funcionarios que realicen el proceso de recepción entre otros lo siguiente:

'Para recibir los bienes o servicios contratados en el sistema, previo a esto el Contratista debe realizar una solicitud, misma que será aprobada o rechazada por el Administrador del Contrato. En caso de que se rechace al Contratista se le habilita la opción para hacer una nueva solicitud. En caso de que se apruebe el Administrador del Contrato procede a asignar quien va a ser el encargado de realizar la recepción provisional y/o la recepción definitiva.'

'(...) Por cada una de las líneas se muestra en resultado preliminar que indicó el verificador provisional y se debe indicar el resultado final, es decir si cumple o no cumple y la cantidad real final recibida'

Además, el manual sobre Gestión del Expediente Electrónico especifica cómo se conforma un expediente electrónico de un procedimiento de contratación administrativa tramitado en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), así como la manera de efectuar una

correcta localización y referencia de los documentos electrónicos que lo constituyen con base en el Decreto Ejecutivo N°41438-H.

A su vez, la directriz DGABCA-0015-2018 sobre los 'Elementos a considerar durante la Ejecución Contractual' establece por medio la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa el recordatorio de tomar en consideración los elementos durante la ejecución contractual.

'10. Velar por el cumplimiento de los instructivos de Módulos de Recepción Provisional y Definitiva del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y de los procedimientos de contratación de la dependencia respectiva relacionados con la contratación a su cargo.

16. Recibir, mediante acta, los bienes, obras o servicios en las condiciones de calidad plazo acordado en el contrato, para lo cual debe coordinar dicha recepción con las dependencias correspondientes, en el lugar y tiempo pactado o en su defecto rechazar por el mismo medio.

21. Emitir el informe final de todos los hechos relevantes de la ejecución del contrato el cual será valorado por el director de Programa o por quien corresponda para efecto de la elaboración del finiquito, cuando corresponda.

Debido a la importancia de la figura del encargado del contrato, en toda formalización contractual debe incluirse una cláusula en la cual se haga mención de sus obligaciones mínimas definidas en esta directriz, y si se considera necesario designar un Gerente de Proyecto y un encargado del contrato, indicándose la respectiva distribución de funciones, además de los siguientes datos: I. Nombre completo y número de cédula. II. Puesto o cargo que ocupa en la institución. III. Dependencia donde labora. IV. El lapso por el que se extiende su designación como encargado del contrato.'

Las situaciones descritas se atribuyen a que la institución no tiene definido ni implementado medidas para asegurar la correcta aplicación de los mecanismos de control establecidos para la recepción de bienes y servicios. Asimismo, tampoco existe claridad en la definición de las responsabilidades de la persona encargada del contrato en toda formalización contractual ya que no se incluye una cláusula en la cual se mencione de las obligaciones mínimas definidas en las directrices del Ministerio de Hacienda y la necesidad de establecer por escrito los datos del nombre, puesto, dependencia y el lapso por el que se extiende la designación como encargado del contrato. Adicionalmente, no se utiliza el SICOP para el registro de actas provisionales y definitivas de los bienes y servicios contratados por el responsable por lo que les falta aprovechar de forma correcta, los beneficios que se obtienen al utilizar el SICOP, en cuanto a la reducción de plazos y ahorros de dinero, si efectuaran todos los procedimientos de contratación a través de ese sistema.

Adicionalmente, esto es causado por la carencia de controles internos y supervisión constante que garantice la aplicación de una estructura organizativa con una adecuada segregación de funciones y una correcta gestión documental, el cual no utilizan los formularios establecidos en el sistema generando que los expedientes no se encuentran

completos por la falta de información, supervisión y seguimiento. Lo anterior, se ve reflejado que no se actualiza los procedimientos internos acorde con la implementación de sistemas de uso obligatorio para el Poder Ejecutivo.

De esta forma, no es posible contar con información confiable, oportuna, consolidada y pertinente, que facilite el monitoreo sobre el estado de la ejecución de la actividad contractual y la recepción a satisfacción o no de los bienes y servicios que la entidad contrata para la mejora de los procesos. Aunado a lo anterior existe el riesgo de que la ejecución contractual no se ajuste a los términos de los contratos de manera que los recursos son utilizados para los fines previstos evitando alguna desviación de estos.

Asimismo, esto provoca que al no generar las actas de recepción definitiva con base en los elementos que la normativa señala no conste la forma en que se ejecutó el contrato, omitiendo indicar como mínimo el tiempo de ejecución y las prórrogas concedidas; indicando también la forma como se cumplieron las obligaciones, garantías ejecutadas o penalidad y la incorporación de otros aspectos que la administración estime convenientes.

3. CONCLUSIONES

3.1. Los resultados del análisis sobre el establecimiento de controles a cargo de DTIC para el recibo conforme de lo contratado, pago de los servicios y si estos se brindaron a satisfacción del usuario, muestran que existen puntos de mejora, siendo que se identifica ausencia de mecanismos de control por parte de estas para el trámite de la recepción del servicio y no cuenta con herramientas completas para el análisis de la información de ejecución contractual; y la institución no posee regulaciones específicas sobre la orientación en la implementación y uso del SICOP, las cuales en su mayoría no existe articulación de las unidades participantes.

Asimismo, en cuanto al control empleado para el seguimiento del servicio es en conjunto con la empresa de cada proyecto lo cual evidencia que se puede mejorar. Adicionalmente, existen algunas empresas que la facturación tiene errores por lo que ante la devolución por parte de DTIC para su corrección, provoca que no se presente la documentación oportuna ante la Unidad Financiera. Lo anterior, surge la necesidad por DTIC para que la empresa gestione la corrección y logre el cumplimiento de la solicitud de corrección con el fin de tramitar en el menor tiempo la solicitud de los pagos correspondiente. El expediente electrónico del SICOP en el apartado de 'Recepción', sobre el acta de recepción del servicio está incompleto, esta situación fue detectada nuevamente y se abordó en la Auditoría N°UGAF-016-2019.

Respecto a los oficios que se emiten como controles de DTIC para girar la orden de pago a la Unidad Financiera derivados de los procedimientos de contratación de servicios tecnológicos, tienen la particularidad de que los servicios son recibidos directamente en DTIC, la UBS no es un ente intermediador entre la unidad solicitante y el adjudicatario y no se realiza a través del sistema. Dado lo anterior, la revisión y autorización de la factura se realiza por los encargados del proyecto y en casos aislados se visualiza la autorización del director DTIC.

El fortalecimiento de la gestión de pago a cargo de DTIC conlleva a elaborar oficios de recepción a satisfacción el cual mantienen una uniformidad independientemente del proyecto, incluyendo la leyenda 'el servicio es recibido a satisfacción' el cual la Unidad Financiera continua con el trámite. Los resultados descritos en estos oficios forman parte de los documentos de la gestión del pago y la Unidad Financiera una vez gestionado el pago los remite para archivo. No obstante, dentro del expediente electrónico del SICOP este documento no se localizó. Además, no existe un documento para determinar si los productos requeridos para brindar satisfacción al cliente cumplen con el propósito de satisfacer la necesidad pública.

La auditoría identificó situaciones como equipo de impresoras sin identificar y validación de la firma digital de facturas para trámite de pago que los encargados han corregido durante el trabajo de auditoría.

3.2. La determinación de la prueba sobre verificar si los proveedores han cumplido con lo establecido en el cartel, oferta, contrato y pedido se determina que las acciones realizadas por DTIC en relación con los procesos de contratación administrativa de servicios de

tecnologías de la información no cuenta con la documentación pertinente como lo es las actas de recepción provisional y actas de recepción definitiva para garantiza el cumplimiento del adjudicatario en cuanto a los requerimientos técnicos establecidos en el cartel, la oferta escogida, el contrato - pedido, por lo que no permite determinar si la contratación realiza mejora la operación de la unidad solicitante para satisfacer la necesidad pública. Adicionalmente se determina que los procedimientos de control de calidad que se aplican durante la ejecución del contrato y para la recepción de servicio no se incorporan en el expediente electrónico del SICOP.

Finalmente, el Ministerio tiene el reto de transformar su capacidad de gestión e implementar los ajustes requeridos apoyándose en las tecnologías y las oportunidades que trae consigo la transformación digital que ha sido impulsada desde el Estado con el fin de actualizar y agilizar los servicios prestados mediante la plataforma tecnológica que permite manejar todo el proceso de adquisición de bienes y servicios.

4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley de Control Interno, debido a las debilidades encontradas en el desarrollo del estudio expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, en las labores relacionadas con el manejo de los bienes del estado, se considera oportuno enunciar las siguientes recomendaciones:

Dirección General de Salud

4.1 Instruir y dar seguimiento a la División Administrativa para que se utilice el sistema de compras (SICOP) en la totalidad del procedimiento de compras y se implemente un proceso preparatorio de capacitación a los usuarios de acuerdo con los roles correspondientes para la recepción de bienes y servicios y que los contratistas soliciten la recepción de los servicios y trámite de pago a través del SICOP. (Resultado 2.1)

Remitir a la Auditoría Interna por medio del SAGAI, a más tardar el 29 de abril del 2022, certificación en la que conste su implementación.

Departamento de Tecnologías de Información y Comunicación

4.2 Realizar las actas de recepción definitiva de las solicitudes de bienes y servicios, constatando el trámite para su aceptación o rechazo y de acuerdo con los resultados de la revisión de la entrega, la solicitud de pago con base en los resultados del cumplimiento, todo esto vía sistema. Lo anterior, en términos de la trazabilidad, transparencia y completitud de los expedientes de compra, así como la estandarización de los procesos. (Resultado 2.1 y 2.4)

Remitir a la Auditoría interna por medio del SAGAI, a más tardar el 30 de junio del 2022, certificación en la que se le ha implementado los controles correspondientes para agilizar la recepción definitiva y la solicitud de pago.

Dirección Financiera y de Bienes y Servicios

4.3 Solicitar a las unidades competentes confeccionar las actas de recepción provisional y actas de recepción definitiva en el SICOP y que este sistema indique los resultados de aceptación o rechazo, con el fin de ver la trazabilidad del trámite en cuanto a las líneas y resultados de la recepción para promover la transparencia. (Resultado 2.1)

Remitir a la Auditoría interna por medio del SAGAI, a más tardar el 30 de junio del 2022, certificación en la cual se acredite la solicitud a las dependencias del ministerio involucradas en la contratación, la colaboración necesaria para la toma de decisiones que favorezca la

debida ejecución contractual; y al 31 de agosto del 2022, una certificación en la que conste su implementación.

4.4 Utilizar todos los apartados del sistema SICOP y mantenerlo actualizado para efecto de gestionar los pagos derivados de las contrataciones administrativas con la interfaz de SIGAF o en su defecto diseñar, oficializar capacitar e implementar los procedimientos específicos y los controles para la ejecución contractual en cuanto al trámite de los pagos, que permitan facilitar su ejecución de forma estandarizada a nivel institucional y robustezca la gestión de compras, consistente con los requisitos técnicos y de calidad de los procesos de contratación administrativa conforme a la normativa vigente. (Resultado 2.1)

Remitir a la Auditoría Interna por medio del SAGAI, a más tardar el 31 de marzo del 2022, certificación en la cual se acredite el diseño y oficialización del procedimiento y los controles requeridos; y al 31 de mayo del 2022, certificación en la que conste su implementación.

Unidad Financiera

4.5 Implementar los controles digitales para tramitar, respaldar, proteger y almacenar la documentación financiera sobre el proceso de pago de facturación mediante un archivo digital con base en la política de cero papel. Lo anterior en coordinación con el Archivo. (Resultado 2.1 y Resultado 2.2)

Remitir a la Auditoría Interna por medio del SAGAI, a más tardar el 30 de junio del 2022, certificación de la orden de inicio del archivo digital.

4.6 Actualizar y, oficializar el procedimiento de visado de manera que incorpore en la revisión de las facturas la validación de la firma digital en los procesos de pago. (Resultado 2.3)

Remitir a la Auditoría Interna por medio del SAGAI, a más tardar el 31 de marzo del 2022 certificación de la orden de inicio de estos mecanismos de validación.

AUDITORÍA INTERNA

Mtr. Leia Coto Zúñiga
Auditora Encargada

MBA. Miriam Calvo Reyes
Subauditora Interna

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por: