



INFORME

Resolución CGR Nº 844/09

COMPAÑÍA PARAGUAYA DE COMUNICACIONES S.A.
COPACO S.A.

“Examen Especial a la prestación del servicio de mantenimiento de software del sistema DATOS de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.)”

2011



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

INDICE

	Contenido	Página
	Antecedentes	3
	Alcance y Objetivos del Examen	3
	Capítulo I	
	Aspecto Contractual – Contrato N° 131/2005, Adenda N° 1 y el Contrato N° 14/2008	4
	Capítulo II	
	Conclusión y Recomendación Final	9



EXAMEN ESPECIAL

“Prestación del servicio de mantenimiento del software del sistema DATOS de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.)”

ANTECEDENTES

En cumplimiento de las funciones de control asignadas a la Contraloría General de la República por la Constitución Nacional, concordante con las disposiciones legales, Ley N° 276/93 **“Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República”**, se ordenó por Resolución CGR N° 844 de fecha 14 de julio de 2009, la realización de un **“Examen Especial a la prestación del servicio de mantenimiento del software del sistema DATOS de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.)”**.

ALCANCE Y OBJETIVO DEL EXAMEN

Hemos efectuado la verificación técnica del cumplimiento del contrato N° 14/2008, de prestación del servicio de mantenimiento del software del sistema DATOS utilizado por la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.), y que fuera firmado con la empresa DATALAB S.R.L. Nuestra Verificación fue realizada de acuerdo con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, aplicables al Sector Público y, Normas Internacionales de Auditoría. Estas Normas requieren que el Examen sea planificado y efectuado, con el objeto de obtener certeza razonable y que la información y los antecedentes del mismo no contengan exposiciones erróneas, igualmente que las operaciones a las cuales correspondan se hayan efectuado de conformidad con las disposiciones legales reglamentarias y demás normas aplicables para la prestación del servicio contratado.

El examen efectuado abarcó la verificación del cumplimiento de lo estipulado en la cláusula Tercera del contrato N° 14/2008, que abarca 16 ítems.

El presente Informe surge como resultado de la aplicación de procedimientos normales de Auditoría y el análisis de los documentos proveídos a los auditores para su estudio, y que son de exclusiva responsabilidad de los funcionarios de la Institución, intervinientes en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

En consecuencia, nuestro trabajo no incluye una revisión detallada e integral de todas las operaciones, y por tanto, el presente informe no se puede considerar como exposición de todas las eventuales deficiencias o de todas las medidas que podrían adoptarse para corregirlo.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

CAPITULO I

ASPECTO CONTRACTUAL – CONTRATO N° 131/2005, ADENDA N° 1 Y EL CONTRATO N° 14/2008

Esta auditoria ha realizado el análisis y la evaluación del Contrato N° 14/2008, firmado entre la COPACO S.A. y la empresa DATALAB S.A., para la "PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL SOFTWARE DEL SISTEMA DATOS", y cuyo resultado se expone seguidamente:

Por Memorandum N° 01/2009, de fecha 22 de julio de 2009, se ha solicitado como antecedentes, copia autenticada de los contratos firmados entre la COPACO S.A. y las empresas adjudicadas para el mantenimiento del software del Sistema DATOS de facturación, de los años 2007, 2008 y 2009.

Por Expediente Externo N° 6653/09, la COPACO S.A., remite lo solicitado, de los siguientes contratos: 1) Contrato N° 131/2005 y su adenda N° 1, firmada con la empresa T-SYSTEMS INTERNACIONAL GmbH "**Adquisición de bienes y servicios para la implementación del proyecto de actualización tecnológica del sistema de facturación de COPACO S.A., bajo la modalidad llave en mano.**"; 2) Contrato N° 14/2008, firmado con la empresa DATALAB S.A. "**Prestación del servicio de mantenimiento del software del Sistema DATOS**".

El Contrato N° 14/2008, que fuera firmado entre las partes en fecha 16 de enero de 2008, en su cláusula tercera: Alcance, determina el tipo y la cantidad del servicio a ser proveído por la empresa DATALAB S.A., durante la vigencia del mismo y consta de 16 ítems. Seguidamente, se exponen las siguientes observaciones:

OBSERVACIÓN N° 1

No han dado cumplimiento al Ítem 1 – Modificaciones del código fuente de la aplicación (Actualización–DATOS) que aseguren la continuidad del funcionamiento del Sistema DATOS, para la CONTRATENTE, según requerimientos que sean necesarios.

Los responsables de la administración institucional, no han proveído ninguna documentación en la cual se pueda constatar la real modificación realizada al/los códigos fuentes del Sistema DATOS, que aseguren la funcionalidad operacional de dicho sistema, como ser el estado de la programación anterior, las modificaciones introducidas a los módulos y su correspondiente resultado final. Asimismo, no han remitido documentación alguna para su análisis respectivo, de los trabajos realizados por los fiscales designados para este tipo de eventos, ya que cualquier modificación del código fuente debe ser acompañada por fiscalizaciones permanentes de técnicos competentes en la materia. La documentación presentada solo refiere un relato de acontecimientos descriptos en la Nota NE_312.09 de fecha 05 de enero de 2009, remitida por la empresa DATALAB S.A., sin el debido respaldo de documentos técnicos, necesarios para la evaluación y prácticamente ya a la finalización del contrato.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

La COPACO S.A. ha tenido un proceder displicente en materia de fiscalización, ya que la misma ha procedido al nombramiento del fiscal a una unidad operacional y no a un funcionario responsable para efectuar tal tarea, dejando al arbitrio del contratista el cumplimiento o no del contrato 14/2008.

OBSERVACIÓN N° 2

No han dado cumplimiento al Ítem 2 – Adaptación del Sistema DATOS para la habilitación de nuevos servicios, cambios en las políticas de ventas, en la organización, en procedimientos de abonados o atención al cliente, abarcando la optimización de las configuraciones y el correspondiente entrenamiento al personal de la CONTRATANTE.

Los responsables de la administración de la COPACO S.A., no han proveído ninguna documentación en la cual consten la adaptación del sistema DATOS para las diferentes necesidades empresariales, así como los antecedentes que las originaron, con el objeto de dar cumplimiento al ítem mencionado. Esta auditoría no tuvo acceso al documento base para la aplicación del ítem 2, como ser la política de ventas (anterior y los cambios propuestos), en la organización, procedimientos de abonados o atención al cliente y por sobre todo no han proveído la realización del entrenamiento al personal de los nuevos servicios encarados.

En la documentación entregada solo constan los eventos ocurridos en el día a día, como ser cambio de números para localidades del interior y configuraciones de hardware para los mismos. Tampoco constan en los documentos, el trabajo realizado por los fiscalizadores, a fin de confirmar o dejar constancias de los cambios realizados por la contratada, no pudiendo visualizarse actas de entrega y recepción definitivas para cada uno de los cambios efectuados.

Con este proceder, la COPACO S.A. ha demostrado que no ha llevado a cabo fehacientemente su rol de control de los términos del contrato, dejando el mismo al arbitrio del contratista.

OBSERVACIÓN N° 3

No han dado cumplimiento al Ítem 3 – Mejoras en la aplicación con el fin de mantener el nivel de competencia y calidad de acuerdo a los avances que se dan en el mercado internacional de las comunicaciones.

Los responsables de la administración institucional, así como los responsables del proyecto, no han proveído documentación que avale las mejoras en la aplicación (software) con el fin mencionado en este ítem.

Esta auditoría no tuvo acceso a los documentos (actas y/o notas) que documenten las solicitudes de modificaciones del código fuente del sistema, así como las actas de aprobación de los cambios realizados en el mismo.

Según la nota NE_2206.08 de la firma Data lab S.A. de fecha 21 de agosto de 2008, donde dice:

Año 2008 Semana 28 07.07 – 11.07



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

REF 28/01: Se requiere realizar un estudio de factibilidad para la facturación de llamadas cursadas utilizando la tecnología VoIP con la central Alcatel NGN. Se realiza dicho estudio y se concluye que es factible la facturación de dichas llamadas siendo lo recomendable la integración en el sistema de mediación de las mismas.

Se trabaja en los preparativos y pruebas de la actualización del sistema.

Con respecto a esta nota, no obra en los documentos remitidos por COPACO S.A. ningún acto y/o registro de las implementaciones, pruebas y conclusiones del funcionamiento de este modulo.

Por Nota G.A.F. N° 118 de fecha 01 de agosto de 2008, COPACO S.A. ha solicitado el cumplimiento de las Clausulas Tercera y Cuarta del Contrato N° 14/2008. Sin embargo, DATALAB por Nota NE_217.88 de fecha 07 de agosto de 2008, ha informado que el cumplimiento de los ítems se debe dar a lo largo del plazo previsto para la ejecución del Contrato, el cual tiene un plazo de vigencia de 1 (un) año a partir de la fecha en que fue firmado, lo que denota que no se cumplió en tiempo y forma con lo estipulado en el mismo.

La COPACO S.A. no ha delineado políticas de control de fiel cumplimiento de los contratos, en especial si son técnicos, como el del estudio, ya que el mismo requiere de personal idóneo en la materia, con suficiente capacidad técnica para dirimir pautas y forzar el cumplimiento de las cláusulas del contrato.

OBSERVACIÓN N° 4

No han dado cumplimiento al Ítem 6 – Adiestramiento y optimización de las configuraciones en general del Sistema DATOS de acuerdo con las necesidades de LA CONTRATANTE para cambios en políticas de tarifas, diseño de facturas, origen-destino de llamadas, zonas tarifarias, franja horaria, seguridad del sistema, etc.

Al solicitar informes del cumplimiento de éste ítem, los responsables de la COPACO, han remitido como respuesta una descripción administrativa de la toma de decisiones para las políticas tarifarias a ser implementadas por la compañía, no así, si las mismas políticas adoptadas en el ceno del Directorio, han impactado en la configuración de algún módulo en el Sistema DATOS, pues no existen actas firmadas por el fiscal designado o documentos probatorios que demuestren la efectiva reconfiguración de los módulos del Sistema DATOS y si los mismos se encuentran de acorde a las directrices adoptadas, igualmente, no existen actas de adiestramientos realizados de los cambios efectuados.

OBSERVACIÓN N° 5

No han dado cumplimiento al Ítem 7 - Atención de emergencias incluyendo la reconfiguración de dispositivos en forma temporal. Optimización de los recursos de hardware, balanceando la carga entre usuarios, equipos y discos de acuerdo al



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

volumen de transacciones realizadas. Monitoreo de performance del sistema de Base de Datos para evitar inconvenientes.-

Referente a este ítem, la COPACO S.A. ha manifestado que el Dpto. Técnico es la encargada de recepcionar los reclamos pertinentes, **"... el cual dependiendo del tipo transfiere o deriva al área afectada o en su caso al proveedor correspondiente..."**, evidenciando que el monitoreo utilizado de performance del sistema de Base de Datos adoptado, no es el correcto, como lo demuestra el informe del año 2008, semana 03, cuyo error de Informix 105, no pudo ser detectado a tiempo, debiendo ser corregido por medio de hardware, y luego de varios días de intentos se pudo lograr realizar exitosamente el proceso de facturación el día sábado 19 de enero, a las 19:00 hs. Asimismo, tampoco pudo visualizarse acta emitido por el fiscal designado, sobre el evento o la atención de emergencias ocurrido en la semana 03.

OBSERVACIÓN N° 6

No han dado cumplimiento al Ítem 8 – Eliminación de fallas mediante servicio de mantenimiento preventivo y correctivo. Instrucción del personal de LA CONTRATANTE respecto al impacto y solución de los mismos.

Referente a este ítem, la COPACO S.A. ha manifestado que **"... las tareas de mantenimiento preventivo y correctivo de la aplicación Datos, eran realizadas por el soporte con la participación del personal del departamento afectado..."** y **"... el mantenimiento cuando corrige un inconveniente se denomina como correctivo. El mantenimiento preventivo surge en general a partir del análisis de los errores que generaron el problema..."**. Bajo esta descripción de los hechos, no se ha podido conocer si el soporte es de la COPACO S.A. o de la empresa DATALAB.

Asimismo, se ha constatado que todo mantenimiento preventivo deviene necesariamente de un mantenimiento correctivo, por lo tanto, no existieron los SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO por parte de DATALAB, como tampoco han arribado para su verificación, actas de instrucciones al personal de la COPACO S.A. dadas por empleados de la empresa DATALAB.

OBSERVACIÓN N° 7

No han dado cumplimiento al Ítem 14 – Brindar información a LA CONTRATANTE sobre el estado de implementación del sistema, su nivel de utilización y productividad potencial aún no utilizada.

La contratista solo ha presentado un informe de estado de implementación y productividad potencial en fecha 05 de junio de 2008, según los datos proveídos por la COPACO S.A., no existiendo otros documentos que avale la fluída comunicación por parte de la contratista sobre la implementación del sistema, dejando a la contratante sin material documental para la toma de decisiones en cuanto a la productividad potencial del sistema DATOS aún no utilizada.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

OBSERVACIÓN N° 8

La COPACO no ha rescindido el contrato 14/2008 de acuerdo a la Cláusula Décimo Quinta por incumplimiento de las cláusulas por parte de la empresa DATALAB

Se ha procedido al estudio y evaluación de los ítems de la cláusula Tercera-Alcance del contrato 14/2008, realizando una comparación del cumplimiento de la misma con la documentación proveída por la COPACO S.A., a efectos de determinar si ha sido cumplida a cabalidad por la contratista, encontrándose la siguiente situación:

- a) La contratista, no ha puesto a disposición la documentación respaldatoria de los puntos contemplados en la cláusula tercera, para la verificación del cumplimiento de cada uno de los mismos, que analizados en las observaciones anteriores, se ha demostrado que fueron realizados en forma displicente o en su mayoría no se dispone de documentación alguna que avale lo realizado en tiempo y forma.
- b) La COPACO S.A. no ha dispuesto procedimientos administrativos para una buena fiscalización del cumplimiento del contrato respectivo.
- c) Los problemas del software fueron repetitivos en varios puntos administrativos que usufructúan el sistema DATOS (como ser problemas en la facturación, pérdida de datos por errores de hardware, etc.), por falta de un buen mantenimiento preventivo al sistema.
- d) Todo el trabajo realizado por DATALAB se basó en relatos semanales durante la vigencia del contrato, no teniendo ningún aval por parte de los fiscales designados por la contratante o documentos respaldatorios de los servicios efectivamente prestados.

Al no haber cumplido a cabalidad el contrato 14/2008, la COPACO debió ejecutar la garantía de fiel cumplimiento, como lo estipula la cláusula décimo quinta párrafo cinco.



CAPITULO II

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN FINAL

II.1. Conclusión Final

En nuestra opinión, sobre la base de las observaciones expuestas en el presente informe, se ha evidenciado que los administradores y funcionarios intervinientes en cada operación para el control del Sistema Datos realizada por la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.), no tuvieron presente lo que establecen las normativas legales vigentes que rigen para la administración, control y custodia del bien adquirido correspondiente al estado paraguayo y el cumplimiento del contrato N° 14/2008, las cuales pasamos a resumir en los siguientes:

- a) Falta de fiscalización eficiente, coherente y de un alto nivel técnico, para la realización de los trabajos propios encomendados, pues al no existir un/os funcionario/s responsables designados por Resolución, se deja el mismo a una unidad operativa, que tendría que desviar su atención a los trabajos cotidianos para poder realizar el control estricto y necesario en este tipo de actividades, notándose la falta total de documentos de respaldos que ameriten un estudio y evaluación del trabajo realizado.
- b) Falta total de procedimientos administrativos que respalden los trabajos realizados por la contratista, ya que la misma se circunscribe a relatos de eventos ocurridos semanalmente y en las cuales no se tuvo participación del fiscal designado, así como la inexistencia de documentación respaldatoria de los hechos ocurridos y las posibles soluciones dadas al respecto.
- c) Y lo más importante, la falta de la rescisión del contrato y la ejecución de la póliza de fiel cumplimiento por responsabilidad del proveedor, por parte de las autoridades de la COPACO S.A., dejando de percibir la institución del 10% del valor total de dicho contrato, esto, debido a indecisiones administrativas institucional.

II.2. Recomendación Final

Las autoridades encargadas de la administración y dirección de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.), deberán tomar los recaudos pertinentes con el objeto de realizar un plan de mejoramiento con respecto a los sistema informáticos utilizados y/o a utilizar en la institución, y ser comunicados a la Contraloría General de la República en un plazo no mayor de 30 días, contados a partir de la recepción del presente informe.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Deberán del mismo modo, implementar metodologías actuales para un mejor seguimiento y control a través de sus órganos ejecutivos, de las actividades que atañen al manejo de los software's de la Institución.

Todo lo relacionado al manejo de seguimiento y control de las cláusulas contractuales de cualquier contrato firmado con empresas proveedoras de software, deberán contar en el futuro, de firmas de fiscalizadores nombrados por acto administrativo, a fin de identificar los trabajos realizados.

Es nuestro informe.

Asunción, febrero de 2011

***Econ. Carlos Ramírez
Auditor***

***Lic. Roberto Jiménez
Auditor***

***Lic. Agustín Leguizamón Morales
Jefe de Equipo***

***Lic. Yassir Admen
Coordinador***



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

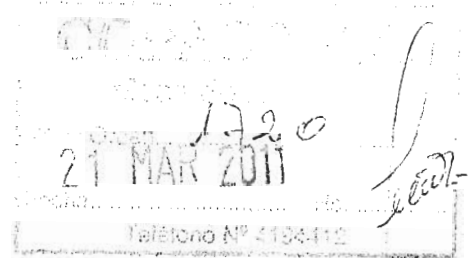
DUPLICADO



Asunción, 21 de marzo de 2011.

Ref: Resolución CGR N° 844/09 Examen Especial a la prestación del servicio de mantenimiento de software del sistema DATOS de la COPACO S.A.

Nota CGR N° 1081



Señor
Ing. MARIO ESQUIVEL, Presidente del Directorio
Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. (COPACO S.A.)

Me dirijo a usted a efectos de remitir adjunto el Informe Final correspondiente a la Resolución CGR N° 844 de fecha 14 de julio de 2009, por la cual se dispuso la realización de un **Examen Especial a la prestación del servicio de mantenimiento del software del sistema DATOS de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones Sociedad Anónima (COPACO S.A.)**.

Ejemplares del citado Informe Final son remitidos además al Poder Ejecutivo y a ambas Cámaras del Congreso, en cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República", artículo 9 inciso n).

La Institución examinada deberá elaborar y remitir a la Contraloría General de la República, en un plazo no mayor a 30 (treinta) días, un Plan de Mejoramiento conforme al formato que se encuentra en la página web www.contraloria.gov.py en el link "Formularios" archivo informático "Modelo de Plan de Mejoramiento.xls".

Hago propicia la ocasión para saludar a usted con distinguida consideración.


BEATRIZ CENTURIÓN PRIETO
Titular Interina
Secretaría General




OSCAR RUBÉN VELÁZQUEZ GADEA
Contralor General
de la República

ORVG/D/alm