

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

## I. INTRODUCCION

### 1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

Con base en el Plan de Trabajo Anual de 2014 y de 2015, esta Auditoría Interna realizó *“Estudio especial sobre uso de la herramienta GPS (Global Positioning Satellite) en vehículos del INFOCOOP”*.

### 1.2 OBJETIVOS DEL ESTUDIO DE AUDITORÍA

#### 1.2.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar el uso de la herramienta GPS en vehículos institucionales.

#### 1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar la operación del Sistema de Control Interno en el uso de la herramienta GPS en vehículos institucionales.
- Determinar el cumplimiento de normativa aplicable en el proceso de contratación y pago de servicios de GPS.
- Verificar el cumplimiento de beneficios señalados en los contratos de pólizas con el INS, para vehículos del Instituto que cuentan con Sistema GPS.
- Verificar informes de monitoreo emitidos por la administración activa.

### 1.3 NATURALEZA Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Se analizó la gestión operativa para implementar el uso de la herramienta GPS en los períodos del 2011 al 2015. Se revisaron expedientes facilitados en el Área Administrativa Financiera e información obtenida del SIF - *“Sistema de Información Financiera”*; asimismo, documentos justificantes de los movimientos diarios.

Se amplió el período de revisión en aquellos casos en que a criterio del auditor se requería complementar las pruebas de auditoría, por cuanto dicho servicio inició al final del 2008.

### 1.4 LIMITACIONES

No hubo limitaciones sustantivas que impidieran el desarrollo normal del estudio.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

## II. NORMATIVA APLICADA

Para obtener hallazgos que permitieran las observaciones, conclusiones y recomendaciones, se consideró la siguiente normativa:

- Ley y Reglamento de Contratación Administrativa (7494)
- Ley General de Control Interno (8292)
- Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (R-DC-119-2009).
- Normas de control interno para el Sector Público (R-CO-9-2009)
- Normas técnicas sobre Presupuesto Público (N-1-2012-DC-DFOE)
- Reglamento Interno de Contratación Administrativa del INFOCOOP.
- Circular SDE 214-2005 del 6 de julio de 2005 - Trámite de Órdenes de compra en el INFOCOOP.

## III. METODOLOGÍA EMPLEADA

Guía General para Desarrollar Estudios de Auditoría. Se complementó con la elaboración de pruebas de cumplimiento y analíticas.

## IV. OBSERVACIONES DE CONTROL INTERNO

### 4.1 CONTRATACION ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO GPS

#### A. EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN DE LOS PERÍODOS 2008 AL 2014

##### a.1 Revisión de la estructura de expedientes:

Se analizó documentación en expedientes facilitados en el Área Administrativa Financiera y remitidos mediante oficio AF-1044-2015 del 29-09-2015, con la siguiente identificación:

- *"SATGEO. /Sistema GPS./ Servicio de instalación de dispositivo básico de localización por satélite".*
- *CAR TRACK. / Corporación Digital Internacional S.A./ Servicio de instalación de dispositivo básico de localización por satélite".*

Conviene aclarar que en mayo de 2014 la Auditoría Interna solicitó dichos documentos al Área Administrativa Financiera, según boleta de préstamo de la Proveeduría, y que la información fue fotocopiada por nuestra parte; específicamente los siguientes folios:

- Expediente Car Track (36 folios)
- Expediente Satgeo (48 folios)

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

Se determinó que la Proveeduría no aplicó políticas, directrices, procedimientos o instrucciones precisas, para confeccionar los expedientes de la contratación de servicios GPS. Ésto por cuanto no presentan una estructura básica e índice de contenido; además, la documentación en ellos no permite determinar con claridad el proceso de contratación realizado en los 6 años de vigencia del contrato del 2008 al 2014, comprobándose que:

- No tienen estructura y formato de un “Expediente administrativo”.
- No presentan un índice de contenido.
- No presentan separadores por temas.
- No presentan un orden cronológico de la documentación.
- No se desprende de la documentación quién la elaboró, quién es responsable de los trámites, con qué frecuencia se realizan, quién aporta los visto buenos, etc.

Al respecto, se observó incumplimiento de algunos componentes funcionales del control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26/01/2009, publicadas en La Gaceta 26 del 06/02/2009, Apartado V, especialmente las siguientes:

*“4.2 Requisitos de las actividades de control:*

*Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos: ...*

*d. 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.*

*e. 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” (Subrayado nuestro)*

*4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda. (Subrayado nuestro)*

En el caso de la confección de expedientes de contrataciones del Sistema GPS del 2008 al 2014, las “Actividades de control” disponen que deben emitirse políticas y procedimientos actualizados, con el fin de que los expedientes se estructuren adecuadamente y que la documentación reúna los requisitos dispuestos en la normativa técnica y legal aplicable, de manera que se evite información incompleta por carencia de instrucciones claras y de supervisión adecuada.

**(Ver recomendación 6.2.1 a)**

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**a.2 Revisión del contenido en los expedientes:**

Se analizaron documentos en expedientes remitidos por el Área Administrativa Financiera mediante oficio AF-1044-2015 del 29-09-2015, con el siguiente resultado:

- En su mayoría corresponden a copias o a correos electrónicos.
- La documentación no está archivada en orden cronológico.
- Se presentaron las siguientes diferencias entre el expediente facilitado en el 2014 y el del 2015, de Car Track Corporación Digital Internacional S.A.:
  - Hasta el folio 31 es la misma información fotocopiada en este Despacho en mayo-2014.
  - Los folios 32 y 33 son ahora 49 y 50.
  - Los folios del 34 al 36 son en el 2015 de los 38 al 40.
  - No se observó resolución administrativa sobre los cambios de foliatura y nueva documentación.
- Se presentaron diferencias entre el expediente facilitado en el 2014 y el del 2015, de Satgeo, S.A.:
  - Hasta el folio 48 es la misma información fotocopiada en este Despacho en mayo-2014.
  - Se agregaron otros documentos, pero con numeración a partir del 044, duplicándola incorrectamente.
  - El folio 083 corresponde al oficio AF-1010-2014 del 27-11-2014 remitido por el Gerente del Área al Proveedor, sobre cancelación del servicio de tres vehículos para lo cual se emitió resolución de adjudicación AF-P-0766-2001, pero sin referenciar la normativa técnica y legal aplicable.
  - No se observa documentación o resolución administrativa sobre los cambios de foliatura y nueva documentación.
- No se obtuvo evidencia del cumplimiento por parte de los adjudicatarios de su inscripción en el Registro de "Proveedores, ni se solicitó garantía de cumplimiento.
- La contratación del servicio GPS se ha ejecutado en diferentes períodos desde el 2008 al 2014; períodos en los que diferentes funcionarios han actuado como Proveedor Institucional. No se observó documentación relacionada sobre la eventual suspensión o finiquito de la contratación y el servicio se continuó cancelando.

En los expedientes referidos no se observó documentación oficial sobre la suspensión del servicio a partir del 27-11-2014, o en su defecto, el finiquito formal conforme lo dispone el artículo 152 del Reglamento de Contratación Administrativa.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- Se renovó automáticamente la contratación por seis períodos con “Car Track – Corporación Digital Internacional y por cinco períodos con Satgeo S.A., sin evidencia de la justificación técnica en expedientes ni en las condiciones iniciales de contratación. Inclusive, se incorporaron nuevos vehículos a la contratación, sin haberlo considerado en las condiciones iniciales.

Concretamente, en oficio de esta Auditoría Interna AI 116-2014 se consultó al Área Administrativa Financiera sobre la normativa aplicada para proceder con la contratación por más de 6 períodos o prórrogas anuales y la respuesta se recibió en oficio AF-460-214 en los siguientes términos:

*“...Se aplicó la tutela del interés público y principios constitucionales de eficacia y eficiencia, siempre actuando sustentados en el principio de buena fe.”*

- Con base en nuestra revisión, se observó que las contrataciones no se formalizaron por medio de contrato sino por orden de compra.

No obstante, entre los documentos en el expediente de la contratación con Satgeo S.A, se observó copia sin firmas de un “Contrato de afiliación al sistema Satgeo”; también entre los comprobantes del cheque 78838 del 20-12-2011 se adjuntó el contrato de prestación de servicios de localización y afiliación al Sistema CAR TRACK” N°2033 firmado el 12-10-2010, aparentemente por el Gerente del Área Administrativa Financiera del INFOCOOP como suscriptor del mismo; pero ambos documentos no siguieron el respectivo trámite ante la Dirección Ejecutiva para su formalización.

Se observó incumplimiento de algunos componentes funcionales del control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26/01/2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 06/02/2009, Apartado V; especialmente las siguientes:

**4.1 Actividades de control:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ...”*

**4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*

**4.5.1 Supervisión constante:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**5.5 Archivo institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.*

(Subrayados nuestros)

Asimismo, se observó incumplimiento del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que en lo que interesa dispone:

**Artículo 11.—Expediente.** *Una vez tramitada la decisión inicial, se conformará un expediente por la Proveduría como unidad encargada de su custodia. Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas...*

**Artículo 136.—Escasa cuantía.** *Las contrataciones que por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento. Una vez que se ha determinado que procede una contratación directa de escasa cuantía, se ha de confeccionar un pliego de condiciones sencillo en donde se describa el objeto contractual, el plazo y forma de la entrega, así como también se debe fijar la hora y fecha para la recepción de las propuestas...*

**Artículo 152.—Finiquito.** *Las partes se encuentran facultadas para acordar la suscripción del finiquito del contrato, el cual podrá realizarse dentro del año siguiente a la recepción definitiva de la obra y con el detalle que estimen conveniente./No podrán realizarse finiquitos bajo protesta ni incorporarse enmiendas posteriores, toda vez que este acuerdo impide reclamos futuros, con excepción de la responsabilidad por vicios ocultos de la obra. El finiquito deberá suscribirse por quien tenga capacidad legal para ello.*

(Subrayados nuestros)

Las normas transcritas muestran como requisito el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico y la supervisión constante, aspectos no documentados en los expedientes que se facilitaron en el Área Administrativa Financiera.

Lo anterior podría ocasionar pérdida del soporte documental acerca de las gestiones realizadas para cancelar servicios de GPS y de las renovaciones automáticas del contrato, sin contar con aparente claridad sobre los alcances de esa contratación por más de seis períodos.

**(Ver recomendaciones 6.1.1; 6.1.3; 6.2.5 a) y 6.2.10**

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**B. EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN DEL PERIODO 2015**

**b.1 Revisión de la estructura del expediente:**

Se analizó documentación en el expediente facilitado en el Área Administrativa Financiera, identificado como “2015-CD-00026-01 *Adquisición del servicio de monitoreo de la flotilla vehicular del INFOCOOP por medio de GPS*” a SATGEO S.A. Se determinaron las siguientes situaciones:

- Carece del índice de contenido.
- Carece de separadores por temas.
- De la documentación no se deduce quién lo elaboró, ni quién es el responsable de los trámites.

**b.2 Revisión del contenido del expediente:**

Se analizó la documentación adjunta en los expedientes facilitados en el Área Administrativa Financiera mediante oficio AF-1044-2015 del 29-09-2015, con el siguiente resultado:

- En la decisión inicial formulada mediante oficio AF-006-2015 del 7 de enero de 2015, punto 13, se consigna en el contenido presupuestario la partida 05-01-99 “*Maquinaria y equipo diverso*”, pero se adjunta constancia del disponible en oficio AF-222-201, folio 003, hasta el 3 de marzo de 2015; sea casi dos meses después. Asimismo, hasta el 15 de abril de 2015 se cambió de partida inicial por la 01-02-04 - “*Servicios de Telecomunicaciones*”.
- En punto 5 del cartel se indica: “*Obligaciones del INFOCOOP*” / *Por medio de la Gerencia Administrativo Financiero se brindará las políticas y procedimientos o especificaciones técnicas para obtener un adecuado control de las visitas de instalación y mantenimientos, efectuadas por el oferente a las unidades vehiculares, propiedad del INFOCOOP.*” Dicha gestión documentos no constan en el expediente.
- Las invitaciones se realizaron por correo electrónico y se solicitó a los oferentes “*favor confirmar esta invitación, gracias*”. No se observa la confirmación en el expediente.
- En la oferta de Satgeo, S.A, folio 134, se consigna la “*Propuesta formal de Satgeo SA. para INFOCOOP*” y firma el Representante Legal Luis Fernando Chacón Delgado. A partir del folio 135 la oferta continúa hasta el folio 217 y se indica que “*Si cumplimos con lo indicado en el cartel*”, pero en el folio 148 se hace referencia al nombre del Lic. Eduardo Mestayer Cedeño como Proveedor Institucional, pero sin la firma del representante legal en esa hoja.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- En la Decisión Inicial no se refieren al requerimiento del Instituto Nacional de Seguros, de la certificación para aplicar la bonificación a la prima de los seguros de vehículos.
- Al respecto, mediante oficio DCC-05839-2015 del 02-08-2015 del Instituto Nacional de Seguros, remitida al Gerente del Área Administrativa Financiera, se informó sobre la eliminación del descuento por cobertura de Robo "F" en la póliza de la flotilla de vehículos número 0117 AUM-54, a partir del 01-01-2016, en vista de que la empresa SATGEO S.A. no cuenta con la certificación correspondiente. En lo que interesa, se transcribe:

*"Referencia: Eliminación del descuento por cobertura de Robo "F", en la flotilla de vehículos número 0117 AUM-54.*

*"...procedemos a informarle que a partir de la renovación del 01 de enero del 2016, se procederá a eliminar el descuento correspondiente a la instalación de seguridad que actualmente registran las pólizas de los vehículos de su representada./*

*Lo anterior por cuanto la empresa que instaló el dispositivo de seguridad en estos vehículos (Satgeo s.a.) no cuenta con el reconocimiento del Instituto Nacional de Seguros para otorgar el descuento en la cobertura "F" (Robo y/o Hurto)/*

*En el caso de que la empresa que instaló el dispositivo de seguridad en estos vehículos (Satgeo S.A.) desee que se realice el análisis correspondiente a fin de autorizar dicho descuento, deberá enviar a la Dirección de Suscripciones los requisitos necesarios para realizar el análisis respectivo..."*

(Subrayados nuestros)

Dicho aspecto se encuentra pendiente a la fecha de este informe y fue ratificado por el Lic. Santiago González Corrales, funcionario del Instituto Nacional de Seguros, quien mediante correo electrónico del 16-11-2015 (referencia DCC-09137-2015) señaló lo siguiente:

*"Con respecto a lo indicado en el oficio DCC-05839-2015 del 02/08/15, se mantiene la suspensión del descuento a partir de la renovación del 01/01/16 en la cobertura "F"; por cuanto la empresa SATGEO no ha cumplido con los requisitos que se requieren para que sus dispositivos de localización, cuenten con el Visto Bueno para otorgar el descuento correspondiente..../*

*Se aclara que el problema no es de Infocoop como usuarios de dichos dispositivos; sino más bien de la Empresa SATGEO que no ha cumplido con los requisitos que solicita el INS para otorgar el beneficio de descuento."*

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (Global Positioning Satellite) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP**

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

- Revisión de las “Bitácoras de instalación” de dispositivos:

Las bitácoras de instalación de los dispositivos en los vehículos institucionales presentan debilidades de control interno, por cuanto no se llenaron uniformemente en relación con los servicios contratados, según el siguiente detalle:

Placa	Fecha	Observaciones
60-82	25-4-15	- No se marcaron las casillas de los “Servicios Contratados y estado del vehículo. - No se observan anotaciones en el espacio “Descripción del trabajo realizado”.
60-73 60-84 60-77	25-4-15	- En las casillas de los “Servicios Contratados” solo se marca “Dispositivos AVL”. - No se marcan las casillas de Estado del vehículo. - No se observan anotaciones en el espacio “Descripción del trabajo realizado”.
60-85	25-4-15	- En las casillas de “Servicios Contratados” solo se marca “Botón comercial, apagado de motor, apertura de puertas y dispositivos AVL”. - En casillas “Estado del vehículo” se marcó con raya vertical, sin aclarar qué significa. - En el espacio “Descripción del trabajo realizado” se indicó: “ <i>Se instala dispositivo CR300 B, queda reportado en tiempo real con apagado remoto y botón de pánico</i> ”.
60-88 60-83 60-89	25-4-15 25-4-15 28-4-15	- No se marcaron las casillas de los “Servicios Contratados”. - En la casilla “Estado del vehículo” se marcó con raya vertical, sin aclarar a qué se debe. - En el espacio “Descripción del trabajo realizado” se indicó: “ <i>Se instala dispositivo CR300 B, queda reportado en tiempo real con apagado remoto y botón de pánico</i> ”.
60-86	11-5-15	- En las casillas de los “Servicios Contratados” solo se marcó “Botón comercial, apagado de motor, y dispositivos AVL”. - En casilla “Estado del vehículo” se marcó con raya vertical, sin aclarar a qué se debe. - En el espacio “Descripción del trabajo realizado” se indicó: “ <i>Se instala dispositivo CR300 B, queda reportado en tiempo real con apagado remoto y botón de pánico</i> ”.
60-74 60-87 60-76 60-79	No indica	- En las casillas de los “Servicios Contratados”, no hay claridad sobre a cuáles corresponden. - En casilla “Estado del vehículo” se marcó con raya vertical, sin aclarar a qué se debe. - No se observan anotaciones en el espacio “Descripción del trabajo realizado”.
60-78	25-4-15	- En la casilla de los “Servicios Contratados”, no se marcó Botón comercial. - En casilla “Estado del vehículo” se marcó con raya vertical, sin aclarar a qué se debe. - No se observan anotaciones en el espacio “Descripción del trabajo realizado”

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- Análisis de la instalación del botón de pánico:

En las bitácoras se observa, en “Servicios Contratados”, una casilla de “Botón Comercial” tal y como se indicó en las observaciones del cuadro anterior.

En algunos vehículos se marcó esa casilla y en otros no, sin embargo, llama la atención que en la oferta presentada (folio 0154), se ofertó el “Botón de pánico” y en las especificaciones de ese folio se consignó de la siguiente manera:

*“Botón de pánico también como Botón multifuncional /...Este botón funciona para alertas inmediatas no solamente para una situación de emergencia (aviso de bajonazos, asaltos al chofer, etc.) sino que también para otro tipo de funcionalidad como un botón de ayuda (en caso de salud, de vare el vehículo), botón de servicio (cuando llegan a lugares específicos), mercadería entregada, visita realizada o como lo quiera tropicalizar la entidad y también con posibilidad de personalizar rutas tipo puntero.”*

No hay claridad respecto a si el “Botón Comercial” y “**Botón de pánico**” corresponden al mismo servicio, por cuanto en la “*Descripción del Trabajo realizado*” consta como “**Botón de pánico**” en los pocos casos en que se especificó.

Al respecto, se observó incumplimiento de algunos componentes funcionales del control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009* del 26/01/2009, publicadas en La Gaceta 26 del 6 de febrero de 2009, Apartado V; especialmente las siguientes:

**4.1 Actividades de control:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ...”*  
(Subrayado nuestro)

**4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*  
(Subrayados nuestros)

En relación con los requerimientos de las normas sobre “Actividades de control”, en los expedientes revisados se observaron debilidades de control interno y ausencia de documentos sobre gestiones realizadas, que pudieron originarse en la carencia de un proceso de planificación y fiscalización del contrato, y que eventualmente podrían provocar impacto económico en relación con el descuento en las primas de pólizas con el INS, debido a expedientes incompletos por falta de claridad en las instrucciones.

**(Ver recomendaciones 6.2.1 ; 6.2.5 b) y 6.2.9)**

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**C. PAGOS REALIZADOS A LOS PROVEEDORES DEL SERVICIO**

**c.1 Proveedores período 2008/2014 (CAR TRACK Y SATGEO S.A.)**

Se analizó documentación que se adjunta a los movimientos diarios y que justifica los pagos realizados a proveedores de los servicios GPS en el período 2008/2014. Se determinó lo siguiente:

- De conformidad con el detalle de pagos realizados a proveedores de los servicios (Anexos 1 y 2), la contratación del servicio inició a partir de diciembre 2008 y se suspendió hasta el 27-11-2014.
- No se localizó orden de compra para tramitar y cancelar los servicios de GPS de los siguientes cheques:

- Cheque N°78838 del 20-12-2011 por ₡3.281.018.41 (\*)
- Cheque N°79690 del 26-12-2012 por ₡2.840.853.62
- Cheque N°17643 del 26-03-2012 por ₡ 534.715.93

(\*) Incluye la cancelación retroactiva del servicio desde octubre 2011 para varios vehículos.

Mediante oficio AI 116-2014 del 3 de junio de 2014, esta Auditoría Interna consultó al Área Administrativa Financiera sobre la razón de emitir cheques por servicios GPS sin la respectiva orden de compra. La respuesta del Gerente del Área Administrativa Financiera en oficio AF-460-214 del 4 de julio 2014 se recibió en los siguientes términos:

*“Los cheques se giraron sin la Orden de Compra al considerar que el contrato continuaba y que se contaba con recursos presupuestarios para hacerle frente a la erogación./ Conviene tener presente que en este caso la Orden de Compra no es el documento que compromete a la Institución, sino la adhesión al sistema convenida con los proveedores.”*

- En los siguientes cheques girados a “Car Track - Corporación Digital Internacional” y “Satgeo S.A.” no se adjuntó el oficio del Área Administrativa Financiera donde se solicitó a la Tesorería el trámite respectivo: 78223, 78224, 78838, 78379 y 16623.
- En los siguientes cheques girados a “Car Track - Corporación Digital Internacional” y “Satgeo S.A.” no se adjuntó la constancia de contenido presupuestario: 16183, 78102, 78224, 78838, 78379, 16623, 17643, 18204 y 19117.
- En los siguientes cheques girados a “Car Track - Corporación Digital Internacional” y “Satgeo S.A.” no se adjuntó la constancia de “Consulta de morosidad con CCSS”: 78838, 79690 y 17643.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- En los pagos realizados por el servicio GPS, tanto a “Car Track - Corporación Digital Internacional” como a “Satgeo S.A.”, se utilizó en algunos casos la partida presupuestaria 1-02-04 *Servicio Telecomunicaciones* y en otros la *partida 1-06-01 Servicios Generales*, siendo lo correcto la primera.
  
- En los siguientes casos, se incumplió con la normativa interna de emisión previa de la orden de compra, antes de recibir los servicios de GPS:
  - Para cancelar la anualidad del servicio a “Car Track - Corporación Digital Internacional” durante el período del 09-12-2013 al 09-12-2014, la orden de compra N°34509 se emitió hasta el 14 de enero del 2014.
  - Para cancelar mensualidades del servicio a “Satgeo S.A.” durante los meses de octubre a diciembre-2010, la orden de compra N°32131 se emitió hasta el 21 de diciembre del 2010.
  - Para cancelar la anualidad del servicio a “Satgeo S.A.” durante el período Enero a Diciembre 2011, se emitió la orden de compra N°32197 hasta el 24 de enero del 2011.
  - Para cancelar la anualidad del servicio a “Satgeo S.A.” durante el período Enero a Diciembre 2013, se emitió la orden de compra N°34338 hasta el 3 de octubre del 2013.
  - Para cancelar la anualidad del servicio a “Satgeo S.A.” durante el período Enero a Diciembre 2014, se emitió la orden de compra N°35201 hasta el 1° de diciembre del 2014.
  
- Asimismo, se adjuntó oficio AF-1010-2014 del 27-11-2014 del Gerente del Área Administrativa Financiera al Proveedor, sobre la cancelación del servicio de tres vehículos para lo cual se emitió resolución de adjudicación AF-P-0766-2014, pero sin referenciar la normativa técnica y legal aplicada.
  
- A los dos proveedores se les canceló el servicio hasta diciembre-2014; sin embargo, el Área Administrativa Financiera solicitó la “suspensión del servicio” mediante correo electrónico a partir del 27-11-2014, pero no se observó el finiquito de la contratación, por lo que eventualmente no correspondería el pago a partir de esa fecha.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- En oficio AI 116-2014 del 3 de junio de 2014, se consultó al Área Administrativa Financiera sobre pagos del servicio GPS de períodos vencidos.

La respuesta del Área Administrativa Financiera se recibió en oficio AF-460-2014 en los siguientes términos:

*“Al existir el compromiso de los proveedores de brindar el servicio debidamente aceptado por el INFOCOOP, el asunto del momento del pago una vez vencida la obligación, pierde relevancia para los fines institucionales. Quien debería tener mayor celo con el tema es el Contratista por su interés económico y financiero.”*

En razón de las debilidades de control interno que se observaron, eventualmente el INFOCOOP estaría incumpliendo con sus responsabilidades; asimismo, se incumplen algunos componentes funcionales del control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento), de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26-01-2009*, publicadas en La Gaceta 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V, y especialmente:

*“2.5.2 Autorización y aprobación: La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales”.*

*4.1 Actividades de control: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ...”*

*4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes..., tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.*

(Subrayados nuestros)

En materia presupuestaria se observó incumplimiento de las siguientes *Normas técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE*:

*“2.1.3 Actores y Responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto: Participarán en el Subsistema de Presupuesto, el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios institucionales quienes serán responsables, además de cumplir con el bloque de legalidad atinente a su respectivo puesto, de llevar a cabo las siguientes funciones:*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (Global Positioning Satellite) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

*“...b) Titular subordinado. Al titular subordinado, según su ámbito de competencia, le corresponderá establecer, mantener, operacionalizar, controlar, perfeccionar y evaluar el Subsistema de Presupuesto Institucional de manera que se cumpla con sus objetivos. Para ello como mínimo deberá:.../iv. Emitir, divulgar y poner a disposición para consulta y mantener actualizados los manuales de procedimiento de operación del Subsistema que contemple los insumos -recursos humanos, materiales y económicos- y los procesos -actividades, responsabilidades, mecanismos de coordinación, flujos de información y productos.../v.i Emitir a nivel de su unidad, las directrices que coadyuven al funcionamiento eficaz y eficiente del Subsistema.*

**4.3.3 Responsabilidades del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios en la ejecución del presupuesto/..., es responsabilidad del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios, según el ámbito de su competencia, lo siguiente:**

*i. Establecer y ejecutar los procedimientos internos de la gestión de los ingresos y de los gastos presupuestarios de manera transparente y acorde con criterios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y calidad. Procedimientos que deberán contemplar los diferentes movimientos de la ejecución presupuestaria que aplica la institución y establecer los respaldos que deben acompañar el registro de dichos movimientos.*

(Subrayados nuestros)

Se evidencia incumplimiento del artículo 152 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que dispone:

*“Finiquito. Las partes se encuentran facultadas para acordar la suscripción del finiquito del contrato, el cual podrá realizarse dentro del año siguiente a la recepción definitiva de la obra y con el detalle que estimen conveniente...El finiquito deberá suscribirse por quien tenga capacidad legal para ello.”* (Subrayado nuestro)

Asimismo, se incumple la Circular SDE 214-2005 del 06 de julio de 2005, donde la Subdirección Ejecutiva emitió la siguiente directriz, en relación con el trámite de Ordenes de Compra en el INFOCOOP:

*“La Orden de Compra es un documento mediante el cual adquiere eficacia una contratación de un servicio o un bien. Previo a la elaboración de este documento, se deben generar una serie de acciones administrativas correspondientes al proceso de contratación, ello amparado a la Ley de Contratación Administrativa y el respectivo reglamento. Es decir, la orden de compra viene a legitimar la adjudicación administrativa al proveedor escogido dada su idoneidad...”*

*Asimismo contempla un espacio para las firmas de autorización de varios niveles, a saber: Proveedor, Coordinador Proceso de Administración y Finanzas y Dirección Ejecutiva. Dada la naturaleza de este documento, su eficacia queda sujeta a la consignación de todas estas firmas.*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

De lo anterior se desprende, que el servicio o bien que suministrará el proveedor adjudicado, debe iniciarse o recibirse a partir del momento en que la Orden de Compra se encuentra debidamente firmada; en otras palabras, ningún servicio o bien debe iniciarse o recibirse antes de que este documento haya cumplido con todas las formalidades del caso, ya que de lo contrario, podría tipificarse como una contratación irregular, lo cual generaría responsabilidades administrativas.../ Así las cosas, este Despacho no autorizará el pago total o parcial de un servicio o bien adquirido, si no se cumple con esta disposición...

(Subrayados nuestros)

Las normas transcritas muestran como requisito el cumplimiento de las *Normas de control interno para el Sector Público*, de las *Normas técnicas sobre Presupuesto Público*, del *Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa* y de normativa interna del INFOCOOP; aspectos no observados en la documentación justificante de algunos pagos realizados en el Área Administrativa Financiera.

Ello evidencia debilidades de control interno y ausencia de documentación sobre gestiones realizadas, que pudieron originarse en la carencia de un proceso de planificación y de fiscalización contractual, que impactan económicamente en pagos irregulares, lo cual generaría responsabilidades.

(Ver recomendación 6.2.5 c)

**c.2 Límites en montos establecidos para “Escasa cuantía”:**

La contratación del servicio con el proveedor “*Car Track – Corporación Digital Internacional*” por el período ininterrumpido de diciembre 2008 a diciembre 2014, supera en demasía el límite general de contratación administrativa para la contratación directa, ya que se cancelaron ₡18.391.343. Si también sumamos lo cancelado al proveedor *Satgeo, S.A.* por ₡3.422.196, nos da un importe total de ₡21.813.539, por el mismo concepto. (Ver anexos 1 y 2)

Adicionalmente, en los expedientes no se aportan justificaciones técnicas y legales emitidas en el Área Administrativa Financiera para las contrataciones por escasa cuantía.

En oficio AI 116-2014 se consultó al Área Administrativa Financiera sobre los límites para la contratación directa por escasa cuantía y la respuesta se recibió en oficio AF-460-214 en los siguientes términos:

*“El número de vehículos que conforman la flotilla vehicular se ha mantenido invariable desde hace varios años. Incluso, cuando se dio el aumento en el número de funcionarios producto de la última modernización institucional, que normalmente utilizan automotores para sus giras de trabajo, la cantidad de unidades se mantuvo./ En el momento que se presente un cambio de unidad por antigüedad o pérdida en un siniestro, lo que procedería es desinstalar el dispositivo del vehículo que se retira e instalarlo en el nuevo; las condiciones contractuales se mantendrían.”*

**ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP**

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

La suma de los importes cancelados del 2008 al 2014 sobrepasó los límites establecidos en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa:

**Artículo 136.—Escasa cuantía.** *Las contrataciones que por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento.*

*Una vez que se ha determinado que procede una contratación directa de escasa cuantía, se ha de confeccionar un pliego de condiciones sencillo en donde se describa el objeto contractual, el plazo y forma de la entrega, así como también se debe fijar la hora y fecha para la recepción de las propuestas...*

*(Subrayado nuestro)*

La norma transcrita muestra como requisito el cumplimiento de límites establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, pero al sumar los importes cancelados del 2008 al 2014 por parte del Área Administrativa Financiera, se observó que sobrepasaron dichos límites.

Se evidencian debilidades de control interno y ausencia de documentación sobre gestiones realizadas que son parte de la supervisión constante, desvirtuándose en el tiempo la contratación directa por la de escasa cuantía, lo que eventualmente podría tipificarse como una contratación irregular con sus posibles efectos legales. **(Ver recomendación 6.2.5 a).**

**c.3 Proveedor período 2015 – Satgeo, S.A.**

Se analizó documentación justificante en los movimientos diarios, de los pagos realizados por la contratación 2015-CD-00026-01 “Adquisición del servicio de monitoreo de la flotilla vehicular del INFOCOOP por medio de GPS”, a favor de SATGEO S.A. durante el período 2015. Se determinó que no se adjunta la constancia de estar al día con la Caja Costarricense de Seguro Social, según el siguiente detalle:

Fecha	Cheque	Monto	Periodo	Comentarios
18-06-2015	81270	159.406.80	24-04-15/24-05-15	Se adjunta “Acta de recepción provisional” con fecha 10-6-2015. No se adjunta constancia CCSS.
27-07-2015	81414	158.992.26	24-05-15/24-06-15	No se adjunta constancia CCSS.
28-08-2015	81542	158.721.78	24-06-15/24-07-15	No se revisó.
02-10-2015	81694	159.151.02	24-07-15/24-08-15	No se adjunta constancia CCSS.

No obstante lo anterior, el 7-12-2015 se verificó en la página [www.ccss.sa.cr](http://www.ccss.sa.cr) y se determinó que dicho patrón se encuentra al día.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

El artículo 74 de la Ley Constitutiva de la CCSS, dispone:

*“...los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día con el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la Ley. Para realizar los siguientes trámites administrativos, será requisito estar al día con el pago de las obligaciones de conformidad con el artículo 31 de esta ley...”*

La omisión de la constancia de estar al día con la CCSS incumple procedimientos del Área Administrativa Financiera y evidencia debilidades de control interno en las gestiones que son parte de la supervisión constante; además, el estar al día con ese requisito evita un proceso adicional de resolución y eventual suspensión de pagos.

**(Ver recomendación 6.2.5 b)**

#### 4.2 DIVULGACION DEL USO DEL SISTEMA GPS

Con base en la evaluación del Sistema de Control Interno, se consultó con funcionarios del Área Administrativa Financiera sobre la coordinación interna y divulgación realizados acerca de la implementación del sistema GPS. Sus respuestas se recibieron en oficios AF-460-2014 y AF547-2014, ambos de julio 2014. Al respecto, se emiten las siguientes observaciones:

- a) La coordinación y comunicación interna para implementar y ejecutar el sistema GPS aparentemente se dio en forma verbal en el Área Administrativa Financiera, por cuanto informó el Gerente de dicha Área que existen protocolos sobre instrucciones verbales.
- b) Para contratar el servicio GPS del 2008 al 2014, no se obtuvo evidencia sobre comunicación formal a los funcionarios del INFOCOOP sobre el servicio adquirido y las ventajas que ofrece la herramienta; tampoco acerca de los procedimientos y demás instrucciones que debían acatar, ni de la ubicación precisa del “Botón de Alerta” y del “Servicio de apertura de puertas”. El Área Administrativa Financiera no proporcionó documentación soporte que evidencie otra forma de instrucciones.

Dicho aspecto fue cubierto para la nueva contratación del 2015, con documentos sobre la capacitación impartida en junio, 2015.

- c) No se proporcionó a esta Auditoría Interna documentación formal ni oficializada por parte del Área Administrativa Financiera, sobre directrices, políticas, procedimientos, instrucciones formales o correos electrónicos institucionales, respecto de la implementación del uso de la herramienta GPS.

Es importante comprender cuáles son los componentes del sistema de control interno, por cuanto se observó incumplimiento de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26/01/2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V; especialmente las referidas a las “Actividades de control” y a los “Sistemas de Información”, que citan:

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**“4.2 Requisitos de las actividades de control:** *Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:...*/d. **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.*/e. **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”* (Subrayado nuestro)

**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.* (Subrayado nuestro)

Contrario a los requerimientos de las *Normas de control interno para el Sector Público*, se observaron debilidades en las coordinaciones y comunicaciones formales para implementar el servicio GPS, debido a la ausencia de directrices, políticas, procedimientos e instrucciones formales. Esto puede provocar el uso limitado de las ventajas y beneficios del sistema GPS, contrario a los intereses institucionales.

(Ver recomendación 6.2.1 b)

#### 4.3 REPORTES Y RESPALDO DE INFORMACIÓN HISTÓRICA

Mediante oficio AI 268-2015 del 8 de setiembre del 2015, se solicitó al Área Administrativa Financiera informar “*Respecto de la emisión de reportes y respaldos de la información durante los periodos 2011 y 2014*”, del Sistema GPS.

El Gerente del área respondió en oficio AF-1004-2015 del 22 de setiembre de 2015, pero no proporcionó documentación formal y oficializada sobre políticas, directrices, procedimientos o instrucciones precisas sobre la emisión de reportes y respaldos de la información que se genera sobre el sistema GPS, en cuanto a accidentes de tránsito, excesos de velocidad, incluyendo los eventos reportados como “Botón de alerta”, “Apertura de puertas”, u otros.

Se observaron debilidades en la operación del sistema de control interno, por cuanto se incumplen algunos componentes funcionales (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V, especialmente las siguientes:

**4.1 Actividades de control:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ...”*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**5.4 Gestión documental:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.*

**5.5 Archivo institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.*

(Subrayados nuestros)

El incumplimiento de *Normas de control interno para el Sector Público* conforme lo señalado anteriormente, evidencia debilidades de control interno y ausencia de políticas a nivel procedimental sobre la periodicidad con que se deben hacer los reportes y respaldos, lo que puede provocar pérdida de información sensible para la toma de decisiones.

(Ver recomendaciones 6.2.1c; 6.2.3)

#### 4.4 APLICACIÓN DE BENEFICIOS EN PÓLIZAS DEL INS POR CONTAR CON SISTEMA GPS

##### A. Responsabilidad de los trámites de pólizas:

Se analizó documentación en los expedientes del Área Administrativa Financiera y respuesta en oficio AF-1001-2015 del 22-09-2015, sobre consultas de esta Auditoría Interna en oficio AI 268-2015. Al respecto, se determinaron las siguientes situaciones:

- No se observó designación formal ni detalle de funciones del responsable de los trámites de pólizas.
- No se ha concretado el traslado oficial ni la respectiva inducción al nuevo encargado de trámites de seguros voluntarios de automóviles con el INS.
- No se determinó si hay políticas, directrices, procedimientos o instrucciones precisas para realizar funciones atinentes al manejo del seguro voluntario de automóviles.

Se observó incumplimiento de algunos componentes funcionales del sistema de control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V; especialmente las siguientes:

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

**“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI:...** Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:/a. La definición de criterios que brinden una orientación básica para la instauración y el funcionamiento de los componentes orgánicos y funcionales del SCI con las características requeridas..../c) La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta....”

**“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI:** De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI”.

**4.1 Actividades de control:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ....”

**“4.2 Requisitos de las actividades de control:** Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:../d. **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./ e. **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”

(Subrayados nuestros)

Las normas transcritas señalan como requisito emitir instrucciones, políticas y procedimientos para la gestión de las pólizas de los vehículos institucionales, con el fin de contar con claridad y definición sobre responsabilidades en los trámites ante el INS. Su incumplimiento se observa en la carencia de instrucciones formales y puede ocasionar impactos financieros a la institución por aplicación incorrecta de conceptos y terminología de seguros.

(Ver recomendación 6.2.1 d)

**B. Expediente con información sobre pólizas:**

Se revisaron los documentos del expediente facilitado en el Área Administrativa Financiera, sobre trámites de pólizas de vehículos con el Instituto Nacional de Seguros y la aplicación de bonificaciones en las primas de los seguros, por contar con el sistema de GPS. Al respecto, se observaron las siguientes situaciones:

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

- b.1 El expediente no tiene identificación ni referencias de su contenido, no presenta estructura, la documentación no está foliada y no se observó en orden cronológico.
- b.2 Se observaron gestiones entre ambas instituciones pero sin alguna resolución, o en su defecto, documentación de análisis y seguimiento de las gestiones, por ejemplo:
- b.2.1 En copia de la transferencia #12143125 del 22-12-2014, se adjuntó papel *quita y pon* indicando a mano alzada: “saldo a favor ₡503.898”, sin embargo, no se observa documentación sobre antecedentes y gestiones realizadas.
- b.2.2 Mediante oficio DCC-00123-2015 del 07-01-2015 la Sub-Jefe de la Dirección de Cliente Corporativo del INS remitió a la Ejecutiva del INFOCOOP los siguientes importes pendientes de pago por nuestra parte; información ratificada en correo electrónico del 14-01-2015:

# SEC	Monto ₡	Monto \$	Motivo de cobro
SEC-3249-2012		231	Corresponde a la emisión de las pólizas: VIA-18112-00, a nombre de Juan Carlos Jiménez Segura. VIA-18115-00, Gerard Calderoón Sánchez y VIA-18111-00 a nombre de Martín Robles Robles.
SEC-1338-2014	5.435.00		Cobro de la póliza AUT-53977-12, adjunta condiciones particulares.
SEC-2214-2014	3.079.491.00		Cobro renovación póliza 01-17AUT-54-24
SEC-0943-2013	162.581.00		Se atiende oficio AF-070-2013, variaciones en la póliza 01-17-AUM-54-21
	3.247.507.00	231.00	

El importe correspondiente al SEC-2214-2014 fue tramitado con transferencia N° T-09142802 del 05/09/2014, sin embargo, en el expediente no se hace referencia al seguimiento y trámite de los demás importes.

- b.2.3 Se mantiene pendiente de resolución la advertencia realizada por esta Auditoría Interna en oficio AI 210-2015, referida al pago de pólizas de varios vehículos pendientes en el período 2015.

Mediante oficio AF-669-2015 del 02-07-2015, el Gerente del Área Administrativa Financiera remitió respuesta al oficio AI 208-2015, sobre importes pendientes de las pólizas, y adjuntó la respuesta del Agente del INS; asimismo, señaló:

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (Global Positioning Satellite) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

“...se está revisando cuales pólizas se encuentran pendientes de pago para realizar el cobro respectivo. “.../ Para cumplir con el pago pendiente del primer semestre 2015, estamos a la espera del detalle por parte del INS, momento en el cual se procederá de conformidad”.

Dichos aspectos estaban pendientes a la fecha de este informe, lo cual fue ratificado por el Lic. Santiago González Corrales, funcionario del Instituto Nacional de Seguros, mediante correo electrónico del 16-11-2015 (referencia DCC-09137-2015):

“De acuerdo a lo indicado en referencia les informamos que una vez realizada la revisión correspondiente, se determinó lo siguiente:

1. No todas las pólizas Hijas de la flotilla número 01 17 AUM 54 en el período comprendido entre el 01/07/14 al 01/01/15 y del 01/01/15 al 01/07/15 se encuentra pagadas.  
Razón por la cual, se adjunta el cuadro de las pólizas y su estado:  
Pólizas pendientes de pago, varios periodos

Estudio de Pagos							
Pólizas del Infocoop							
1	17	AUT	62849	14	PAGADO	01/01/2015	al 01/07/2015
1	17	AUT	62850	13	PENDIENTE	01/07/2014	al 01/01/2015
1	17	AUT	62850	14	PENDIENTE	01/01/2015	al 01/07/2015
1	17	AUT	62851	13	PENDIENTE	01/07/2014	al 01/01/2015
1	17	AUT	62851	14	PENDIENTE	01/01/2015	al 01/07/2015
1	17	AUT	59482	15	PAGADO	01/01/2015	al 01/07/2015
1	17	AUT	66971	13	PENDIENTE	01/07/2014	al 01/01/2015
1	17	AUT	66971	14	PENDIENTE	01/01/2015	al 01/07/2015
1	17	AUT	66973	13	PENDIENTE	01/07/2014	al 01/01/2015
1	17	AUT	66973	14	PENDIENTE	01/01/2015	al 01/07/2015

Con respecto al período del 01/07/15 al 01/01/16 se encuentran pendientes de pago toda la flotilla....”

- b.2.4 El agente del INS, Lic. Santiago González Corrales, remitió por correo electrónico del 02-07-2015 la gestión de cobro SEC-2285-2015 correspondiente al período 01-07-2015/31-12-2015 para la póliza 01-17-AUM-54-26, por ¢3.713.254.00 e indicó que sustituye el oficio SEC-2106-2015.

Ahora bien, el detalle adjunto de las pólizas hace referencia a dos listados emitidos por el INS:

- “Rep. SI133RP1 “Facturación de contratos” y referencian las coberturas de los vehículos como ACDFGHN.
- SII69AUT “Lista de vehículos de la póliza N°01-17-AUM-00054-26”, no obstante, no detallan o incluyen los importes de las coberturas G y N, por lo que la sumatoria no coinciden.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

No obstante, en el trámite de pago de la transferencia T-08153494 del 11-08-2015 se hacen los siguientes rebajos que no se documentan o aclaran; incluso, se canceló un importe menor del impuesto sobre renta:

Referencias:	PRIMA S/impuesto	impuesto Ventas	TOTAL	2% imp s/r	Neto
SEC-2285-2015	3.286.065,00	427.189,00	3.713.254,00	65.721,30	3.647.532,70
Menos: Correo electrónico 24-7-2015			373.707,80		
Dif módulos 20			774.417,00		
Dif módulos 21			335.620,00		
Sub-totales			2.229.509,20	44.590,18	2.184.919,02
T-08153494 del 11/08/2015	1.973.016,99	256.492,21	2.229.509,20	39.460,34	2.190.048,86

Sin embargo, en el expediente se localizaron documentos dispersos que se refieren a importes, pero no aclaran el origen de las diferencias. Inclusive, en el correo del 24-07-2015 el ajuste se obtiene de la comparación entre la aplicación del oficio SEC-075-2015 y el oficio SEC-276-2015; el primero fue desestimado y el segundo presenta importes con diferencias, llegando a determinarse un importe de ¢373.707.80 a favor del INFOCOOP.

- b.2.5 El agente del INS, Lic. Santiago González Corrales, remitió al INFOCOOP por correo electrónico del 09-07-2015, información sobre la póliza 01-17-AUM-54 e indicó los importes pendientes de pago y montos a favor del INFOCOOP, según detalle:

Consecutivo carta	fecha	póliza	Monto	Estado
SEC-3249-2012	18-9-2012	02-01-VIA-18112-00	\$231	Pendiente cobro
SEC-0276-2015 (*)	3-2-2015	01-17-AUM-54-25	2.699.742	Pendiente cobro
SEC-2106-2014	15-6-2015	01-17-AUM-54-26	2.307.947	Pendiente cobro

(\*) En correo electrónico del 28-4-2015 el agente del INS informó sobre el pendiente de pago. Adicionalmente, se indica: "...se adjunta detalle con el monto de dinero a favor por concepto de variaciones o cancelaciones de las pólizas", con el título: *DEUDA NEGATIVA POR INSTITUCION*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

TIPO	Pólizas	Modulo	año	Prima pendiente
Sobrepagos	9677/80, 9682/84, 9675	20	2012	¢774.417
Negativa vigente	62849/51, 66971/73, 91900	10 05	2013	¢335.620

En resumen, personeros de INS remitieron gestiones de cobro y ajustes de pago, pero en el expediente facilitado en el Área Administrativa Financiera no se documentan o aclaran los trámites de resolución.

- b.2.6 Nota del Instituto Nacional de Seguros DCC-05839-2015 de fecha 020-8-2015 donde se informa al Gerente Administrativo Financiero, de la “Eliminación del descuento por cobertura de Robo “F”, en la flotilla de vehículos número 0117 AUM-54, a partir del 01-01-2016, en los siguientes términos:

*“...procedemos a informarle que a partir de la renovación del 01 de enero del 2016, se procederá a eliminar el descuento correspondiente a la instalación de seguridad que actualmente registran las pólizas de los vehículos de su representada./ lo anterior por cuanto al empresa que instaló el dispositivo de seguridad en estos vehículos (Satgeo s.a.) no cuenta con el reconocimiento del Instituto Nacional de Seguros para otorgar el descuento en la cobertura “F” (Robo y/o Hurto)/ En el caso de que la empresa que instaló el dispositivo de seguridad en estos vehículos (Satgeo s.a.) desee que se realice el análisis correspondiente a fin de autorizar dicho descuento, deberá enviar a la Dirección de Suscripciones los requisitos necesarios para realizar el análisis respectivo...”*

Dicho aspecto está pendiente a la fecha de este informe y fue ratificado por el Lic. Santiago González Corrales, funcionario del Instituto Nacional de Seguros, en su correo electrónico del 16-11-2015 (referencia DCC-09137-2015):

*“Con respecto a lo indicado en el oficio DCC-05839-2015 del 02/08/15, se mantiene la suspensión del descuento a partir de la renovación del 01/01/16 en la cobertura “F”; por cuanto la empresa SATGEO no ha cumplido con los requisitos que se requieren para que sus dispositivos de localización, cuenten con el Visto Bueno para otorgar el descuento correspondiente..../Se aclara que el problema no es de Infocoop como usuarios de dichos dispositivos; sino más bien de la Empresa SATGEO que no ha cumplido con los requisitos que solicita el INS para otorgar el beneficio de descuento.”*

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

Entre las debilidades de control interno referidas al trámite y gestión del seguro voluntario de automóviles con el Instituto Nacional de Seguros, se observa el incumplimiento de algunos componentes funcionales del control interno (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V; especialmente las siguientes:

**2.1 Ambiente de control:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer un ambiente de control que se constituya en el fundamento para la operación y el fortalecimiento del SCI, y... (Subrayado nuestro)

**2.5.2 Autorización y aprobación:** La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales”.

**4.1 Actividades de control:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. ...”

**4.2 Requisitos de las actividades de control:** Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:...**d. 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./ e. 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”

**4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

**5.5 Archivo institucional:** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.

(Subrayados nuestros)

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

Las disposiciones del Instituto Nacional de Seguros en las “*Condiciones generales póliza del seguro voluntario de automóviles*”, señalan:

**Artículo N°6: De la cobertura “F”:** “...El INS podrá reconocer en la prima de esta cobertura que se reflejará en las Condiciones Particulares de la póliza, siempre que se instale en el vehículo asegurado, un dispositivo de seguridad de tipo GPS (con comunicación satelital) o dispositivos que permitan, determinar la ubicación del vehículo que ha sido afectado por los riesgos amparados por esta cobertura. /..., se otorgará un 5% de descuento adicional al concedido en esta cobertura.”

**Artículo N°16: 2. Bonificaciones y Recargos:** “El Instituto analizará semestralmente el índice siniestral del Asegurado y/o Tomador del seguro; el Instituto podrá aplicar recargos o descuentos sobre el monto de la prima que éste pague en su (s) póliza(s), dependiendo del resultado de dicho análisis./..., el Instituto ajustará la siniestralidad de la póliza a partir de la fecha del evento, devolviendo cuando proceda las primas correspondientes a partir de la presentación de dicha sentencia. El ajuste en la siniestralidad del Asegurado no operará en caso que no exista condena alguna para las partes o la sentencia se resuelva por culpa concurrente o indubio pro-reo....”

(Subrayados nuestros)

En relación con los requerimientos de las *Normas de control interno para el Sector Público*” y con las condiciones generales de la póliza del seguro voluntario de automóviles con el Instituto Nacional de Seguros, hay aspectos que no se observan en la estructuración y contenido del expediente facilitado en el Área Administrativa Financiera y que evidencian debilidades de control interno por ausencia de políticas o procedimientos que son parte de la supervisión constante que debe darse y que pueden ocasionar pérdida del soporte documental sobre las gestiones realizadas.

(Ver recomendaciones 6.1.4; 6.2.1 d; 6.2.6 y 6.2.9 c)

#### 4.5 PAGOS DEL SEGURO VOLUNTARIO DE AUTOMÓVILES

Se analizó documentación justificante en los movimientos diarios, sobre pagos realizados al Instituto Nacional de Seguros por cancelación de pólizas de los vehículos durante el período 2008/2015 y se determinaron incumplimientos en la operación del sistema de control interno (ver anexo N°3):

- a) Tres cheques emitidos sin evidenciar el detalle de las importes de las primas en las diferentes coberturas.
- b) Cinco cheques emitidos sin contar con la solicitud del área usuaria.
- c) En un cheque no se observó el oficio SEC-0176-2011, con el detalle de importes de las primas sobre las diferentes coberturas.
- d) No se localizó la cancelación de la póliza de automóviles AUM-0000054-14 del período 01-07-2009 al 01-1-2010.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

- e) Se determinó un pago por ₡11.355.977.10 con cheque N°16606 del 20-01-2011, con indicación de póliza de automóviles AUM-0000054-17 del período correspondiente al 01-01-2011 al 30-6-2011 y no se observaron gestiones posteriores de seguimiento a lo indicado en el oficio PAF 025-2011 del 18-01-2011, que dispone:

*“...Para determinar la certeza del cobro, se examinó el detalle de cobro por unidad ofrecido por el INS, el que muestra la realidad del seguro con tres excepciones que se detallan de seguido a fin de solicitar que esa Institución accione lo procedente: 1. Vehículo Placas 60-54, corresponde al pick up recientemente vendido a FECOOPA, R.L., cuya exclusión no se tramitó ante el INS. En esta ocasión se debe remitir la nota de exclusión con el cheque de pago para que no tengamos problemas. Conviene incluir un detalle del Registro Nacional a obtener de su sitio Web, para que se vea desde cuando no es del INFOCOOP. 2. En el detalle presentado por el INS no se incluyen los dos últimos vehículos asegurados, que corresponden a Placas 704645 recibido de La Catalina, R.L. en el marco del Convenio de Finiquito de la Participación Asociativa y la última unidad adquirida en VEINSA (Mitsubishi de color blanco). Estas dos unidades se reportaron al INS, pero aún no han enviado el cobro correspondiente por la prima. Se requiere insistir por escrito para que nos hagan llegar la cobranza correspondiente. 3. Los automotores adquiridos a inicios del año 2010, se identifican en los registros del INS con el número SIN. Es necesario reportar el número de placas de cada uno. El detalle es el siguiente: SIN00004110 corresponde a la Placa 60-83; SIN00003923 se refiere a la Placa 60-85; SIN 00007629 a la Placa 60-82; SIN00008388 a la Placa 60-84 y SIN00007928 se relaciona con la Placa 60-86.” (Subrayado nuestro)*

- f) Con transferencia T-0312543 del 28-3-2012, se tramitó la cancelación de la póliza 01-017-AUM-54-19 correspondiente al período 01-01-2012 al 01-07-2012, según oficio AF-208-2012 del 21-3-2012 y no se observó referencia al correo electrónico de respuesta, referenciado en dicho documento.
- g) Con transferencia T-0712856 del 05-07-2012, se tramitó la cancelación de la póliza 01-017-AUM-54-20 correspondiente al período 01-07-2012 al 01-01-2013, según oficio AF-427-2012 del 03-07-2012, y se indicó: “... Las sumas que el INS reconozca por los pagos excesivos, se aplicarán en la próxima renovación”, sin embargo, en el siguiente pago no se hizo referencia a ningún ajuste sobre dicho tema.
- h) En los períodos del 01-07-2013 al 01-07-2015, cuatro en total, no se observó en el detalle la referencia puntual del pago de la póliza correspondiente a la moto placas 60-75, o en su defecto, la justificación técnica para no cancelar el seguro.
- i) El INFOCOOP cuenta con el servicio GPS para vehículos institucionales a partir del 2008, sin embargo, la revisión al azar de la bonificación en la cobertura “F” en los vehículos 60-71 y 60-89, determinó que dicho descuento aparentemente se aplica por el Instituto Nacional de Seguros a partir del 01-07-2010.

En oficio AI 116-2014 del 3 de junio de 2014, la Auditoría Interna consultó al Área Administrativa Financiera en los siguientes términos: *¿Se realizaron trámites en el Instituto Nacional de Seguros para aprovechar tales descuentos, cada vez que se instaló el GPS en un vehículo? Favor remitir copia de las comunicaciones remitidas a INS”.*

La respuesta del Área Administrativa Financiera en oficio AF-460-2014 del 04-07-2014 fue: *“El trámite se efectuó el 4 de julio de 2014. Ver copia Oficio AF-459-2014.”*

(Subrayado nuestro)

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

Aparentemente, en esa área no se tiene conocimiento pleno de si efectivamente se aplica o no el descuento, por cuanto no contestó la pregunta ni aportó documentación o referencia de las gestiones y el seguimiento, inclusive, no se comprende por qué tramitó la solicitud el 4 de julio del 2014 si el INFOCOOP cuenta con el servicio GPS desde el 2008.

- j) Para la cancelación de los siguientes períodos: 01-7-2012/01-01-1-2013, 01-7-2013/1-07-2014 y 01-7-2015/01-01-2016, referencias T-0712856, T-10132059, T-04142461T-08153494, el listado remitido por el INS denominado SII69 AUT “Lista de vehículos de la póliza N°01-17-AUM-00054”, no detalla o incluye los importes de las coberturas G y N, por lo que la sumatoria no coincide.
- k) No se observaron, entre la documentación proporcionada en el Área Administrativa Financiera, eventuales ajustes e impactos en las primas de los seguros con el Instituto Nacional de Seguros, tanto bonificaciones por siniestralidad como bonificación por contar con el servicio GPS, y concretamente, el eventual impacto en la póliza por la siniestralidad de los dos vehículos accidentados en el 2014.
- l) Aspectos pendientes de gestionar ante el Instituto Nacional de Seguros por parte del Área Administrativa Financiera:

En la documentación del expediente de “Pólizas” facilitado en el Área Administrativa Financiera, referido al manejo del seguro voluntario de automóviles con el Instituto Nacional de Seguros, no fue posible determinar las siguientes situaciones:

1. Si funcionarios del INFOCOOP realizaron trámites en el Instituto Nacional de Seguros desde el 2008, para aprovechar tales descuentos cada vez que se instaló el GPS en un vehículo.
2. Si se aplicó descuento a las pólizas de cada vehículo y a partir de qué fecha inicia.
3. Por qué en las “Condiciones Particulares” de los vehículos placas 60-85 y 60-87, correspondientes a la póliza 01-17-AUM-54-24 del período 01-07-2014 al 01-01-2015, no se indica en “Observaciones” que: “1. SE APLICA DESCUENTO EN F SEGÚN PRESENTACION DE CERTIFICACION DE CAR TRACK”.
4. Si el descuento en la prima “F” del 35% por contar con sistema GPS aplica conjuntamente con el descuento por bonificación, al no contar con siniestros, o son excluyentes y la fórmula de cálculo de ambos conceptos.
5. Por qué en las “Condiciones Particulares” u “Observaciones” de cada vehículo, únicamente se hace referencia a la bonificación del 35%.
6. Cómo opera y en qué condiciones la bonificación y el recargo, según el artículo 16 de las condiciones generales de la póliza.
7. Si existen otros descuentos en las primas de los seguros por vehículo o en la flotilla institucional, por no haber accidentes.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

8. Si al INFOCOOP se le han realizado ajustes en las primas de los seguros por la aplicación de bonificaciones y recargos por siniestralidad.

En relación con el trámite y gestión del seguro voluntario de automóviles con el Instituto Nacional de Seguros, se observaron debilidades de control interno debido al incumplimiento de algunos componentes funcionales (ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento) de las *Normas de control interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009*, publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, Apartado V; especialmente los siguientes:

**“4.2 Requisitos de las actividades de control:** *Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:..d. 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./ e. 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”.*

(Subrayados nuestros)

**4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*

**4.5.1 Supervisión constante:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCL, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

**5.5 Archivo institucional:** *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos.*

(Subrayados nuestros)

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

En materia, presupuestaria se observa incumplimiento de las siguientes *Normas técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE*:

**“2.1.3 Actores y Responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto:** *Participarán en el Subsistema de Presupuesto, el jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios institucionales quienes serán responsables, además de cumplir con el bloque de legalidad atinente a su respectivo puesto, de llevar a cabo las siguientes funciones:*

**“...b) Titular subordinado.** *Al titular subordinado, según su ámbito de competencia, le corresponderá establecer, mantener, operacionalizar, controlar, perfeccionar y evaluar el Subsistema de Presupuesto Institucional de manera que se cumpla con sus objetivos. Para ello como mínimo deberá.../ iv. Emitir, divulgar y poner a disposición para consulta y mantener actualizados los manuales de procedimiento de operación del Subsistema que contemple los insumos -recursos humanos, materiales y económicos- y los procesos -actividades, responsabilidades, mecanismos de coordinación, flujos de información y productos.../v.i Emitir a nivel de su unidad, las directrices que coadyuvan al funcionamiento eficaz y eficiente del Subsistema.*

**4.3.3 Responsabilidades del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios en la ejecución del presupuesto./... , es responsabilidad del jerarca, titulares subordinados y demás funcionarios, según el ámbito de su competencia, lo siguiente:**

*i. Establecer y ejecutar los procedimientos internos de la gestión de los ingresos y de los gastos presupuestarios de manera transparente y acorde con criterios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia y calidad. Procedimientos que deberán contemplar los diferentes movimientos de la ejecución presupuestaria que aplica la institución y establecer los respaldos que deben acompañar el registro de dichos movimientos.*

(Subrayados nuestros)

Las normas transcritas señalan el cumplimiento de *Normas de control interno para el Sector Público y Normas Técnicas sobre Presupuesto Público*; aspectos no observados en documentación justificante de algunos pagos realizados en el Área Administrativa Financiera, lo que evidencia debilidades de control interno por ausencia supervisión constante y que eventualmente puede generar impactos económicos negativos para la institución debido a pagos incorrectos o desprotección en los seguros que cubren la flotilla vehicular.

El hecho de no poder determinar con razonabilidad la aplicación de descuentos en las primas de la póliza del seguro voluntario de automóviles, cobertura “F”, producto de bonificaciones y el efecto de la siniestralidad, presenta una limitación importante que debe ser resuelta conjuntamente entre las dos instituciones, tal y como se expone en el punto 4.5.l) de *“Aspectos pendientes de gestionar ante el Instituto Nacional de Seguros por parte del Área Administrativa Financiera”*.

(Ver recomendaciones 6.2.7 y 6.2.8)

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

## V. CONCLUSIONES

5. 1. Se determinaron hallazgos que debilitaron la operación del sistema de control interno, en la contratación e implementación del servicio GPS en vehículos institucionales, incumpléndose la normativa técnica y legal aplicables; sobre todo lo dispuesto en las Normas de Control Interno para el Sector Público, en las Normas técnicas sobre Presupuesto Público, en la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa, y en la normativa interna.
5. 2. No se obtuvo evidencia de que en la Proveeduría se disponga de políticas, directrices, procedimientos o instrucciones precisas para confeccionar los expedientes de la contratación de servicios GPS en el período 2008/2014.
5. 3. Se determinó que la Proveeduría no aplicó políticas, directrices, procedimientos o instrucciones precisas para confeccionar los expedientes de la contratación de servicios GPS, por cuanto no presentan una estructura básica e índice de contenido y la documentación no permite determinar con claridad el proceso de contratación realizado en los seis años de vigencia del 2008 al 2014; aspectos detallados en el punto 4.1.A
5. 4. El expediente facilitado en el Área Administrativa financiera sobre la contratación de los servicios GPS del período 2015, presenta algunas debilidades de control interno referidas a la estructura y contenido; aspectos detallados en el punto 4.1.B
5. 5. Se evidencian incumplimientos en la operación del sistema de control interno en el trámite de pagos a proveedores del servicio GPS durante el período 2008/2014, aparente incumplimiento de la normativa técnica y legal en materia presupuestaria y aparentes incumplimientos de las condiciones de contratación, que inclusive pueden generar eventual declaración de una “contratación irregular”; detalles en el punto 4.1.C.
5. 6. El Área Administrativa Financiera no proporcionó documentación formal ni oficializada sobre directrices, políticas, procedimientos, instrucciones formales o correos electrónicos, en relación con la implementación y divulgación institucional del uso de la herramienta GPS.
5. 7. El Área Administrativa Financiera no proporcionó expedientes, documentación e información estructurada de los reportes emitidos, ni un respaldo de la información histórica de la herramienta GPS.
5. 8. El expediente facilitado en el Área Administrativa financiera sobre trámites y gestiones del seguro voluntario de automóviles con el Instituto Nacional de Seguros, presenta algunas debilidades de control interno referidas al expediente sin identificación ni referencias de su contenido, sin estructura adecuada, la documentación no está foliada ni en orden cronológico

Inclusive, se observaron trámites entre ambas instituciones sin una eventual resolución, o en su defecto, no se adjunta documentación de análisis y seguimiento de las gestiones.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

5. 9. Se mantiene pendiente de resolución por parte del Área Administrativa Financiera, la advertencia realizada por esta Auditoría en oficio AI 210-2015 referida a pólizas de varios vehículos que se observaron pendientes de pago en el período 2015.

Dicha situación evidencia debilidades de control interno, con el agravante del incumplimiento de contratos con el Instituto Nacional de Seguros, y por ende, la no aplicación de ventajas y beneficios para la institución y sus funcionarios ante cualquier evento extraordinario que pudiera suceder.

5. 10. Se evidencian incumplimientos del sistema de control interno en el trámite de cancelación de pólizas de la flota vehicular, con el agravante de que no se fue posible establecer con razonabilidad los importes correctos con base en los documentos adjuntos en los movimientos diarios y remitidos entre ambas instituciones, donde se hace referencia a cobros y ajustes.

## VI. RECOMENDACIONES

### 6.1 PARA LA DIRECCIÓN EJECUTIVA

- 6.1.1 Instruir a la Gerencia Administrativa Financiera para que se realice un estudio técnico que considere la evaluación de los servicios brindados por los proveedores de la herramienta GPS, en el período 2008 al 2015.
- 6.1.2 Instruir a la Gerencia Administrativa Financiera y al Proveedor institucional, para que analicen y brinden respuesta a cada observación del presente informe, en los aspectos de sus competencias.
- 6.1.3 Solicitar a la Gerencia Administrativa Financiera las justificantes técnicas y legales para que se procediera con el trámite de los contratos de afiliación a los servicios de GPS, período 2008/2014, sin considerar al representante legal de la Institución.
- 6.1.4 Conviene analizar conjuntamente con la Asesoría Jurídica y la Gerencia Administrativa Financiera, la emisión de una directriz o política institucional que clarifique el tema de cancelación de las pólizas institucionales. Asimismo, analizar implicaciones técnicas, legales y administrativas que pudieran derivarse del incumplimiento de pagos vencidos del período de cobertura y que se determinen las acciones administrativas y legales que correspondan.
- 6.1.5 Instruir a la Gerencia Administrativa Financiera para que se valoren, actualicen y observen los procedimientos internos relacionados con normativa legal y técnica en materia presupuestaria y de control interno, en especial los alcances y vigencia de la circular SDE 214-2005 del 6 de julio de 2005, sobre el trámite interno de órdenes de compra.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- 6.1.6 Valorar y oficializar las políticas, directrices y procedimientos que elabore el Área Administrativa Financiera.
- 6.1.7 Instruir a la Gerencia Administrativa Financiera para que implementen un programa que fortalezca la operación del Sistema de Control Interno, con base en las Normas de Control Interno para el Sector Público y en las Normas técnicas sobre Presupuesto Público emitidas por la Contraloría General de la República, considerando los siguientes ítemes:
- a. Análisis de cada norma.
  - b. Capacitación externa de los colaboradores.
  - c. Sesiones de trabajo para la implementación efectiva, controlada y sostenida de la normativa en la gestión institucional.
  - d. Valorar y actualizar las políticas, directrices y procedimientos de trabajo.
  - e. Proceso de divulgación interna por medio de boletines, página web, correo electrónico, etc.
- 6.1.8 Instruir a la Gerencia Administrativa Financiera para que elabore un cronograma de atención de estas recomendaciones en un plazo de 20 días hábiles, con indicación de los plazos de atención y los funcionarios responsables de su ejecución.

**6.2 PARA EL GERENTE DEL AREA ADMINISTRATIVA FINANCIERA**

- 6.2.1 Elaborar políticas, directrices, procedimientos o instrucciones sobre:
- a) Estructuración de los expedientes de contrataciones, considerando:
    - Estructura.
    - Índice de contenido.
    - Separadores por temas.
    - Manejo de fotocopias y correos electrónicos.
    - Foliado y corrección de foliado.
    - Referencias de quién lo elaboró, responsable de trámites.
    - Establecer qué tipo de documentación se archiva en los distintos procesos de la contratación: etapa preliminar, proceso de contratación, formalización, ejecución, fiscalización y seguimiento.
    - Manejo y disposición de expedientes con información y documentos referidos a la contratación que manejan y custodian otras áreas como: Área usuaria, Asesoría Jurídica, Proveeduría, Tesorería y Contabilidad.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- b) Implementación institucional del uso de la herramienta GPS, considerando:
    - Comunicación interna formal.
    - Uso de correos electrónicos.
    - Proceso de capacitación.
    - Divulgación
    - Eventuales ajustes al Reglamento de vehículos propiedad del INFOCOOP y a la boleta de “Autorización para circulación de vehículos”.
    - Interrelación de información con los subsistemas de vehículos, consumo y BN flotas.
  - c) Emisión de reportes y respaldos de la información que se genera en relación con el sistema GPS.
  - d) Trámites y gestión de los seguros voluntarios de automóviles y demás pólizas institucionales.
- 6.2.2 Conviene valorar la eventual contratación de especialistas, para revisar y elaborar manuales de procedimientos.
- 6.2.3 Definir la estructura de los reportes y respaldos del funcionamiento de la herramienta GPS sobre accidentes de tránsito, excesos de velocidad, incluyendo eventos reportados del “Botón de alerta” y “Apertura de puertas”, destinatarios, responsables y cronograma de atención.
- 6.2.4 Remitir a la Dirección Ejecutiva formalmente para su valoración y oficialización, las políticas, directrices y procedimientos que se elaboren.
- 6.2.5 Presentar las justificantes técnicas y legales de las siguientes acciones:
- a) Continuación de la contratación de los servicios de GPS (período 2011/2014) con renovaciones anuales, sin haber solicitado la inscripción en el registro de proveedores, ni se dispensó la garantía de cumplimiento, ni se finiquitó formalmente la contratación, lo que desvirtuó la esencia de la contratación de escasa cuantía, al superar los límites de los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa.
  - b) Concretar el trámite de la contratación 2015-CD-00026-01 el 24-03-2015, siendo que inició desde el 07-01-2015 según decisión inicial AF-006-2015 y no se consideró la certificación del proveedor para efectos del descuento en las pólizas del INS. No se solicitó la inscripción de los oferentes en el registro de proveedores y del adjudicatario, y se realizaron pagos sin solicitar ni aportar la constancia de estar al día con la CCSS.
  - c) Trámites de pago efectuados a los proveedores de los servicios de GPS con aparente incumplimiento de la normativa técnica y legal en materia presupuestaria, de control interno, e incumplimientos de los términos de contratación, según punto N°4.1.C.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

---

- 6.2.6 Proceder con la verificación puntual de los importes pendientes de cancelar en el 2015 al Instituto Nacional de Seguros, por concepto de pólizas de seguro de vehículos, según lo advertido en oficio AI 210-2015 y DE 1642-2015, y ratificado el Ejecutivo de Cuenta mediante correo electrónico del 16-11-2015, según punto 4.4.b.2.3.
- 6.2.7 Revisar integralmente los importes cancelados de todos los vehículos durante el período del 2008 al 2015, para determinar con mayor precisión si el Instituto Nacional de Seguros está aplicando correctamente los descuentos referidos a las bonificaciones por siniestralidad y por la cobertura F al contar con el dispositivo GPS; especialmente, gestionar con personeros del INS la atención puntual de los comentarios presentados en el apartado 4.5.l) sobre documentación que no se observa en el expediente de las pólizas.
- 6.2.8 Verificar la cancelación del seguro al Instituto Nacional de Seguros correspondiente a las siguientes pólizas:
- a) Póliza de automóviles AUM-0000054-14 del periodo al 01-07-2009 al 01-1-2010 (referencia punto 4.5.d)
  - b) Póliza de automóviles 01-17- AUM-54-24 al 25, periodos del 01-07-2013 al 01-07-2015, correspondiente a la moto placas 60-75 (Referencia punto 4.5. h) o en su defecto aportar la justificación técnica para no cancelar el seguro.
- 6.2.9 Reestructurar los siguientes expedientes, con base en la normativa técnica y legal aplicable:
- a. Contratación de los servicios de GPS, período 2008/2014 a cargo de *SATGEO, S.A. y CAR TRACK. / Corporación Digital Internacional S.A.*, según punto N°4.1.A.
  - b. Contratación 2015-CD-00026-01 a cargo de *SATGEO, S.A.*, según punto N°4.1.B.
  - c. “Póliza de vehículos automotores con el Instituto Nacional de Seguros”, analizando las observaciones referidas a las debilidades de control interno e implementar un archivo ordenado por temas. Asimismo, integrar el seguimiento de los trámites con los antecedentes, gestiones realizadas, respuestas y resolución respectiva, según punto N°4.4.

En ese sentido, analizar puntualmente las observaciones de control interno de aquellas gestiones sin una eventual resolución, o en su defecto, documentar el análisis realizado y detallar los ajustes pendientes de los importes a favor o en contra del INFOCOOP.

ESTUDIO ESPECIAL SOBRE USO DE LA HERRAMIENTA DENOMINADA  
GPS (*Global Positioning Satellite*) EN VEHÍCULOS DEL INFOCOOP

(Informe Final de auditoría AI 040-2016 de marzo 2016)

- 
- 6.2.10 Elaborar un estudio técnico que considere la evaluación de los servicios brindados por los proveedores de la herramienta GPS en el período del 2008 al 2015, que incorpore los siguientes aspectos:
- Antecedentes.
  - Ventajas y servicios de contar con el sistema.
  - Proceso de divulgación interno del uso del sistema.
  - Costos cancelados del servicio.
  - Tipos de reportes que brinda la herramienta y cuántos se han emitido en relación con accidentes de tránsito, excesos de velocidad, eventos reportados del “Botón de alerta” y “Apertura de puertas”, responsables y destinatarios de los mismos.
  - Proceso de respaldo de información histórica.
  - Situación actual y condiciones de la contratación con Satgeo, S.A. en el 2015.
  - Interrelación de información con los subsistemas de vehículos, consumo y BN flotas.
  - Aplicación efectiva de bonificación en primas los seguros voluntarios de automóviles, incluyendo los vehículos recientemente adquiridos.

FINALMENTE, ES IMPORTANTE RECORDAR LAS SIGUIENTES DISPOSICIONES VIGENTES

- a) Artículo 10 de la Ley General 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 cumplimiento”.*
- b) Artículo 18 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos: *“El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan...”*
- c) Dado el carácter a posteriori de sus revisiones, esta Auditoría Interna se reserva el derecho de una evaluación posterior.

---

Auditor asignado al estudio:

Revisado:

LIC. MARIO CHAVES CERDAS  
AUDITOR ASISTENTE

LIC. ALEJANDRO ORTEGA CALDERÓN  
AUDITOR SUPERVISOR

**Revisado y aprobado:**

LIC. GUILLERMO CALDERÓN TORRES  
AUDITOR INTERNO