

AUDITORIA INTERNA DE LA IMPRENTA NACIONAL

AREA AUDITADA: DEPARTAMENTO FINANCIERO, UNIDAD DE TESORERÍA

INFORME – AU- 006 -2016

INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LOS INGRESOS DE CAJA DE UNIDAD DE TESORERÍA

2016

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1. Origen	3
1.2. Objetivo	3
1.3. Alcance.....	3
1.4. Normativa relacionada	3
1.5. Comunicación de resultados	4
1.6. Aspectos generales.....	4
2. RESULTADOS	5
2.1. Factura física & Registro digital de transacciones	5
2.2. Procesos y procedimientos de la Unidad de Tesorería	6
2.3. Sistema desarrollado por consorcio TECAPRO-GBSYS S. A.....	6
2.4. Seguridad de la información	8
2.5. Arqueo & Verificación de CI, de la Caja de la IN.....	10
2.6. Formación & Capacitación	10
2.7. Ingresos al área de caja & Cajeros.....	12
2.8. Funciones en la Unidad de Tesorería	13
2.9. Autoevaluación de control interno	14
2.10. SEVRI.....	15
3. CONCLUSION.....	15
4. RECOMENDACIONES	16
4.1 Al Jefe del Departamento Financiero:.....	16
4.2 A la Encargada de la Unidad de Tesorería:.....	17
4.3 Al Jefe del Departamento de Informática & Fiscalizador del Contrato:	18
4.4 Al Encargado de Planificación Institucional	19

Informe AU- 006 -2016

INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LA UNIDAD DE TESORERÍA

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen

Este estudio fue desarrollado con atención al Plan Anual de Trabajo del 2016, de esta Auditoría Interna.

1.2. Objetivo

Estudiar y evaluar el control interno y los procedimientos del cobro de las publicaciones u otros ingresos percibidos en la caja de la Imprenta Nacional.

1.3. Alcance

El estudio analizó una muestra de los movimientos realizados por la Unidad de Tesorería en el año 2015 y I trimestre de 2016, en la materia del objetivo de estudio. Es importante mencionar que el proceso fue llevado a cabo con atención a la normativa para el ejercicio de la Auditoría Interna.

1.4. Normativa relacionada

A fin de prevenir efectos negativos por inobservancia de la legislación vigente, a continuación se transcriben los artículos de la Ley General de Control Interno N°. 8292 (LGCI), que regulan los deberes del jerarca y titulares subordinados en materia de control y atención de informes.

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

Artículo 12. — Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno “...c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que corresponde....

Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38. —Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa. El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.”

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

1.5. Comunicación de Resultados

Los resultados y recomendaciones que contiene este informe fueron comunicados el día jueves 23 de febrero del 2017, al Director General, Lic. Carlos Rodríguez Pérez; al Director Administrativo y Financiero, Lic. Marco Mena Brenes; al Jefe del Departamento Financiero, Lic. Sergio Solera Segura; al Jefe del Departamento de Informática, Ing. Carlos Montero Delgado y a la Jefe de la Unidad de Tesorería Licda. Karla Araya Chaves, estando presente el Auditor Interno; Lic. Verny Valverde Cordero; la Supervisora del Estudio, Licda. Wendy Villavicencio Rojas y el Encargado del Estudio, Lic. Pedro Calderón Del Valle, posterior a la exposición del estudio se otorgaron 3 días para que realizaran los comentarios u objeciones al borrador del informe.

1.6. Aspectos Generales

Sobre la Unidad de Tesorería

La Unidad de Tesorería fue creada mediante estudio de reestructuración presentado por el Ministro Mario Zamora Cordero, Oficio 1301-2013 DM del 30 de abril del 2013 dirigido al Ministro Roberto J. Gallardo Núñez, Ministro de Comunicación y Enlace Institucional, quien mediante el documento de MIDEPLAN, Oficio 402-13 del 29 de Julio de 2013 oficializó la actual estructura orgánica institucional actual.

Sobre la ubicación jerárquica de la unidad en estudio, depende directamente de la Dirección General, de la que se supedita la Dirección Administrativa y Financiera, de la cual a su vez,

depende el Departamento Financiero, el cual se compone de las unidades administrativas de: Crédito y Cobro, Contabilidad y Tesorería.

En el momento del estudio, la Unidad de Tesorería estaba compuesta por la Licda. Karla Araya, quien funge como Encargada, la Sra. Lilliam Rivera, Asistente de Tesorería y el Sr. Michael Villalobos, Cajero, quien durante la realización de este estudio dejó su cargo.

2. RESULTADOS

2.1. Factura física y Registro digital de las transacciones

La Imprenta Nacional actualmente emplea formularios de facturación que vienen numerados secuencialmente de origen. Los formularios tienen una dimensión de 25,2 cm x 13,5 cm, y la numeración de origen se ubica en la esquina inferior derecha. Cuando el formulario es cargado por la impresora para registrar cada una de las transacciones, el sistema asigna un número de factura automático (el cual es diferente al número del formulario) que se imprime en el formulario a 10 centímetros del margen izquierdo y a tres centímetros del margen superior, aproximadamente. Sin embargo, la tabla del sistema únicamente guarda el número de factura, el cual es utilizado en la impresión de las transacciones.

A este respecto, es importante recordar el enunciado de las “Normas de control interno para el Sector Público” N-2-2009-CO-DFOE, que establecen en el numeral 4.3 Protección y conservación del patrimonio:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual {...}”.

Esta situación de riesgo pasó inadvertida de ser identificada en la revisión interna del control por parte de la Encargada de la Unidad de Tesorería, siendo que desde un inicio en el ejercicio de un análisis concienzudo de la autoevaluación, debió ser objeto de inclusión y trabajo el hecho de que el sistema informático no contenía un campo para el registro de la numeración del formulario físico, de esta manera se cruzara la factura con el formulario y viceversa.

Así las cosas, la deficiencia advertida puede facilitar la salida/pérdida de formularios de facturación, pues no existe ningún control sobre el empleo de los mismos, dentro de las Cajas de la Imprenta Nacional. Asimismo, no permite realizar un control cruzado entre los números de facturas y los números de formularios de facturación, lo cual podría prestarse para que algunas transacciones realizadas no sean reportadas con la consecuente pérdida de recursos económicos.

2.2. Procesos y procedimientos de la Unidad de Tesorería

Revisados los procesos y procedimientos facilitados por parte de la Encargada de la Unidad de Tesorería, se concluye que estos se encuentran inconclusos, al no encontrarse presentes los flujogramas y formularios. Por otro lado, ante la entrega del nuevo sistema informático elaborado por consorcio TECAPRO-GBSYS S. A., algunos procedimientos han quedado obsoletos o desactualizados.

Consultadas las personas que participaron de esta labor de levantamiento y desarrollo de los Manuales de Procesos y Procedimientos en esta Unidad de Tesorería y otras, entre ellas la Contralora de Servicios y la Encargada de Control de Calidad, asimismo revisado en el archivo de la Junta Administrativa por parte de la Secretaria de la Junta Administrativa, no consta ningún acto de oficialización de los Procesos y Procedimientos de esta Unidad, únicamente una prórroga de entrega de este trabajo según Acta Ordinaria N°. 37-2013 del 7 de noviembre de 2013, acuerdo firme 6229-11-2013, que nunca se materializó.

Las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE en el numeral 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, que indica:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual {...}”.

Así pues, se establecen actividades que deben ser llevadas a cabo para asegurar los objetivos encomendados.

Este asunto se presenta ante una deficiente gestión de los manuales por parte de la Jefatura de la Unidad de Tesorería. Situación que provoca que no se cuente con ningún instrumento para evaluación, revisión, formación, capacitación, información, control interno, tanto para el personal como para otros (incluso unidades externas) que lo requieran.

2.3. Sistema desarrollado por consorcio TECAPRO-GBSYS S. A.

Se revisó el Cartel de la Contratación 2012LN-000144-99999 que tiene sus orígenes el 13 de Marzo de 2012, por un monto de \$900 212,00, las especificaciones expuestas en el cartel respondían a líneas generales; por ende, no eran específicas y no contemplaban la totalidad de los detalles y requerimientos institucionales.

Por lo anterior, se identificó que existieron reuniones posteriores, en las que se definieron esas especificidades del contrato, las cuales, a la fecha no han sido totalmente satisfechas, según nuestra verificación, ejemplo de ello es el Oficio # DT-UT-082-15 del 29 de Julio de 2016 suscrito por la Encargada de la Unidad de Tesorería al Director Administrativo y Financiero, en el que

detalla 19 aspectos inconclusos y/o inexistentes en el sistema desarrollado por el consorcio TECAPRO-GBSYS S. A.

Con el objeto de conocer mayores aspectos respecto de la contraparte TECAPRO-GBSYS S. A se remitió un correo electrónico el día 17 de junio de 2016 a la funcionaria Encargada del Sistema de la Imprenta, quien levantara el inventario de necesidades para el desarrollo de los módulos de la Unidad de Tesorería, sin embargo éste nunca fue respondido.

No fue hasta el mes de agosto de 2016 que nuevamente se tuvo contacto presencial con la Encargada del Sistema, cuando asistía a una reunión en la Dirección Financiera, así pues, consultada directamente al respecto, manifestó que no tenía autorización para responder a nuestras preguntas; por lo anterior, indicó que dirigiéramos la consulta al Director de Proyectos del Consorcio.

De esta manera, se reenvió nuevamente el correo al Director de Proyectos del Consorcio, quien posteriormente, con esquivaz, pese a haberle requerido que expusiera sus respuestas con amplitud, se limitó a contestar “si y no”, dejando una duda razonable respecto de la seriedad y compromiso con que asumió, asume y asumirá, su relación contractual con la Imprenta Nacional el Consorcio TecApro – Gbsys S. A

Ejemplo de lo anterior, lo refiere la atención que ha recibido el personal de la Imprenta Nacional de la Unidad de Tesorería, quien hasta han documentado los múltiples y seguidos desperfectos del sistema, y al levantar los incidentes, estos han sido atendidos con desdén por parte de los enlaces del Consorcio TecApro – Gbsys S. A.

Así las cosas, se establece que los módulos contratados han sido entregados por el consorcio TecApro – Gbsys S. A., sin embargo, presentan múltiples deficiencias que dejan duda sobre eficiencia y eficacia, situación por la cual hasta ha provocado que el sistema anterior se mantuviera todavía en funcionamiento a falta de cobertura de algunos módulos.

A este respecto, el “Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa” N° 33411, establece en el art. 8 – Decisión inicial los elementos componentes de este acto:

“El Cartel constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento. Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar...”.

Por otro lado el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa N° 33411 establece en el artículo 51 – Concepto que:

“El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.

Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Para su confección, la

Administración podrá contratar o solicitar la asistencia de personas físicas o jurídicas, especializadas en la materia de que se trate, siempre que no tengan ningún interés particular directo ni indirecto en el negocio, cuando no tuviere en su organización los recursos técnicos necesarios para ello.

En aquellas contrataciones de excepción a los procedimientos ordinarios de contratación, la Administración, facultativamente podrá elaborar un cartel con los elementos esenciales atendiendo al objeto contractual, en armonía con los principios de contratación administrativa.”

En cuanto al cartel específico de esta licitación, documento que funge como reglamento entre partes, indica en una de sus cláusulas, en el apartado: *De los deberes del adjudicatario, que:*

“Es obligatorio contar con un medio de comunicación para localizar al oferente que permita contactarlo en un plazo no mayor a 30 minutos y contar con un medio de soporte remoto para asistencia inmediata. Se requiere un tiempo de respuesta y solución a problemas, así como asistencia en el sitio, no mayor a 2 horas”.

En otro título se especifica el acápite - *Ajustes y Cambios:*

“El Adjudicatario deberá realizar las tareas necesarias para el proceso de mejora del sistema con base en los requerimientos adicionales y necesarios para el adecuado funcionamiento del sistema. Aquellos ajustes que resultaran por requerimientos incompletos u omisiones por parte del proveedor deberán ser subsanados sin costo alguno para la Imprenta Nacional. Mientras que aquellos cambios que correspondan a nuevas opciones solicitadas por el usuario, que no estén dentro del alcance del proyecto, serán cubiertos por la Imprenta Nacional, siempre y cuando estén dentro del alcance del presupuesto de cambios incluidos en la oferta económica y supeditada a aprobación por parte del Comité de Usuarios”.

En otro punto, pese a lo indicado en el contrato, no fue hasta el día 19 de setiembre de 2016 que el fiscalizador del contrato y Jefe del Departamento de Informática, comunicó electrónicamente los procedimientos para acceder a la mesa de ayuda en lo referente al Sistema Integrado.

Las situaciones antes apuntadas se dieron por motivo que las especificaciones del cartel no fueron precisas, amplias y específicas, en cuanto a establecer: impresiones requeridas, interacciones entre módulos, pagos en dólares, indicadores de consultas, entre otros, por lo anterior, existe duda razonable respecto de la atención de estas necesidades por parte del Consorcio TecApro – Gbsys S. A. ante estas necesidades por parte de la Unidad de Tesorería.

Así las cosas, el sistema informático contratado al Consorcio TecApro – Gbsys S. A. no cumple con la totalidad de las expectativas de la Unidad de Tesorería, motivo por el cual, en algunas actividades desarrolladas, el personal de la Tesorería ha buscado realizarlas dejando de lado el sistema en supra citado; incluso se corre el riesgo de que el sistema sea subutilizado ante su ineficiencia e ineficacia para resolver la totalidad de las necesidades inicialmente comunicadas.

2.4. Seguridad de la información

El día 09 de marzo de 2016 se revisó que el “Procedimiento para publicación de documentos digitales con firma digital cancelados mediante depósito bancario” y el denominado “Proceso

de ubicación de documentos cancelados mediante depósito bancario”, no cuentan con integración del sistema de cobro de la Imprenta Nacional con la plataforma del sistema bancario.

De conformidad con lo anterior, se consultó a la Tesorera a efecto de constatar si la situación de la ausencia de interconexión con el sistema bancario era o no correcta, situación que fue confirmado posteriormente por la Tesorera y por el mismo fiscalizador del contrato 2012LN-000144-99999, quien adujo que nunca se requirió ésta posibilidad.

Por lo anterior, la extracción de la información de los depósitos/transferencias bancarias producto de las operaciones del Portal WEB, se realiza actualmente de forma manual por parte de la Jefe de Tesorería, del mismo modo se debe cotejar con la información que se va recibiendo de los depositantes, a efecto de verificar la correspondencia o no de los pagos de los diferentes productos/servicios contratados.

En este sentido la Contraloría General de la República ha tratado el tema en el denominado manual: “Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en su norma 5.6.1 Confiabilidad, 5.7.1 Canales y medios de comunicación y la 5.7.4 Seguridad a efecto de gestionar estas situaciones, estas refieren que:

“5.6.1 Confiabilidad:

La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.

5.7.1 Canales y medios de comunicación

Deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos dentro y fuera de la institución.

5.7.4 Seguridad

Deben instaurarse los controles que aseguren que la información que se comunica resguarde sus características propias de calidad, y sea trasladada bajo las condiciones de protección apropiadas, según su grado de sensibilidad y confidencialidad. Así también, que garanticen razonablemente su disponibilidad y acceso por parte de los distintos usuarios en la oportunidad y con la prontitud que la requieran”.

Adicionalmente, ya en un instrumento técnico en materia de TI como lo es el manual “Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información” (N-2-2007-CO-DFOE), se contempla la norma “1.4.4 Seguridad en las operaciones y comunicaciones”, la cual desarrolla de una manera más específica en tema; esta establece que:

“La organización debe implementar las medidas de seguridad relacionadas con la operación de los recursos de TI y las comunicaciones, minimizar su riesgo de fallas y proteger la integridad del software y de la información.

Para ello debe implementar los mecanismos de control que permitan asegurar la no negación, la autenticidad, la integridad y la confidencialidad de las transacciones y de la transferencia o intercambio de información {...}”.

La situación encontrada responde a una deficiente proyección de las necesidades tecnológicas y de seguridad informática, por parte de la Encargada de la Unidad de Tesorería y el Jefe del Departamento Financiero.

Por ello, el sistema actual se encuentra desligado de los sistemas bancarios y requieren que todo trabajo de conciliación sea en su totalidad manual y con ayudas de hojas electrónicas, lo que denota que no sean completamente seguras, dejando margen a error humano y abierto a la posibilidad, inclusive, de la existencia de fraude o alteración de los registros internos.

2.5. Arqueo & Verificación de CI, de la Caja de la IN

Realizado el primer arqueo de la Caja el día 09 de marzo del 2016 a las 3:03 pm, se constató que la suma facturada y los ingresos registrados, asimismo el fondo de caja se encontraban correctamente.

En el segundo arqueo, realizado en día 02 de setiembre del 2016, con el expreso objetivo de comprobar la integridad del fondo de caja, se constató la presencia de ₡75 620 colones, de los cuales, un billete de ₡10 000 fue aportado directamente al fondo por el cajero, quien en presencia del auditor de campo, directamente lo sacó de su billetera y lo reintegro.

Con el objeto de establecer el origen de esta situación, se procedió a visualizar los cierres de caja realizados el día 31 de agosto y el 01 de setiembre del 2016, días anteriores a la realización del segundo arqueo, donde se observó que en el primero, llevado a cabo por la asistente de tesorería, que tuvo una duración de 10 minutos aproximadamente, omitió la sumatoria de todas las facturas y la verificación del fondo de caja; en el segundo, realizado por la tesorero, tuvo una duración de 20 minutos aproximadamente, de los cuales existe serias dudas, ya que hubo múltiples interrupciones en el proceso, además se omitió la sumatoria de facturas y la verificación del fondo de caja.

A este respecto las “Normas de control interno para el sector público” N-2-2009-CO-DFOE, exponen en la norma 4.3 Protección y conservación del patrimonio (ya mencionada, ver 2.1), responsabilidades del jerarca y subalterno en lo que corresponde a control interno.

La deficiencia comentada, responde a que por la ausencia de un manual de procesos y procedimientos (que determinen, quién, qué hacer y cómo hacerlo), tanto el cajero como el supervisor omiten controles importantes en la realización del proceso de cierre de caja.

Ésta situación es el origen de diferencias en el fondo de caja, al cierre y apertura, retrasa el conocimiento del estado real del efectivo de la caja y la facturación, y en el peor de los casos, hasta la pérdida monetaria y/o el uso irregular de fondos de la institución.

2.6. Formación y Capacitación

El Consorcio TecApro & GbSys S. A. no brindó formación/capacitación alguna al personal de la

Unidad de Tesorería, respecto de los módulos entregados del sistema integrado desarrollado en conformidad con la Licitación 2012LN-000144-99999.

El Jefe del Departamento de Informática manifestó que durante los días 11, 12, 13, 14, 17, 21 de junio de 2013 se brindó la capacitación en los laboratorios y aula de GBSYS, por parte de los instructores del consorcio, Licenciado en Ingeniería de Sistemas Informáticos y la Ingeniera en Sistemas Computacionales con énfasis en Sistemas Financieros, sin embargo, no se aportó, según se solicitó por parte de esta Auditoría, prueba alguna del/los programas de capacitación impartidos y/o los materiales empleados.

La Jefe de la Unidad de Tesorería manifestó que en dichas fechas lo que se hizo fue explicar las necesidades de dependencia en cuanto a los requerimientos necesarios para el desarrollo y/o ampliación del sistema, trabajo al que se le denominó GAP; comentario que fue avalado y hasta ampliado por parte de otra funcionaria de la Unidad de Contabilidad y Presupuesto que participó de esas mismas fechas, quien mostró además material probatorio de su respuesta.

Por lo anterior, el personal de la Unidad de Tesorería ha tenido que ingeniárselas para poner en funcionamiento el sistema informático desarrollado por el Consorcio, a través de consultas y escasas indicaciones que se han dado y la destreza adquirida a través del aprender haciendo.

En el Cartel, específicamente en la página 51, se establece el título “Capacitación”:

“El adjudicatario de los sistemas tanto terminados como a desarrollar, debe aportar un plan y llevar a cabo la capacitación para los funcionarios de la Imprenta Nacional que incluya:

- Tres módulos. Un módulo para todos los usuarios finales del sistema, relativa al uso del mismo (Grupos de 5 a 10 funcionarios por cada aplicación o sistema) un módulo para los administradores (al menos 2 funcionarios) y un módulo para el personal técnico de informática (al menos 4 funcionarios) que brindará soporte a la aplicación, relativa al diseño de base de datos y aplicación, programación del código y administración de la aplicación.
- Previo a la capacitación se brindará un manual a los participantes con el fin de orientarlos en el uso de cada módulo del sistema.
- Los horarios de capacitación se definirán en común acuerdo con la administración.
- Deberá detallar el temario del curso: contenido, tipo de documentación, lugar de entrenamiento, tipo de laboratorio, nivel técnico y académico de los instructores.
- El plan de capacitación debe ser de tipo técnico y práctico (laboratorio) para lo cual se debe indicar la respectiva distribución en horas.
- El plan de capacitación quedará sujeto a la aprobación y ajuste por parte de la Imprenta Nacional”

En el Contrato “Adquisición, desarrollo, implementación, adaptación y puesta en marcha de un conjunto de sistemas integrados” de la Licitación pública No. 2012LN-000144-99999, página 4, subtítulo “Capacitación”, establece que:

“El CONSORCIO se compromete a brindar la capacitación apropiada y completa a los usuarios de cada sistema adquirido o desarrollado, además de brindar una capacitación técnica a la contraparte informática sobre las herramientas tecnológicas utilizadas para la implementación del proyecto, lo anterior en coordinación con el fiscalizador del contrato.

{...} Y la capacitación al usuario final comprende, la inducción inicial, las pruebas, talleres aprender-haciendo y el complemento teórico – práctico durante la puesta en producción del sistema mismo". (El subrayado no es del original)

Así las cosas, la situación comentada responde al incumplimiento de los términos contractuales del Contrato "Adquisición, desarrollo, implementación, adaptación y puesta en marcha de un conjunto de sistemas integrados" de la Licitación pública No. 2012LN-000144-99999 por parte del consorcio TecApro & GbSys S. A.; asimismo al incumplimiento por parte del Jefe del Departamento de Informática, al omitir en su calidad de fiscalizador del contrato la ejecución de la formación / capacitación al personal de la Unidad de Tesorería sobre los módulos desarrollados por el personal del Consorcio, de conformidad con los términos del contrato suscrito.

Por lo anterior, el personal de la Unidad de Tesorería subutiliza los módulos del Sistema Integrado desarrollados por el Consorcio, al desconocerse la totalidad de posibilidades previstas, situación que inclusive hizo que hasta se mantenga en actividad el sistema informático anterior.

2.7. Controles en el área de cajas

Realizada una revisión de las 3 cámaras de seguridad ubicadas en el área de cajas, se concluye que existen ingresos constantes de personal ajeno al área de cajas, a saber: el 28 de julio de 2016 dos funcionarios, uno del Departamento de Promoción y Divulgación y otro del Departamento de Servicios Generales; el 29 de julio de 2016 una funcionaria de la Unidad de Contabilidad y Presupuesto, quien inclusive laboró como cajero, el día 16 de agosto de 2016, dos funcionarios del Departamento de Informática; el día 18 de agosto de 2016 nuevamente un funcionario del Departamento de Promoción y Divulgación vuelve a aparecer; el día 22 de agosto de 2016 ingresó nuevamente un funcionario del Departamento de Contabilidad y Presupuesto y otro del Departamento de Promoción y Divulgación.

Es importante mencionar que hay cuatro personas en la línea de jerarquía de la Tesorería que tienen su póliza al día, a saber el Cajero, la Asistente de Tesorería, la Tesorero y el Jefe del Departamento; sin embargo la funcionaria de la Unidad de Contabilidad y Presupuesto que laboró como cajero el día 29 de julio del 2016 no la tiene.

Revisadas las funciones del personal de la Unidad de Tesorería, y más específicamente las funciones del cajero, se establece que en ninguna de ellas consta alguna sobre el resguardo del recinto asignado a la caja.

Otra deficiencia encontrada durante esta verificación, responde a que en varios casos, está documentado que al cliente se le entregó el original y las copias de la factura por parte del cajero, por ejemplo el: 19 de junio de 2015 se entregó la factura 201529211, el 08 de julio de 2015 la factura 201531784, el 17 de julio de 2015 la factura 201533831, el 10 de diciembre de 2015 la factura 201560313, por último el día 15 de diciembre de 2015 se entregó la factura 201561162.

Respecto de algunas normas al respecto del comportamiento del cajero, la "Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos" No. 8131, establece en el

Artículo 11 - Pago de obligaciones con el sector público, el cual es claro en cuanto a quién puede recibir los dineros del Estado, al indicar que:

Artículo 11.- {...} Ningún funcionario público podrá recibir dineros en pago de obligaciones con el sector público, si no está formalmente autorizado para tal efecto; tampoco podrá percibirlos por otros medios distintos del prescrito en el párrafo anterior o en leyes específicas, so pena de la sanción correspondiente.

Por otro lado, hay condiciones que debe cumplir algunos cargos para poder custodiar los fondos públicos, así las cosas, la misma ley indica que:

“Artículo 13.- Garantías. Sin perjuicio de las previsiones que deba tomar la Administración, todo encargado de recaudar, custodiar o administrar fondos y valores públicos deberá rendir garantía con cargo a su propio peculio, en favor de la Hacienda Pública o la entidad respectiva, para asegurar el correcto cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los funcionarios. Las leyes y los reglamentos determinarán las clases y los montos de las garantías, así como los procedimientos aplicables a este particular, tomando en consideración los niveles de responsabilidad, el monto administrado y el salario del funcionario”.

Las situaciones presentadas responden a la ausencia de un análisis concienzudo de las medidas de seguridad alrededor de la gestión de cajas por parte de la jefatura superior de este apéndice administrativo, toma de decisiones y documentación a este respecto; asimismo al descuido por parte del cajero en el momento de separar los formularios de la facturación y disponerlos como corresponde, a saber: original cliente y copia de la institución.

Dada la situación, se pone en riesgo a la institución ante posibles hurtos, robo, pérdidas económicas de parte de personas que ingresen al recinto y/o que ejerzan la actividad sin estar debidamente asegurados, deficiente documentación de la gestión.

2.8. Funciones en la Unidad de Tesorería

La Unidad de Tesorería actualmente emplea un manual de funciones, el cual fue aportado a esta Auditoría Interna por el Jefe del Departamento Financiero, el cual, no es de conocimiento, ni avalado, por la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, según nuestra consulta del día 27 de setiembre de 2016.

En materia de funciones el “Reglamento del Estatuto del Servicio Civil” No. 21 ha regulado los derechos del trabajador en materia de cambio de funciones en su artículo 22 bis, 101, 110, 111; a modo de referencia por ejemplo, el art. 110 establece que:

“Cuando el jerarca o jefe autorizado estime que en un puesto se han dado cambios sustanciales y permanentes en sus tareas, actividades y responsabilidades, como consecuencia de modificaciones en los objetivos y/o procesos de trabajo, que impliquen la obtención de productos o servicios más eficientes, salvo casos de excepción a juicio de la instancia competente podrán gestionar ante la Oficina de Recursos Humanos respectiva, el trámite de la reasignación del puesto, o el estudio de clasificación que corresponda. Dicha Oficina ejecutará los estudios respectivos considerando para tal efecto los objetivos, estructura organizacional avalada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), estructura ocupacional, funcionamiento, cobertura, procedimientos

y otros aspectos básicos de organización que afecten la clasificación del puesto y que obedezcan a un ordenamiento racional necesario para el buen cumplimiento de los objetivos de la dependencia, por lo que las Oficinas de Recursos Humanos deberán conocer la citada información, así como controlar su constante actualización, de conformidad con los cambios y modificaciones que al respecto se suceda ...

Las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE) 2.5.1 Delegación de funciones ha desarrollado observancias de control interno en esta materia, así las cosas, refiere que:

“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”.

Después de analizado este documento, se ha establecido que éste desconoce la clasificación, grupo de especialidad y nivel previamente otorgados, en desapego a la normativa y en ausencia de conocimiento de la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos.

Así las cosas, en el empleo de éste, se ha materializado un riesgo consistente en que las funciones asignadas por ese manual no se encuentran acorde a las funciones previamente asignadas, y por ende, tampoco a la clasificación, grado de especialidad, y nivel otorgado, con la consecuente afectación de las personas asignadas a esa dependencia.

2.9. Autoevaluación de control interno

De conformidad con la revisión de la “Guía de autoevaluación 2016” de la Unidad de Tesorería, la propuesta por Planificación Institucional no permite filtrar/identificar con exactitud los elementos propios de esa entidad en materia de control interno, dado que las preguntas refieren a generalidades (cæteriis pãribus¹), dejando de lado aspectos medulares que exclusivamente le competen a esta entidad.

A este efecto la “*Ley General de Control Interno* No. 8292, art. 17- Seguimiento del sistema de control Interno, establece que:

“Seguimiento del sistema de control interno. Entiéndase por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo; asimismo, para asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud.

En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, los siguientes:

a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones.

¹ Parte de que todos los elementos se mantienen en condiciones iguales/semajantes

b) Que la administración activa realice, por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno del cual es responsable. Asimismo, que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos.

c) Que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realizan la administración activa, la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación”.

Año con año la unidad de Planificación Institucional ha suministrado el instructivo denominado “Metodología para la autoevaluación del Sistema de Control Interno” de Octubre de 2014, y la Unidad de Tesorería ha asumido que no puede variar ese instrumento.

Por ello, la valoración alcanzada en la aplicación del instrumento denominado “Guía de autoevaluación” del año 2016 no permite especificar los elementos propios de la dependencia evaluada que originan desbalances negativos del control interno. Situación que podría suscitar la ocurrencia de situaciones como el no cumplimiento o cumplimiento parcial, de los objetivos propuestos.

2.10. SEVRI

El Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional aplicado en la Unidad de Tesorería de la Imprenta Nacional, mantiene una óptica superficial, quedando una duda razonable respecto a si existe conciencia en el personal respecto de la diversidad de factores que pueden ser tomados en cuenta a la hora de realizar el análisis y la valoración, máxime ante la presencia de riesgos como los aquí documentados.

La “Ley General de Control Interno” No. 8292, en su artículo 17- Seguimiento del sistema de control interno en su inciso b) ha dispuesto la periodicidad y condiciones en que debe llevarse a cabo esta labor (ya mencionado en el punto 2.9).

Al leer el SEVRI desarrollado por la Unidad de Tesorería se tiene claro que éste fue realizado dejando de lado los componentes de las matrices, al margen de la técnica administrativa para este efecto, respondiendo a la ausencia de un catálogo de riesgos que permita a la Encargada de la Unidad el desarrollo de la detección de una manera eficaz.

Nuevamente en este caso, se da la materialización de riesgos como los ya mencionados en este informe, asimismo el poco avance en el crecimiento de la gestión administrativa, el cual va en menoscabo de los objetos definidos para esta Unidad al corto plazo.

3. CONCLUSION

La Unidad de Tesorería, actualmente, experimenta algunas deficiencias de control interno que pueden atentar contra el buen desempeño de la gestión; sin embargo, es claro y evidente que el personal de esta instancia reúne las capacidades y cualidades necesarias para realizar las

transformaciones correspondientes, así llevar éstas situaciones a buen término. Por otra parte, la Unidad de Cajas no cuenta con Manuales de procedimientos actualizados ni un sistema informático que funcione adecuadamente, situación que agrava el Control Interno existente.

4. RECOMENDACIONES

Como resultado del estudio anterior se generaron las siguientes recomendaciones que deberán ser cumplidas por la Administración en los próximos 3 meses:

4.1. Al Ministro de Gobernación y Policía/Junta Administrativa

- 4.1.1. Girar las directrices necesarias a las instancias competentes, para que se cumplan las recomendaciones planteadas en este Informe.
- 4.1.2. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.2. Al Director General de la Imprenta Nacional

- 4.2.1 Girar las instrucciones respectivas a quien(es) corresponda, para que se cumplan las recomendaciones planteadas en este Informe.
- 4.2.2 Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.3 Al Jefe del Departamento Financiero:

- 4.3.1 Realizar en conjunto con el personal de la Unidad de Tesorería, un análisis de las medidas de seguridad que deben tomarse para asegurar el recinto de las cajas (y otras eventuales), así se gestionen las acciones de fortalecimiento que correspondan, se documenten y se accionen, con miras a minimizar las interrupciones y distracciones en esa área, en un plazo no mayor a tres meses, y deberá comunicarse de lo actuado a la Auditoría Interna. (Ver resultado 7)
- 4.3.2 Documentar en conjunto con la Encargada de Tesorería el perfil del cajero, quiénes pueden ejercer en ausencia temporal del Cajero y la Asistente de Tesorería este puesto

y los requisitos que éste debe de cumplir, en un plazo no mayor a dos meses y se comunique a la Auditoría Interna mediante aporte certificado de lo actuado. (Ver resultado 7)

- 4.3.3 Realizar en estrecha colaboración con la Encargada de la Unidad de Tesorería y del Jefe del Departamento de Informática (para lo que a él corresponda en aspectos informáticos), un estudio de factibilidad técnica y económica para establecer la viabilidad de interconectar el Sistema Integrado con el sistema bancario para el aseguramiento de la información de la Unidad de Tesorería, en un plazo de seis meses, adicionalmente se haga envío de dicho estudio a la Auditoría Interna. (Ver resultado 4)
- 4.3.4 Revisar y ajustar, en conjunto con la Encargado de la Unidad de Tesorería, el manual de funciones de esa dependencia, para que el mismo respete las clasificaciones, niveles y grado de especialidad otorgado para cada puesto asignado, lo anterior en un plazo no mayor a tres meses; seguidamente se dé copia de dicho documento a la Auditoría Interna y a la Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos. (Ver resultado 8)
- 4.3.5. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.4 A la Encargada de la Unidad de Tesorería:

- 4.4.1 Requerir al Departamento de Informática la incorporación de un campo de registro en el sistema de facturación, para que se lleve control del número de formulario empleado en cada factura, en un plazo no mayor a dos meses, caso contrario se informe a esta Auditoría Interna las razones por las cuales no se puede llevar a cabo este control cruzado. (Ver resultado 1)
- 4.4.2 Proceder en un plazo no mayor a seis meses calendario a cumplimentar² y actualizar el Manual de Procesos y Procedimientos de esa Unidad; asimismo oficializarlo y remitirlo para verificación de seguimiento a esta Auditoría Interna. (Ver resultado 2)
- 4.4.3 Redactar el procedimiento de cierre de la caja, el cual conste de cada una de las actividades que deben desarrollarse para el cierre de cuentas, la verificación de la integridad del fondo de caja, y de los consecutivos de los formularios empleados, así

² 1. De cumplimiento. / 2. tr. rellenar (cubrir con los datos necesarios). /

3. tr. Poner en ejecución un despacho o una orden superior. // www.

como para preparar la remesa del depósito a ser enviada a la entidad bancaria, entre otros, en un plazo no mayor a dos meses, posteriormente se comunique a esta Auditoría Interna aportando el documento certificado. (Ver resultado 5)

- 4.4.4 Desarrollar una autoevaluación de control interno que identifique los elementos presentes en la gestión de la Unidad de Tesorería que rebajan actualmente el control interno, a efecto de que se tomen las previsiones del caso para gestionarlos, según corresponde a cada uno de ellos en beneficio de la Institución en un plazo no mayor a dos meses, asimismo se envíe a esta Auditoría los cambios en dicha Autoevaluación de Control Interno. (Ver resultado 9)
- 4.4.5 Desarrollar en colaboración de la unidad de Planificación Institucional, un catálogo de riesgos que guíe la labor de identificación de estos en su gestión de control interno en un plazo no mayor a 3 meses, asimismo deberá aportar a la Auditoría Interna copia del trabajo realizado. (Ver resultado 10)
- 4.4.6 Desarrollar el SEVRI con apoyo de un catálogo de riesgos, el cual guíe la identificación de elementos que estén vulnerando la seguridad de la gestión, asimismo remitir copia a esta Auditoría Interna. (Ver resultado 10)
- 4.4.7. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.5 Al Jefe del Departamento de Informática & Fiscalizador del Contrato:

- 4.5.1 Requerir al Enlace con el Consorcio TecApro – Gbsys S. A. la revisión y seguimiento, en cuanto al cumplimiento y atención de las necesidades de la Unidad de Tesorería para que se atienda cabalmente con el desarrollo del sistema requerido por la Unidad de Tesorería, para que se cubran todos los requerimientos (necesidades) en correspondencia con los términos contratados. (Ver resultado 3)
- 4.5.2 Mantener un seguimiento estricto de los términos de contrato para el soporte por parte del Consorcio TecApro – Gbsys S. A., a efecto que se minimice la afectación del servicio institucional y se obligue al Consorcio a atender en los tiempos establecidos los conflictos que se presenten en los Módulos de Tesorería. (Ver resultado 3)
- 4.5.3 Colaborar a solicitud del Jefe del Departamento Financiero y la Encargado de la Unidad de Tesorería, para la realización de un estudio de factibilidad técnica y económica para establecer la viabilidad de interconectar el sistema integrado de la Imprenta Nacional con

el sistema bancario para el aseguramiento de la información de la Unidad de Tesorería; lo anterior, expresamente en cuanto a los requerimientos técnicos para ese efecto en su área de responsabilidad. (Ver resultado 4)

4.5.4 Realizar las acciones que correspondan para que el Consorcio atienda su obligación de realizar la programación y ejecución de la capacitación contratada para el personal de la Unidad de Tesorería, en los términos establecidos en el título “Capacitación” en un plazo no mayor a cuatro meses, a su vez, mantener informado a ésta Auditoría Interna de las fechas propuestas y se aporte una certificación del recibido conforme por parte de la Unidad de Tesorería. (Ver resultado 6)

4.5.5. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.6 AI Encargado de Planificación Institucional

4.6.1 Guiar a la Encargada de la Unidad de Tesorería para que se realice un catálogo de riesgos que guíe su gestión en materia de control interno en un plazo no mayor de 3 meses. (Ver resultado 10)

4.6.2. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.