



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

AUDITORÍA INTERNA

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
PARA EVALUAR EL SUBPROCESO COM-72-02 COBRO
ADMINISTRATIVO**



ES-009-2023

**Informe Parcial ICI-2023-008
Región Huetar Caribe Cantonales
Limón, Guácimo y Pococí**

18 de octubre de 2023



Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	6
1.1 Origen de la auditoria.....	6
1.2 Objetivo general.....	6
1.3 Objetivos específicos.....	6
1.4 Alcance de la Auditoría.....	7
1.5 Criterio de auditoría.....	7
1.6 Metodología Aplicada.....	7
1.7 Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría.....	8
1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292.....	8
1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría.....	8
1.10 Acrónimos.....	9
1.11 Antecedentes.....	9
2. RESULTADOS.....	15
2.1 Morosidad y deudas en posibilidad de prescripción de la Región Huetar Caribe (cantonales: Limón, Pococí y Guácimo) y debilidades en la gestión de cobro administrativo.....	15
2.1.1 Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023.....	15
2.1.2 Débil recuperación por prevenciones de cobro.....	23
2.1.3 Gestión de cobro administrativo y la recuperación para una muestra de NIS.....	25
2.2 Deficiente planificación estratégica y operativa en el subproceso de cobro administrativo de la Región Huetar Caribe, en las cantonales: Limón, Guácimo y Pococí.....	31
2.3 Inconsistencias en los mecanismos de control y seguimiento en la gestión de cobro administrativo.....	38
2.4 Inconsistencias en la matriz de riesgos de la Región Huetar Caribe.....	42
2.5 Debilidades y omisiones detectadas en la elaboración, capacitación y funcionalidad del procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo” y su respectiva ficha de proceso.....	45
2.5.1 Falta de involucramiento por parte de la Región Huetar Caribe en la elaboración y validación del procedimiento COM-72-02-P.....	45
2.5.2 Ausencia de capacitación relativa al procedimiento COM-72-02-P.....	46



2.5.3	Vacíos en la funcionalidad y aplicación del procedimiento COM-72-02-P	46
2.5.4	Debilidades detectadas en la medición del proceso de la “Ficha de Proceso”	47
2.6	Incumplimiento o ejecución parcial en las actividades que cita el procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”, llevadas a cabo por las unidades cantonales de Limón, Guácimo y Pococí.	51
2.6.1	Previsiones de cobro apartado 7.1 del procedimiento.....	52
2.6.2	Expedientes de cobro administrativo apartado 7.2 del procedimiento COM-72-02-P.	55
3.	CONCLUSIONES.....	62
4.	RECOMENDACIONES.....	64
5.	ANEXOS.....	70

Contenido de Tablas

Tabla Nro. 1.....	10
Tabla Nro. 2.....	10
Tabla Nro. 3.....	11
Tabla Nro. 4.....	16
Tabla Nro. 5.....	16
Tabla Nro. 6.....	17
Tabla Nro. 7.....	18
Tabla Nro. 8.....	19
Tabla Nro. 9.....	20
Tabla Nro. 10.....	27

Contenido de Figuras

Figura Nro. 1	32
Figura Nro. 2	47



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

La Auditoría consideró como objetivo evaluar la aplicación, funcionalidad y cumplimiento del subproceso COM-72-02-P “Cobro Administrativo” y su ficha de proceso, por parte de las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí de la Región Huetar Caribe, así como la gestión cobratoria ejercida antes de recurrir a la vía judicial: desde la planificación, dirección, control, seguimiento y gestión documental efectuada para los clientes del sector empresarial y con mayor acumulación del pendiente.

La auditoría comprende las acciones cobratorias ejercidas entre el 01 de enero de 2022 al 28 de febrero de 2023 y se extendió en aquellos casos en los que se consideró pertinente.

¿Por qué es importante?

La gestión de cobro administrativo representa relevancia para la consecución de los objetivos institucionales y asegura un flujo constante de ingresos; pues conlleva una serie de tareas administrativas, acciones financieras, estrategias o planes que deben ser combinados para lograr que los clientes morosos cumplan con su obligación de pago. Además, dicha gestión debe ser efectiva ya que influye de manera sustancial en la rentabilidad y la administración del riesgo. En esta perspectiva, una gestión de cobro administrativo deficiente provocaría la acumulación de grandes deudas, al representar menos flujo de efectivo y problemas de liquidez para la gestión institucional.

¿Qué encontramos?

La Región Huetar Caribe en sus cantonales Limón, Guácimo y Pococí presenta una débil gestión en la recuperación de cuentas pendientes a través del subproceso de cobro administrativo, las actividades se efectúan por medio de personal con recargo de funciones, no se cuenta en la actualidad (octubre 2023) con una estructura o área de cobro administrativo, ni personal dedicado a esta actividad al 100%. Además, se evidencia a partir de una muestra de NIS que el 100% de los casos con deudas superiores a ₡500 mil no contienen apertura de expedientes, también se determina una débil gestión en la recuperación a través de las prevenciones de cobro.

Durante el 2022 no se contó con un Plan Estratégico Institucional ya que el correspondiente al 2022-2026 fue aprobado hasta diciembre 2022, para el cual, no se identifican objetivos específicos que consideren una gestión efectiva en la recuperación de cuentas morosas, por ello se elaboró un plan de acción para el tratamiento de la morosidad; no obstante, dicho plan se encuentra en proceso de validación. En lo que respecta al PAO 2022, no se evidencia objetivos y metas relacionadas con la recuperación de cuentas por cobrar morosas, ni un indicador que permita evaluar el progreso del cumplimiento de objetivos en forma constante.

En cuanto a los indicadores de desempeño de capital humano de los años 2022 y 2023 para evaluar a las jefaturas de la UEN Servicio al Cliente Sistemas Periféricos, Dirección Regional y cantonales de la Región Huetar Caribe corresponden a aspectos generales. De los funcionarios que según las jefaturas cantonales colaboran en el subproceso de cobro administrativo, no se observan indicadores relacionados con cobranza entre las áreas por evaluar.



No se evidencian controles como tal y de carácter formal que identifiquen las mejoras, por lo que resulta complejo determinar si se mitigan riesgos. Asimismo, no se mencionan controles específicos relacionados con la gestión de expedientes del subproceso de cobro administrativo. Se remite documentación que hace referencia a otros subprocesos.

Esta región presenta insuficiencias en el proceso de análisis de riesgos, aunque se ha efectuado a nivel de proceso, se observa la ausencia de una orientación a nivel de subproceso. Sólo se identifica un riesgo en el proceso de cobranza.

El procedimiento COM-72-02-P Cobro Administrativo carece de funcionalidad y cumplimiento, existen puestos que como región y cantonal no poseen. No se contó con la participación de esta región en particular en su elaboración ni capacitación formal para ningún funcionario.

En el caso de la Cantonal de Limón durante todo el período 2022, enero y febrero de 2023 incumple con la aplicación del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P, por cuanto se empezó emplear a partir de marzo de 2023 y de esta fecha en adelante aunado a los resultados obtenidos relativos a la gestión prevenciones de cobro de las cantonales de Guácimo y Pococí, se determina un cumplimiento parcial al apartado 7.1 de dicho procedimiento.

Las unidades cantonales de Limón, Guácimo y Pococí no cuentan con expedientes de cobro administrativo, para recuperar el pendiente han enfocado sus esfuerzos en otras actividades tales como: entrega de avisos de corta, prevenciones de cobro, suspensión de servicios morosos, prescripciones e incobrabilidades por costo beneficio, casos de fraudulencia, entre otros. Por lo anterior, se imposibilita determinar el cumplimiento del apartado 7.2 del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P, que cita todas las actividades relacionadas con la gestión de expedientes de cobro administrativo.

¿Qué sigue?

Con el propósito de contribuir con las oportunidades de mejora identificadas y fortalecer el subproceso de cobro administrativo, se giraron recomendaciones a la Gerencia General, Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos, UEN's Servicio al Cliente Periféricos y GAM, Dirección Sistema Comercial Integrado, Dirección Regional Huetar Caribe y a la Encargada del proceso de cobranza, las cuales se orientan a: estudio integral de la capacidad instalada en las regiones; implementación de estrategias de recuperación del pendiente acumulado por región; capacitación sobre el procedimiento una vez que esté actualizado, mejorar y automatizar mecanismos de control de naturaleza previa, concomitante y posterior; modificación del formato de la prevención de cobro; actualización de la matriz del análisis del entorno, mejoras en la gestión documental; entre otros. Con el propósito de solventar oportuna y eficazmente las situaciones identificadas en cada uno de los resultados obtenidos, en procura de su buen funcionamiento y contribución en el alcance de los objetivos institucionales.

Con el presente informe, la Auditoría Interna agrega valor al emitir recomendaciones concretas para la mejora de las actividades evaluadas y a su vez, coadyuva con el cumplimiento de los objetivos institucionales.



18 de octubre del 2023
ES-009-2023
INFORME Nro.ICI-2023-008

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL PARA EVALUAR EL SUBPROCESO COM-72-02 COBRO ADMINISTRATIVO

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoria

La Auditoría de carácter especial ES-009-2023 forma parte del Plan de Trabajo Anual 2023, el cual fue conocido por la Junta Directiva en la sesión ordinaria Nro. 2022-39 del 09 de agosto de 2022 según acuerdo Nro. 2022-374, comunicado el 11 de agosto de 2022.

1.2 Objetivo general

Determinar si el subproceso cobro administrativo llevado a cabo por la Unidad Estratégica de Negocios (UEN) Servicio al Cliente Gran Área Metropolitana GAM (Zona 1) y Gestión de Sistemas Periféricos en las Regiones: Pacífico Central (Cantones: Puntarenas, Cóbano y Quepos), Chorotega (Cantones: Liberia, Santa Cruz y la Agencia de Tamarindo) y Huetar Caribe (Cantones: Limón, Guácimo y Pococi), está conforme con el marco normativo. Con la finalidad de validar su cumplimiento y la efectividad de las gestiones cobratorias.

1.3 Objetivos específicos

- 1.3.1 Evaluar el proceso de planificación, dirección, riesgos, control y supervisión en la gestión de cobro administrativo para determinar su efectividad, los niveles de autoridad y responsabilidad, así como el cumplimiento de lo programado.
- 1.3.2 Examinar el procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo” y su ficha de proceso, con el fin de validar su aplicación, funcionalidad y cumplimiento.
- 1.3.3 Analizar para una muestra estadística la composición, el comportamiento y antigüedad de las cuentas por cobrar en estado de morosidad, para determinar si las acciones cobratorias son efectivas y se ajustan a la normativa técnica y legal vigente.



1.4 Alcance de la Auditoría

Se evaluará el subproceso de cobro administrativo y las acciones cobratorias ejercidas antes de recurrir a la vía judicial desde la planificación, dirección, control, seguimiento y gestión documental efectuadas por la UEN Servicio al Cliente GAM (Zona 1) y Gestión de Sistemas Periféricos Regiones: Pacífico Central (Cantones: Puntarenas, Cóbano y Quepos), Chorotega (Cantones: Liberia, Santa Cruz y la Agencia de Tamarindo) y Huetar Caribe (Cantones: Limón, Guácimo y Guápiles), para los clientes del sector Empresarial y con mayor acumulación del pendiente.

La auditoría abarca las acciones cobratorias comprendidas entre el 01 de enero de 2022 al 28 de febrero de 2023 y se extenderá en aquellos casos en los que se considere pertinente.

El presente informe parcial corresponde a los resultados de la auditoría de carácter especial en la Región Huetar Caribe (cantones de Limón, Guácimo y Pococí).

1.5 Criterio de auditoría

Los criterios de la auditoría atinentes al cobro administrativo fueron presentados el 13 de abril de 2023. Posteriormente, se remitieron a la Gerencia General con el oficio AU-2023-00353 del 14 de abril de 2023, como respuesta se recibe el GG-2023-01128 del 17 de abril de 2023, en el cual no se indican observaciones o sugerencias al respecto y tampoco se considera se requieran otros criterios adicionales a los presentados.

1.6 Metodología Aplicada

La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en el Reglamento para la Prestación de los Servicios de AyA, cuya normativa estaba vigente para el alcance de la auditoría, Procedimiento COM-72-02-P "Cobro Administrativo". Así como lo regulado en la Ley General de Control Interno N.º 8292, la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos N. 8131 y su reglamento, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y el Manual de políticas y procedimientos de la Auditoría Interna.

La metodología empleada se enfocó en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como: solicitudes de información (a través de memorandos y correos electrónicos), aplicación de entrevistas y reuniones (mediante la plataforma Teams), cédulas de cumplimiento, análisis de documentos, revisión de información y análisis de bases de datos.

Con respecto al análisis del pendiente acumulado y la validación de la gestión de cobro administrativo, se obtuvo de la Dirección del Sistema Comercial Integrado las cuentas por cobrar por antigüedad con corte a febrero y agosto de 2023, para lo cual se extrajo una población de clientes (residenciales con tarifa empresarial, comerciales e



industriales) de las unidades cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, y sobre esta población se aplicaron muestras utilizando el método de muestreo aleatorio simple y con un nivel de confianza del 90%.

1.7 Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría

Las limitaciones presentadas durante la ejecución de la auditoría fueron las siguientes:

- Inexistencia de expedientes de cobro administrativo en las tres cantonales auditadas (Limón, Guácimo y Pococí), lo cual imposibilitó validar la actividad 7.2 “Expedientes de cobro administrativo” del procedimiento COM-72-02-P.
- La Gerente General anterior fue nombrada en ese puesto a partir del 23 de mayo de 2023 y la actual recién inicia sus funciones, lo que representa una limitación en cuanto a conocer la posición de la Gerencia en el tema objeto de estudio en el periodo auditado.

1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º 8292

En atención a recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República y en aras de cumplir con la legislación vigente, sobre todo con el fin de fortalecer los canales de información entre los titulares subordinados y la Auditoría Interna, se deberá considerar los artículos Nro. 36, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, publicada en la Gaceta Nro.169 del 4 de setiembre de 2002.

1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría

Los resultados de la auditoría se presentaron en una conferencia virtual el día 31 de octubre de 2023, a los siguientes funcionarios:

Licdo. Andrey Vila Abarca, Asesor de la Gerencia General, Licda. Sonia Murillo Hurtado, Licdo. Roberto Apuy Roldan ambos de la Unidad de Control Interno, Ing. Sergio Nuñez Rivera, Subgerencia Gestión Sistemas Periféricos, Ing. Eduardo Solano Campos, UEN Servicio al Cliente Periféricos, Ing. José Matarrita Cortes, director Región Huetar Caribe; Licda. Maritza Oconitrillo Jiménez, Directora Administrativo Financiero Región Huetar Caribe; Licdo. Luis Arturo Bonilla Ordonez, director UEN Servicio al Cliente Región Huetar Caribe, Licdo. Jairo Ching Sarmiento, Licdo. Andrés López Chavarría, Licda. Susana Mayela Sánchez Montero, jefes cantonales de Limón, Guácimo y Pococí respectivamente; Licdo. Armando Rodríguez Ángulo, Licda. Patricia Zeledón Villalta, ambos de la Dirección del Sistema Comercial Integrado, Licda. Ada Vargas García, Gestión Documentación e Información y la Ingra. Raquel Aglietti Díaz, Dirección de Catastro.



Con el oficio AU-2023-01200 del 1° de noviembre de 2023, se le remitió a la Gerencia General el informe borrador de esta auditoría, del cual se recibió observación con el oficio GG-2023-03557 del 7 de noviembre de 2023. En el anexo N.° 1 adjunto, se encuentra el cuadro con el análisis de dicha observación, la cual no fue acogida ni tomada en consideración en este informe final.

1.10 Acrónimos

AyA: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

Aresep: Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos

GAM: Gran Área Metropolitana

Lgci: Ley General de Control Interno

NIIF: Normas Internacionales de Información Financiera

Ncisp: Normas de control interno para el Sector Público

NIS: Número de identificación de servicio

PEI: Plan Estratégico Institucional

PAO: Plan Anual Operativo

SCI: Sistema de Control Interno

SGC: Sistema de Gestión de Calidad

RHC: Región Huetar Caribe

UEN: Unidad Estratégica de Negocio

1.11 Antecedentes

El subproceso de cobro administrativo pertenece al proceso de cobranza, el cual a nivel del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) está liderado por la dirección de Catastro como responsable directa, incluso a nivel institucional. Dicho subproceso permanece debidamente documentado a través de procedimientos, su ficha de proceso y diagrama de flujo, los cuales, a agosto 2023 se encuentran en proceso de actualización.

De acuerdo con el Manual de Organización Funcional de octubre 2022, las Unidades Cantonales dependen directamente de la jefatura de la región y tienen carácter ejecutor.



En cuanto a la estructura de las cantonales, no cuentan con la conformación de un equipo de cobro administrativo, las actividades de este proceso se atienden con los mismos funcionarios de otras actividades comerciales.

Las cuentas por cobrar en estado de morosidad que mantiene la Región Huetar Caribe al 28 de febrero de 2023 ascienden a la suma de ₡3.315.856.040, la cual se conforma de la siguiente manera:

Tabla Nro. 1
Composición del pendiente total de la Región Huetar Caribe a febrero 2023

Clasificación Zona	Cantidad de NIS	Pendiente acumulado a feb-23	% del total
Limón	8,113	1,517,709,154	46%
Guápiles (Pococí)	10,434	848,476,930	26%
Guácimo	4,886	552,858,516	17%
Talamanca	2,012	253,607,873	8%
Siquirres	2,617	86,154,983	3%
Matina	1,102	57,048,584	2%
Total general	29,164	3,315,856,040	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Se observa en la tabla anterior que la mayor acumulación del pendiente está en las zonas¹ de Limón, Pococí y Guácimo que suman 23.433 números de identificación de servicio (NIS) en estado de morosidad, representando el 88% del pendiente acumulado total.

En este mismo sentido, se evidencia que los clientes residenciales, comerciales e industriales son los que más presentan acumulación en el pendiente de dicha región; tal y como se detalla:

Tabla Nro. 2
Pendiente de la Región Huetar Caribe por tipo de cliente

¹ Zonas seleccionadas en el alcance de esta auditoría.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Tipo de Cliente	Cantidad de NIS	Pendiente a feb-23	% del Total
Residencial	27,175	2,910,699,084	87.78%
Comercial	1,256	260,420,396	7.85%
Industrial	391	90,259,580	2.72%
Serv. Sociales	121	17,184,825	0.52%
Juntas de Educación	45	16,951,060	0.51%
Instituciones Autónomas	77	7,049,506	0.21%
Entidades Gubernamentales	16	5,355,980	0.16%
Entidades Autónomas	9	2,409,610	0.07%
Altos Consumidores	19	2,115,821	0.06%
Especiales Otros	8	942,912	0.03%
Marginales	12	769,529	0.02%
Proyectos Urbanísticos	14	699,511	0.02%
Oficiales	14	549,641	0.02%
Altos Consum. Juntas de Educación	3	358,242	0.01%
Altos Consum. Gobierno	1	73,707	0.00%
Propios de AYA	3	16,636	0.00%
Total general	29,164	3,315,856,040	100.00%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI / Consulta a bases de datos

Las situaciones antes descritas tienen el mismo comportamiento con el pendiente acumulado a agosto de 2023 el cuál presenta un incremento del 8% que asciende a la suma de ₡3.586 millones.

Comportamiento histórico del pendiente en la Región Huetar Caribe:

Entre los periodos del 2015 y 2019 el comportamiento del pendiente en la Región Huetar Caribe se mantenía en un promedio mensual entre ₡1.500 y ₡1.950 millones, y a partir del período 2020 incrementa a un promedio de ₡2.500 millones y en el 2021 incrementó en más del 80% con un promedio mensual de ₡3.143 millones como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla Nro. 3
Comportamiento del pendiente acumulado en la Región Huetar Caribe

Mes	Comportamiento del pendiente acumulado de la Región Huetar Caribe								
	Año								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enero	1,567,851,668	1,534,264,265	1,657,627,593	1,788,064,236	1,911,406,337	2,135,141,319	3,160,228,462	3,661,058,370	3,341,556,040
febrero	1,540,208,465	1,605,727,727	1,652,747,467	1,796,818,203	1,893,988,361	2,183,612,509	3,376,717,487	3,465,743,160	3,315,856,040
marzo	1,577,703,638	1,594,284,158	1,623,184,906	1,768,082,749	1,857,587,006	2,309,078,723	3,202,744,014	3,438,583,023	3,266,163,718
abril	1,591,002,874	1,616,526,534	1,703,407,317	1,806,769,699	1,852,549,027	2,404,614,964	2,840,427,540	3,457,226,866	3,373,995,229
Mayo	1,662,101,130	1,507,376,693	1,700,168,552	1,781,554,255	1,910,929,193	2,477,051,450	2,988,218,724	3,581,760,977	3,430,207,967
Junio	1,671,296,118	1,515,091,067	1,687,542,916	1,780,105,499	1,902,292,733	2,703,285,034	2,964,147,740	3,632,419,817	3,397,992,509
Julio	1,644,672,673	1,508,041,094	1,721,690,864	1,795,706,766	1,900,224,062	2,601,773,126	3,015,672,195	3,739,568,045	3,481,974,855
Agosto	1,723,562,969	1,583,889,804	1,733,059,494	1,832,612,136	1,818,691,198	2,464,506,702	3,051,920,047	3,746,065,127	3,586,317,413
Septiembre	1,662,372,166	1,574,843,235	1,717,636,912	1,874,904,998	2,072,642,526	2,575,107,371	3,427,907,617	3,677,596,281	3,597,924,481
Octubre	1,441,082,571	1,626,161,636	1,730,547,084	1,890,576,785	2,140,177,387	2,696,012,471	3,116,951,179	3,483,737,423	
Noviembre	1,471,906,832	1,634,565,239	1,772,541,604	1,930,476,013	2,096,804,610	2,835,131,874	3,295,146,554	3,402,405,606	
Diciembre	1,440,930,225	1,623,190,369	1,758,177,359	1,888,910,824	2,050,715,499	3,020,180,192	3,276,159,803	3,384,533,118	
Promedio	₡1,582,890,944	₡1,576,996,818	₡1,704,861,006	₡1,827,881,847	₡1,950,667,328	₡2,533,791,311	₡3,143,020,113	₡3,555,891,484	₡3,421,332,028

Fuente: Datamart Comercial

Tal y como se observa en la tabla anterior, el incremento sustancial en la acumulación del pendiente se da a partir del año 2021, que de acuerdo con lo indicado por el director de servicio al cliente Periféricos, esta situación obedece en gran parte al



impacto de los efectos de la Pandemia Covid-19 y las medidas que el Gobierno y la Institución adoptaron para su tratamiento; las cuales influyeron en la acumulación de las cuentas por cobrar, adicionalmente de la poca capacidad instalada que tienen las cantonales para su atención.

Por otra parte, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) mediante el Reglamento Técnico: “Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado Sanitario e Hidrantes (AR-PSAyA-2015)”, en su artículo 78 incisos a) y b) norma:

“[...]

Artículo 78.- Condiciones para no suspender el servicio de acueducto por falta de pago.

La suspensión del servicio no procede cuando:

- a. *El abonado esté al día con la última facturación;*
- b. *El abonado esté al día con la última facturación aunque tenga facturaciones anteriores pendientes de pago;*

[...]”

El Reglamento para la Prestación de los Servicios de AyA y sus modificaciones, norma en su artículo 11, que los servicios prestados por AyA no podrán ser gratuitos, así se trate de entidades públicas nacionales, regionales, municipales u otras operaciones. En el artículo 99 se norma que AyA podrá recibir el pago de los servicios de agua y alcantarillado. En los siguientes capítulos se norma:

- < Capítulo XI: los arreglos de pago
- < Capítulo XII: Del cobro judicial, de la garantía real y las obligaciones incobrables

De conformidad con lo indicado en el artículo anterior, el director de catastro mediante el memorando UEN-SCCAT-GAM-2023-00979 del 21 de abril de 2023, manifiesta:

“[...]

En razón a que existe un acuerdo de ARESEP que restringe la gestión de corta por morosidad, sólo por el último recibo vencido, y no por todo el pendiente, la cuenta por cobrar ha tendido al alza desde el año 2006, situación que ha sido tratada de controlar con la contratación de más personal para cortas y notificación de la deuda de aquellos servicios que no se pueden cortar, sin embargo, los clientes sólo pagan su última factura vencida y el pendiente va en aumento de manera sostenida, [...]”

AyA cuenta con una Metodología para el cálculo de la previsión para incobrables de las cuentas por cobrar servicios. Se toman en consideración aspectos relacionados con la legislación vigente y contenidos en el Reglamento para la Prestación de los Servicios de la Institución, con esta información se realiza el cálculo de deterioro del valor con base en las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) 9 y sobre la aplicación del ‘enfoque simplificado’ usando una matriz de provisión. La evaluación de la probabilidad de incumplimiento y la pérdida dada por defecto se basa en datos históricos ajustados por la información disponible por el AyA.



El AyA cancela una cuenta por cobrar comercial cuando hay información que indica que el deudor se encuentra en una dificultad financiera grave y no hay una perspectiva realista de recuperación. Por lo tanto; la recuperación de dichas cuentas dependerá en buena medida de procesos judiciales o la ejecución de las garantías que mantiene la entidad por ley, así como de las tendencias de recuperación de saldos por cobrar.

Según los estados financieros la estimación para incobrables al 31 de diciembre del 2022 era de $\text{¢}6.868.164.414$, con un aumento respecto al año anterior de $\text{¢}720.345.622$.

La Auditoría Interna emitió el informe parcial ICI-2023-004 con el oficio AU-2023-01053 del 19 de setiembre de 2023, en el cual se emitieron las siguientes recomendaciones que aplican para todas las regionales:

“Al Ingeniero Alejandro Guillén Guardia, Presidente Ejecutivo o quien ocupe el cargo:

4.1 Revisar el estado del Proyecto de Ley Nro. 27802 denominado “Ley de Condonación de Deudas con Antigüedad Igual o Superior a los Diez Años por Concepto de Servicios de Agua Potable, Alcantarillado Sanitario, Cargos Varios, Hidrantes y Multas, Facturados en Tarifa Domiciliar” y solicitar la intervención de la Junta Directiva de AyA para que se dé seguimiento y sea promovido ante el plenario Legislativo. (...)

A la Ingeniera Alejandra Mora Segura, Gerente General o quien ocupe el cargo:

4.3 Revisar y actualizar el plan de mejoras para la recuperación del pendiente propuesto en el año 2021; además, contemplar la situación actual del proceso y las debilidades detectadas en informe de Auditoría ICI-2023-004, a su vez, establecer fechas de ejecución y seguimiento para su debido cumplimiento. (...)

4.4 Partiendo del pendiente total acumulado de la GAM a febrero 2023 que asciende a la suma de $\text{¢}7.413$ millones. Someter a revisión y actualización el objetivo de calidad propuesto respecto al proceso de cobranza que cita: “Recuperar al menos un 5% el monto adeudado por los usuarios por concepto de facturación a diciembre 2023”; con el propósito de realizar un análisis histórico del comportamiento en la recuperación de las cuentas morosas, contemplar a nivel de la estrategia y de la planificación anual, metas e indicadores que superen ese porcentaje establecido, lo cual debe ser categorizado por zona o región de manera tal, que se pueda medir de forma separada y no solo a nivel nacional. Considerar como parte del análisis, la capacidad requerida para mejorar los indicadores y las acciones propuestas. (...)

Al Licenciado Armando Rodríguez Ángulo, director del Sistema Comercial Integrado o quien ocupe el cargo:



4.10 Informar a la Auditoría Interna si el requerimiento solicitado por la Dirección de Catastro mediante el memorando UEN-SCCAT-GAM 2021-01377 del 07 de mayo de 2021 respecto a "Solicitud de indicadores Datamart Comercial" se encuentra debidamente recibido y conceptualizado para el desarrollo en dicha herramienta. En caso de estar en proceso, proporcionar a la Auditoría Interna un plan de acción formalizado, con los responsables y fechas de cada actividad, en coordinación con la Dirección de Sistemas de Información. A su vez, una certificación de la Dirección de Catastro con la recepción a satisfacción del requerimiento de usuario final. (...)

A la Ingeniera Adriana Zamora Amador, directora de Servicio al Cliente GAM (Dirección de Catastro o quien ocupe el cargo) en Coordinación con el Sistema de Gestión de Calidad:

4.11 Revisar, analizar y actualizar el procedimiento COM-72-02-P y su respectiva ficha de proceso, de acuerdo con los vacíos y omisiones detectadas por esta Auditoría Interna. Asegurarse de que los pasos y requisitos necesarios sean claramente definidos y documentados de conformidad con las mejores prácticas y los requisitos legales que correspondan y se consideren e incorporen medidas de control previo, concomitantes y posteriores durante todo el proceso, de manera tal, que permitan la identificación y corrección de desviaciones de forma oportuna, tomar en consideración las condiciones aplicables para cada región, para que de esta forma, sean consideradas en la actualización que se está emprendiendo. Una vez actualizado, proceder con la capacitación formal a las unidades encargadas de su ejecución.

Remitir a la Auditoría Interna el procedimiento COM-72-02-P, así como los documentos relacionados (ficha de proceso, formularios e instructivos de trabajo) actualizados, debidamente aprobados y publicados. Además, aportar evidencia de la capacitación realizada. (...)

A la Ingeniera Adriana Zamora Amador, directora de la UEN Servicio al Cliente GAM (Dirección de Catastro o quien ocupe el cargo):

4.12 Analizar en coordinación con la Dirección del Sistema Comercial Integrado los mecanismos de control elaborados de forma manual sobre la gestión del pendiente y gestión de los expedientes, de manera tal que se puedan mejorar, automatizar y contar con reportes específicos que garanticen fidelidad e integridad de los datos. En caso de requerir mejoras a nivel del Sistema OPEN o reportes adicionales, solicitarlo mediante requerimiento para su debida atención. Dentro de la automatización se contemple al menos lo siguiente:

- ✓ Controles que midan la gestión del pendiente y la recuperación en cada una de las etapas de forma detallada: por zona, tipo de cliente o tarifa.
- ✓ Control de prevenciones detallado y consolidado, por zona, tipo de cliente o tarifa, donde la información del mes que se revise sea coincidente entre ambos controles.



- ✓ *Generación de reportes que muestren la gestión de la recuperación a través de cobro administrativo por cada etapa de manera tal que se consideren como insumo para la elaboración de los informes mensuales de gestión.*

Remitir a la Auditoría Interna el requerimiento solicitado y las acciones por ejecutar. (...)

4.13 Revisar, analizar y actualizar en coordinación con los responsables en cada región y con la dirección del Sistema de Gestión de la Calidad, los indicadores de calidad de la ficha de proceso COM-72-02, de manera tal, que se establezcan indicadores y metas por zona, tipo de cliente o tarifa y no como un resultado global o nacional; además, que insten a una mejora en la recuperación de las cuentas por cobrar. El análisis efectuado debe contemplar como mínimo:

- ✓ *La periodicidad en que serán revisados los indicadores.*
- ✓ *El comportamiento histórico del pendiente por zona.*
- ✓ *El histórico en la recuperación por zona.*
- ✓ *Análisis de cada entorno y sus necesidades para cumplir con las metas.*

Una vez efectuado el análisis y propuesta la modificación de indicadores, someter a aprobación y publicación a través del Sistema de Gestión de la Calidad. Proporcionar a la Auditoría Interna el informe con el análisis concluido, la ficha de proceso actualizada, la comunicación a las áreas involucradas, así como la publicación en la Intranet. (...)

2. RESULTADOS

2.1 **Morosidad y deudas en posibilidad de prescripción de la Región Huetar Caribe (cantones: Limón, Pococí y Guácimo) y debilidades en la gestión de cobro administrativo.**

2.1.1 **Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023**

Se analiza el comportamiento del pendiente de cobro y la morosidad para los clientes residenciales con tarifa empresarial, comerciales e industriales de las unidades cantonales de Limón, Pococí y Guácimo a febrero 2023 y se determinan los siguientes resultados:

a) Pendiente acumulado:

Las cuentas por cobrar morosas a febrero 2023 para la población seleccionada son de ₡557 millones, suma que representa el 19% del total del pendiente acumulado entre las tres unidades cantonales. Ahora bien, si se analiza el comportamiento por rangos de monto de forma consolidada², se tiene que más del 50% de ese pendiente se concentra en los NIS donde la deuda supera el millón de colones y con más

² Contemplan los resultados de las tres unidades cantonales: Limón, Pococí y Guácimo.



representación en los clientes residenciales con tarifa empresarial. Tal y como se detalla:

Tabla Nro. 4
Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023 por rangos
Datos consolidados

Rangos	Tipos de Clientes	Cantidad de NIS	Total Pendiente	%
Mayores a 1 millón		130	315,361,511	57%
	Residencial Tarif. Emp	54	143,589,212	46%
	Comercial	55	132,962,148	42%
	Industrial	21	38,810,151	12%
Entre €500.000 y €1.000.000		143	99,523,714	18%
	Residencial Tarif. Emp	63	44,966,600	45%
	Comercial	54	36,517,858	37%
	Industrial	26	18,039,256	18%
Entre €162.301 y €500.000		290	85,700,970	15%
	Comercial	122	35,133,942	41%
	Residencial Tarif. Emp	112	33,937,838	40%
	Industrial	56	16,629,189	19%
Costo Beneficio		1,619	56,636,023	10%
	Comercial	755	25,353,719	45%
	Residencial Tarif. Emp	654	23,430,686	41%
	Industrial	210	7,851,618	14%
Total general		2,182	557,222,217	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Del análisis anterior, se detalla la información por tipo de cliente:

Tabla Nro. 5
Pendiente acumulado a febrero 2023 por tipo de cliente
Datos consolidados

Tipo de Cliente	Cantidad de NIS	Total Pendiente	%
Residencial Tarif. Empresarial	883	245,924,336	44%
Comercial	986	229,967,668	41%
Industrial	313	81,330,213	15%
Total general	2,182	557,222,217	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Ahora bien, se analiza el comportamiento por rangos, pero de forma individual y al respecto se obtiene lo siguiente:

Unidad Cantonal de Limón:

El pendiente acumulado a febrero 2023 para la población seleccionada es de €217 millones, suma que representa el 14% del total del pendiente de dicha unidad cantonal. De este pendiente, el 66% se concentra en NIS con deudas que superan el



millón de colones, en dónde sobresalen los clientes residenciales con tarifa empresarial, el detalle por saber:

Tabla Nro. 6
Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023 por rangos
Unidad Cantonal de Limón

Rangos	Cantidad de NIS	Total Pendiente	%
Mayores a 1 millón	52	142,325,468	66%
Residencial Tarif. Empresarial	26	79,949,883	56%
Comercial	17	47,078,864	33%
Industrial	9	15,296,720	11%
Entre ¢500.000 y ¢1.000.000	42	29,035,154	13%
Residencial Tarif. Empresarial	22	15,716,209	54%
Comercial	13	8,486,360	29%
Industrial	7	4,832,585	17%
Entre ¢162.301 y ¢500.000	99	28,331,136	13%
Comercial	42	12,055,958	43%
Residencial Tarif. Empresarial	35	10,464,099	37%
Industrial	22	5,811,079	21%
Costo Beneficio	500	17,538,384	8%
Residencial Tarif. Empresarial	241	8,505,398	48%
Comercial	204	6,573,447	37%
Industrial	55	2,459,538	14%
Total general	693	217,230,142	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Del cuadro anterior se desprende que en el 8% (52) del total de NIS (693), se concentra la mayor acumulación del pendiente (¢142 millones). No obstante, de la verificación efectuada en el sistema OPEN-SCI, para 43 de estos (¢115 millones) la Administración no ha efectuado la apertura de expedientes de cobro administrativo. Se observa como hecho posterior que, a agosto de 2023, siete de estos NIS redujeron la deuda en ¢8 millones. Los restantes 36 NIS por la suma de ¢98 millones permanecen en estado pendiente y con deudas que van en aumento de morosidad y por tanto podrían llegar a prescribir o ser declaradas incobrables.

Respecto a los nueve casos que si cuentan con apertura de expediente de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN y que suman un pendiente acumulado a febrero 2023 de ¢27 millones se determinan las siguientes situaciones:

- < A pesar de contar con expediente, no presentan gestiones de cobro administrativo a nivel del sistema, no contienen prevenciones de cobro, ni notificaciones, están sin asignar a algún analista³ y su estado permanece en “Análisis”.
- < Los saldos permanecen iguales al cierre de agosto de 2023.

³ Persona a cargo de las gestiones de cobro administrativo.



- < Ocho de estos que suman ¢13 millones, presentan una antigüedad de más de 10 años.

Unidad Cantonal de Pococí:

El pendiente acumulado a febrero 2023 para la población seleccionada es de ¢213 millones, suma que representa el 25% del total del pendiente de dicha unidad cantonal. El 46% de ese pendiente, se concentra en los NIS donde la deuda supera el millón de colones y con más representación en los clientes comerciales (para este rango). Tal y como se detalla:

Tabla Nro. 7
Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023 por rangos
Unidad Cantonal de Pococí

Rangos	Cantidad de		%
	NIS	Total Pendiente	
Mayores a 1 millón	48	97,396,350	46%
Comercial	20	49,586,344	51%
Residencial Tarif. Empresarial	22	37,325,614	38%
Industrial	6	10,484,392	11%
Entre ¢500.000 y ¢1.000.000	63	44,508,746	21%
Residencial Tarif. Empresarial	32	23,134,598	52%
Comercial	19	12,966,731	29%
Industrial	12	8,407,418	19%
Entre ¢162.301 y ¢500.000	142	42,137,113	20%
Residencial Tarif. Empresarial	63	18,729,132	44%
Comercial	54	15,189,539	36%
Industrial	25	8,218,442	20%
Costo Beneficio	815	29,323,641	14%
Comercial	384	13,422,836	46%
Residencial Tarif. Empresarial	330	12,181,359	42%
Industrial	101	3,719,446	13%
Total general	1068	213,365,851	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Respecto al cuadro anterior se desprende que en el 4% (48) del total de NIS (1068), se concentra la mayor acumulación del pendiente (¢97 millones). No obstante, preocupa a la Auditoría Interna que, de la revisión efectuada en el sistema OPEN-SCI, 42 de estos (¢88 millones) no evidencian la apertura de expedientes de cobro administrativo; por tanto, no existe una gestión de cobro administrativo efectiva en la recuperación. Se observa como hecho posterior que, a agosto de 2023, 13 NIS redujeron la deuda en ¢17 millones. Los restantes 29 NIS por la suma de ¢65 millones permanecen en estado pendiente y con deudas que van en aumento de morosidad (¢66 millones a agosto 2023) y por tanto podrían llegar a prescribir o ser declaradas incobrables.

Respecto a los seis casos que si cuentan con apertura de expediente de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN y que suman un pendiente acumulado a febrero 2023 de ¢9 millones se determinan las siguientes situaciones:



- < Los expedientes fueron creados a nivel del sistema OPEN desde setiembre de 2016 (hace 7 años). A pesar de contar con expediente, no presentan gestiones de cobro administrativo de períodos recientes a nivel del sistema, no contienen prevenciones de cobro, ni notificaciones, están sin asignar a algún analista o persona a cargo y su estado permanece en “Análisis”.
- < Los saldos permanecen iguales al cierre de agosto de 2023.
- < Los seis casos presentan una antigüedad de más de 10 años.
- < Solo dos NIS presentan arreglos de pago, no obstante, se encuentran anulados por incumplimiento.

Unidad Cantonal de Guácimo:

El pendiente acumulado a febrero 2023 para la población seleccionada es de ¢127 millones, suma que representa el 23% del total del pendiente de dicha unidad cantonal. El 60% de ese pendiente, se concentra en los NIS donde la deuda supera el millón de colones y con más representación en los clientes comerciales (para este rango). Tal y como se detalla:

Tabla Nro. 8
Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023 por rangos
Unidad Cantonal de Guácimo

	Cantidad de NIS	Total Pendiente	%
Mayores a 1 millón	30	75,639,693	60%
Comercial	18	36,296,940	48%
Residencial Tarif. Empresarial	6	26,313,714	35%
Industrial	6	13,029,038	17%
Entre ¢500.000 y ¢1.000.000	38	25,979,814	21%
Comercial	22	15,064,767	58%
Residencial Tarif. Empresarial	9	6,115,794	24%
Industrial	7	4,799,253	18%
Entre ¢162.301 y ¢500.000	49	15,232,721	12%
Comercial	26	7,888,445	52%
Residencial Tarif. Empresarial	14	4,744,608	31%
Industrial	9	2,599,668	17%
Costo Beneficio	304	9,773,998	8%
Comercial	167	5,357,436	55%
Residencial Tarif. Empresarial	83	2,743,929	28%
Industrial	54	1,672,634	17%
Total general	421	126,626,225	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Del cuadro anterior se desprende que en el 7% (30) del total de NIS (421), se concentra la mayor acumulación del pendiente (¢76 millones). Por otra parte, con la revisión efectuada en el sistema OPEN-SCI, se determinó que 27 de estos (¢67



millones) no evidencian la apertura de expedientes ni gestiones de cobro administrativo, lo cual preocupa a la Auditoría Interna. Se observa como hecho posterior que, a agosto de 2023, 8 de estos NIS redujeron la deuda en ¢3 millones. Los restantes 19 NIS por la suma de ¢51 millones permanecen en estado pendiente y con deudas que van en aumento de morosidad y por tanto podrían llegar a prescribir o ser declaradas incobrables.

Respecto a los tres casos que si cuentan con apertura de expediente de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN y que suman un pendiente acumulado a febrero 2023 de ¢8 millones se determinan las siguientes situaciones:

- < Los expedientes fueron creados a nivel del sistema OPEN el 14 de setiembre de 2016 (hace 7 años). A pesar de contar con expediente, no presentan gestiones de cobro administrativo de períodos recientes a nivel del sistema, no contienen prevenciones de cobro, ni notificaciones, están sin asignar a algún analista y su estado permanece en “Análisis”.
- < Los saldos permanecen iguales al cierre de agosto de 2023.
- < Los tres casos presentan una antigüedad de más de 10 años.
- < Solo un caso presenta arreglo de pago, no obstante, se encuentra anulado por incumplimiento.

b) Análisis del Pendiente por antigüedad

Se identifica que el mayor porcentaje de la deuda entre las tres unidades cantonales está en las cuentas que presentan una antigüedad entre 1 y 5 años, el detalle por saber:

Tabla Nro. 9
Análisis del pendiente acumulado a febrero 2023 por antigüedad
Datos consolidados

Antigüedad	Residencial Tarif. Empresarial	Comercial	Industrial	Total	%
1 a 6 meses	51,295,272	45,722,145	7,061,645	104,079,063	19%
6 a 12 meses	29,270,104	34,359,242	6,952,730	70,582,076	13%
1 a 5 años	121,374,736	101,722,378	15,711,193	238,808,307	43%
5 a 10 años	17,408,094	16,517,124	25,436,817	59,362,035	11%
Más de 10 años	30,755,808	35,087,521	18,547,407	84,390,736	15%
Totales	250,104,015	233,408,411	73,709,791	557,222,217	100%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / cuentas por cobrar por antigüedad

Con respecto a la morosidad entre 1 y 5 años, por cada unidad cantonal sobresale lo siguiente:



Unidad Cantonal de Limón:

- ◀ El 30% (206) de los NIS con una suma acumulada de ₡102 millones son los que presentan esta morosidad.
- ◀ 30 NIS de los 206 representan el 71% de ese pendiente acumulado, ya que contienen deudas superiores al millón de colones para una suma total de ₡73 millones. 29 de estos, que ascienden a la suma de ₡72 millones, no evidencian en el Sistema OPEN-SCI la apertura de un expediente de cobro administrativo. Y como hecho posterior, se verifica que al 31 de agosto de 2023 solo cuatro de estos registros realizaron arreglo de pago o cancelación de la deuda.

Sólo un caso contiene apertura de expediente con fecha de creación del 03 de agosto de 2018; no obstante, no presenta gestiones de cobro administrativo en el sistema ya sea, generación de prevenciones, notificaciones, confección de título ejecutivo, entre otros.

- ◀ 131 NIS con una deuda acumulada de ₡52 millones, indican que su estado es cortado por impago⁴ y 130 de estos no cuentan con expediente.
- ◀ 58 NIS con deuda acumulada de ₡47 millones presentan el estado “en situación correcta⁵”, lo que significa que se les factura con normalidad, el 99% de estos no contienen apertura de expediente.

Unidad Cantonal de Pococí:

- ◀ El 26% (276) de los NIS conforman la morosidad entre 1 y 5 años y suman un pendiente acumulado a febrero de 2023 de ₡84 millones.
- ◀ 25 NIS de los 276 representan el 53% de ese pendiente acumulado, ya que contienen deudas superiores a los ₡830 mil. Además, no evidencian en el Sistema OPEN-SCI la apertura de un expediente de cobro administrativo. Y como hecho posterior, se verifica que al 31 de agosto de 2023 solo seis de estos registros realizaron arreglo de pago o cancelación de la deuda.
- ◀ De los casos restantes sólo uno contiene apertura de expediente con fecha de creación del 16 de marzo de 2018; no obstante, no presenta ningún tipo de movimiento en el sistema ya sea generación de prevenciones, notificaciones, confección de título ejecutivo, entre otros.

⁴ Cortado por impago significa que no hay medidor y por tanto no hay servicio de suministro de agua potable y por ende no hay facturación.

⁵ Situación correcta: el cliente tiene su contrato en regla, consume agua potable y se le emite la factura según las condiciones establecidas en el contrato.



- ◀ 73 NIS por la suma de ₡36 millones indican que su estado es cortado por impago y 169 que suman ₡38 millones presentan el estado en situación correcta lo que significa que se les factura con normalidad.

Unidad Cantonal de Guácimo:

- ◀ El 27% (113) de los NIS conforman la morosidad entre 1 y 5 años, con un pendiente acumulado a febrero de ₡53 millones.
- ◀ El 66% (₡35 millones) de este pendiente se concentra en 14 NIS, los cuales contienen deudas superiores al millón de colones. Además, no evidencian en el Sistema OPEN-SCI la apertura de un expediente de cobro administrativo. Y como hecho posterior, se verifica que al 31 de agosto de 2023 solo uno de estos registros realizó arreglo de pago o cancelación de la deuda.
- ◀ 22 NIS por la suma de ₡6 millones indican que su estado es cortado por impago y 82 que suman ₡46 millones presentan el estado en situación correcta lo que significa que se les factura con normalidad.

c) Cuentas por cobrar mayor a 10 años con posibilidad de prescripción:

Se determina un porcentaje del pendiente acumulado por cada unidad cantonal en esta condición tal y como se detalla:

- ◀ Limón presenta un 12% que corresponde a ₡25 millones distribuidos en 112 NIS, el 50% de este pendiente (104 NIS) no contienen la apertura de expedientes de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN, SCI, por ende, sin gestiones de cobro administrativo. Además, se identifican 76 NIS que suman ₡3 millones en dónde la deuda pendiente no supera el monto establecido de costo beneficio.
- ◀ Pococí presenta un 20% (₡42 millones) distribuidos en 178 NIS, el 96% de este pendiente (170 NIS) no contienen apertura de expedientes de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN, SCI. Además, 114 de estos NIS que suman ₡5 millones corresponden a deudas inferiores al monto establecido de costo beneficio.
- ◀ Guácimo presenta un 14% (₡17 millones) distribuidos en 128 NIS, el 55% de este pendiente (125 NIS) no contienen apertura de expedientes de cobro administrativo a nivel del sistema OPEN, SCI. Adicionalmente, se identifican 98 NIS que suman ₡3 millones los cuales corresponden a deudas inferiores al monto establecido de costo beneficio.

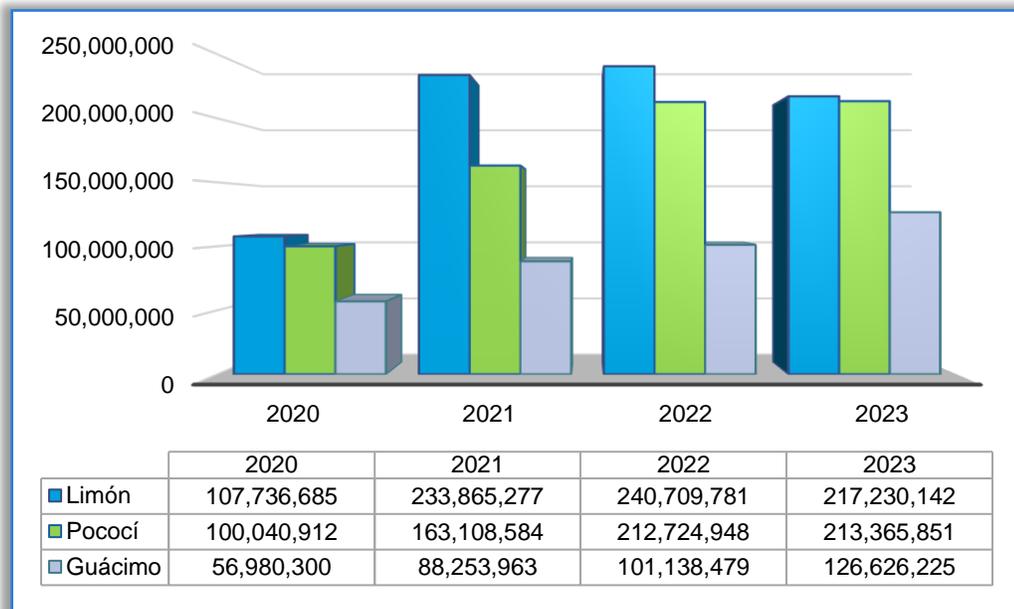
Asimismo, se identifica para las tres unidades cantonales que con respecto al restante de NIS con esta morosidad (mayor a 10 años), se evidencia en el sistema OPEN la creación de expedientes de cobro administrativo, lo cuales fueron creados entre setiembre y octubre de 2016; no obstante, se encuentran en estado de análisis y no presentan ningún movimiento ni tramite de cobro administrativo; asimismo, no se

evidencia ninguna deuda en cobro judicial. Todas las facturas que presentan un vencimiento superior a los 10 años son cuentas que de acuerdo con la normativa y por fecha se encuentran prescritas, mismas que no se pueden declarar hasta contar con la solicitud por parte del cliente o bien, por resolución judicial.

d) Aumento en el pendiente acumulado comparativo 4 años:

Se compara el pendiente acumulado a febrero de cada año y por cuatro años para la población de clientes seleccionados en la muestra (clientes comerciales, altos consumidores e industriales de la zona 1 GAM) y se determina que la mayor variación o aumento se produce en el año 2021, el cual representó un aumento del 50% con respecto al pendiente acumulado a febrero de 2020, y a partir del año 2021 se ha mantenido constante, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico Nro. 1
Pendiente Acumulado a febrero de cada año
Períodos 2020 al 2023



Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

2.1.2 Débil recuperación por prevenciones de cobro

Se analiza la recuperación de las cuentas por cobrar morosas obtenida a través de la gestión de prevenciones de cobro, para ello se revisan los archivos de prevenciones en formato de hoja electrónica (archivo de Excel) proporcionados por los jefes de las unidades cantonales de: Limón, Guácimo y Pococí y al respecto se determinan los siguientes resultados:



Unidad cantonal de Limón:

Se evidencia según la prueba aportada mediante el memorando GSP-RHC-L-2023-01373 del 11 de setiembre de 2023, que durante el 2022 no se realizó gestión de prevenciones de cobro, esta actividad inicia a partir de marzo de 2023 y desde este período hasta agosto 2023, se han generado únicamente 70 prevenciones de cobro⁶ (12 prevenciones en promedio por mes) para un total prevenido de ₡39 millones, de los cuales se logró una recuperación del 10% (₡3.7 millones).

En virtud de lo anterior, se tiene que del total⁷ de las cuentas por cobrar morosas que presenta la unidad cantonal de Limón, (₡1.537 millones, al cierre de agosto), se gestionó por prevenciones el 2.5% y de esta gestión se recuperó 0.24% del total pendiente.

Unidad Cantonal de Pococí:

Se comprueba mediante el memorando GSP-RHC-P-2023-00690 del 29 de junio de 2023 que durante el período 2022 (febrero marzo y agosto) y hasta febrero 2023, dicha unidad ha generado 140 prevenciones de cobro (35 prevenciones en promedio por mes) que suman un monto prevenido de tan solo ₡3.6 millones, de los cuales se obtiene por medio del oficio GSP-RHC-P-2023-01140 del 10 de octubre de 2023 que el monto recuperado a febrero es por ₡1.062.337 suma que representa el 29% del total prevenido. Además, se evidencia que todos los documentos de prevención obedecen a deudas inferiores al monto establecido de costo beneficio (₡162.301) razón por la cual que el monto prevenido no supera ni los ₡4 millones.

El pendiente acumulado de la unidad cantonal de Pococí al cierre de febrero de 2023 es por ₡848 millones y de acuerdo con los datos proporcionados la recuperación a dicho mes tan solo representa el 0.13% del total del pendiente, lo que aumenta el riesgo de recuperación de los saldos pendientes.

Unidad Cantonal de Guácimo:

Se imposibilita determinar la efectividad en la recuperación a través de las prevenciones de cobro, por cuanto el listado de prevenciones proporcionado por el jefe de la unidad cantonal mediante el memorando GSP-RHC-G-2023-00308 del 12 de setiembre de 2023, no contiene ni el monto prevenido, ni el monto recuperado. Ahora bien, en cuanto a cantidades se evidencia que durante el período 2022 (marzo, abril, octubre y noviembre) se generaron 50 prevenciones (1 en marzo, 21 en abril, 3 en octubre y 25 en noviembre) de las cuales 16 fueron efectivas (recibidas por alguna persona en el inmueble). En cuanto al período 2023, se comprueba únicamente la generación de 13 prevenciones en marzo y todas fueron no efectivas.

⁶ Se Generan para todo tipo de cliente, no se tiene una estrategia o plan por tipo de cliente.

⁷ Incluye todos los tipos de clientes y todas las tarifas.



En virtud de lo anterior, se resalta que el total de las cuentas por cobrar morosas de esta cantonal a febrero de 2023 asciende a la suma de ¢553 millones pendiente que aumento al cierre de agosto de 2023 pasando a ¢629 millones.

De conformidad con las situaciones anteriores, se rescata que las tres unidades cantonales supra citadas si bien es cierto, no presentan un porcentaje alto de efectividad en la gestión de prevenciones de cobro a nivel del subproceso de cobro administrativo; no obstante, se han enfocado en la recuperación del pendiente a través por otros subprocesos de cobranza como lo son: avisos de cortas, conexiones fraudulentas, casos de incobrabilidad, entre otras.

2.1.3 Gestión de cobro administrativo y la recuperación para una muestra de NIS

En complemento a la información desarrollada en el acápite anterior, entre las tres unidades cantonales se extrae una muestra de 107 NIS (37 Limón, 32 Guácimo y 38 Pococí) que suman un pendiente acumulado a febrero 2023 de ¢282 millones, suma que representa el 76% de la población de clientes⁸ seleccionados para esta auditoría, con la finalidad de validar las gestiones de cobro administrativo y la recuperación, de lo cual se desprende el siguiente resultado:

Las unidades cantonales Limón, Pococí y Guácimo de la Región Huetar Caribe presentan una débil gestión en la recuperación de cuentas pendientes a través del subproceso de cobro administrativo, por cuanto y a partir de la muestra seleccionada, se determina la inexistencia de expedientes⁹ de cobro administrativo para el 100% de los casos seleccionados; además, las tres cantonales supra citadas se han enfocado únicamente en la generación de prevenciones de cobro, actividad que tal y como se evidencia en el punto 2.1.2 de este informe, presenta una débil gestión y recuperación, lo anterior por causas que se citan más adelante.

Como se indicó en el acápite 1.7 de este informe, la situación anterior, representa una limitación al alcance para la ejecución de las pruebas de auditoría. No obstante, se realiza una revisión de la deuda a nivel del sistema OPEN y con respecto a las muestras analizadas por cada unidad cantonal se obtiene lo siguiente:

a) Limón (37 NIS, ¢123 millones):

- < El 75% de este pendiente mantiene una antigüedad superior a un año y el 59% está representado en tan solo 13 NIS lo cuales presentan deudas superiores a los ¢3 millones.
- < Once casos suman un aumento de ¢4 millones en el pendiente acumulado entre febrero y agosto de 2023.

⁸ La población de clientes está conformada por clientes residenciales con tarifa empresarial, comerciales e industriales que presentan deudas por más de ¢500 mil y con antigüedades superiores a los tres meses.

⁹ Tanto físicos como digitales.



- < Doce de estos NIS que suman un pendiente a agosto de 2023 de ₡60 millones presentan su estado en el sistema OPEN como "situación correcta", por tanto, se les continúa facturando con normalidad.
- < Veinticuatro NIS (₡62 millones ago-23) presentan su estado en el sistema OPEN como "cortado por impago". Se aclara que para realizar las gestiones de cobro administrativo el NIS debe estar en estado cortado y a pesar de que estos presentan dicha condición no cuentan con expediente.

b) Guácimo (32 NIS, ₡76 millones):

- < El 75% de este pendiente mantiene una antigüedad superior a un año y el 57% está representado en tan solo 7 NIS lo cuales presentan deudas superiores a los ₡3 millones.
- < Diez casos suman un aumento de ₡5 millones en el pendiente acumulado entre febrero y agosto de 2023.
- < Veintiuno de estos NIS que suman un pendiente a agosto de 2023 de ₡58 millones presentan su estado en el sistema OPEN como "situación correcta", por tanto, se les continúa facturando con normalidad.
- < Nueve NIS (₡21 millones ago-23) presentan su estado en el sistema OPEN como "cortado por impago".

c) Pococí (38 NIS, ₡84 millones):

- < El 66% de este pendiente mantiene una antigüedad superior a un año y el 50% está representado en tan solo 9 NIS lo cuales presentan deudas superiores a los ₡3 millones.
- < Nueve casos suman un aumento de ₡3 millones en el pendiente acumulado entre febrero y agosto de 2023.
- < Nueve de estos NIS que suman un pendiente a agosto de 2023 de ₡16 millones presentan su estado en el sistema OPEN como "situación correcta", por tanto, se les continúa facturando con normalidad.
- < Veintinueve NIS (₡66 millones ago-23) presentan su estado en el sistema OPEN como "cortado por impago".

Por otra parte, se compara la deuda acumulada entre febrero y agosto 2023 para las muestras seleccionadas y se evidencia un incremento de ₡2.8 millones. Tal y cómo se detalla:



Tabla Nro. 10
Comparación del pendiente acumulado entre febrero y agosto 2023
Para la muestra de NIS seleccionados

Unidad Cantonal	Cantidad Muestra NIS	Pendiente acumulado a feb-23	Pendiente acumulado a ago-23	Variación	%
Limón	37	122,726,065	123,409,142	683,077	1%
Guácimo	32	75,884,502	80,749,944	4,865,441	6%
Pococí	38	83,882,815	81,164,509	-2,718,307	-3%
Total general	107	282,493,383	285,323,594	2,830,211	1%

Fuente: Dirección Sistema Comercial Integrado / OPEN, SCI

Al respecto, la Ley General de Control Interno (Lgci) en su artículo 8, establece los objetivos del SCI, dentro de los que se destacan: proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal y garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones.

La Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito N.º 8422 en su artículo 3º establece que el funcionario público debe identificar y atender las necesidades prioritarias de manera planificada, regula, eficiente y continua, por lo tanto, debe administrar los recursos públicos en apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia.

Por otra parte, la Norma 4.4 de Control Interno para el Sector Público “*Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información*” en lo de interés establece que la información debe comunicarse con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. En este mismo sentido, la norma 5.6.2 “*Oportunidad*” que refiere a uno de los atributos fundamentales de la calidad de la información establece:

“Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.” (el subrayado no es parte del original)

Ante la carencia de expedientes la Norma 4.4.1 de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en lo que respecta a la documentación y registro de la gestión institucional, dicta que los actos de gestión institucional, los resultados y otros eventos relevantes, se deben registrar y documentar en un lapso adecuado y conveniente, garantizando confidencialidad y el acceso a la información pública según corresponda.

Adicionalmente, el Reglamento para la Prestación de los Servicios de AyA, establece en el artículo 104, inciso n) que los usuarios son responsables de pagar oportunamente y en el plazo fijado; ante el incumplimiento de lo anterior, el artículo 108 señala que, la falta de pago del servicio será una de las causas para la suspensión



y esta se debe hacer efectiva, antes de la siguiente facturación en caso de subsistir el incumplimiento de pago.

El Reglamento Técnico: “Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado Sanitario e Hidrantes (AR-PSAyA-2015)” en el artículo 111 “Gestión de cobro” en lo de interés señala en el inciso b) que los prestadores están obligados a implementar una gestión eficiente de cobro y de recuperación de montos pendientes de pago.

A su vez, el Manual Institucional de Cargos del AyA (versión No. 12-23 aprobado en julio de 2023) en lo que respecta a los directores expertos de gestión de sistemas (directores Regionales), establece dentro de las actividades principales lo siguiente:

“7. Planificar, dirigir y controlar la gestión de cobro a los clientes para recuperar la facturación mensual y el pendiente de cobro en el ámbito geográfico bajo su responsabilidad, mediante el cobro administrativo donde se incluye la desconexión y reconexión de los servicios y de ser necesario la preparación de la documentación requerida para remitir la cuenta a cobro judicial.”

La débil gestión en la recuperación de cuentas pendientes a través de cobro administrativo y por ende el aumento de la morosidad se debe a distintas causas que se señalan a continuación:

La Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos a través de la dirección de la UEN Servicio al Cliente Periféricos mediante el memorando SG-GSP-SC-2023-00065 del 28 de abril de 2023, indica: *“la “capacidad instalada” en las Regiones (Oficinas Cantonales) no puede compararse con los recursos con que cuenta GAM para las actividades asociadas a la gestión de Cobro Administrativo, por lo que esta actividad puede catalogarse como débil en las diferentes Regiones, justamente por la carencia de personal para tal fin.”*

Asimismo, señala los siguientes motivos por los cuales la recuperación del pendiente, así como la gestión de cobro se ha visto afectada en los últimos tres años:

- < El efecto de la pandemia por COVID-19, y las directrices emanadas por la Gerencia General para dar respuesta al Decreto Ejecutivo N°. 42227-MP-S del 16 de marzo de 2020, como lo fueron: la no suspensión de los servicios de agua por morosidad, así como la facturación de forma estimada.
- < Aumento en el trabajo de los funcionarios por el incremento de quejas raíz de la suspensión de lecturas.
- < Traslado de personal que realizaban labores de gestión de cobro para la atención de reclamos a través de la aplicación del transitorio.
- < Problemas en el sistema de facturación Instituciones OPEN, SCI, lo cual perjudica el accionar en la gestión de cobro.



- < La falta de recursos humanos, de equipo, vehículos entre otros.
- < Nuevos sistemas asumidos con el mismo recurso existente, entre otras.

El director de la Región Huetar Caribe en el memorando GSP-RHC-2023-01184 del 08 de agosto 2023, menciona que desde el 2015 se presentó a la administración superior los requerimientos de personal (que incluyeron cobro administrativo) indica que el documento está vigente y no ha sido atendido. Además, manifiesta que por parte de la Subgerencia Sistemas Periféricos y/o la Gerencia General: “No se han realizado ni los diagnósticos ni la asignación de recursos.” Esta situación se ha planteado en las reuniones de carácter general con la Administración Superior. Según el anexo que data del 2015, se solicitó recurso humano para recuperación del pendiente para todas las oficinas.

El jefe de la unidad cantonal de Limón con el memorando GSP-RHC-L-2023-00918 del 30 de junio de 2023, en cuanto al tema de recuperación del pendiente indica que dicha unidad centró sus esfuerzos en actividades como: entrega de avisos de cortas, suspensión de servicios morosos, prescripciones de deudas por incobrabilidad, atención de casos por fraudulencia, entre otras. Por otra parte, señala la carencia de personal que tiene la unidad, ya que cuenta con un inspector para las diversas actividades por realizar.

Si bien es cierto, las actividades descritas anteriormente coadyuvan en la recuperación del pendiente, no obstante, son actividades que forman parte de otros subprocesos y no del subproceso de cobro administrativo.

Respecto a la unidad cantonal de Guácimo presenta las mismas situaciones descritas que Limón, mediante diversos memorandos GSP-RHC-G-2023-00123 del 25 de abril de 2023, el GSP-RHC-G-2023-00308 del 12 de setiembre de 2023, se evidencia que la principal causa en la gestión efectiva de cobro administrativo radica en la capacidad instalada que se tiene.

Mediante el memorando GSP-RHC-P-2023-00417 del 25 de abril de 2023, la jefatura de la cantonal de Pococí, indica que no existe una conformación de un equipo de cobro administrativo, no obstante, las actividades de este proceso se atienden con los mismos funcionarios de las otras actividades comerciales. Señala que esta Oficina Cantonal tiene una gran limitación de recursos de todo tipo, situación que desde hace varios años es conocida por la administración superior, y no se han presentado respuestas favorables, a sus indicaciones.

En cuanto a la inexistencia de expedientes, señalan los jefes de las tres cantonales mediante los memorandos GSP-RHC-L-2023-01518 (Limón), GSP-RHC-G-2023-00349 (Guácimo) y GSP-RHC-P-2023-01133 (Pococí) todos del 09 de octubre de 2023, que no se cuentan con expedientes de cobro administrativo, por cuanto han enfocado sus esfuerzos en gestionar el apartado 7.1 del procedimiento de cobro



administrativo, por lo que toda la gestión se ha basado en la generación y entrega de prevenciones lo anterior, debido a las cargas de trabajo y la capacidad instalada que se tiene.

Añaden que, con respecto a los casos seleccionados por la Auditoría Interna, en su mayoría están pendientes de generar las prevenciones de cobro y para algunos casos mínimos se han gestionado al menos una prevención de cobro; no obstante, se estarán analizando a pesar de las limitaciones existentes, los casos que por conveniencia institucional y costo-beneficio puedan ser objeto de las actividades del apartado 7.2 y de esta manera dar cumplimiento al mismo.

Con respecto a los casos que presentan creación de expedientes con fechas del 2016 y 2018 señalan mediante correos electrónicos que dicha situación obedece a que en el año 2015 con el apoyo de la Dirección Regional se generó un accionar para el tratamiento de las cuentas por cobrar que fueran superiores al millón de colones, es por esa razón que en su momento se crearon dichos expedientes. No obstante, y como se ha indicado a través de otros memorandos, el personal es limitado y resulta escaso para atender la alta demanda de todos los servicios requeridos por los usuarios, por lo que no fue posible concluir las gestiones. Ahora bien, en cuanto a la recuperación del pendiente o el proceso de cobranza se han enfocado los esfuerzos en otras actividades tales como: entrega de avisos de corta, suspensión de servicios morosos, prescripciones e incobrabilidades por costo beneficio, casos de fraudulencia, entre otros.

Se aclara, que el procedimiento de Cobro Administrativo COM-72-02-P tiene vigencia a partir del año 2021, y lo actuado con los expedientes que datan del 2016, corresponde a los procedimientos y operativas vigentes en ese momento.

Finalmente, conviene indicar que el contar con una débil gestión de cobro administrativo incide de forma negativa en la efectividad de la recuperación de cuentas con morosidades altas, lo que a su vez conlleva una serie de situaciones adversas para la institución tal y como se detallan:

- A medida que aumenta la morosidad o no se gestiona en tiempo efectivo limita la capacidad de la institución en el cumplimiento de las obligaciones financieras y operativas, por cuanto esta situación impacta la liquidez.
- La poca capacidad para recuperar deudas reduce la rentabilidad, por cuanto los ingresos esperados no se materializan. Esta rentabilidad también se ve impactada con el aumento de las provisiones por incobrables.
- Otra de las consecuencias adversas es el riesgo de prescripción, ya que si las deudas no se tramitan antes de que prescriban conforme con los plazos que cita la normativa, se pierde la oportunidad de su recuperación.



- Un aumento en la morosidad genera desequilibrios en el flujo de efectivo, lo que a su vez dificulta la planificación financiera y operativa, limitando el cumplimiento de los fines institucionales.

2.2 Deficiente planificación estratégica y operativa en el subproceso de cobro administrativo de la Región Huetar Caribe, en las cantonales: Limón, Guácimo y Pococí.

La Región Huetar Caribe mantiene al 28 de febrero de 2023 un pendiente acumulado de ₡3.316 millones y de esta suma ₡2.919 millones (88%) corresponden al pendiente entre las cantonales de Limón (₡1.518 millones), Guácimo (₡848 millones) y Pococí (₡553 millones). En virtud de lo anterior y por la materialidad que representa para la institución la recuperación de ese pendiente, se procede a indagar sobre el proceso de planificación de la gestión de cobro administrativo en relación con la recuperación de cuentas morosas de la UEN Servicio al Cliente Periféricos, Dirección Regional Huetar Caribe y las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, desde la estrategia hasta su vinculación con el plan anual operativo. Al respecto se precisan las siguientes debilidades:

- a) Ausencia de Plan Estratégico Institucional en el periodo 2022, dicho plan que corresponde al período 2022-2026, fue aprobado y comunicado hasta el 22 de diciembre de 2022 y rige a partir del 2023.
- b) En revisión efectuada al PEI no se identifican objetivos específicos concretos que consideren una gestión efectiva en la recuperación de cuentas morosas. Al respecto la Subgerente Gestión Sistemas Periféricos mediante la certificación SG-GSP-2023-00382 firmada el 13 de junio de 2023, señala que en el Plan Estratégico Institucional 2022-2026 la recuperación de cuentas por cobrar se contempló en el eje estratégico: “Eficiencia en la gestión empresarial”. Y el objetivo estratégico: Implementar un modelo de gestión empresarial eficiente al servicio de las operaciones e inversiones.

Aunado a lo anterior, la Gerencia General en reunión efectuada el 13 de junio de 2023, indica que como parte del cumplimiento del eje estratégico 3: “Eficiencia en la gestión empresarial” y el objetivo específico: “asegurar una adecuada gestión comercial”; se crearon de manera independiente, acciones enfocadas al tema de morosidad y se giraron instrucciones a las subgerencias y direcciones correspondientes para elaborar un plan de acción; no obstante, mediante el memorando UEN-SC-GAM-2023-00204 del 15 de junio de 2023, suscrito por la directora de la UEN Servicio al Cliente GAM, se evidencia que dicho plan está pendiente de ser sometido a consideración de las distintas áreas involucradas, por tanto, se encuentra sin validar y sin plazos. En virtud de lo anterior, se da seguimiento al 27 de setiembre de 2023 y a través de la plataforma Teams manifiestan las direcciones de las UEN’s Servicio al Cliente GAM y Periféricos que el mismo aún se encuentra en proceso de validación.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO AUDITORÍA INTERNA

En el acuerdo de Junta Directiva 2022-582 del 21 de diciembre de 2022 y conforme con el nuevo Plan Estratégico se solicita a las dependencias que deben ajustar los planes operativos a partir del año 2023. En cuanto a este tema, la Región Huetar Caribe, mediante el memorando GSP-RHC-2023-01106 del 27 de julio de 2023, indica que las regiones prepararon los planes de acción que vinculan el presupuesto con el Plan Estratégico en conjunto para la presentación del Anteproyecto del Presupuesto 2023.

De la revisión efectuada al plan de acción denominado "Plan Operativo Comercial" correspondiente al 2023, se establece como acción "Realizar las tareas de compulsión de cobro" y como indicador "Periodo medio de cobro", cuya meta se observa un 100% y como responsables las jefaturas cantonales, director comercial y director de la región.

Según lo mencionado por la Región Huetar Caribe en el memorando de julio 2023 antes citado, está pendiente la elaboración del informe de ejecución del PAO por cuanto la Administración no ha definido la metodología para la presentación de estos. Ante nueva consulta con el AU-2023-01111 del 03 de octubre 2023 sobre este tema, mediante el GSP-RHC-2023-01541 del 04 de octubre de 2023, se indica que, ante la ausencia de una directriz de la Administración Superior para el seguimiento del PAO, prepararon el informe de seguimiento semestral, pero refiriéndose a la ejecución presupuestaria.

- c) Mediante el GG-2022-02361 del 17 de junio de 2022 se aprueba el objetivo de calidad OBC-2022-10 "Recuperar al menos un 5% el monto adeudado por los usuarios por concepto de facturación a diciembre 2023", definido para un horizonte de ejecución a dos años (2022 y 2023), cuyo plan de trabajo es:

Figura Nro. 1
Objetivo de calidad del proceso de cobranza

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) Sistema de Gestión de la Calidad Objetivos de Sistema de Gestión de la Calidad Código: CEG-11-01-F4 / Versión: 02				
Plan de trabajo para el logro de los objetivos de calidad				
Objetivo: Recuperar al menos un 5% el monto adeudado por los usuarios por concepto de facturación a diciembre 2023.				
N°	Acción propuesta	Responsables de la implementación	Fecha de inicio	Fecha de fin
1	Ejecutar un promedio mensual de 5,000 suspensiones de servicios	Douglas Mora Chavarría Gustavo Cuadra Berrocal Eduardo Solano Campos	01/04/2022	31/12/2023
2	Realizar un promedio mensual de 5500 prevenciones de cobro administrativo	Raquel Aglietti Díaz Eduardo Solano Campos	01/04/2022	31/12/2023
3	Gestionar un promedio mensual de 5 expedientes de cobro administrativo en formalización de arreglo de pago	Raquel Aglietti Díaz Eduardo Solano Campos	01/04/2022	31/12/2023
4	Gestionar un promedio mensual de 3 expedientes de cobro administrativo en cancelación de la totalidad de la deuda	Raquel Aglietti Díaz Eduardo Solano Campos	01/04/2022	31/12/2023
5	Gestionar y remitir para cobro judicial un promedio mensual de 7 expedientes en proceso de cobro administrativo	Raquel Aglietti Díaz Eduardo Solano Campos	01/04/2022	31/12/2023

Fuente: SG-GSP-SC-2023-00065 del 28-04-2023.



Al respecto de este plan no se cuenta con los resultados a nivel institucional, además, mediante el memorando SG-GSP-SC-2023-00065 del 28 de abril de 2023 suscrito por la UEN Servicio al Cliente Periféricos, no menciona detalles adicionales que determinen el nivel de avance. Esta situación es abordada en el informe parcial ICI-2023-004 del 11 de agosto de 2023, remitido con el AU-2023-01053 del 19 de setiembre de 2023.

d) Plan Anual Operativo 2022 y los informes de ejecución trimestrales y semestrales

Al efectuar el análisis del Plan Anual Operativo (PAO), a nivel regional se presentan dos archivos uno correspondiente al “PAO Agua Potable R Huetar” y otro al “PAO Agua Residual R Huetar”, ambos de ejecución 2022, vinculados al Plan Estratégico Institucional (PEI); Plan Operativo Institucional (POI) y presupuesto. De los cuales, no se evidencia objetivos y metas relacionadas con la recuperación de cuentas por cobrar morosas, ni un indicador que permita evaluar el progreso del cumplimiento de objetivos en forma constante.

Por otra parte, el “Informe Evaluación POI y POA IV Trimestre 2022-Región Huetar Caribe” no contiene información atinente al tema objeto de estudio. Este informe es presentado en formato Word, sin fecha ni firmas que garanticen su formalidad.

De conformidad con el memorando GSP-RHC-2023-00586 del 20 de abril de 2023 de la Región Huetar Caribe, se indica a las jefaturas cantonales que el presupuesto no se lleva a nivel de cantonal sino regional por la siguiente razón:

“(...) si bien el SIFS (Sistema Integrado de Financiero y Suministros), estaba contemplado para una estructura por procesos y cantonal, sin embargo, no existe el sistema debidamente aprobado por la Institución que pasara por un proceso de validación o parametrización formal, que facilite el manejo de la información que pueda generar un presupuesto por cantonal ni los informes de ejecución a ese nivel.”

Por otra parte, se evidencia que las cantonales no tienen una injerencia directa en la elaboración del PAO, éste lo trabaja el área de Administrativo Financiero, tal y como fue mencionado por los jefes cantonales de Limón y Guácimo en las entrevistas aplicadas. Así evidenciado en las respuestas emitidas por las tres cantonales en abril de 2023, donde remiten la información solicitada por la Auditoría Interna a través del GSP-RHC-2023-00586 del 20 de abril de 2023, en el cual la dirección Administrativo Financiero les aporta la información relativa al PAO 2022 y 2023. Lo anterior se contrapone con lo establecido en el Manual de Organización Funcional, por cuanto dentro de las funciones y responsabilidades de las unidades cantonales se establece: “Elaborar y ejecutar el Plan Operativo Anual y el Presupuesto de la Oficina Cantonal”. De lo anterior, la dirección administrativa manifiesta con el GSP-RHC-2023-01541 del 04 de octubre de 2023 que existe participación de las jefaturas cantonales en los planes, sin embargo, el trabajo



fuerte de consolidar ocurre en dicha dirección. Es un proceso de madurez y que se debe reiniciar en virtud de nuevos jefes cantonales.

Mediante memorando GSP-RHC-2023-01106 del 27 de julio de 2023, la Región Huetar Caribe en cuanto al PAO 2022, indica que los objetivos fueron establecidos a nivel institucional y que, si bien no hay objetivos ni iniciativas específicos para la compulsión de cobro; en la vinculación del presupuesto 2022 con el plan estratégico, preparada con el aporte de todas las regiones, sí se establecen tareas para la gestión comercial y dentro de esa gestión se realizan acciones tendientes a la recuperación del pendiente (como la contratación 2022CD-000018-0021400002).

Al respecto, esta contratación denominada: “Entrega de avisos de deuda, corta o suspensión de servicios en Cantonales de Pococí, Guácimo y Limón, de la Región Huetar Caribe”, se encuentra en ejecución a partir del 29 de agosto de 2022. En cuya justificación se indica que las oficinas cantonales de Pococí, Guácimo y Limón no cuentan con el recurso humano ni material para atender la entrega de los avisos dispuestos en la directriz GG-2020-04063 “Directriz sobre la suspensión de los servicios morosos y la aplicación de arreglos de pago especiales para servicios en tarifa domiciliar, dentro de la coyuntura de la pandemia COVID-19”. Sin embargo, esta contratación no incluye las prevenciones de cobro del subproceso de cobro administrativo, tal y como fue confirmado por los funcionarios a quienes se les aplicó las entrevistas provenientes de las cantonales antes citadas.

e) Indicadores de desempeño de Capital Humano (Comunicación de objetivos y metas individuales a la persona servidora pública) de los años 2022 y 2023 para evaluar a las jefaturas de la UEN Servicio al Cliente Sistemas Periféricos y Dirección Regional y Cantonales de la Región Huetar Caribe.

Se evidencia mediante certificación SG-GSP-2023-00432 del 23 de junio de 2023 suscrita por la Subgerente Gestión de Sistemas Periféricos que tanto la Dirección de la UEN Servicio al Cliente Periféricos, como la dirección regional de la Huetar Caribe, no contienen dentro de las matrices de evaluación de desempeño, objetivos, metas e indicadores relacionados directamente con la recuperación de cuentas morosas o la administración del pendiente.

Por otra parte, en lo que respecta al director de la Región Huetar Caribe en el periodo 2023, algunos de los indicadores están dirigidos a la elaboración del Plan Anual Operativo y presupuesto, nivel de cumplimiento POA, en forma general se muestra como indicador: “Informe de control y seguimiento a la matriz de indicadores de gestión”, en cuyo caso fue solicitada a dicha región con el AU-2023-00860. La matriz remitida por la Región Huetar Caribe con el memorando GSP-RHC-2023-01199 firmado el 10 de agosto 2023, corresponde al macroproceso “Administrativo-Financiero”, por cuanto no se refiere al proceso de Cobranza ni específicamente al subproceso “Cobro Administrativo”.



De acuerdo con el memorando citado en el párrafo anterior, la matriz de “Comunicación de objetivos y metas individuales” de las jefaturas de las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí hacen referencia a un archivo digital Excel “Evaluación del Desempeño 2022”, entre las áreas por evaluar se identifica “Cobranza” con una ponderación del 20%. Asimismo, se establecen como “control/evaluación”: Diagnóstico Base de Datos CxC (A); Programa Depuración CxC (A); Informe gestión proceso cobranza (M); Informe solicitud de mejoras e Informe casos rectificación y devolución de facturaciones (M). El tipo de evidencia por evaluar es mediante documento y la periodicidad (M: Mensual / A: Anual). La evaluación del desempeño 2023 aún está pendiente, pero se mantienen los indicadores del año 2022.

En cuanto a los funcionarios que participaron en la entrevista y que según las jefaturas cantonales colaboran en el subproceso de cobro administrativo, según la documentación aportada no se observan indicadores relacionados con cobranza entre las áreas por evaluar.

- f) Las situaciones descritas en los puntos anteriores corresponden a aspectos generales de la planificación. Ahora bien, si se analiza la planificación que gira en torno al subproceso de cobro administrativo, se determina que las unidades cantonales: Limón, Guácimo y Pococí, no cuentan con un plan anual de trabajo documentado, que les permita llevar a cabo la gestión de cobro administrativo, que incluya metas e indicadores referidos a dicho subproceso, cronogramas de trabajo con responsables y plazos, y entre otras actividades que permitan la sana rendición de cuentas en cuanto al cumplimiento de las metas y el comportamiento de los indicadores de recuperación, por cuanto esta actividad depende de las posibilidades de la región y de las necesidades y requerimientos específicos de cada cantonal, que en este caso son muy limitados; además, no se cuenta con la estructura que maneja por ejemplo la GAM para este fin.

Al respecto, las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2021-DC-DFOE (Modificado por Resolución R-DC-073-2020 del 18-09-2020) establece dentro de las definiciones básicas:

“1.1-DEFINICIONES BÁSICAS UTILIZADAS EN ESTA NORMATIVA.

[...]

Plan anual: Instrumento formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, en el que se concreta la política de la institución a través de la definición de objetivos, metas, y acciones que se deberán ejecutar durante el año, se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican las unidades ejecutoras responsables de los programas de ese plan.

[...]

Asimismo, la norma 3.2, regula la planificación institucional como base para el proceso presupuestario, comprende una serie de actividades que involucran a la



administración activa y otros niveles de la organización, con el fin de determinar los resultados esperados, las acciones, los medios y recursos necesarios para obtenerlos y además, señala la norma que los jefarcas, titulares subordinados y los funcionarios de las unidades que intervienen en el proceso presupuestario, deben procurar para que se dé cumplimiento a la planificación anual.

En esta misma línea, el Manual de Organización Funcional del AyA actualizado a octubre 2022, establece como parte de las funciones y responsabilidades que se deben cumplir, las siguientes:

Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos:

“13. Formular, ejecutar, controlar y evaluar los planes operativos (...)

15. Velar porque en los planes operativos y presupuestarios de la Subgerencia se incorporen los proyectos necesarios que administren los riesgos inherentes a su gestión.”

Unidades Cantonales:

“7. Elaborar y ejecutar el Plan Operativo Anual y el Presupuesto de la Oficina Cantonal.”

Los Lineamientos Generales de Gestión de Desempeño de las Personas Servidoras Públicas Decreto Ejecutivo N.º 42087-MP-PLAN en su artículo 7º establece:

*“Artículo 7º-**La planificación de la evaluación del desempeño.** Consta de la definición y programación de metas y objetivos por parte de la jefatura y su comunicación a la persona servidora pública. [...] En este proceso, la jefatura deberá coordinar y acordar con la persona servidora pública considerando las funciones y responsabilidades a su cargo y el manual de puestos, favoreciendo la alineación de objetivos y metas institucionales con las actividades de la persona servidora pública.*

Las jefaturas institucionales definirán los objetivos y las metas de las personas servidoras públicas con fundamento en los siguientes instrumentos de planificación estratégica y operativa, entre las que figuran: Plan Estratégico Nacional (PEN), Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan de Inversiones Públicas (PIP), Planes Nacionales Sectoriales (PNS), Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local, Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan Estratégico Municipal, Plan Operativo Anual (POA) o Plan de Trabajo Anual (PTA), según corresponda.”

Conviene mencionar lo establecido en el acuerdo de Junta Directiva de AyA Nro. 2022-582, mediante el cual aprueban el Plan Estratégico Institucional 2022-2026 el 21 de diciembre de 2022, que en el “por tanto”, señala:

*“**TERCERO:** Una vez refrendado el PEI 2022-2026, todas las dependencias institucionales, en coordinación con la Dirección de Planificación*



Estratégica, deberán ajustar en lo que corresponda, sus Planes Operativos y de Inversión y sus Presupuestos del año 2023 y siguientes, a fin de dar cumplimiento a este Plan Estratégico.”

La Subgerente Sistemas Periféricos mediante la certificación SG-GSP-2023-00382 firmada el 13 de junio de 2023, argumenta que no se han girado instrucciones para que en la elaboración de los PAO se incorporen objetivos y metas en relación con la recuperación de las cuentas por cobrar debido a que la elaboración de estos se realiza a partir de los lineamientos establecidos por la dirección de Planificación Estratégica. Además, señala:

[...]

En este aspecto, es necesario informar que la gestión de recuperación de las cuentas por cobrar es parte de las funciones propias de las UEN de Servicio al Cliente y Oficinas Cantonales.

Estas dependencias cuentan con indicadores incorporados en el sistema del Datamart Comercial; para medir la gestión de cuentas por cobrar. Se mantiene un trabajo de revisión periódica de ellos estos, y a partir de la implementación de la gestión por procesos se han incorporado indicadores específicos para las actividades de del proceso de cobro; lo cual permitiría que a futuro se incorporen los planes de acción correspondientes a este proceso en la elaboración de los Planes Anuales Operativos.”

En cuanto a los nuevos planes, según el GSP-RHC-2023-01541 del 04 de octubre de 2023, el área Administrativa Financiera menciona que en la parte operativa son iguales, tanto así que para el 2024 se mantienen, por lo que no fue necesario algún ajuste y agrega:

“(...) tómese en cuenta además que al momento de la aprobación del Plan Estratégico los presupuestos ya estaban aprobados y de la misma manera continuaron.

Sí hay que resaltar que la Administración no giró ninguna instrucción relacionada con los modelos de evaluación lo cual puede ser achacado a tanto cambio en las Subgerencias y Gerencias que no le han permitido a la Administración dar un seguimiento continuo a las actividades básicas institucionales, tal es el caso de la operación y mantenimiento de los sistemas y las ejecuciones presupuestarias entre muchos otros, (...)”

Por otra parte, mediante entrevistas aplicadas a funcionarios de las tres unidades cantonales objeto de este estudio, en relación con la planificación para la gestión de cobro. Al respecto, mencionan lo siguiente:

Cantonal Limón: La planificación se realiza por medio de una hoja electrónica (archivo en Excel) donde se tienen las cuentas por cobrar que es insumo para diferentes actividades que ahora incluye las prevenciones de cobro. En lo que respecta al cronograma de fechas y responsables se está trabajando en el ordenamiento, por cuanto hay un funcionario que va a ser el encargado (que está en proceso).



Cantonal Guácimo: En cuanto a la planificación para la gestión de cobro, periodicidad y cronograma, en virtud del poco personal con el que cuenta la cantonal de Guácimo, trata de crear un cronograma o una forma de gestión para los cobros, esto, de acuerdo con el listado (hoja electrónica de Excel) que se les envían y coordinando de alguna manera para poder llevar a cabo la gestión. Se establece una meta semanal de 10 servicios por semana, pero no es posible cumplir con la gestión de cobro.

Cantonal Pococí: No se realizan cronogramas de planificación para la gestión de cobro por el faltante de recurso humano, el personal realiza otro tipo de funciones, es variable la ejecución de estas funciones porque dependen de la cantidad de trabajo de inspección y vehículos disponibles.

Ante tal situación, cabe mencionar que la carencia de una planificación con objetivos, metas e indicadores no permite coordinar actividades, estrategias y recursos que garanticen el éxito ni se alinea a una lógica consecución de metas, no se tienen claros los objetivos y se corre el riesgo permanente de pasar por alto aspectos relevantes, lo que genera deficiencia en los procesos. Por tanto, aumenta la posibilidad de cometer errores e improvisar acciones que acrecienta la incertidumbre y posibilita la pérdida de fondos públicos.

A su vez, no asignar metas ni indicadores a los funcionarios responsables de gestión de cobro administrativo, implica un incumplimiento al bloque de legalidad relacionado con la evaluación de desempeño y se imposibilita que se mida la gestión de recuperación y se formalicen estrategias claras para la mejora continua del proceso.

2.3 Inconsistencias en los mecanismos de control y seguimiento en la gestión de cobro administrativo.

Mediante memorando se solicitó a las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, remitir los controles ejercidos sobre la gestión y recuperación del pendiente, así como los controles en la gestión de expedientes. Al respecto se determinan las siguientes debilidades:

- a) Las tres cantonales supra citadas, aportan archivos en hojas electrónicas (formato de Excel) que hacen constar la gestión efectuada para la recuperación de cuentas pendientes, no obstante se determina que parte de la información aportada obedece a otros subprocesos de cobranza como lo son: Suspensión y reconexión de servicios morosos, cuentas incobrables y conexiones fraudulentas, pero no se refieren específicamente al subproceso de cobro administrativo, lo que se adjunta en relación con este subproceso son reportes o listados en hojas electrónicas de Excel sobre las prevenciones de cobro. Estos archivos más que controles, obedecen a repositorios de información o bases de datos manuales. Por otra parte, dichos listados no mantienen un formato o estandarización, sino que, cada unidad cantonal lo confecciona de acuerdo a su criterio.



En virtud de lo anterior, no se evidencian controles como tal y de carácter formal, que identifiquen las mejoras, ni que se puedan definir en una categoría preventiva o correctiva o si se mitigan riesgos y no se precisa con claridad si se ejecuta algún tipo de seguimiento al respecto.

- b) No se identifican controles específicos en cuanto a la gestión de expedientes.
- c) Se evidencia una falta de supervisión y seguimiento desde los mandos superiores en temas relacionados con la gestión y recuperación de las cuentas por cobrar morosas.

Mediante el AU-2023-00384 del 18 de abril de 2023, se solicita a la Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos referirse a temas relacionados con la supervisión, controles, informes de resultados para la Gerencia General, relacionados con la gestión de la recuperación de cuentas por cobrar morosas y la recuperación del pendiente; al respecto se recibe respuesta por parte de la Dirección de la UEN Servicio al Cliente Periféricos con el memorando SG-GSP-SC-2023-00065 del 28 de abril de 2023, en el cual manifiesta que los seguimientos y controles que se realizan desde esta UEN en relación con la gestión de recuperación de cuentas por cobrar morosas se dan a través de estadísticas e informes disponibles en el Datamart Comercial.

Por otra parte, la Dirección de la Región Huetar Caribe, mediante el memorando GSP-RHC-2023-01184 del 08 de agosto de 2023, indica que el control y seguimiento a las actividades que realizan las oficinas cantonales, se da a través de su dirección de Servicio al Usuario y esta abarca una serie de actividades del proceso de cobranza como lo son: remisión de listados con el detalle los servicios con cuentas por cobrar, revisiones y seguimientos relacionados con incobrabilidad, depuración y prescripción de deudas, entregas de avisos de deuda, corta y seguimiento a indicadores comerciales, muchas de estas actividades obedecen a otros subprocesos de cobranza y no al subproceso de cobro administrativo.

Adicionalmente, ante consulta de la Auditoría Interna, relacionada con: *“Conocimiento de la Región Huetar Caribe del papel o rol que tiene la alta dirección en la gestión de cobro administrativo, desde la Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos hasta la Subgerencia y Gerencia General, solicitan alguna información mensual o se da algún tipo de seguimiento, existe algún control por parte de ellos”*, para lo cual la dirección de la Región Huetar Caribe indica: “ninguno”.

- d) En lo que respecta a los indicadores de calidad, con el memorando SG-GSP-SC-2023-00095 del 02 de junio 2023, la UEN Servicio al Cliente Periféricos menciona que los indicadores en Datamart solo están disponibles para la Subgerencia Gestión de Sistemas GAM, no así, para la Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos. Esta situación fue abordada en el informe parcial ICI-2023-004 de la GAM (Zona 1) remitido con el AU-2023-01053 del 19 de setiembre de 2023 y



emitida la respectiva recomendación dirigida al director del Sistema Comercial Integrado.

Sobre este tema, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en los incisos 4.1, 4.4, 4.4.2 y 4.5.1 establecen:

4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control, con el fin de asegurar la operación, fortalecer el sistema de control interno y el logro de los objetivos institucionales. Además, dichas actividades deben ser dinámicas y que permitan la mejora para garantizar su efectividad.

El ámbito de aplicación de estas actividades debe ser a todos los niveles de la institución y a su vez contemplar que sean de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas.

4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información: Las actividades de control, deben asegurar que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad, confiable y oportuna.

4.4.2 Formularios Uniformes: El jerarca y titulares subordinados debe disponer de formularios uniformes para la documentación, procesamiento y registro de las transacciones y además asegurarse del uso correcto de tales formularios.

4.5.1 Supervisión constante: El jerarca y titulares subordinados, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional, el cumplimiento normativo o regulatorio, así como establecer acciones necesarias para la consecución de los objetivos.

Adicionalmente, el Manual Institucional de Cargos del AyA (versión No. 12-23 aprobado en julio de 2023) en lo que respecta a los directores expertos de gestión de sistemas (directores Regionales), establece dentro de las actividades principales que dichos directores deben controlar la gestión de cobro en cuanto a la recuperación del pendiente y a su vez, deben realizar evaluaciones periódicas para garantizar el cumplimiento de los objetivos. Lo que refiere a una supervisión y control constante.

Por otra parte, según la documentación aportada, en su mayoría corresponde a información atinente a subprocesos diferentes al de cobro administrativo. Se han enfocado más en otras actividades y el cobro administrativo apenas se está retomando.

En lo que respecta a los controles específicos para la gestión de expedientes, mediante entrevistas aplicadas a los funcionarios de las cantonales en dónde se les consulta ¿qué controles se ejercen para la gestión de expedientes y qué seguimiento se da? al respecto se obtiene lo siguiente:



Unidad cantonal de Limón (Entrevista efectuada el 06 de julio de 2023):

Se está trabajando en la generación y notificación, no obstante, hay que proceder con lo siguiente que es cobro administrativo, se está empezando a reforzar acciones para continuar con el procedimiento 72-2.

Además, el jefe comercial menciona que el control está en el sistema OPEN, ya que toda la información se registra en el sistema.

Unidad cantonal de Guácimo (entrevista realizada el 10 de julio de 2023):

No se han establecido controles para la gestión de expedientes, este aspecto o tarea se tiene pendiente; no obstante, indica que han trabajado en otras actividades como lo son: cortas, reconexiones, aprovechar la contratación. Se han enfocado más en eso y en la incobrabilidad, argumentan que entregan las prevenciones pero, está pendiente la creación del expediente todavía.

Unidad cantonal de Pococí (entrevista ejecutada el 06 de julio de 2023):

En cuanto a la gestión de expedientes, no se visualiza información de la preparación, análisis, trámite y seguimiento de estos en proceso de cobro. La funcionaria que colabora en esta actividad hace referencia al tema de incobrabilidad el cual pertenece a otro subproceso.

En el análisis de la información aportada, se aprecia que los funcionarios de estas cantonales consideran los listados y reportes como controles. Estos archivos más que controles, obedecen a repositorios de información o bases de datos manuales. El control no es visualizado como una herramienta para analizar los resultados que generan las diversas actividades y aportar elementos suficientes para la toma de decisiones correctivas en procura de una mejora continua.

Por su parte, la UEN Servicio al Cliente Periféricos con el memorando SG-GSP-SC-2023-00065 del 28 de abril de 2023, indica que se realizan reuniones semanales donde ocasionalmente se tratan temas de gestión de cobro y recuperación del pendiente, pero no existe un comité formalmente constituido para el análisis y seguimiento de las cuentas por cobrar.

En entrevista efectuada el 15 de febrero de 2023 al director de la UEN Servicio al Cliente Sistemas Periféricos ante consulta concerniente a su relación con las regiones y el liderar la gestión de cobro administrativo, expresa que ostenta una injerencia funcional hacia las regiones, no es directamente de estructura, por lo tanto, no es un jefe directo; el jefe de cada director regional es la Subgerente de Sistemas Periféricos al igual que esa dirección todos le reportan a esta subgerencia. Las UEN son de apoyo hacia la subgerencia y coordinación con las direcciones regionales; en el caso específico de esta dirección, la relación ha sido más inmediata con los directores de Servicio al Cliente de cada regional y el jefe directo de ellos (el director regional). La



gestión de cobro administrativo está a cargo de los jefes cantonales, las directrices pueden venir de la Dirección de Sistemas Periféricos o del director regional hacia ellos, también se pueden dar directrices generales desde la UEN de Servicio al Cliente. Se reconoce que la gestión de cobro administrativo es uno de los puntos débiles que se tienen en las regiones, en comparación con la estructura que si se tiene en la GAM, inclusive son muy pocos casos los que se han tramitado para cobro judicial. En cuanto a la emisión de informes con alguna periodicidad respecto a la gestión de cobro administrativo, menciona que no se han emitido como tal.

Parte de lo anterior así confirmado por la Subgerente Gestión de Sistemas Periféricos en el memorando SG-GSP-2023-00080 del 14 de febrero de 2023, en el cual menciona que la UEN de Servicio al Cliente de Sistemas Periféricos, de acuerdo con el Manual Organizacional Funcional del AyA (octubre 2022), depende jerárquicamente (de forma directa) de la Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos y no cuenta con dependencias directas, pero sí existe una relación directa de índole funcional permanente de la UEN Servicio al Cliente con las Regiones (en el área específica de servicio al cliente).

En función de lo planteado, es conveniente indicar que un control asegura la calidad y efectividad de las operaciones, para lo cual se requiere analizar los resultados que generan las diversas actividades aportando elementos suficientes para la toma de decisiones correctivas en procura de una mejora continua. El no contar con controles efectivos puede traducirse en deficiencias de calidad y afectación en la integridad de la información (no se previenen, detectan ni corrigen errores) lo que provoca dificultad en la toma de decisiones y por ende ineficacia en las operaciones.

2.4 Inconsistencias en la matriz de riesgos de la Región Huetar Caribe

Mediante el memorando PRE-UCI-2023-00025 del 13 de febrero de 2023, suscrito por la Encargada de la Unidad de Control Interno, se recibe como parte de los anexos la matriz que integra la información de los análisis de riesgos denominada “Matriz de análisis del entorno”.

Con la finalidad de identificar y analizar los riesgos asociados al subproceso de cobro administrativo de la Región Huetar Caribe, se observan las siguientes situaciones:

- a) En el formulario “Análisis del entorno” de las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, se señala como proceso “COM-Comercialización” siendo lo correcto que corresponde al macroproceso y se define como subproceso “72-Cobranza” que en realidad es el proceso, es decir, el análisis está en función del proceso de cobranza y no para el subproceso “COM-72-02 Cobro Administrativo”.
- b) Para el proceso “72-Cobranza” el único riesgo identificado que puede afectar el cumplimiento del objetivo es “Insatisfacción del usuario”. Es conveniente indicar que el objetivo es general para toda la matriz es “Garantizar a los clientes bajo su responsabilidad, el suministro de agua potable y tratamiento de aguas residuales”.



- c) En las columnas de la matriz denominadas: “Área de Impacto” y “Categoría de Riesgo”, se indica más de un área y más de una categoría por fila. Lo anterior, en contraposición de lo que establece el instructivo CEG-12-01-I1 “Análisis del Entorno” en los pasos 16 y 17.

Según la ficha de proceso del procedimiento COM-72-02-P, el riesgo asociado para el subproceso de Cobro Administrativo corresponde a: “Aumento en cuentas por cobrar por posible prescripción de la deuda”, riesgo que no coincide con las matrices de las cantonales evaluadas (Limón, Guácimo y Pococí).

En entrevista realizada a los jefes cantonales sobre la participación en la elaboración de los análisis de riesgos, se obtiene:

- El jefe cantonal de Limón menciona ser quien participa en el tema de SEVRI a nivel de cantonal.
- El jefe cantonal de Guácimo no tiene identificado el análisis de los riesgos.
- La funcionaria entrevistada en la cantonal de Pococí no tiene conocimiento de quien participa en tal elaboración.

El artículo 14 de la Lgci, norma la responsabilidad que tienen los titulares subordinados del AyA de:

- “
- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
 - b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
 - c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
 - d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.”*

Sobre este particular, los puntos 3.1, 3.2 y 3.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público “Valoración del riesgo”, en lo que es de interés señalan:

“[...]”
3.1. Valoración del Riesgo



El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.

3.2. Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI)

[...]

El SEVRI [...], debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento.

3.3. Vinculación con la planificación institucional

[...] los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos.

[...]"

De igual forma, la Instrucción de trabajo “Análisis del Entorno”, código CEG-12-01-11, versión 02, la cual rige a partir del 22 de junio de 2023, en lo que interesa, establece los siguientes pasos:

“indicar los procesos y subprocesos en que participa, indicar las causas de riesgo (familia de causas), indicar el evento o causa que afecta el proceso, indicar los riesgos de la dependencia, indicar el mecanismo de control para mitigar el evento o causa, Indicar las áreas de impacto (consecuencias) e indicar la familia de categoría de riesgo”

Ahora bien, se evidencia que hasta el año 2023 se revisarán los riesgos y su vinculación con los procesos, así mencionado por la encargada de la Unidad de Control Interno mediante el memorando PRE-UCI-2023-00025 del 13 de febrero de 2023, el cual señala:

[...]

Se hace la observación que hasta este año 2023 se iniciara un proceso de revisión de los riesgos con los encargados de procesos, observando las relaciones de coordinación entre las áreas y la vinculación con los diversos procesos.

[...]"

Por otra parte, mediante el memorando PRE-UCI-2023-00122 del 9 de agosto de 2023, la Unidad de Control Interno, indica textualmente:



[...]
Es importante hacer la observación que con el tema de los subprocesos, en reunión con las Encargadas del Sistema Gestión de la Calidad se nos informó que estos están en proceso de formulación por lo que era importante considerar para la administración del SEVRI a nivel institucional, llegar al nivel de procesos.
[...]"

Dentro de este marco, una evaluación de riesgos deficiente limita la identificación, valoración y gestión de los riesgos potenciales que pueden significar un impacto en la eficiencia y eficacia de las cantonales, dificultando la identificación temprana de posibles amenazas y la implementación de medidas de control adecuadas (predictivas, preventivas o correctivas); lo que a su vez disminuye las posibilidades de alcanzar los objetivos e impulsar la mejora en la recuperación de los saldos pendientes.

2.5 Debilidades y omisiones detectadas en la elaboración, capacitación y funcionalidad del procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo” y su respectiva ficha de proceso.

La Auditoría Interna analizó el contenido y las actividades que abarca el procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo” y su respectiva ficha de proceso, documentos que son de aplicación y cumplimiento en el ámbito institucional. Como resultado de esta revisión, se detectan algunas debilidades y omisiones que se detallan a continuación:

2.5.1 Falta de involucramiento por parte de la Región Huetar Caribe en la elaboración y validación del procedimiento COM-72-02-P.

Las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, así como el director regional mencionan la situación relacionada con la participación en la elaboración del procedimiento COM-72-02-P, la cual se detalla a continuación:

Cantonal de Limón: En entrevista aplicada el 06 de julio de 2023 se indica que propiamente la cantonal de Limón, no ha participado en la elaboración ni tampoco se le ha tomado en cuenta para alguna modificación o actualización del procedimiento COM-72-02-P Cobro Administrativo. Consideran que el procedimiento busca una lógica y una línea a seguir, sin embargo, se tiene que ajustar debido a la falta de personal y recargo de funciones.

Cantonal de Guácimo: Mediante entrevista del 10 de julio de 2023, se menciona que la jefatura cantonal de Guácimo permanece en el puesto desde hace dos años y en ese periodo no ha participado en la elaboración de procedimientos, no tiene conocimiento si la dirección comercial de la región lo ha hecho. Considera que el procedimiento se ajusta a ciertas variables, pero va más enfocado a la estructura de la GAM, no a la que poseen las regiones y en el caso en las cantonales todavía es más desglosado.



Cantonal de Pococí: No es del conocimiento de la funcionaria entrevistada el 06 de julio de 2023, si se ha participado en la elaboración del procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”. Solamente se les comunica que el procedimiento existe y en su momento las modificaciones efectuadas.

Dirección Región Huetar Caribe: Mediante el GSP-RHC-2023-01184 del 8 de agosto de 2023, el director de la región señala que no se tuvo participación en la elaboración del procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”, el cual considera que se confeccionó acorde a una posible estructura de la GAM, ya que incluye responsables que a nivel de estructura de las regiones no existen, además consta en el mismo procedimiento, que los funcionarios que elaboraron y revisaron este documento corresponden a dicha Subgerencia.

2.5.2 Ausencia de capacitación relativa al procedimiento COM-72-02-P.

De acuerdo con las entrevistas aplicadas a las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, los funcionarios entrevistados coinciden que desde que se divulgó el procedimiento COM-72-02-P en marzo de 2021, ninguna de estas cantonales ha recibido una capacitación formal sobre su aplicación.

2.5.3 Vacíos en la funcionalidad y aplicación del procedimiento COM-72-02-P

Las cantonales de Limón, Guácimo y Pococí, ante consulta relacionada con la aplicación y funcionalidad del procedimiento COM-72-02-P en entrevistas aplicadas en julio de 2023, señalan lo que a continuación se detalla:

Cantonal de Limón: En cuanto a la aplicación del procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”, se indica que apenas se está iniciando o retomando con las notificaciones de prevenciones de cobro. La jefatura comercial menciona que el procedimiento tiene alrededor de 9 o 10 pasos y se ha llegado hasta la gestión de prevención de cobro, no se ha llegado hasta la parte de cobro judicial.

Cantonal de Guácimo: La cantonal de Guácimo se ha enfocado en las cortas e incobrabilidades, cobro administrativo no se ha ejecutado al 100%. Aunque el procedimiento es fundamental y está bien descrito, no es 100% funcional para esta cantonal.

Cantonal de Pococí: En cuanto a la aplicación del procedimiento COM-72-02-P Cobro Administrativo, la funcionaria entrevistada manifiesta que se cumple el procedimiento al 100%, sin embargo, tal afirmación es contradictoria si además menciona que no es funcional porque no se cuenta con recurso exclusivo para esa tarea.



Adicionalmente, el Procedimiento de Cobro Administrativo COM-72-02-P carece de instrucciones o lineamientos sobre la conformación de la gestión documental en todo lo que respecta a las prevenciones de cobro.

2.5.4 Debilidades detectadas en la medición del proceso de la “Ficha de Proceso”

De conformidad con la “ficha de proceso” del subproceso cobro administrativo COM-72-02 en lo que respecta a la medición del proceso, se observa de la siguiente manera:

Figura Nro. 2 Indicadores de la ficha de proceso COM-72-02-P

10. MEDICIÓN DEL PROCESO				
NOMBRE DEL INDICADOR	META	FRECUENCIA DE MEDICIÓN	FUENTE DE DATOS	FORMULA PARA CÁLCULO DE LA META
Porcentaje de pendiente gestionado	60%	Mensual	Control Manual / Sistema de información Discovery / Datamart	Monto prevenido / Monto pendiente
Porcentaje recuperación por prevenciones efectivas	20%	Mensual	Control Manual / Sistema de información Discovery	Monto pendiente recuperado / Monto pendiente prevenido efectivo

En cuanto a este tema, en el mes de abril de 2023 las tres cantonales proporcionaron los indicadores establecidos en la herramienta tecnológica “Datamart” y no los indicadores especificados en la ficha de proceso COM-72-02. Al ser solicitados nuevamente por la Auditoría Interna, se obtienen los siguientes resultados:

Cantonal de Limón: No se presentaron los indicadores del año 2022 ni enero y febrero 2023, en virtud de que en dicho periodo no se habían confeccionado prevenciones de cobro. No obstante, a partir de marzo de 2023 que se empezó aplicar el procedimiento, si se cuenta con los resultados de los indicadores, esto, según respuesta emitida en correo electrónico del 27 de setiembre de 2023.

Cantonal de Guácimo: Aunque los indicadores de medición del proceso establecidos en la ficha de proceso COM-72-02 fueron aportados por la cantonal de Guácimo mediante el GSP-RHC-G-2023-00332 del 04 de octubre de 2023, respecto al indicador “Porcentaje de pendiente gestionado”, no se tiene claridad en su fórmula para el cálculo de la meta el concepto monto prevenido, ya que no logran determinar si el monto corresponde a las notificaciones efectivas, no efectivas o ambas, por lo que, para el cálculo realizado se contemplaron ambas.

Cantonal de Pococí: Con el memorando GSP-RHC-P-2023-01140 del 10 de octubre de 2023 se aportan los indicadores de medición del proceso establecidos en la ficha de proceso COM-72-02, sin embargo, expresa cierta duda para el porcentaje de pendiente gestionado (resultado del monto prevenido dividido entre el monto pendiente), por cuanto toman los servicios prevenidos tanto efectivos como no efectivos, ya que la fórmula no lo especifica.



Siendo que la UEN Servicio al Cliente GAM es la propietaria del proceso de cobranza, llama la atención que en reunión sostenida con la directora de la UEN Servicio al Cliente GAM y la encargada de cobro administrativo de la GAM el 01 de junio de 2023, ante consulta de la Auditoría Interna relacionada con la existencia de alternativas para consolidar los indicadores de calidad a nivel nacional, la encargada de cobro administrativo de la GAM manifiesta lo siguiente:

“(...) lo que son las regiones ellos no llevan ese tipo de control manual es muy complejo para cada cantonal por la capacidad de personal contar con eso de forma manual y posteriormente consolidar todo existe un alto riesgo a errores humanos por la manipulación de datos, por eso la información fue solicitada a la Administración Funciona (sic) Open para contar con indicadores a través del sistema Datamart Comercial.”

Este tema fue abordado en el “Informe Parcial ICI-2023-004 Gran Área Metropolitana (Zona 1)” enviado con el AU-2023-01053 del 19 de setiembre de 2023 y emitida la respectiva recomendación.

Resulta claro que el problema para la institución en las áreas periféricas, según lo indicado por el director regional y las jefaturas cantonales, al no poseer una cantidad ideal de capacidad instalada (principalmente capital humano) es que no permite obtener resultados en un periodo determinado que se va prolongando a través de los años.

Al respecto, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en cuanto a las actividades de control, como en el caso de los procedimientos, son claras en que deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas.

*“4.2 Requisitos de las actividades de control
(...)”*

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

*f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. **Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.**” (el destacado no es del original)*

A su vez, en las normas 2.4, 2.5.1 y 5.7 establece:

*“**2.4 Idoneidad del personal** El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos*



institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales.” El subrayado es nuestro.

“2.5.1 Delegación de funciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.”

“5.7 Calidad de la Comunicación. *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se da a las instancias pertinentes y en el tiempo propicio, de acuerdo con las necesidades de los usuarios, según los asuntos que se encuentran y son necesarios en su esfera de acción. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y mejoramiento continuo.”*

Ahora bien, es el mismo procedimiento denominado CEG-11-03-P Procedimiento: Elaboración y control de la información documentada el que norma:

“5.4 Encargado de proceso: es responsable de la participación en el desarrollo y el control de la documentación, así como asegurar que este procedimiento se esté aplicando a cabalidad. *El enlace de Calidad debe apoyar y dar seguimiento al cumplimiento de los lineamientos y plazos establecidos para el subproceso de elaboración y control de información documentada. Puede asistir al encargado de proceso en las actividades relacionadas a la coordinación para la aprobación de los documentos. (El subrayado es nuestro).*

7.24. Comunica a nivel institucional documento aprobado El Ejecutivo debe semanalmente comunicar los documentos aprobados en el Sistema de Gestión. La comunicación se realizará por medio de la cuenta de correo sgc@aya.go.cr.

*7.25. Ejecuta divulgación respectiva El Encargado del proceso realiza la divulgación de la información documentada y procede a ejecutar el plan de capacitación a los funcionarios involucrados. **El encargado de proceso tiene 22 días hábiles para realizar esta capacitación y debe conservar evidencia que compruebe su realización.** En acatamiento en lo dispuesto por la Ley y Reglamentos vigentes, el Archivo Nacional propone a las instituciones la confección de Tablas de Plazo de Conservación de Documentos”. (El subrayado es nuestro).*



En función de lo planteado en relación con la participación en la elaboración del procedimiento COM-72-02-P y la ausencia de capacitación formal en las regiones, según información aportada por la UEN-SC-GAM-2023-00343 del 18 de octubre de 2023, se señala lo siguiente:

“El primer ejercicio realizado sobre la conformación de la documentación para el macroproceso de cobranza; específicamente sobre el subproceso de cobro administrativo COM-72-01 realizado en el año 2021 se contó con la participación de algunos funcionarios representantes de regionales; así asignados por la persona directora de la UEN de Servicio al Cliente de Periféricos de ese momento.”

Asimismo, argumenta que tal y como se puede observar en la actual ficha de procesos los funcionarios designados de las regiones fueron tres, provenientes de: Región Brunca, Región Central Oeste y Región Chorotega e indica que en ese momento en el formato de procedimiento solamente firmaba una persona como elaboradora, siendo en este caso la encargada del subproceso en la GAM. Además agrega:

“No omito informar que en la actualidad se lleva a cabo una actualización de los procedimientos con la participación de los diferentes representantes de regionales asignados por el actual Director de Servicio al Cliente, de Sistema Periféricos (...)

*Sobre el tema de capacitaciones; siendo que la Oficina de Cobro Administrativo de la GAM ha estado consolidada y opera como modelo a nivel Institucional, **siempre se ha brindado capacitación y acompañamiento a las diferentes regionales cuando así lo han solicitado.** Con el actual nivel de participación integral de los representantes regionales; una vez que el nuevo procedimiento esté aprobado; cada uno de ellos podrá brindar la capacitación necesaria al personal encargado de dicha gestión en sus diferentes oficinas regionales.”* El resaltado es nuestro.

De acuerdo con el memorando SG-GSP-SC-2023-00159 del 24 de agosto de 2023 de la UEN Servicio al Cliente Periféricos, indica que los procedimientos se han venido analizando y revisando con la UEN Servicio al Cliente GAM, con participación de cada una de las Direcciones de Servicio al Cliente de todas las regiones.

Sobre el procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”, este se encuentra en proceso de análisis por parte de los funcionarios de ambas Subgerencias, tal como se evidencia en el Memorando N.º UEN-SCCAT-GAM-2023-01880 Cronograma Trabajo documentación de Procedimientos. (Sin embargo, este cronograma contiene fecha reciente, ya que fue aprobado con el GG-2023-02573 del 15 de agosto de 2023, se refiere a una actualización)

LA UEN Servicio al Cliente Periféricos indica que ha insistido con el encargado de Proceso en atender la necesidad de involucramiento de todas las regiones en el trabajo de revisión y actualización de procedimientos, instrucciones de trabajo y formularios. Agrega que con el memorando N.º SG-GSP-SC-2023-00088 del 24 de



mayo de 2023, se ha instruido a los directores de Servicio al Cliente de las regiones, para que participen, realizando sus aportes, comentarios y observaciones en las sesiones de trabajo de revisión de la matriz de análisis del entorno para el proceso COM-72 “Cobranza”.

De lo anterior, se puede evidenciar que no hubo participación de las regiones Huetar Caribe y Pacífico Central propiamente en la elaboración del procedimiento COM-72-02-P y una vez divulgado, las capacitaciones se brindarían a solicitud de parte. El involucramiento de todas las regiones, según lo acotado y de acuerdo con los documentos aportados, es reciente y enfocado en actualizaciones.

En lo que respecta a los vacíos en la funcionalidad y aplicación del procedimiento COM-72-02-P, los funcionarios entrevistados de las cantonales de Limón y Guácimo en las entrevistas aplicadas, mencionan las siguientes causas:

Cantonal de Limón: En el periodo auditado no se cuenta con notificaciones de prevenciones de cobro por causa de la pandemia Covid-19, donde se suspendieron las actividades que tuvieran contacto con la población. Consideran que el procedimiento debe ser revisado porque existen puestos que como región y cantonal no poseen. Para este subproceso sólo se cuenta con un funcionario que se va a dedicar a tratar de cumplir al 100%. El procedimiento se interpreta y se ajusta a la realidad.

Cantonal de Guácimo: Cobro administrativo no se ha ejecutado al 100% porque el procedimiento está enfocado a una estructura distinta a la que se maneja en esa cantonal ya que no se cuenta con el capital humano que requiere el procedimiento (jefatura de cobro administrativo, supervisor de notificaciones y prevenciones, asistente, analista, notificador de cobro administrativo e inspector). Mientras que en la cantonal sólo se maneja una estructura de dos personas: que es el área administrativa y de campo (que es el jefe técnico (cuando colabora) y un gestor experto (que colabora hasta hace poco).

En función de lo planteado, conviene mencionar que las oportunidades de evolución en las regiones y propiamente en las cantonales se torna lenta, las omisiones y vacíos detectados afectan la eficiencia y eficacia del subproceso y ejerce un impacto negativo en las operaciones generales de la región.

2.6 Incumplimiento o ejecución parcial en las actividades que cita el procedimiento COM-72-02-P “Cobro Administrativo”, llevadas a cabo por las unidades cantonales de Limón, Guácimo y Pococí.

Se valida el cumplimiento de las actividades que establece el procedimiento COM-72-02-P en los apartados: 7.1 “Prevenciones y/o notificaciones” (gestión de prevenciones



de cobro) y 7.2 “Expedientes de cobro administrativo” para una muestra de clientes seleccionados¹⁰. Por cada cantonal se obtuvieron los siguientes resultados:

2.6.1 Prevenciones de cobro apartado 7.1 del procedimiento.

a) Actividad 7.1.1 “Extrae servicios con pendiente”

Se procedió a validar si se generan las prevenciones y/notificaciones de cobro:

Unidad Cantonal de Limón: se imposibilita validar el cumplimiento de esta actividad durante el período 2022, enero y febrero de 2023, por cuanto la cantonal de Limón lo empezó aplicar a partir de marzo de 2023.

Unidad Cantonal Guácimo: Durante el período de marzo 2022 a agosto 2023 se han generado prevenciones de cobro en mayor cantidad en los meses de abril 2022 y noviembre 2022 (incluye todo tipo de tarifa), marzo 2022 y octubre 2022 es muy reducida la cantidad, en los restantes meses del todo no se generaron. Llama la atención que marzo 2023 es el único mes de este año que reporta listado de prevenciones generadas, todas son “no efectivas” y en su mayoría no se entregaron porque ya habían sido enviadas en fechas anteriores o duplicadas.

Unidad Cantonal Pococí: Se realizaron prevenciones de cobro en febrero, marzo y agosto 2022, respecto al 2023 se habría notificado solamente en febrero. Los demás meses no se lograron realizar notificaciones de prevenciones de cobro.

b) Actividad 7.1.3 “Programa ruta de distribución”:

Cantonal Limón: No se cuenta con una programación de rutas exclusivamente para la entrega de prevenciones, dicha programación se realiza conforme con las relecturas o suspensiones y reconexiones de servicio, no existe una programación mensual como tal para el notificador. Se aprovecha al funcionario que desconecta y reconecta servicios por morosidad, para la entrega de prevenciones de cobro dentro de la misma ruta en la que se encuentre, esto, según lo indicado en correo electrónico del 27 de setiembre de 2023 remitido por el jefe cantonal.

Cantonal de Guácimo: De acuerdo con el memorando GSP-RHC-G-2023-00308 del 12 de setiembre de 2023, las entregas de prevenciones de cobro se programan en relación con las rutas que se tienen previamente establecidas de otras actividades comerciales que gestiona esta cantonal.

Cantonal de Pococí: Según lo manifestado en el memorando GSP-RHC-P-2023-01023 del 11 de setiembre de 2023, para entregar las prevenciones de cobro no es posible generar una ruta en específico. Sin embargo, estas entregas se coordinan principalmente para ser realizadas a finales de mes, siempre y cuando, los recursos disponibles puedan aprovecharse para tal fin.

¹⁰ Clientes residenciales con tarifa empresarial, comerciales e industriales.



Sobre este mismo tema, ante consulta efectuada a las tres cantonales sobre la existencia de algún documento o control con el registro de la cantidad de prevenciones asignadas al notificador y si se cuenta con el recibido conforme por parte de dicho funcionario, solamente la cantonal de Pococí aporta un control manual denominado “Control entrega de prevenciones de cobro”, en el cual se lleva el registro por fecha, cantidad entregada, inspector que recibe y firma.

c) Actividad 7.1.4 “Entrega prevenciones y/o notificaciones”:

Cantonal de Limón: En virtud de que el procedimiento de cobro administrativo se empezó a aplicar a partir de marzo de 2023, se extiende el alcance de esta auditoría de marzo a agosto de 2023 y conforme con la población de clientes seleccionados se determina que se han generado únicamente nueve prevenciones de cobro, de las cuales se obtienen los siguientes resultados:

- ◀ Dos de las prevenciones solicitadas no fueron proporcionadas por cuanto no se encontraron en el archivo oficial “Ampo”, una de ellas se desconoce quién la generó y la otra es una prevención duplicada que no pudo ser impresa.
- ◀ El 56% (5) de la muestra corresponde a prevenciones efectivas, lo que significa que fueron recibidas por alguna persona; no obstante, en el documento no se anota el nombre completo, el parentesco, ni las características físicas de la persona que recibe, lo que incumple con la actividad 7.1.4 en lo que respecta al anexo 10.1.5., 10.1.6 y 10.1.7. del citado procedimiento.
- ◀ No se indican las características del inmueble (anexo 10.1.9).

Cantonal de Guácimo: Conforme a la muestra de 18 clientes seleccionados para esta auditoría, se obtienen los siguientes resultados:

- ◀ El 28% (5 prevenciones) de la muestra corresponde a prevenciones efectivas (fueron recibidas por alguna persona), no obstante, en el documento no se anota el nombre completo, el parentesco ni las características físicas de la persona que recibe, lo que incumple con el anexo 10.1.5., 10.1.6 y 10.1.7.
- ◀ En la mayoría de los casos analizados se incumple o cumple parcialmente el punto 10.1.9 del anexo 10.1 del procedimiento COM-72-02-P, para el cual se debe anotar las características del inmueble en forma detallada (tipo de construcción, color, verificación de rótulos, verjas, tapia, entre otras señas que distinga el inmueble).
- ◀ En el caso de las prevenciones "no efectivas" (que no correspondían a lote baldío), se incumple con el punto 10.1.10 del anexo del procedimiento, por cuanto no se indica en qué lugar se deja la boleta (bajo puerta, buzón, prensada en portón, corredor u otro)



- ◀ No se aportó un documento de prevención por cuanto se indica que no fue gestionada en su momento y se genera una nueva notificación con otro número de secuencia.

Cantonal de Pococí: Conforme a la muestra de 16 clientes seleccionados para esta auditoría, se obtienen los siguientes resultados:

- ◀ El 31% (5 prevenciones) de la muestra corresponde a prevenciones efectivas (fueron recibidas por alguna persona), sin embargo, en el documento no se anota el nombre completo y/o el parentesco ni las características físicas de la persona que recibe, lo que incumple con el anexo 10.1.5., 10.1.6 y 10.1.7.
- ◀ En la mayoría de los casos analizados se incumple o cumple parcialmente el punto 10.1.9 del anexo 10.1 del procedimiento COM-72-02-P, para el cual se debe anotar las características del inmueble en forma detallada (tipo de construcción, color, verificación de rótulos, verjas, tapia, entre otras señas que distinga el inmueble).
- ◀ Solamente una prevención de cobro se encontraba sin la firma del notificador y en otra no se registra la hora de visita.

d) Actividad 7.1.5 “Sella y clasifica prevenciones y/o notificaciones”:

El 100% de las prevenciones revisadas en la muestra de cada una de las tres cantonales (Limón, Guácimo y Pococí), incumplen con la actividad 7.1.5 del procedimiento COM-72-02-P, por cuanto no contienen el sello o indicación manual que clasifique las prevenciones entre efectivas o no efectivas.

e) Actividad 7.1.7 “Actualiza en Sistema Comercial”:

- ◀ Se evidencia en los documentos proporcionados de la cantonal de Limón que estos fueron ingresados al sistema OPEN el 7 de setiembre de 2023, un día posterior a la solicitud realizada por la Auditoría Interna, lo que concluye que la actividad 7.1.7 del procedimiento, no se está ejecutando de manera oportuna por dicha cantonal.
- ◀ En lo que respecta a las cantonales de Limón y Guácimo, el 100% de las prevenciones revisadas, no coincide el nombre del notificador que entrega la prevención y el registrado en el sistema OPEN, en el caso de la cantonal de Pococí esta situación se presentó en el 62.5%.
- ◀ En uno de los casos de Guácimo se observa la firma de la persona por quien fue recibida la prevención, mientras que en el Open SCl se registra como “No Efectiva”.



- < Se observaron casos de Guácimo en la cual la fecha de visita no coincide con la fecha de recepción indicada en el Open SCI.
- < En general en algunos casos no se detalla en el sistema Open la condición o características del inmueble que se muestra en la prevención de cobro física.
- < No existe un espacio destinado en la prevención de cobro para describir a la persona que recibe ni para anotar las características del inmueble que permita al notificador recordar que debe incorporar esa información.
- < La ventana del Sistema OPEN no cuenta con los espacios requeridos para cumplir con el ingreso de información de las prevenciones de cobro que se debe anotar según lo establece el anexo 10 del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P.

2.6.2 Expedientes de cobro administrativo apartado 7.2 del procedimiento COM-72-02-P.

Se imposibilita validar el cumplimiento del apartado 7.2 del procedimiento de cobro administrativo en lo que respecta a la gestión de expedientes, por cuanto se determina para una muestra de 107 NIS (37 Limón, 32 Guácimo y 38 Pococí) que dichas unidades cantonales no cuentan con expedientes de cobro administrativo, lo que evidencia la ausencia de una gestión documental en este aspecto, en la mayoría de los casos solicitados se indica por parte de los jefes cantonales que estos se encuentran en proceso de generar y entregar prevenciones de cobro y en otros casos mínimos se cuenta con solo una prevención de cobro. Lo anterior a su vez representó una limitación al alcance para la ejecución de la prueba de esta auditoría.

Adicionalmente, de los casos solicitados se identifican 13 NIS (4 en limón, 3 en guácimo y 6 en Pococí) que a nivel del sistema OPEN muestran creación de expediente; no obstante, datan del 2016 y 2018 y no presentan movimientos ni gestiones de cobro administrativo.

En cuanto a la cantonal de Pococí, mediante el memorando GSP-RHC-P-2023-01133 del 09 de octubre de 2023, se indica que los seis casos identificados en el párrafo anterior están en proceso de conformación del expediente, de los cuales se aporta información de forma escaneada; no obstante, la documentación adjunta data desde el 2016, no se encuentra foliada y no está completa conforme a lo que cita el procedimiento vigente COM-72-02-P, lo que incumple además, con la normativa técnica nacional en cuanto a los lineamientos para la conformación de los expedientes administrativos.

Al respecto, el procedimiento COM-72-02-P de cobro administrativo, establece las siguientes actividades que se deben llevar a cabo para la gestión de las prevenciones de cobro:



[...]

7.1.3. Programa ruta de distribución

El supervisor prepara las rutas de prevención y/o notificación, acorde a las cantidades a ejecutar por cada notificador; ya sea que se traslade caminando o bien en vehículo institucional y según la distribución de sectores y manzanas del cantón. Una vez listos los grupos, los entrega al notificador para que sean llevadas a los domicilios respectivos, realizando registro de la cantidad asignada.

7.1.4. Entrega prevenciones y/o notificaciones

[...]

Una vez que llega al domicilio indicado en la prevención o notificación y entrega documento a la persona, solicitándole el nombre completo, número de cédula, firma y parentesco en caso de que quién reciba no sea el señalado en el comunicado. Además, se debe anotar la hora de entrega y las características del inmueble y principales rasgos de la persona según detalle del anexo 10.1.

Si la persona no quiere recibir el documento o bien no se encuentran personas en el domicilio correspondiente, se debe proceder conforme lo indicado en el anexo 10.1.

[...]

7.1.5. Sella y clasifica prevenciones y/o notificaciones

Al finalizar la entrega de prevenciones y/o notificaciones, el notificador sella esta documentación entre efectiva y no efectiva, en caso de no disponer de sello lo anota manualmente y lo resalta con marcador.

[...]

7.1.7. Actualiza en Sistema Comercial

El analista de cobro ingresa información de prevenciones y notificaciones efectivas y no efectivas en el Sistema Comercial, (...)

Se marca la prevención o notificación que se le va a ingresar la información, y se presiona el botón editar, luego se selecciona la fecha de envío de la prevención o notificación, la fecha en que fue entregada en el domicilio, se marca si fue efectiva o no efectiva y se selecciona el nombre del notificador.

Si la prevención o notificación no fue efectiva se elige el motivo del rechazo y se presiona la opción guardar.



Si la prevención o notificación fue efectiva se presiona la opción detalle para ingresar los datos de la persona que recibió el comunicado y la referencia de domicilio donde se dejó, se presiona la opción aceptar y luego guardar.

[...]"

Cabe resaltar, que el anexo del procedimiento COM-72-02-P establece información que se debe anotar en las prevenciones y notificaciones:

“10.1. Información que se debe anotar en las prevenciones y notificaciones

[...]

10.1.4. Ambas prevenciones/notificaciones (original y copia) deben incluir la fecha, hora, sello de notificador (En caso de que el sello no esté funcionando correctamente deberán anotar el nombre y apellidos).

10.1.5. Se debe anotar claramente el nombre, apellidos y número cédula de quien recibe (este espacio debe ser llenado por el notificador, el usuario SOLAMENTE firma).

10.1.6. Indicar el parentesco de quien recibe (hijo, hermano, sobrino, tío, etc.) o bien si es inquilino, amigo, empleado, etc.

10.1.7. Indicar las características de la persona que recibe: género, estatura, color de piel, color de cabello, contextura, edad promedio.

[...]

10.1.9. Anotar las características del inmueble:

10.1.9.1. Qué tipo de construcción hay: casa, edificio, oficinas, taller supermercado, restauran, etc.

10.1.9.2. Color del inmueble.

10.1.9.3. Si la construcción tiene algún rótulo con el nombre anotar el mismo.

10.1.9.4. Señalar si posee verjas y/o tapia y el color.

10.1.9.5. Cualquier otra seña importante que distinga el inmueble de los demás.

[...]"

Adicionalmente, se señala en el apartado 7.2 de dicho procedimiento todas las actividades que se deben llevar a cabo para la gestión de expedientes de cobro administrativo, que a la letra dice:

[...]

7.2.1. Extrae Servicios con pendiente...

7.2.2. Genera orden de estudio catastral - registral...

7.2.3. Realiza estudio catastral...

7.2.4. Actualiza orden...

7.2.5. Genera boleta catastral y expediente...



- 7.2.6. Depura cuenta...
 - 7.2.7. Determina si es en zona de riesgo social...
 - 7.2.8. Asigna analista...
 - 7.2.9. Genera e imprime prevención o notificación...
 - 7.2.10. Busca otras direcciones del propietario...
 - 7.2.11. Notifica por edicto...
 - 7.2.12. Da plazo para recurso...
 - 7.2.13. Gestiona llamada telefónica...
 - 7.2.14. Confecciona y envía título ejecutivo para firma...
 - 7.2.15. Prepara y envía expediente para cobro judicial...
 - 7.2.16. Actualiza información de expediente...
- [...]"

Por otra parte, la Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202 entre sus artículos 2, 3 y 4, se establecen que los entes públicos están supeditados a las regulaciones que se emitan en la presente Ley; además, se señala que todos documentos textuales, manuscritos o impresos, gráficos, audiovisuales que por su contenido sirvan como testimonio y reflejen el desarrollo de la realidad costarricense, se consideraran de valor científico cultural y por tanto deben ser custodiados en los diversos archivos administrativos en este caso que tenga la institución y de acuerdo con un cumplimiento de plazos.

En este mismo sentido y en cuanto a la gestión documental, la Norma Técnica Nacional – 001 emitida por el Archivo Nacional de Costa Rica establece en el punto 5 los “Lineamientos para la Conformación de Expedientes Administrativos”, dentro de los cuales se citan: características del expediente administrativo, aspectos esenciales para su conformación, acceso, seguridad, secuestro de expedientes, instrumentos de control, expedientes electrónicos y expedientes híbridos. Dichos aspectos son de aplicación obligatoria para todos los entes públicos, para que dentro de su marco normativo se implemente todas las disposiciones señaladas.

Otro aspecto para considerar importante es el Instructivo para la elaboración de "Tablas de Plazos de conservación de Documentos y/o Valoraciones Parciales" emitido por la Dirección General del Archivo Nacional. En su introducción se señala:

“... La tabla de plazos de la institución es la suma de las tablas que, en cada oficina, elabore el encargado de archivo, la secretaria, o quien corresponda, con la ayuda y el visto bueno del jefe de cada unidad.

...

Se recomienda hacer las tablas de plazos desde la fase de gestión; no esperar a que la acumulación de documentos sea un problema en las oficinas o en los archivos centrales.”

Ahora bien, en lo que respecta al incumplimiento del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P por parte de la cantonal de Limón durante todo el período 2022, enero y febrero de 2023. El jefe cantonal de Limón mediante entrevista realizada el 6 de julio de 2023 manifiesta:



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

“El procedimiento entró en vigencia en el mes de marzo del 2021. Nosotros en ese periodo, como informamos a la Auditoría, no teníamos procesos que reportar, sin embargo, ya actualmente lo estamos haciendo. Estamos comenzando a atender el procedimiento como tal, como se lo había explicado en su momento.

Lo tenemos que cumplir, puesto que es un procedimiento estipulado por AyA, sin embargo, estamos apenas iniciando con lo que son las notificaciones de las prevenciones de cobro.”

Por otra parte, mediante el memorando GSP-RHC-L-2023-00918 del 30 de junio de 2023, dicha cantonal manifiesta:

“(…) La Oficina Cantonal de Limón no posee prevenciones de cobro gestionadas en el periodo auditado, ya que en virtud de la pasada pandemia del COVID-19, se suspendieron aquellas actividades que tuvieran contacto con la población, tales como: suspensión de servicios morosos y notificaciones, entre las cuales se encuentran las prevenciones de cobro. Muestra de lo anterior es que en el año 2019 (previo a la pandemia), en consulta al sistema comercial OPEN SCI, se generaron 367 Prevenciones de Cobro.

En el tema de recuperación del pendiente, esta Oficina Cantonal ha centrado sus esfuerzos en el periodo auditado en efectuar actividades como: entrega de avisos de cortas (...), suspensión de servicios morosos, prescripciones de deudas por incobrabilidad, prescripción de la deuda del Caso Los Lirios (...) negativas de solicitudes de Disponibilidad de Servicio por deuda del solicitante y atención de casos por fraudulencia (...) y en aras de fortalecer la recuperación del pendiente, se trabaja en las Prevenciones de Cobro desde el 03-03-2023(...)

(…) Es de mencionar que, esta Unidad Cantonal cuenta con un único inspector que atiende las ordenes de servicio generadas por las anomalías de facturación y a su vez aquellas inspecciones propias del Centro Técnico, por lo que, a pesar del faltante de personal, se realizan los esfuerzos para atender la carga de trabajo que posee esta Unidad Cantonal, misma que cuenta con 20.351 conexiones de agua apta para consumo humano (...)

Llama la atención lo manifestado por el jefe cantonal de Limón en el segundo párrafo del memorando supra citado (en cuanto a suspender actividades que tuvieran contacto), por cuanto, la Gerencia General emite la Directriz N.º GG-2020-04063 el 30 de setiembre de 2020, en donde agrupa en tres categorías a los usuarios de los servicios y por cada uno de los grupos se establecen condiciones particulares a cumplir, caso contrario se insta a iniciar con el proceso cobratorio y la suspensión del servicio con las medidas de protección pertinentes.

En lo que se refiere a la generación y ejecución de las prevenciones de cobro, los tres jefes cantonales responden de forma similar: GSP-RHC-L-2023-01373 (Limón), GSP-RHC-G-2023-00308 (Guácimo) y GSP-RHC-P-2023-01023 (Pococí) todos de



setiembre 2023, donde manifiestan que dicha generación depende de la carga de trabajo y responde a la limitante de recursos, debido a que el personal que ejecuta esta función también atiende otras actividades comerciales.

En términos generales, respecto a la programación de rutas, según información contenida en los memorandos supra citados, mencionan que cuentan con personal muy reducido para notificar, motivo por el cual, las entregas de prevenciones de cobro se programan en relación con las rutas previamente establecidas de otras actividades comerciales que se gestionan en estas cantonales.

En lo concerniente al incumplimiento o cumplimiento parcial del anexo 10.1 que cita el procedimiento de cobro administrativo, las tres jefaturas cantonales justifican de forma similar las causas de tal situación, esto, mediante correo electrónico del 27 de setiembre de 2023 (Limón), GSP-RHC-G-2023-00332 del 04 de octubre de 2023 (Guácimo) y GSP-RHC-P-2023-01140 del 10 de octubre de 2023 (Pococí), en los cuales mencionan que las prevenciones de cobro las genera el Sistema Comercial OPEN SCI, el cual no cuenta con los espacios y cualidades necesarias para indicar la información que menciona el anexo 10.1 del procedimiento auditado, sin obviar que el formulario de la prevención únicamente indica que se debe recopilar: recibido, cédula, firma y hora, observaciones, nombre del notificador y su firma, por tanto se identifica que el formulario no tiene los campos necesarios para completar la información requerida en el Anexo 10.1.5, 10.1.6, 10.1.7, 10.1.9 y 10.1.10. Por lo que la unidad que corresponda debe de realizar los ajustes correspondientes con el fin de que el formulario que imprime el sistema OPEN SCI, contenga los requerimientos del anexo 10.1.

Por otra parte, en lo que corresponde al incumplimiento del apartado 7.1.5 “Sella y clasifica las prevenciones y/o notificaciones”, las cantonales de Guácimo y Pococí, expresan de manera similar las causas por las cuales no se ha cumplido tal y como se indica en el procedimiento COM-72-02-P, esto, mediante memorandos: GSP-RHC-G-2023-00332 del 04 de octubre de 2023 (Guácimo) y GSP-RHC-P-2023-01140 del 10 de octubre de 2023 (Pococí), en cuyo caso mencionan que aunque no se cuenta con un sello o indicación manual resaltada que clasifique la notificación entre efectiva y no efectiva, se realizan los respectivos registros para clasificarlas y custodiarlas de forma separada y agregan que se debe considerar que el formulario o formato de prevención de cobro tampoco incluye un campo específico para realizar alguna anotación y clasificarlas.

En relación con la falta de expedientes de cobro administrativo, manifiestan los jefes de las tres cantonales supra citadas mediante los memorandos GSP-RHC-L-2023-01518 (Limón), GSP-RHC-G-2023-00349 (Guácimo) y GSP-RHC-P-2023-01133 (Pococí) todos del 09 de octubre de 2023, que no se cuenta con expedientes de cobro administrativo, por cuanto han enfocado sus esfuerzos en gestionar el apartado 7.1 del procedimiento de cobro administrativo, por lo que toda la gestión se ha basado en la generación y entrega de prevenciones lo anterior, debido a las cargas de trabajo y la capacidad instalada existente.



Añaden que, con respecto a los casos seleccionados por la Auditoría Interna, en su mayoría están pendientes de generar las prevenciones de cobro y para algunos casos mínimos se han gestionado al menos una prevención de cobro; no obstante, se estarán analizando (a pesar de las limitaciones existentes) los casos que por conveniencia institucional y costo-beneficio puedan ser objeto de las actividades del apartado 7.2 y de esta manera dar cumplimiento al mismo.

Con respecto a los casos que presentan creación de expedientes con fechas del 2016 y 2018 señalan mediante correo electrónico que dicha situación obedece a que en el año 2015 con el apoyo de la Dirección Regional se generó un accionar para el tratamiento de las cuentas por cobrar que fueran superiores al millón de colones, es por esa razón que en su momento se crearon dichos expedientes. No obstante, y como se ha indicado a través de otros memorandos, el personal es limitado y resulta escaso para atender la alta demanda de todos los servicios requeridos por los usuarios, por lo que no fue posible concluir las gestiones. Ahora bien, en cuanto a la recuperación del pendiente o el proceso de cobranza se han enfocado los esfuerzos en otras actividades tales como: entrega de avisos de corta, suspensión de servicios morosos, prescripciones e incobrabilidades por costo beneficio, casos de fraudulencia, entre otros.

Adicionalmente, aclaran que el procedimiento de Cobro Administrativo COM-72-02 está vigente a partir del año 2021, y lo actuado con los expedientes que datan del 2016, corresponde a los procedimientos y operativas vigentes en ese momento.

Dadas las circunstancias que anteceden en torno a los apartados 7.1 y 7.2, se desprende que el incumplimiento de actividades que cita un procedimiento aumenta el riesgo de errores, se pueden producir atrasos, duplicaciones u omisiones de trabajo o un mal funcionamiento de los sistemas, lo que a su vez impacta negativamente la eficiencia, eficacia y calidad de la operativa de un proceso o subproceso y esto conlleva a una pérdida de tiempo, esfuerzo y recursos financieros; por ende, afecta el cumplimiento normativo y el control interno de la institución generando a su vez un riesgo de imagen.

Es fundamental cumplir con los procedimientos establecidos para garantizar el logro de los objetivos y mantener un entorno de trabajo confiable y eficiente.

En el caso de las cantonales y su limitación de recursos, la sobrecarga laboral podría afectar de manera significativa el aumento de niveles de agotamiento físico y mental. Se pierde la calidad y consistencia en las operaciones, lo que a su vez afectaría la satisfacción del cliente y el consecuente riesgo de imagen.



3. CONCLUSIONES

- 3.1** La Región Huetar Caribe en sus cantonales Limón, Guácimo y Pococí presenta una débil gestión en la recuperación de cuentas pendientes a través del subproceso de cobro administrativo, las actividades se efectúan a través de personal con recargo de funciones, no se cuenta en la actualidad (octubre 2023) con una estructura o área de cobro administrativo, ni personal dedicado a esta actividad al 100%. Además, se evidencia a partir de una muestra de NIS que el 100% de los casos con deudas superiores a $\text{€}500$ mil no contienen apertura de expedientes, en este mismo sentido también se determina una débil gestión en la recuperación a través de las prevenciones de cobro.

La institución se encuentra en una creciente demanda de actividades, que se han asumido con el personal actual, con políticas que reducen o limitan la asignación de plazas en diversas actividades. Aunque la gestión contenga procedimientos del SGC, para lograr cumplir con la demanda, se cuenta con un personal limitado que es el mismo de años atrás.

- 3.2** Durante el 2022 no se contó con un Plan Estratégico Institucional ya que el correspondiente al 2022-2026 fue aprobado hasta diciembre 2022, para el cual, no se identifican objetivos específicos que consideren una gestión efectiva en la recuperación de cuentas morosas. La elaboración del informe de ejecución del PAO está pendiente por cuanto la Administración no ha definido la metodología para la presentación de estos. En lo que respecta al PAO 2022, no se evidencia objetivos y metas relacionadas con la recuperación de cuentas por cobrar morosas, ni un indicador que permita evaluar el progreso del cumplimiento de objetivos en forma constante.

Se aprueba el objetivo de calidad OBC-2022-10 “Recuperar al menos un 5% el monto adeudado por los usuarios por concepto de facturación a diciembre 2023”, definido para un horizonte de ejecución a dos años (2022 y 2023) en cuyo plan de trabajo se incluyen ambas Subgerencias (GAM y Periféricos), y no se menciona el nivel de avance por parte de Periféricos.

En cuanto a los indicadores de desempeño de Capital Humano (Comunicación de objetivos y metas individuales a la persona servidora pública) de los años 2022 y 2023 para evaluar a las jefaturas de la UEN Servicio al Cliente Sistemas Periféricos y Dirección Regional y Cantonales de la Región Huetar Caribe corresponden a aspectos generales. De los funcionarios que participaron en la entrevista y que según las jefaturas cantonales colaboran en el subproceso de cobro administrativo, según la documentación aportada no se observan indicadores relacionados con cobranza entre las áreas por evaluar.

- 3.3** La información aportada por las cantonales no evidencia controles como tal y de carácter formal que identifique las mejoras, quién revisa y les brinda seguimiento, por lo que resulta complejo determinar si se pueden definir en una categoría



preventiva o correctiva o si se mitigan riesgos. Asimismo, no se mencionan controles específicos relacionados con la gestión de expedientes del subproceso de cobro administrativo. Se remite documentación que hace referencia a otros subprocesos.

Los seguimientos y controles que realiza la UEN Servicio al Cliente Periféricos a la gestión de recuperación de cuentas por cobrar son a través de estadísticas de Datamart Comercial. Se efectúan reuniones semanales donde ocasionalmente se tratan temas de gestión de cobro y recuperación del pendiente, pero no existe un comité formalmente constituido para el análisis y seguimiento de las cuentas por cobrar.

- 3.4** La Región Huetar Caribe, presenta insuficiencias en el proceso de análisis de riesgos. Aunque se ha efectuado análisis de riesgos a nivel de proceso, se observa la ausencia de una orientación a nivel de subproceso. Además, sólo se identifica un riesgo en el proceso de cobranza.
- 3.5** El procedimiento COM-72-02-P Cobro Administrativo carece de funcionalidad y cumplimiento en las cantonales de la Región Huetar Caribe, existen puestos que como región y cantonal no poseen. No se contó con la participación de esta región en particular en su elaboración ni capacitación formal para ningún funcionario. Este tema fue abordado en el informe parcial ICI-2023-004 Gran Área Metropolitana (Zona 1).
- 3.6** En el caso de la Cantonal de Limón durante todo el período 2022, enero y febrero de 2023 incumple con la aplicación del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P, por cuanto se empezó emplear a partir de marzo de 2023 y de esta fecha en adelante aunado a los resultados obtenidos relativos a la gestión prevenciones de cobro de las cantonales de Guácimo y Pococí, se determina un cumplimiento parcial al apartado 7.1 de dicho procedimiento, ya que para la muestra de prevenciones revisadas proveniente de las tres cantonales, se evidencia la no ejecución o ejecución parcial de algunas de sus actividades, entre ellas: la 7.1.4 (anexo 10.1), la 7.1.5. y la 7.1.7.
- 3.7** Las unidades cantonales de Limón, Guácimo y Pococí no cuentan con expedientes de cobro administrativo por lo que se imposibilita validar el cumplimiento del apartado 7.2 del procedimiento COM-72-02-P que cita todas las actividades relacionadas con la gestión de expedientes. Para recuperar el pendiente han enfocado sus esfuerzos en otras actividades tales como: entrega de avisos de corta, prevenciones de cobro, suspensión de servicios morosos, prescripciones e incobrabilidades por costo beneficio, casos de fraudulencia, entre otros.



4. RECOMENDACIONES

De conformidad con el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, No. 8292, se emiten las siguientes recomendaciones que se deberán cumplir dentro del plazo conferido. El incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

La Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar la efectiva implementación de las recomendaciones, así como valorar si pudiera existir responsabilidad, en caso de incumplimiento injustificado, según lo normado en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno N. 8292.

Para el cumplimiento de las recomendaciones se deberá atender lo solicitado en el oficio AU-2021-083 del 15 de febrero del 2021, en cuanto a remitir la certificación de cierre o de su avance.

A la Ingeniera Alejandra Mora Segura, Gerente General o quien ocupe el cargo:

4.1 En correlación con la recomendación 4.2 del informe parcial de auditoría ICI-2023-004 “Auditoría de Carácter especial para evaluar el subproceso COM-72-02 Cobro Administrativo, Gran Área Metropolitana (Zona 1)” remitido con el AU-2023-01053 del 19 de setiembre de 2023 y considerando la reorganización institucional, incorporar en el estudio integral de la capacidad instalada no solo a la GAM, sino a todas las regiones de los sistemas periféricos y sus unidades cantonales para atender la demanda actual del pendiente acumulado a nivel institucional, de manera tal que se logre una recuperación eficiente de las cuentas por cobrar morosas.

Asimismo, tomar como insumo las estrategias de recuperación de las cuentas morosas que presenten las Subgerencias Gestión de los Sistemas GAM y Periféricos, para que de esta manera se presente un solo documento ante la Junta Directiva para conocimiento. Remitir a la Auditoría Interna las evidencias de lo antes descrito, así como la remisión del documento final a la Junta Directiva. **(Hallazgos 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 y 2.6.2) Ver anexo Nro. 1**

Al Ingeniero Sergio Núñez Rivera, Subgerente Gestión de Sistemas Periféricos en coordinación con las Direcciones Regionales y el Ingeniero Eduardo Solano Campos, director de la UEN Servicio al Cliente Periféricos, o a quienes ocupen tales cargos:

4.2 Partiendo de las cuentas por cobrar en estado de morosidad que presentan los sistemas periféricos, elaborar una estrategia de recuperación del pendiente acumulado por región; de manera tal que dicha estrategia sea un insumo para la Gerencia General, ante el estudio integral de la capacidad instalada que se tiene por desarrollar para la atención de la recuperación de cuentas morosas. Dicha estrategia debe basarse bajo un análisis histórico y el volumen actual de los servicios que se presentan por cada región, la necesidad cuantificada de los recursos humanos y materiales para la atención de la demanda actual; considerar al menos lo siguiente:



- La valoración de una estructura de cobro administrativo por cada región, que permita centralizar las funciones para la gestión cobratoria de todas las unidades cantonales y estas puedan ser ejecutadas en su totalidad por un equipo de trabajo completo.
- El tratamiento del pendiente por tipos de clientes, antigüedad de lo adeudado y materialidad. Es importante que existan actividades de gestión de cobro diferentes para los clientes comerciales e industriales.
- Indicadores mensuales y anuales para la gestión de cobro administrativo de la regional y de cada cantonal, conforme sus características y recursos.
- Adicionar a la estrategia el plan de acción, con las actividades, fechas y responsables.
- Presentar la estrategia a la Gerencia General para su aprobación y esta a su vez debe ser elevada a la Junta Directiva para conocimiento.

Remitir a la Auditoría Interna la estrategia propuesta, evidencia de su remisión a la Gerencia General, así como las acciones a emprender. **(Hallazgo 2.1)**

Al Ingeniero Sergio Núñez Rivera, Subgerente Gestión de Sistemas Periféricos o a quien ocupe el cargo:

4.3 Solicitar a las direcciones regionales, en coordinación con las jefaturas cantonales y la dirección de la UEN Servicio al Cliente Periféricos, la elaboración de un plan de trabajo anual documentado para llevar a cabo el subproceso de cobro administrativo (que sea una práctica de aplicación permanente), en el que se contemple al menos:

- ✓ Definición de metas y objetivos de la planificación.
- ✓ Periodicidad del plan.
- ✓ Fijar plazos y responsables (Cronograma).
- ✓ Identificar obstáculos.
- ✓ Análisis de requerimientos.
- ✓ Asignación de recursos.
- ✓ Criterios para la apertura de expedientes.
- ✓ Priorización de montos debidamente documentado.
- ✓ Planes de acción.
- ✓ Y cualquier otra que se considere pertinente.

Proporcionar a la Auditoría Interna el documento de planificación elaborado, el cual debe contener la firma del responsable, la aprobación de la dirección regional y el visto bueno de la Subgerencia Gestión de Sistemas Periféricos. **(Hallazgo 2.2)**



4.4 Girar instrucciones a los directores regionales, para que, en adelante en la elaboración de los PAO de cada región, se incorporen objetivos y metas que tengan relación directa con la recuperación de las cuentas por cobrar morosas, lo cual debe estar debidamente vinculado con los objetivos estratégicos institucionales y la evaluación del desempeño, entre otros planes que correspondan. Proporcionar a la Auditoría Interna el documento que compruebe las instrucciones enviadas y aportar el Plan Anual Operativo 2024 con las mejoras propuestas y su vinculación con los planes de acción de desempeño desde la Subgerencia y todo el personal relacionado con la gestión de cobro. **(Hallazgo 2.2)**

Al Ingeniero Eduardo Solano Campos, director de la UEN Servicio al Cliente Periféricos en coordinación con las direcciones regionales comerciales, la Ingeniera Adriana Zamora Amador, directora de la UEN Servicio al Cliente GAM, y la Ingeniera Raquel Aglietti Díaz, como encargada del proceso de cobranza o a quienes ocupen el cargo:

4.5 Analizar en conjunto con la recomendación 4.12 establecida en el informe parcial ICI-2023-004 de la GAM (Zona 1) para que esta sea desarrollada a nivel institucional y no solo a nivel de GAM, contemplar controles de naturaleza previa, concomitante y posterior; e incluir dichos controles tanto en el Procedimiento de Cobro Administrativo COM-72-02-P como en su ficha de proceso, para que sean estandarizados y de acatamiento obligatorio en el ámbito institucional. Remitir a la Auditoría Interna el análisis efectuado y las acciones por ejecutar. **(Hallazgo 2.3)**

4.6 Establecer controles internos, mecanismos de rendición de cuentas y monitoreo para garantizar que cada funcionario asuma su responsabilidad, se detecten y corrijan posibles incumplimientos a tiempo. Esto puede incluir revisiones periódicas, la implementación de acciones correctivas, preventivas y planes de mejora. Remitir a la Auditoría Interna la evidencia de los controles y mecanismos establecidos, así como la fecha de aplicación. **(Hallazgo 2.3)**

Al Ingeniero Eduardo Solano Campos, director de la UEN Servicio al Cliente Periféricos y a la Ingeniera Adriana Zamora Amador, directora de la UEN Servicio al Cliente GAM en coordinación con la Ingeniera Raquel Aglietti Díaz como encargada del proceso de cobranza o a quienes ocupen el cargo:

4.7 Una vez actualizado el procedimiento COM-72-02-P en cumplimiento a la recomendación 4.11 del informe parcial ICI-2023-004 Gran Área Metropolitana (Zona 1), ejercer las gestiones que correspondan para brindar una capacitación adecuada a los funcionarios sobre el procedimiento actualizado, elaborar un programa y cronograma de capacitación en las unidades pertinentes de todas las regiones, asegurarse que comprendan las actividades y los pasos requeridos, para ello, se debe proporcionar una orientación clara y documentos de referencia que faciliten su seguimiento, fomentar una comunicación abierta y bidireccional para abordar cualquier duda o inquietud relacionada con el cumplimiento del procedimiento, esto,



con el objetivo de asegurar cambios oportunos a partir del proceso de reorganización que se está realizando en la institución.

Remitir a la Auditoría Interna las evidencias de las acciones ejercidas, los resultados obtenidos de la capacitación efectuada, material entregado para facilitar su orientación en el cumplimiento de las actividades y recibido conforme de los funcionarios y copia del oficio con el detalle de capacitación al expediente de personal de cada funcionario. **(Hallazgo 2.5)**

Al Ingeniero Eduardo Solano Campos, director de la UEN Servicio al Cliente Periféricos y a la Ingeniera Adriana Zamora Amador, directora de la UEN Servicio al Cliente GAM, en coordinación con la Ingeniera Raquel Aglietti Díaz como encargada del proceso de cobranza y el Licenciado Armando Rodríguez Angulo, director de la Dirección del Sistema Comercial Integrado, o a quienes ocupen tales cargos:

4.8 Revisar, analizar y valorar la modificación del formato de la prevención de cobro, de manera tal que se estime la inclusión de más detalle en el documento de prevención, como lo es el recuadro de la información a completar por el notificador, es decir, espacio para anotar todas las especificaciones que señala el anexo 10.1 del procedimiento COM-72-02-P, asimismo, crear los campos donde se ingresan los datos en las pantallas de Open. Una vez actualizado el formulario y los campos en el sistema OPEN, comunicar a las unidades que intervienen en el proceso, de manera tal que sean de aplicación permanente y obligatoria.

Remitir a la Auditoría Interna la evidencia de las modificaciones implementadas en el formato de entrega de prevención de cobro y del ingreso de información en el Sistema Comercial Open.; así como, la comunicación a las unidades involucradas. **(Hallazgo 2.6.1)**

Al Ingeniero José Matarrita Cortés, director de la Región Huetar Caribe o a quien ocupe el cargo:

4.9 Girar instrucciones a los jefes cantonales de la Región Huetar Caribe, para que, en adelante en la elaboración de los PAO de cada cantonal, se incorporen objetivos y metas que tengan relación directa con la recuperación de las cuentas por cobrar morosas, lo cual debe estar debidamente vinculado con los objetivos estratégicos institucionales y la evaluación del desempeño, entre otros planes que correspondan. Proporcionar a la Auditoría Interna el documento que compruebe las instrucciones enviadas y aportar el Plan Anual Operativo 2024 con las mejoras propuestas y su vinculación con los planes de acción de desempeño. **(Hallazgo 2.2)**

4.10 Revisar, analizar y corregir en coordinación con la Unidad de Control Interno, la valoración de riesgos de las cantonales; de manera tal, que se contemple en dicho análisis el subproceso de cobro administrativo, además, sean consideradas las inconsistencias detectadas por la Auditoría Interna; lo anterior, de conformidad con el



marco normativo aprobado por la Junta Directiva. Tomar en consideración a los jefes cantonales y a los funcionarios que podrían estar involucrados en el subproceso. Remitir a la Auditoría Interna, la matriz de riesgos actualizada y aprobada. **(Hallazgo 2.4)**

4.11 Una vez ejecutada la recomendación 4.8 de este informe, girar instrucciones a todas las jefaturas cantonales, con el propósito de instruir a los notificadores para que se cumpla al 100% con el llenado de las características del inmueble y demás requisitos tal y como se detalla en el anexo 10.1 del procedimiento de cobro administrativo COM-72-02-P como evidencia de la gestión realizada. Remitir a la Auditoría Interna la instrucción girada a las jefaturas cantonales y a su vez las comunicadas a los notificadores. **(Hallazgo 2.6.1)**

4.12 Instruir a los jefes cantonales para que inicien con la conformación de expedientes de cobro administrativo en apego con la normativa técnica y legal vigente; en caso de ser necesario, coordinar con la encargada del proceso de cobranza a nivel institucional para la retroalimentación requerida. Remitir a la Auditoría Interna una certificación del cumplimiento de la recomendación con las acciones ejercidas por parte de cada jefatura cantonal. **(Hallazgo 2.1.3, 2.6.2)**

A la Ingeniera Raquel Aglietti Díaz como encargada del proceso de cobranza en coordinación con la Licenciada Ada Vargas García, dirección Servicios de Apoyo (Gestión Documental e Información) o a quienes ocupen el cargo:

4.13 En complemento de la recomendación 4.11 y 4.12 del informe ICI-2023-004 Gran Área Metropolitana (Zona 1) revisar, analizar y ajustar como parte del proceso de actualización del procedimiento COM-72-02-P para que dentro de las actividades por desarrollar se cumpla con la normativa de la gestión documental, considerar al menos:

- ✓ La Norma Técnica Nacional - 001 "Lineamientos para la conformación de expedientes administrativos".
- ✓ Manejo en cuanto a la gestión documental respecto a las prevenciones de cobro (estandarización en formularios y controles).
- ✓ Instructivo para la elaboración de "Tablas de Plazos de Conservación de Documentos y/o Valoraciones Parciales".
- ✓ Entre otra normativa que se considere pertinente.

Remitir a la Auditoría Interna una certificación tanto de la encargada del proceso de cobranza, como del área de gestión documental en la que consten las acciones ejecutadas y el cumplimiento de la recomendación; así como también, el procedimiento COM-72-02-P y todos sus documentos relacionados debidamente formalizados y divulgados. **(Hallazgo 2.5.3, 2.6.2)**



**INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA**

**Licda. Pamela Castro Quirós
Auditora Encargada**

**Licda. Fiorella Varela Hernández
Ejecutiva Experta**

**Máster. Rocío Torres Hernández
Directora de área**

**Máster. Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna**



5. ANEXOS

Anexo Nro. 1

ANÁLISIS DE OBSERVACIONES AL INFORME BORRADOR DE LA AUDITORÍA
DE CARÁCTER ESPECIAL
(ICI-2023-008 Ref. ES-09-2023)

Párrafo	4.1
Recomendación 4.1	La Gerencia General emite sus observaciones mediante el memorando GG-2023-03557 del 07 de noviembre de 2023 y con respecto a la recomendación 4.1 (numeración del borrador de informe) señala lo siguiente:
Página: N.º 64	
Párrafo N.º 1 y 2	<p><i>... procedo a indicarle que anteriormente la Gerencia General, mediante el memorando No.GG-2023-02809, de fecha 4 de septiembre del 2023 emitió observaciones para la recomendación 4.1 del Informe borrador ICI-2023-004: "Auditoría de Carácter Especial para evaluar el Subproceso COM-72-02 Cobro Administrativo", Gran Área Metropolitana (esta recomendación pasó a ser la 4.2 del informe parcial presentado con el oficio No. AU-2023-01053). Sin embargo, las mismas no fueron consideradas en el informe final emitido por la Auditoría Interna.</i></p> <p><i>A pesar de lo anterior, la Gerencia General reitera lo siguiente para la recomendación 4.1 del Informe borrador ICI-2023-008:</i></p> <p><i>...</i></p> <p><i>Sobre la solicitud de realizar, en coordinación con la Dirección Gestión de Capital Humano, un estudio integral de la capacidad instalada para atender la demanda actual que se presenta en la acumulación del pendiente a nivel de la GAM, y en este informe se solicita incorporar en el citado estudio no solo a la GAM, sino a todas las regiones de los sistemas periféricos y sus unidades cantonales para atender la demanda actual del pendiente acumulado a nivel institucional, la Gerencia General encuentra que, por este estudio puede entenderse lo siguiente:</i></p> <p><i>Determinar los recursos habilitados con los que cuenta el Departamento de Cobro Administrativo de la UEN Servicio al Cliente GAM, Regiones y Unidades Cantonales a nivel nacional, así como de las dependencias que tengan relación directa para lograr una recuperación eficiente de las cuentas por cobrar morosas, entre ellos: el recurso humano, vehículos, equipos tecnológicos, capacidad administrativa, sistemas de</i></p>



Párrafo	4.1		
	<p><i>información, estructura física, entre otros recursos.</i></p> <p><i>Considerando que actualmente el AyA está en un proceso de reestructuración en fase avanzada, la Gerencia General respetuosamente solicita que esta recomendación no se incluya en este informe parcial, ya que todos los recursos antes señalados podrían sufrir variaciones en función a este proceso, lo cual afectaría en gran magnitud el estudio requerido.</i></p> <p><i>Aunado a lo anterior, considerando el proceso de reestructuración, la Gerencia General emitió la CIRCULAR GG-2022-04681 de fecha 7 de diciembre del 2022, sobre la creación de plazas y estudios de cargas de trabajo, en la cual se comunicó a toda la población laboral de AyA que en función al proceso antes indicado, no se realizarán estudios de cargas de trabajo hasta nuevo aviso. Esto se relaciona directamente con lo requerido por la Auditoría Interna en esta recomendación.</i></p> <p><i>Así las cosas, nuevamente se le solicita a la Auditoría Interna el valorar no incluir esta recomendación en este informe. Siendo que, si se decide hacerlo se debe tener en cuenta que el citado estudio podrá iniciarse una vez concretado el proceso de reestructuración del AyA.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial ()
Argumento AI	<p>De conformidad con lo expuesto por la Gerencia General es importante aclararle que las razones por las cuales no se eliminó la recomendación 4.2 del informe parcial ICI-2023-004 correspondiente a la GAM fueron establecidas en el anexo Nro. 2 de dicho informe y son éstas las mismas razones por las cuales la Auditoría mantiene la misma posición, tal y como se vuelve a citar:</p> <p>Se le recuerda que uno de los principales objetivos del Sistema de Control Interno es proteger y conservar el patrimonio público, ante cualquier pérdida, despilfarro o mal uso; ante esta situación, se resalta que la institución al cierre de octubre de 2023 presenta cuentas por cobrar en estado de morosidad por más de ₡15.881 millones y de estas el 45% (₡7.205 millones) lo representa la GAM y el 55% (₡8.676 millones) los Sistemas Periféricos. Dada la materialidad de este pendiente acumulado, así como el deber de administrar de manera eficiente los fondos públicos, la Auditoría Interna, considera prudente la realización de este estudio de capacidad instalada y no solo a nivel de la GAM, sino en el ámbito institucional; por cuánto, una de las principales causas que afecta la recuperación de estas cuentas y según lo manifiesta la administración activa es la falta de personal para la atención de estos procesos, así como también la carencia de recursos materiales.</p>		



Párrafo	4.1
	<p>Ahora bien, es importante que las situaciones descritas en este informe de Auditoría y la problemática con el recurso disponible, sea contemplado en el proceso de reorganización que se está llevando a cabo, de manera tal que represente un insumo para fortalecer no solo la operativa sino las arcas de la institución.</p> <p>En virtud de lo anterior, no se acoge la observación indicada por la Gerencia General y dicha recomendación queda en el informe final.</p>