

Al contestar refiérase
al oficio n.º **07633**

1 de abril de 2025
DFOE-SOS-0152

Señores
Juan Manuel Quesada Espinoza
Presidente Junta Directiva

Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

Estimados señores:

Asunto: Atención del conflicto presentado por la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA) sobre recomendaciones del informe de auditoría interna n.º ICI-2024-007

Por medio del presente oficio se atiende la gestión de conflicto según lo regulado en el artículo 38 de la Ley General de Control Interno¹ (en adelante LGCI), interpuesta por la Junta Directiva del AYA respecto de las medidas alternas adoptadas por ese órgano colegiado, distintas a las recomendaciones del informe de auditoría n.º ICI-2024-007, titulado "*Auditoría de Carácter Especial para evaluar los controles establecidos en la gestión de las contrataciones de servicios de horas según demanda para "servicios de desarrollo web"*".

Se dirige este oficio a la Presidencia de esa Junta Directiva para que lo ponga en conocimiento del máximo órgano jerárquico del AyA en la sesión inmediata posterior al recibo de esta resolución.

I. ANTECEDENTES

1. El 26 de diciembre de 2024, mediante oficio n.º AU-2024-001096, la Auditora Interna del AyA, remitió vía correo institucional el informe final de Auditoría de carácter especial para evaluar los controles establecidos en la gestión de las contrataciones de servicios de horas según demanda para "servicios de desarrollo web", n.º ICI-2024-007, a la Gerente General y al Administrador del Contrato de licitación 2021LN-000006-0021400001, ambos del AyA.
2. El 17 de enero de 2025, mediante memorando n.º GG-2025-00068, la Gerente General del AyA remitió a la Junta Directiva con copia a la Auditora Interna las objeciones al

¹ Ley n.º 8292 del 31 de julio de 2002.

DFOE-SOS-0152

2

1 de abril de 2025

- informe n.º ICI-2024-007, y anexó un documento donde se transcribe cada recomendación con el análisis y la propuesta alterna por parte del titular subordinado, indicando que se mantienen las observaciones realizadas al informe borrador. Dichas objeciones versan sobre las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6 y 4.7.
3. El 22 de enero de 2025, mediante oficio n.º AU-2025-0071, la Auditora Interna remitió a la Junta Directiva del AyA su análisis y oposición respecto a las objeciones y soluciones alternas propuestas por la Gerencia General con respecto a las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6 y 4.7 del informe n.º ICI-007-2024.
 4. El 3 de febrero de 2025, la Junta Directiva del AyA en sesión ordinaria n.º 007-2025, conoció la objeción al informe n.º ICI-2024-007 presentada por la Gerencia General, y aprobó mediante acuerdo n.º 2025-0028 la propuesta de soluciones alternas que se remitieron al informe de la auditoría de marras, mediante memorando n.º GG-2025-00068 del 17 de enero de 2025.
 5. El 3 de febrero de 2025, la Junta Directiva del AyA, en la misma sesión ordinaria citada en el punto anterior, conoció el oficio n.º AU-2025-0071 mediante el cual la Auditora Interna le remitió las observaciones a las objeciones del informe n.º ICI-2024-007 emitidas por la Gerencia General mediante memorando n.º GG-2025-00068. Por medio del acuerdo n.º 2025-0029 acordó dar recibido de la observaciones de la Auditoría Interna, mantener incólume el acuerdo n.º 2025-0028 y trasladar el expediente a la Contraloría General para que dirima el conflicto según lo indicado en la LGCI.
 6. El 6 de febrero de 2025, mediante oficio n.º JD-2025-00070, la Junta Directiva remitió planteamiento de conflicto al Órgano Contralor, conforme al artículo 38 de la LGCI.
 7. El 12 de febrero de 2025, mediante oficio n.º AU-2025-00201, la Auditoría Interna remitió a la Contraloría General, la solicitud de resolución de conflicto respecto al informe ICI-2024-007.
 8. El 21 de febrero de 2025, la Auditoría Interna del AyA mediante oficio n.º AU-2025-00230 remitió al Órgano Contralor el expediente n.º ES-07-2024 (ICI-024-007) correspondiente a la auditoría que generó el informe objeto de conflicto según oficio n.º JD-2025-00070 remitido por la Junta Directiva.
 9. El 24 de febrero de 2025, mediante oficio n.º DFOE-SOS-0092 esta Área realizó una prevención de información sobre la resolución del conflicto por la Junta Directiva del AyA, y solicitó confirmar que la documentación remitida previamente contempla todas las comunicaciones y análisis que realizó ese órgano colegiado para la adopción de los acuerdos n.º 2025-028 y n.º 2025-029 de la sesión n.º 0007-2025 del 3 de febrero de 2025.
 10. El 7 de marzo de 2025, mediante oficio n.º JD-2025-00127 la Secretaría General de la Junta Directiva dio respuesta a la prevención y adjuntó una copia íntegra del acta de la sesión n.º 0007-2025 del 3 de febrero de 2025, en donde se aprecia el análisis y la discusión de la Junta Directiva para admitir las soluciones alternas propuestas.

DFOE-SOS-0152

3

1 de abril de 2025

II. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

El análisis de admisibilidad del asunto planteado por la Junta Directiva del AyA, para la resolución del conflicto de conformidad con lo estipulado en el artículo 38 de la LGCI, consiste en verificar la existencia de los requisitos enumerados en dicha Ley y otras normas, lineamientos y disposiciones vigentes en el sector público atinentes a la materia. Para su análisis, estos requisitos pueden agruparse en dos aspectos fundamentales: los aspectos relacionados con la emisión de las recomendaciones del informe de auditoría y aquellos relativos a las comunicaciones entre la Auditoría Interna y el jerarca, en los términos dentro de los plazos exigidos por el ordenamiento jurídico.

En vista de que el informe de auditoría en estudio, está dirigido a la Gerente General del AyA, es decir a un titular subordinado, es fundamental considerar lo dispuesto en los artículos 36 y 38 de la LGCI para el análisis del presente caso.

Del análisis de estas normas se sustraen dos aspectos fundamentales que circunscriben la competencia de la Contraloría General en la atención de esta gestión. En primer término, se desprende que los conflictos que deben ser atendidos por este Órgano Contralor son los que se presentan entre el jerarca y la Auditoría Interna, producto de discrepancias surgidas en torno a las recomendaciones de la última.

En ese sentido, se debe señalar que la presente gestión no busca que la Contraloría General asuma la valoración integral de toda la auditoría realizada por esa unidad de control, ni subsuma las competencias que le corresponden directa y exclusivamente a los componentes orgánicos del sistema de control interno. El alcance de esta gestión es valorar principalmente si el cambio planteado a las recomendaciones se da con fundamento a los fines y objetivos que busca concretar el propio sistema de control interno, expuestos en el artículo 8 de la LGCI. De manera que lo procedente a valorar es la fundamentación adoptada por la Junta Directiva para adoptar soluciones alternas a las propuestas por la Auditoría Interna, y las observaciones realizadas por ésta última a lo resuelto por el jerarca, toda vez que la Junta Directiva hizo propio lo argumentado por el titular subordinado.

Además, el artículo 35 de la LGCI establece los términos y plazos que deben cumplirse, por parte de la Administración y de la Auditoría Interna, a fin de configurar tal conflicto, teniéndose que deben cumplirse los siguientes requerimientos:

1. Que exista un informe de auditoría con hallazgos, conclusiones y recomendaciones, desarrollados de conformidad con la normativa aplicable y dirigido al titular subordinado, en este caso, se trata del informe n.º ICI-007-2024 dirigido a la Gerente General del AYA.

DFOE-SOS-0152

4

1 de abril de 2025

2. La existencia de una comunicación formal del informe, a partir de la cual se cuenta el plazo improrrogable de diez días hábiles para remitir sus objeciones y soluciones alternas a las recomendaciones realizadas por la Auditoría Interna al Jерarca Institucional, en este caso la Junta Directiva. En el caso particular, se desprende que el informe n.º ICI-007-2024, fue remitido a la Gerente General y al Administrador del Contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001, mediante oficio n.º AU-2024-001096 del 26 de diciembre de 2024, el cual se tiene por notificado el día hábil siguiente (el 6 de enero de 2025, considerando el receso institucional de fin de año), fecha a partir de la cual corren los diez días, de manera que dentro del plazo descrito legalmente la Gerencia General remitió a la Junta Directiva, mediante memorando n.º GG-2025-00068 el 17 de enero de 2025, las objeciones al informe, el análisis y la propuesta alterna respectiva.
3. Evidencia de que la persona Auditora Interna se apersonó ante el jerarca para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas. Respecto de este punto, se tiene que el 22 de enero de 2025, mediante oficio n.º AU-2025-0071 la Auditoría Interna, remitió a la Junta Directiva del AyA su análisis y posición respecto a las objeciones y soluciones alternas propuestas por la Gerencia General y solicitó que no sean acogidas.
4. La existencia de un acuerdo del jerarca que discrepa de las recomendaciones de la Auditoría Interna, y ordena las soluciones alternas propuestas por la administración con su motivación. En esta relación fáctica se aprecia que la Junta Directiva en sesión n.º 007-2025 celebrada el 3 de febrero de 2025, conoció la objeción al informe n.º ICI-2024-007 y aprobó mediante acuerdo n.º 2025-0028 las propuestas alternas presentadas por la Gerencia General.
5. La evidencia de un acuerdo del jerarca donde conoce las observaciones de la Auditoría Interna y decide remitir el conflicto a la Contraloría General, dentro de los ocho días hábiles siguientes. Sobre ello, para el caso de análisis consta que el 3 de febrero de 2025, la Junta Directiva, en la sesión n.º 007-2025 mediante acuerdo n.º 2025-0029 conoció el oficio n.º AU-2025-0071 con la posición de esa unidad de control, y acordó mantener incólume el acuerdo de Junta Directiva n.º 2025-0028 y trasladar el expediente a la Contraloría General para que dirima el conflicto.
6. La existencia de un oficio del máximo Jerarca, de la Auditoría Interna o de ambos dirigido al órgano contralor donde se remite el planteamiento del conflicto, de conformidad con el artículo 38 de la LGCI. Al respecto, el 6 de febrero de 2025, mediante oficio n.º JD-2025-00070, la Junta Directiva remitió el planteamiento de

DFOE-SOS-0152

5

1 de abril de 2025

conflicto ante la Contraloría General. Además, el 12 de febrero de 2025, mediante oficio AU-2025-00201, la Auditoría Interna remitió a la Contraloría General su solicitud de resolución del conflicto de marras.

A partir del cumplimiento de los anteriores parámetros se atiende la gestión presentada.

III. CRITERIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL

El objeto del conflicto se centra en las modificaciones que se realizaron a las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6 y 4.7 del informe de auditoría n.º ICI-007-2024, por parte de la Junta Directiva del AyA, en su condición de máximo jerarca. Las modificaciones se basan en el análisis presentado por la Gerencia General y adoptado por la Junta Directiva según se desprende del acta de la sesión n.º 0007-2025 celebrada el lunes 3 de febrero de 2025, para admitir las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado. En atención a ello, el siguiente apartado analiza la razonabilidad de las objeciones formuladas por la Auditoría Interna a lo resuelto por la Junta Directiva y su alineación final con el objetivo de cada recomendación.

1. Sobre la recomendación 4.1 planteada en el informe

A Alejandra Mora Segura en su recargo de dirección de la Dirección de Sistemas de Información y quien preside el al Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de TI, o quien ocupe el cargo:

“4.1 Realizar una valoración del cartel y la metodología de ejecución del contrato para en las futuras las (sic) licitaciones según demanda para el desarrollo de sistemas de información, para asegurar al AyA, que se cancelen (con recursos públicos) los servicios desarrollados, debidamente recibidos a satisfacción en forma conjunta por el usuario final y el usuario técnico; y a su vez, disponer y aplicar en forma consistente prácticas para la supervisión y evaluación a través de pruebas de aceptación y valoración del cumplimiento contractual en cuanto al servicio y desempeño en la implementación, configuración y administración de los recursos tecnológicos contratados a terceros (en el caso de los proyectos de inversión público debe considerar las metodologías de gestión y administración de proyectos de inversión). Y posteriormente, presentar un informe para el análisis del Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de TI. A su vez, realizar una valoración costo-beneficio si lo que conviene más al AyA es las contrataciones para el desarrollo de soluciones en sistemas de información contratado a terceros o contar con desarrolladores de sistemas de información de AyA, a partir de un perfil profesional idóneo para el AyA, para lo cual deberá presentar un informe al Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de TI. Remitir a la Auditoría Interna, el análisis y mejora de la propuesta de pliego de condiciones para una futura contratación pública relacionada con el mismos objeto contractual y la metodología de ejecución de las licitaciones por demanda para los servicios de desarrollo (incluyendo los proyectos de inversión

DFOE-SOS-0152

6

1 de abril de 2025

pública-sistemas de información), copia del informe de evaluación del costo-beneficio y copia del acta del Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de tecnología de información, con el que se analizar el informe y las mejoras al pliego de condiciones y la metodología de evaluación, para asegurar que se cumplan con los principios de eficiencia, eficacia y economía en cuanto a recursos públicos. (Hallazgo 2.1, 2.2 y 2.3)”

a. Solución alterna de la Administración sobre la recomendación 4.1

“Al Director de Tecnologías Información: 4.1 Realizar una valoración de la metodología de ejecución del contrato para la licitación actual 2021LN-000006-0021400001: “Servicios Profesionales en Informática para Mantenimiento y Desarrollo de Sistemas”, para disponer y aplicar de forma consistente prácticas para la supervisión y valoración del cumplimiento contractual. Remitir a la Auditoría Interna el informe con los hallazgos y las acciones tomadas al respecto.”

La Administración argumentó que el actual contrato de la licitación objeto de estudio de la auditoría, ya se está ejecutando por lo que no es posible hacer mejoras al cartel, que ya se paga por horas y por ser materia de contratación administrativa no es competencia del Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de tecnologías de la información conocer los informes técnicos. Además, argumentó que la capacidad instalada en la DSI está supeditada a la limitación de creación de plazas por el Gobierno Central por lo que no se realizará el estudio costo beneficio solicitado por la Auditoría Interna.

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.1

La unidad de control indicó que durante la auditoría se verificó la ausencia de controles de recibido a satisfacción lo cual genera incertidumbre sobre la calidad, idoneidad y conformidad de los módulos que están en producción y devenir en problemas operativos; y enfatiza la necesidad de que en futuras contrataciones se cumpla con los controles establecidos en la metodología de ejecución y mejora de la metodología en un futuro pliego de condiciones. Por otro lado, señaló que la recomendación plantea realizar una valoración costo-beneficio antes de tomar decisiones relacionadas con proyectos o contrataciones. Estos análisis permitirán tener una visión más clara de las posibles implicaciones financieras y operativas de las decisiones que minimicen riesgos. Además, con el nuevo bloque de legalidad en contratación pública, la normativa de MICITT y modelos de sanas prácticas, se busca una mejora en el pliego de condiciones, y la alternativa de solución reduce en forma significativa la eliminación de las condiciones y causas.

c. Resolución sobre la recomendación 4.1

La Contraloría General considera que lleva razón la Auditoría Interna al señalar que la recomendación 4.1 pretende tener un impacto en futuros contratos y pliegos de condiciones de licitación según demanda, con el fin de mantener prácticas de supervisión y aprobación para el

DFOE-SOS-0152

7

1 de abril de 2025

cumplimiento contractual, en especial sobre el recibido a satisfacción de proyectos tecnológicos, de manera que la recomendación agrega valor público hacia futuro, y su implementación no pretende modificar el cartel de la contratación actualmente en curso.

De igual forma se coincide con lo expresado por la Auditoría Interna con respecto a que realizar un estudio de costo beneficio para valorar qué le conviene más al AyA con respecto a las soluciones en sistemas de información, no configura la creación de una plaza para tecnologías de la información en forma automática, sino lo que busca es tener estudios previos que le permita a la Administración tomar decisiones con fundamento y optimizar el uso de los recursos.

Por lo tanto, se mantiene la recomendación establecida por la Auditoría Interna en el informe final ICI-007-2024 toda vez que ésta deriva del ejercicio razonable de la función de auditoría, y la modificación propuesta por la Administración no corresponde a una medida alterna de solución a la finalidad que se busca con la recomendación, sino que limita a valorar el contrato actual para disponer y aplicar prácticas para la supervisión y valoración del cumplimiento contractual, actividad que de todas maneras debe realizar la Administración Activa.

2. Sobre la recomendación 4.2 planteada en el informe

A Alejandra Mora Segura en su recargo de dirección de la Dirección de Sistemas de Información o quien ocupe el cargo:

“4.2 Actualizar plan de capacitación de la DSI, en normativa de contratación administrativa para los funcionarios, con el objetivo de asegurar el cumplimiento efectivo de la legislación y las buenas prácticas en los procesos de contratación y administración de proyectos. Este programa debe incluir: capacitación y actualización en normativa específica de la Ley N.º9986 de contratación pública, normativa para el trámite de facturas y recepción de servicios, así como la normativa aplicable a proyectos de inversión pública. Esta capacitación debe estar orientada a los funcionarios involucrados en aspectos administrativos, técnicos y funcionales de las contrataciones, de modo que cuenten con los conocimientos necesarios para aplicar la normativa de manera correcta y evitar posibles riesgos legales y administrativos. Remitir a la Auditoría Interna la documentación que evidencie la capacitación recibida y la actualización del plan (Hallazgos 2.1 y 2.6)”

a. Solución Alterna de la Administración sobre la recomendación 4.2

La Administración no propuso una solución alterna sino que sugiere dirigir la recomendación directamente a la Dirección de Sistemas de la Información o a quien ocupe su cargo.

DFOE-SOS-0152

8

1 de abril de 2025

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.2

La Auditoría Interna no realizó observación alguna al respecto y en el cuadro anexo a su oficio n.º AU-2025-0071, omitió referirse a dicha recomendación.

c. Resolución sobre la recomendación 4.2

Siendo que no hay observaciones de fondo, y actualmente la Gerencia General tiene el recargo de la Dirección de Sistemas de Información, esta Contraloría General mantiene la recomendación tal cual, en el entendido de que en el momento de que alguna persona ocupe el cargo de Director de Sistemas de Información, será el destinatario responsable de lo señalado por la Auditoría Interna del AyA en la recomendación 4.2.

3. Sobre la recomendación 4.3 planteada en el informe

A Alejandra Mora Segura, gerente general o quien ocupe el cargo y que a su vez asume el recargo de la Dirección de Sistemas de Información y preside el al Comité Asesor de la Junta Directiva en materia de TI o quienes ocupen el cargo:

“4.3 Desarrollar e implementar un procedimiento para que la DSI lleve a cabo estudios de viabilidad que evalúen exhaustivamente la idoneidad de herramientas como “Power Plattform” u otras plataformas tecnológicas para cumplir con los requisitos de sistemas solicitados en el AyA. Estos estudios deben abordar: Seguridad y Protección de Datos, verificar que la plataforma cumpla con los estándares de seguridad y privacidad necesarios para manejar información confidencial y sensible, análisis de costos directos e indirectos, incluir una evaluación detallada de los costos de implementación, mantenimiento, licenciamiento, soporte y posibles ampliaciones futuras, capacidad Técnica y Operativa, analizar si la herramienta puede satisfacer los requisitos funcionales, operativos y de escalabilidad que se esperan para el proyecto, disponibilidad de un entorno de pruebas, asegurar que la plataforma cuente con un entorno de pruebas robusto que permita validar y ajustar las funcionalidades antes de la puesta en producción. Remitir a la Auditoría Interna copia de los procedimientos definidos para los estudios técnicos de viabilidad de las herramientas o cualquier otra que se va a utilizar a partir de lo que norma la Arquitectura Empresarial de AyA. (Hallazgo 2.5)”

a. Solución alterna de la Administración sobre la recomendación 4.3

La Administración propuso excluir la recomendación 4.3 del informe dado que no genera valor a la gestión institucional y no subsana ningún hallazgo. La Gerencia General y el Administrador del Contrato indicaron que no existe una base legal para definir las herramientas a utilizar, que éstas se

DFOE-SOS-0152

9

1 de abril de 2025

definen desde una estrategia institucional según la plataforma que utiliza la institución, que el uso de herramientas específicas limita y restringe la gestión de la Administración Activa.

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.3

La Auditoría Interna señaló que, más que un estudio de herramientas técnicas, se trata de un estudio de la viabilidad técnica relacionada con la contratación pública, lo que es además una práctica idónea que se alinea con los principios de la administración y contratación pública en resguardo de la hacienda pública. Señaló el principio de eficacia y eficiencia de la Ley General de Contratación Pública e indicó que realizar estudios de viabilidad técnica asegura que la tecnología adoptada sea la adecuada, eficiente y cumpla con las necesidades específicas, y que si bien no es una exigencia explícita en la normativa, se considera una práctica recomendada indirectamente por las leyes aplicables a la contratación pública y la gestión de recursos tecnológicos, tratándose de contrataciones con recursos públicos cuyas decisiones deben estar fundamentadas. Finalmente, alegó que la Gerencia General no da una alternativa de solución.

c. Resolución sobre la recomendación 4.3

En atención a que un estudio como el solicitado en la recomendación puede brindar mayor fundamento y respaldo al momento de tomar la decisión de una licitación en temas de servicios de sistemas de información, la Contraloría General considera que elaborar estudios técnicos para valorar la idoneidad de las herramientas a contratar es una sana práctica, en tanto atiende los principios de razonabilidad, eficacia y eficiencia y vigencia tecnológica, éstos últimos así consignados en el artículo 8 de la Ley General de Contratación Pública.

En razón de lo anterior, se mantiene la recomendación formulada por la Auditoría Interna en los términos establecidos por esa unidad de control.

4. Sobre la recomendación 4.5 planteada en el informe

A Alejandra Mora Segura en su recargo de dirección de la Dirección de Sistemas de Información o quien ocupe el cargo:

“4.5 Con la colaboración de la unidad de Gestión Documentación e Información, a partir de la normativa relacionado con los expedientes administrativos públicos establecer un proceso formal y estructurado de supervisión y control documental en la administración de contratos de la DSI y los expedientes de administración de proyectos. Este proceso debe crear un expediente completo y centralizado para cada contrato y de cada proyecto; que contenga toda la documentación relevante, útil, confiable, pertinente y necesaria para la ejecución contractual y la gestión del proyecto. Enviar a la Auditoría Interna un informe con los mecanismos establecidos para garantizar el cumplimiento

DFOE-SOS-0152

10

1 de abril de 2025

de la normativa en cuanto al expedientes administrativo público (Hallazgo 2.3) (original en el informe final)”

a. Solución alterna de la Administración sobre la recomendación 4.5

La Administración señaló que el AyA no tiene un Área que se llame “Gestión Documentación e Información” y propuso excluir la recomendación 4.5 del informe dado que se atendería con la recomendación 4.2. Además, alegó que el único expediente que se tiene es en SICOP y ya esa herramienta y su gestión es un asunto que está debidamente definido por el Gobierno Central.

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.5

La Auditoría Interna indicó que la resolución n.º CNSED-01-2024 de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos del Archivo Nacional establece una declaratoria general de documentos con valor científico cultural a todas las instituciones públicas que incluye expedientes de desarrollos de sistemas de información relacionados con la labor sustantiva, que demuestren el desarrollo informático de las tecnologías de la información en la función pública, seguimiento e inversión. En procura de atender lo argumentado por la Administración respecto del destinatario, replanteó la recomendación de la siguiente forma:

“4.5 Instruir a la Dirección de Sistemas de Información para que en conjunto con el Archivo Institucional de la Dirección Centro de Servicio de Apoyo Logístico y a partir de la normativa relacionado con los expedientes administrativos públicos establecer un proceso formal y estructurado de supervisión y control documental en la administración de contratos de la DSI y los expedientes de administración de proyectos. Este proceso debe crear un expediente completo y centralizado para cada contrato y de cada proyecto; que contenga toda la documentación relevante, útil, confiable, pertinente y necesaria para la ejecución contractual y la gestión del proyecto. Enviar a la Auditoría Interna un informe con los mecanismos establecidos para garantizar el cumplimiento de la normativa en cuanto al expedientes administrativo público (Hallazgo 2.3)”

c. Resolución sobre la recomendación 4.5

Considerando que el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública, Ley n.º9986 impone la obligatoriedad de que toda la actividad de contratación pública que realicen las instituciones del Estado se ejecute mediante el uso del sistema digital unificado, entendiéndose hoy día el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), se considera razonable lo indicado por la Administración con respecto a que el SICOP es el único sistema digital donde se registra todos los contratos, con la finalidad de no duplicar o llevar un expediente paralelo.

DFOE-SOS-0152

11

1 de abril de 2025

Por otro lado, de acuerdo a la ley n.º 9986, la Autoridad de Contratación Pública es el rector exclusivo de la materia de contratación para toda la Administración Pública, de manera que siendo la Dirección de Contratación Pública el órgano ejecutor, es éste a quien le corresponde la administración del sistema digital unificado y el resguardo de la información contenida en el mismo. En consecuencia, esa Dirección es quien determina la aplicación de la legislación relativa a la selección y eliminación de documentos declarados con valor científico y cultural según la Ley del Sistema Nacional de Archivos.

Lo anterior, tomando en cuenta que la administración y el control de los proyectos para los servicios de sistemas de información es una tarea propia de la Administración Activa, a la que a su vez le corresponde registrar todos los documentos de dicha contratación en el SICOP.

Por las razones expuestas corresponde aceptar la solución distinta de las recomendada por la Auditoría y en ese sentido, aceptar la medida alterna propuesta por la Administración.

5. Sobre la recomendación 4.6 planteada en el informe

A Ing. Pedro Leiva Cerdas, en su condición de Administrador del Contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001 o quien ocupe dicha administración:

“4.6 Formular e implementar en forma eficiente las actividades de control (previas, concomitantes y posteriores), para cada punto de la metodología de ejecución del contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001 (Ver Anexo N.º2), que le permitan fiscalizar la ejecución contractual y le asegure al AyA, que el objeto contractual se cumpla a cabalidad. Entre los controles a establecer se debe incluir el cumplimiento de la normativa, procedimientos e instructivos internos de AyA, para la recepción provisional y definitiva de los servicios. A su vez, asegurar que el proveedor detalle con claridad en las facturas el servicio facturado (servicio recibido a satisfacción), y la cantidad horas y; que permita la trazabilidad de la factura con el servicio contratado recibido a satisfacción. Para todo trámite de factura es importante incluir la documentación de la recepción a satisfacción (por el usuario final y el usuario técnico) y del administrador del contrato. En el Anexo N.º4 se incluye como insumo algunos elementos que puede valorar el administrador de contrato y la DSI, para mejorar la gestión de proyectos y las contrataciones por demanda, como parte del valor agregado de la recomendación. Remitir a la Auditoría Interna un informe con los controles implementados, un detalle de las mejoras en las facturas y los controles de trazabilidad de los pagos con los servicios recibidos a satisfacción. (Hallazgo 2.2 y 2.4).”

a. Solución alterna de la Administración sobre la recomendación 4.6

La Administración propuso como recomendación alterna: *“Implementar en forma eficiente las actividades de control (previas, concomitantes y posteriores), para cada punto de la metodología de ejecución del contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001 (Ver Anexo N.º2), que le*

DFOE-SOS-0152

12

1 de abril de 2025

permitan administrar la ejecución contractual y le asegure al AyA, que el objeto contractual se cumpla a cabalidad.”

Indicó la Administración que los roles de administrador del contrato y fiscalizador son distintos, y que el contrato auditado no está definido para recepciones provisionales, además señaló que no encuentra valor agregado en los anexos de la Auditoría Interna.

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.6

La Auditoría Interna aclaró que la recomendación va relacionada con la 4.1 con respecto a una mejora de la metodología en el futuro pliego de condiciones y lo que sugiere en el anexo es una propuesta para valoración de la Administración Activa. En atención a ello modificó la recomendación para que se lea así:

“4.6 Actualizar y elaborar las actividades de control (procedimientos, formularios, instructivos de trabajo) para implementar en forma eficiente (previas, concomitantes y posteriores) para cada punto de la metodología de ejecución del contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001 (Ver Anexo N.º2), que le permitan fiscalizar la ejecución contractual y le asegure al AyA, que el objeto contractual se cumpla a cabalidad en las cuales se incluya al menos las siguientes mejoras:

4.6 a. Establecer controles, el cumplimiento de la normativa, procedimientos e instructivos internos de AyA, para la recepción parcial y definitiva de los servicios.

4.6 b. Establecer mecanismos de aseguramiento, para que el proveedor detalle con claridad en las facturas el servicio facturado (servicio recibido a satisfacción), y la cantidad horas y; que permita la trazabilidad de la factura con el servicio contratado recibido a satisfacción.

Asegurando que para todo trámite de factura se incluya la documentación de la recepción a satisfacción (por el usuario final y el usuario técnico) y del administrador del contrato.

En el Anexo N.º4 se incluye como insumo algunos elementos que puede valorar el administrador de contrato y la DSI, para mejorar la gestión de proyectos y las contrataciones por demanda, como parte del valor agregado de la recomendación. Remitir a la Auditoría Interna un informe con los controles implementados, un detalle de las mejoras en las facturas y los controles de trazabilidad de los pagos con los servicios recibidos a satisfacción. (Hallazgo 2.2 y 2.4).”

c. Resolución sobre la recomendación 4.6

En atención a que la Auditoría Interna ajustó la redacción de la recomendación 4.6 para indicar que se actualice y elabore las actividades de control del contrato de la licitación 2021LN-000006-002140000, que le permita al AyA fiscalizar la ejecución del contrato y se cumpla el objeto contractual, la Contraloría General considera que dicha recomendación se fundamenta en los fines y objetivos del sistema de control interno.

DFOE-SOS-0152

13

1 de abril de 2025

Además, se observa que en todo caso la propuesta alterna por la Administración coincide en la necesidad de implementar en forma eficiente las actividades de control que le permitan administrar la ejecución contractual y le asegure al AyA que el objeto contractual se cumpla a cabalidad, en consecuencia se mantiene la recomendación de la Auditoría Interna.

6. Sobre la recomendación 4.7 planteada en el Informe final ICI-007-2024

A Ing. Pedro Leiva Cerdas, en su condición de Administrador del Contrato de la licitación 2021LN-000006-0021400001 o quien ocupe dicha administración:

“4.7 Implementar un sistema de monitoreo periódico de las horas consumidas en cada requerimiento o proyecto, a través de una matriz de control o herramienta de seguimiento detallada. Esta herramienta debe permitir que el administrador y sus superiores visualicen de manera acumulada el progreso, las horas consumidas, los costos asociados, y compararlos con los términos contractuales y el presupuesto asignado. Además, la herramienta debe generar alertas cuando se excedan las horas o costos previstos, permitiendo así la identificación de posibles desvíos y la toma de medidas correctivas antes de que se presenten sobrecostos o retrasos significativos. Remitir a la Auditoría Interna copia de los controles establecidos y las instrucciones de trabajo respectivas para el cumplimiento de esta recomendación. (Hallazgo 2.2)”

a. Solución alterna de la Administración a la recomendación 4.7

La Administración propuso excluir la recomendación 4.7 del informe ya que se atenderá el hallazgo con la recomendación 4.6, ya que lo solicitado ya está incluido en el contenido de lo indicado en esa recomendación y se duplica con la anterior recomendación.

b. Posición de la Auditoría Interna sobre la recomendación 4.7

La unidad de control solicitó mantener la recomendación con el fin de mejorar las actividades de control y que se asegure la supervisión con un monitoreo sistemático documentado que permita alertar sobre el consumo de horas en el desarrollo de soluciones.

c. Resolución sobre la recomendación 4.7

Tomando en cuenta que el alcance de la recomendación 4.7 se dirige específicamente al consumo de horas de cada requerimiento o proyecto con la finalidad de generar alertas cuando se excedan las horas o costos previos durante los servicios de sistemas de información de la web, se estima que esta recomendación va más allá de la recomendación 4.6, la cual refiere a la claridad en el detalle de las facturas.

Por lo tanto, la Contraloría General considera pertinente mantener la recomendación formulada por la Auditoría Interna en su informe en los términos establecidos, toda vez que ello contribuye al

DFOE-SOS-0152

14

1 de abril de 2025

fortalecimiento del sistema de control interno y en consecuencia rechazar la solicitud de excluir dicha recomendación.

IV. DICTAMEN FINAL

En virtud de lo expuesto y en uso de las facultades legales de la Contraloría General, específicamente la señalada en el artículo 38 de la LGCI, se dictamina que, sobre las recomendaciones ordenadas por la Junta Directiva del AYA, como jerarca de dicha institución para dar cumplimiento a la recomendaciones del Informe n° ICI-007-2024 de la Auditoría Interna del AYA, se resuelve lo siguiente:

- Sobre las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.6 y 4.7 corresponde mantener la recomendación formulada por la Auditoría Interna en su Informe de auditoría, en razón de que el planteamiento de las mismas se orienta al cumplimiento del marco normativo y fortalecimiento del sistema de control.
- Sobre la recomendación 4.5 corresponde aceptar la solución alterna propuesta por la Administración.

Se recuerda a las partes, que de conformidad con lo que establece el artículo 38 de la LGCI, el hecho de no ejecutar, injustificadamente, lo resuelto en firme por el Órgano Contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley n.° 7428.

Atentamente,

Erick Alvarado Muñoz
Gerente de Área a.i.

María Virginia Cajiao Jiménez
Abogada Fiscalizadora

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

AAP/sbt

Ce: Sra. Karen Naranjo Ruiz, Secretaria Junta Directiva, AyA.

Expediente

G: 2025000785-4

NI: 2636-2025/ 2959-2025/4041-2025