



INFORME DE AUDITORIA INTERNA N° 01-2014

ÁREA DE AUDITORÍA DE SISTEMAS

15/ENE/2014
JPS-GERENCIA GENERAL

TEMA:

**ESTUDIO SOBRE LAS COMPRAS DE EQUIPOS DE CÓMPUTO
COMPRENDIDOS ENTRE LOS PERÍODOS 2009, 2010 Y 2011 INCLUSIVE**

PREPARADO POR:

**ING. VIVIANA RIVERA BARRANTES
PROFESIONAL III**

**LIC. JOSE LUIS HERNANDEZ GARRO
PROFESIONAL III**

Mauricio
15/01/14
12:50

13 DE ENERO DE 2014

DIRIGIDO A:

**GERENCIA
DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA
DEPARTAMENTO DE PROVEEDURÍA**

JUNTA DE PROTECCION SOCIAL
INFORMATICA
15 ENE. 2014
4:43 pm.
RECIBIDO

INDICE DEL INFORME

RESUMEN EJECUTIVO	1
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. ORIGEN	1
1.2. OBJETIVO GENERAL	1
1.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	1
1.4. ALCANCE	1
1.5. METODOLOGÍA	3
1.6. NORMATIVA SOBRE DEBERES EN EL TRÁMITE DE INFORMES	4
<i>Artículo 36.- Informes dirigidos a los titulares subordinados</i>	5
<i>Artículo 37.- Informes dirigidos al jerarca</i>	5
<i>Artículo 38.- Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República</i>	5
<i>Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa</i>	6
2. MARCO CONCEPTUAL	6
3. RESULTADOS DEL ESTUDIO	7
3.1. REGISTRO DE PROVEEDORES	7
3.1.1. Control sobre las publicaciones en el diario La Gaceta, de las invitaciones para formar parte del Registro de Proveedores.	7
3.1.2. Inexistencia de mecanismos apropiados que garanticen el cumplimiento del plazo de la vigencia de inscripción de los proveedores.	8
3.1.3. Criterios para la selección de los proveedores que son invitados.	10
3.1.4. Sanción por la entrega tardía del objeto contratado.	10
3.1.5. Discrepancia entre la afinidad del giro comercial del eventual proveedor, con los bienes y servicios que desea ofrecerle a la institución.	13
3.2. PLAN DE COMPRAS	14
3.2.1. Verificación del contenido de las publicaciones a realizarse en La Gaceta o bien en los medios de circulación nacional.	14
3.2.2. Adquisición en un mismo año de versiones de Software diferentes.	15
3.3. CARTELES CON ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DESACTUALIZADAS.	17
3.4. DECISIÓN ADMINISTRATIVA QUE DA INICIO AL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.	23
3.5. INVITACIONES A PROVEEDORES	27
3.5.1. Falta de participación de los proveedores invitados a los procesos de contratación.	28
3.5.2. Diferencias en la fecha de la invitación	31
3.5.3. Invitaciones directas a empresas para participar en las contrataciones sin reflejarse inscritas en el Reporte del Registro de Proveedores.	32
3.5.4. Cantidad de Proveedores Invitados	35
3.6. OMISIÓN DEL ACTA DE RECEPCIÓN DE OFERTAS.	36
3.7. ADJUDICACIÓN	37
3.7.1. Verificación del contenido presupuestario para la contratación en forma posterior a la fecha de apertura.	37
3.7.2. Omisión del Acta de Recepción Definitiva	38
3.8. DOCUMENTOS SIN FOLIAR EN LOS EXPEDIENTES.	39
3.9. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DESACTUALIZADO	41
4. CONCLUSIÓN	42
5. RECOMENDACIONES	44
6. OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN	48

- Se remitieron en fechas diferentes invitaciones a proveedores.
- Se efectuaron invitaciones en forma directa para participar cuando el destinatario no se encontraba inscrito en el Registro de Proveedores.
- Se incumplió la cantidad mínima de proveedores a invitar para un proceso de contratación, incluso no se encontró invitación alguna para un bien incorporado al cartel.
- Se adquirieron en un mismo periodo versiones de software con diferentes años de lanzamiento.
- La decisión inicial para la contratación, no mostró todas las calidades que debe presentar conforme lo estipulado en la Ley de Contratación Administrativa N° 7494 y el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, en aspectos tales como la justificación referenciada a los planes de corto y largo plazo, se reflejen las especificaciones técnicas y el cronograma de tareas, así como los respectivos responsables de dichas tareas.
- Verificación del contenido presupuestario para una compra en forma posterior a la fecha de apertura de las ofertas.
- La publicación en La Gaceta del Programa de Compras para el periodo 2011 presentó un error en el detalle de la fecha.
- Se encuentran documentos en el expediente de contratación sin el respectivo foliado.
- No se cuenta con un Manual de Procedimientos de Compras actualizado.

Las recomendaciones que se presentarán están dirigidas a fortalecer los controles internos de los Departamentos de Informática y Proveeduría, y a mejorar las publicaciones de los diferentes carteles realizados.

Entre los expedientes de las Licitaciones Abreviadas, se estudiaron los siguientes:

- a) 2009LA-000009-PROV "Adquisición de servidores para el Departamento de Informática".
- b) 2009LA-000010-PROV "Adquisición de impresoras láser, trabajo pesado y punto de venta".
- c) 2009LA-00012-PROV "Adquisición de licencias de software".
- d) 2010LA-000005-PROV "Adquisición de servidores de aplicaciones para el Departamento de Informática".
- e) 2011LA-000003-PROV "Adquisición de servidor de desarrollo para el Departamento de Informática".
- f) 2011LA-000008-PROV "Adquisición de computadoras de escritorio y portátiles".

Entre las Compras Directas, se analizaron las siguientes:

- g) 2009CD-000558PROV02 "Adquisición de licencias office 2007 (última versión o superior).
- h) 2010CD-000528-PROV-03 "Licencia de office 2010, en español para Mac"
- i) 2010CD-000573-PROV-01 "Adquisición de 16 computadoras de escritorio"
- j) 2011CD-000351-PROV-01 "Adquisición de computadoras portátiles".

Adicionalmente, a efectos de verificar aspectos en materia de Contratación Administrativa, referente a la publicación de las invitaciones para formar parte del Registro de Proveedores, así como del Programa de Compras, se observaron los siguientes expedientes:

- k) 2009CD-000358-PROV-03 "Invitación al Registro de Proveedores"
- l) 2010CD-000374-PROV-03 "Invitación al Registro de Proveedores"
- m) 2011CD-000011-PROV-03 "Programa de compras 2011"

- Artículo N° 78, referente a la Apertura de Ofertas.
 - Artículo N° 98, referente a la participación del concurso.
 - Artículo N° 99, referente a Recepción de Ofertas.
 - Artículo N° 110, referente a la Subasta a la baja electrónica.
 - Artículo N° 116, referente al Registro de Proveedores.
 - Artículo N° 117, referente a la Información del Registro de Proveedores.
 - Artículo N° 121, referente al Uso y Rotación del Registro.
 - Artículo N° 122, referente a la incorporación y actualización del registro.
 - Artículo N° 123, relacionado con el Proveedor Inactivo.
 - Artículo N° 124, relacionado con Exclusiones del Registro.
 - Artículo N° 195, relacionado con la Recepción Definitiva.
 - Artículo N° 197, referente a recibo de objetos actualizados.
- Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto N° 33436, publicado en la Gaceta N° 227, del 27 de noviembre del 2006, relacionado con las responsabilidades:

Del Departamento de Informática:

- Artículo N° 17, inciso c), e).

Del Departamento de Proveeduría:

- Artículo N° 24, inciso a), b), e).

Las actividades fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna

1.6. Normativa sobre deberes en el trámite de informes

De conformidad con lo que establece la Contraloría General de la República, se transcriben los artículos N° 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno N° 8292, publicada en la Gaceta N° 169 de 4 de setiembre del 2002, respecto a los deberes que competen al jerarca o a los titulares subordinados en el trámite de



informes y en especial de los plazos que deben observarse; asimismo, se transcribe el artículo N° 39 de la misma Ley, como una advertencia sobre las responsabilidades en que pueden incurrir por incumplir injustificadamente los deberes de la Ley General de Control Interno; al respecto se indica:

“Artículo 36.- Informes dirigidos a los titulares subordinados

Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

- a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*
- b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*
- c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.*

Artículo 37.- Informes dirigidos al jerarca

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

Artículo 38.- Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República

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

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

Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa

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

2. MARCO CONCEPTUAL

La normativa que regula la actividad contractual cuando se utilizan recursos públicos corresponde a la Ley de Contratación Administrativa N° 7494 y su Reglamento Decreto N° 33411.

Los actos relativos a la contratación administrativa se dirigen a la adquisición de bienes y servicios orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la Administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

En los procedimientos de contratación administrativa, se debe respetar la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales, buscando la libre competencia entre los oferentes potenciales, dándose la publicidad por los medios correspondientes a su naturaleza.

Las contrataciones se hacen siguiendo los procedimientos de Licitación Pública, Abreviada o por Contratación Directa según corresponda.

3. RESULTADOS DEL ESTUDIO

3.1. Registro de Proveedores

Se detectaron aspectos a mejorar en cuanto a la operación del registro de proveedores, los cuales se desarrollan a continuación:

3.1.1. Control sobre las publicaciones en el diario La Gaceta, de las invitaciones para formar parte del Registro de Proveedores.

Esta Auditoría por medio de la nota AI-71 del 06 de febrero de 2012, solicitó al Departamento de Proveeduría lo siguiente:

“... copia de las órdenes de compra de las publicaciones realizadas para la invitación de personas físicas y jurídicas para inscribirse en el Registro de Proveedores para los periodos 2009, 2010, 2011 inclusive, tanto del periódico La Gaceta, como de dos diarios de circulación nacional...”

Al respecto, el Departamento de Proveeduría por medio del oficio N° DP 194 del 9 de febrero de 2012, envió copia a esta Auditoría de las órdenes de compra emitidas en los años 2009, 2010 y 2011, observándose que en esos tres años se emitieron las órdenes de compra a efectos de publicar en dos periódicos de circulación nacional la invitación para formar parte del Registro de Proveedores; no obstante, en el caso del diario oficial La Gaceta, solo se aportan órdenes de compra emitidas para los años 2009 y 2010, no evidenciándose la publicación en La Gaceta por parte del Departamento de Proveeduría para el año 2011.

En el artículo N° 46 de la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, referente al Registro, se indica:

“En cada proveeduría institucional, se llevará un registro de los proveedores interesados en contratar con la administración. Para tales efectos, la administración invitará, por lo menos una vez al año, mediante publicación en La Gaceta, a formar parte del registro de proveedores. No obstante, en cualquier momento los proveedores interesados podrán solicitar que se les incorpore al registro.

“...”

(El subrayado no es del original).

El artículo N° 122 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, menciona sobre la incorporación y actualización del Registro:

"En cualquier tiempo, las personas físicas o jurídicas interesadas en formar parte del Registro de Proveedores podrán solicitar su incorporación.

La Administración invitará a formar parte del Registro de Proveedores, por lo menos una vez al año. Para ello deberá mediar publicación en el Diario Oficial La Gaceta y en dos diarios de circulación nacional, así como mediante los sistemas electrónicos disponibles.

..."

(El subrayado no es del original)

Por lo anterior, para el caso del año 2011, el no haberse realizado la publicación en La Gaceta ocasionó no solo un incumplimiento de la normativa, sino que eventualmente algún efecto en la eficiencia de los procesos de contratación, ya que este tipo de publicaciones facilitan atraer una mayor cantidad de proveedores.

3.1.2. Inexistencia de mecanismos apropiados que garanticen el cumplimiento del plazo de la vigencia de inscripción de los proveedores.

Para el periodo del presente estudio, el Sistema de Registro de Proveedores no generaba avisos sobre los vencimientos en el plazo de las inscripciones, tal como se indica en el oficio del Departamento de Proveeduría D.P. 2670 con fecha 01 de diciembre de 2011:

"El Sistema actual no emite notificaciones al funcionario responsable de este registro, en cuanto a los proveedores que les va expirar el plazo de vigencia de su inscripción."

En virtud de lo anterior, el Departamento de Proveeduría en nota DP 113 del 26 de enero de 2012, indica que:

"Se llevan a cabo revisiones aleatorias por parte del encargado del Registro de Proveedores y de verificarse que la vigencia de la inscripción está por vencer se le hace la prevención telefónicamente."

Adicionalmente, en este mismo oficio esa dependencia administrativa señaló:

"No obstante, a la fecha no se ha excluido ningún proveedor del registro."

El artículo N° 122 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, establece lo siguiente:



“La inscripción en dicho Registro, tendrá una vigencia de veinticuatro meses. La Administración deberá prevenir al proveedor del vencimiento de su inscripción, un mes de antes de que ello ocurra...” (El subrayado no es del original)

También indica en el artículo N° 124:

“Exclusión del registro. Serán causales de exclusión del registro las siguientes:

....
f) Por vencimiento o expiración del plazo de inscripción, u otras que se determinen en la normativa interna.”

De lo señalado se concluye que, no se contaba en el periodo bajo estudio, con los mecanismos apropiados para garantizar el cumplimiento de la vigencia de inscripción de los proveedores, así como de la prevención del vencimiento de tal inscripción; como se mencionó, es causal de exclusión del registro el que los proveedores no actualicen su inscripción.

El pasado 20 de noviembre de 2013, la señora Mary Valverde Vargas, Jefe a.i. del Departamento de Proveeduría, durante la comunicación de resultados del “*Estudio sobre las compras de equipos de cómputo realizadas a Componentes el Orbe S.A., comprendidas entre los períodos 2009, 2010 y 2011 inclusive*”, manifestó que ya se desarrolló esta opción en la herramienta automatizada, así mismo el señor Ronald Ortiz Mendez, Jefe del Departamento de Informática, señaló que esta solución informática fue implementada durante esa semana en que se realizó la comunicación de resultados indicada.

Bajo este escenario, ya se cumpliría con la normativa, y se estaría logrando que a partir de este momento se mantengan en forma activa en el Registro solo los proveedores que cumplan con su vigencia de inscripción.

No obstante, este proceso debe estar acompañado de una depuración del registro de los proveedores inscritos previo a la implementación de la herramienta automatizada mencionada, lo anterior contribuye a la eficiencia de los procesos de contratación, en cuanto a minimizar la posibilidad de que se efectúen invitaciones de participación en compras a proveedores que eventualmente variaron sus condiciones desde la inscripción que realizaron y en este momento no ofrezcan los bienes y servicios que son requeridos.

3.1.3. Criterios para la selección de los proveedores que son invitados.

En lo que respecta a los criterios que son utilizados para seleccionar los proveedores del registro que son invitados a los procesos de contratación, el Departamento de Proveeduría indicó en el oficio D.P. 2670 del 01 de diciembre del 2011:

“Que sea suplidor del bien o servicio que se está requiriendo, experiencia y referencia de anteriores procesos de compra.”

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el artículo N° 121, señala:

“ ...

La Administración dictará las medidas para garantizar una adecuada rotación de los potenciales oferentes en el registro de proveedores, que permita la participación de los proveedores inscritos y el acceso de la Administración a las mejores ofertas. Para ello, tomará en cuenta aspectos tales como el orden cronológico conforme haya sido inscrito, la recurrencia de la compra; evaluación de la ejecución contractual; cantidad de oferentes registrados para el bien o servicio; proyección de consumo para el resto del período presupuestario, entre otros.

Las reglas de rotación definidas por la Administración, deberán ser incorporadas a la reglamentación interna de los procedimientos de contratación administrativa y estar disponibles al público para su conocimiento.

“ ...”

(El subrayado no es del original).

Es pertinente que la Administración Activa establezca adecuados mecanismos de rotación para la selección de los proveedores que serán invitados, tal como se menciona en la normativa indicada, de forma tal que dicha rotación contribuya a que se tenga una apropiada participación de proveedores en los procesos de contratación, y permita que eventualmente se disponga de mayores posibilidades de selección de ofertas.

3.1.4. Sanción por la entrega tardía del objeto contratado.

En virtud de que se observaron contrataciones donde se produjeron entregas tardías del bien por parte del adjudicado, tales como las Licitaciones Abreviadas

2009LA-00009-PROV y 2010LA-00005-PROV, y la Compra Directa 2010CD-000573-PROV-01, se quiso conocer si las mismas son reflejadas en el Sistema de Registro de Proveedores. Al respecto, el Departamento de Proveduría mencionó en el oficio D.P. 2670 del 01 de diciembre del 2011 que el sistema:

“... cuenta con una opción para ingresar las sanciones respectivas.”

Además, en el oficio N° DP 113 del Departamento de Proveduría, fechado 26 de enero de 2012, se establece que:

“La aplicación informática denominada “sanciones” está incluida en el sistema de Proveduría, se previó para aquellos casos donde se debe realizar un procedimiento administrativo a los contratistas, de tal forma que se respete el debido proceso y según el procedimiento que al efecto señale la Ley Contratación Administrativa y su Reglamento y con el fin de tramitar aquellas faltas que establece el Capítulo XIV, artículos 212 al 217.

Consecuentemente, constituyendo las multas por atraso la única falta que se ha presentado a través de la aplicación de la Ley 7494, se determinó que no es necesario incorporarlas en el registro.”
(El subrayado no es del original).

En cuanto al Registro de Proveedores, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, indica en su artículo N° 116 que:

“... constituirá el instrumento idóneo, en el que se inscribirán las personas físicas y jurídicas que desean participar en los procesos de contratación administrativa que corresponda, de manera que se encuentren debidamente acreditados y evaluados en forma integral y particular para un determinado tipo de concurso, en cuanto a su historial, sanciones, capacidad técnica, financiera, jurídica y cualquier otra que resulte indispensable para una adecuada selección del contratista y del interés público.”
(El subrayado no es del original).

Este Reglamento en cuanto a las sanciones señala en su artículo N° 212 que:

“Las sanciones a que se refiere el presente capítulo, son las establecidas en el capítulo X de la Ley de Contratación Administrativa. Estas sanciones son de naturaleza administrativa, por lo tanto su aplicación no excluye la imposición de las sanciones que prevé la legislación penal, ni el reclamo de responsabilidades por daños y perjuicios como consecuencia de la misma

conducta, y son compatibles con otras sanciones previstas expresamente en las normas que regulan las respectivas contrataciones administrativas, tales como cláusulas penales y multas.

(El subrayado no es del original).

La Ley de Contratación Administrativa N° 7494 estipula en su Capítulo X, artículo N° 99 lo siguiente:

“Se hará acreedora a la sanción de apercibimiento, por parte de la Administración o la Contraloría General de la República, la persona física o jurídica que, durante el curso de los procedimientos para contratar, incurra en las siguientes conductas:

- a) *El contratista que, sin motivo suficiente, incumpla o cumpla defectuosa o tardíamente con el objeto del contrato; sin perjuicio de la ejecución de las garantías de participación o cumplimiento.*

(El subrayado no es del original).

Así mismo, en dicho capítulo de esta Ley, se establece en el artículo N° 100 lo siguiente:

“...La Administración o la Contraloría General de la República inhabilitarán para participar en procedimientos de contratación administrativa, por un período de dos a diez años, según la gravedad de la falta, a la persona física o jurídica que incurra en las conductas descritas a continuación:

(Así reformado por el artículo único de la Ley N° 8439 del 13 de abril del 2005).

- a) *Después del apercibimiento previsto en el artículo anterior, reincida en la misma conducta, con idéntico bien o producto, dentro de los tres años siguientes a la sanción. En todos los casos, la inhabilitación se dictará exclusivamente para participar ofreciendo el mismo producto o bien objeto del contrato por el cual fue sancionado previamente. En caso de contratos de obra o servicios, la inhabilitación se aplicará al contratista en general.*

(El subrayado no es del original).

La Ley de Contratación Administrativa en su capítulo X, menciona el establecimiento de una sanción de apercibimiento a quien incumpla tardíamente con el objeto contratado, por lo que la Administración Activa debe considerar estos casos y proceder con la sanción, ya que la misma permite que en caso de reincidencias se pueda inhabilitar al proveedor para participar en procedimientos de contratación administrativa, incluso esta sanción de apercibimiento podría constituir un criterio a utilizar para la rotación de los proveedores a participar en los procesos de contratación.

3.1.5. Discrepancia entre la afinidad del giro comercial del eventual proveedor, con los bienes y servicios que desea ofrecerle a la institución.

En nota DP-2670 del 01 de diciembre del 2011, el Departamento de Proveeduría aporta un listado de la documentación que debe adjuntar un solicitante de inscripción al Registro de Proveedores, entre ellos se incluyen órdenes de compra, contratos u otros que haya celebrado, a efectos de demostrar la afinidad de su giro comercial con los bienes y servicios que pretende ofrecer a la institución. Se observó el caso del proveedor MP Planners S.A, el cual no adjuntó dicha información según la documentación recibida en el oficio DP 113 del 26 de enero de 2012, inscribiéndose para el suministro de equipo de cómputo a pesar de que en la solicitud de inscripción al Registro de Proveedores indicó que el tipo de actividad al que se dedica es "Organizadores de eventos".

En el expediente de la Licitación Abreviada N° 2009LA-000010-PROV "Adquisición de impresoras láser, trabajo pesado y punto de venta", se observa que esta empresa remitió un oficio al Departamento de Proveeduría con fecha 20 de mayo del 2009, indicando que no ofrece este bien, sin embargo, en el reporte del Sistema de Compras extraído en dos fechas diferentes, 28 de setiembre 2012 y 27 de noviembre 2013, el proveedor aún continúa activo. Al ingresar a la web mediante la dirección <http://www.audiovisualcr.com/nosotros.php> - <http://www.plannerscr.com/>, con fechas 28 de setiembre 2012 y 27 de noviembre 2013, no se observa que el proveedor ofrezca el producto.

En oficio DP-2670 del 01 de diciembre del 2011, el Departamento de Proveeduría afirmó que la forma como se verifica que las empresas solicitantes de inscripción al registro cuenten con los bienes que ofrecen es requiriendo:

"... al momento de su inscripción referencias y documentación que constate el giro normal de las actividades."

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, en su artículo N° 117 indica:

"... Los proveedores interesados deberán acreditar, entre otros, los siguientes aspectos: ...

El interesado deberá demostrar la afinidad de su giro comercial con el bien o servicio que pretende ofrecer, a través de contrataciones que haya celebrado ya sea con el sector público o con el sector privado."

(El subrayado no es del original).

En este mismo Reglamento, artículo N° 124, se establece sobre las exclusiones del registro:

- “... Serán causales de exclusión del registro las siguientes:*
- f) *Por vencimiento o expiración del plazo de inscripción, u otras que se determinen en la normativa interna.*

En la reglamentación interna de cada Administración se regulará el procedimiento para excluir al proveedor del Registro de Proveedores y su régimen recursivo, debiendo garantizarse en todos los casos el derecho de defensa.”

(El subrayado no es del original).

Se observa que al menos en este caso, no se está cumpliendo con lo establecido en la normativa, sobre solicitar información que compruebe el giro normal de las operaciones por parte de los solicitantes a incorporarse en el Registro de Proveedores, por lo que se podrían tener aún más proveedores inscritos que realmente no ofrecen el bien, haciendo que se pierda eficiencia en los procesos de contratación, tal como ocurrió con la adquisición señalada anteriormente.

3.2. Plan de Compras

En torno al Plan de Compras, se observó un error en el contenido de la información publicada en el diario oficial La Gaceta, además, se detectó la adquisición en un mismo año de licencias con versiones diferentes, tal como se indica a continuación:

3.2.1. Verificación del contenido de las publicaciones a realizarse en La Gaceta o bien en los medios de circulación nacional.

Se analizó la Compra Directa N° 2011CD-000011-PROV-03 “Programa de Compras 2011”, que corresponde a la publicación del programa de adquisiciones para el año 2011, realizada mediante La Gaceta N° 19 del jueves 27 de enero de 2011, consignándose en el detalle lo siguiente:

“...hace del conocimiento de todos aquellos interesados en el suministro de bienes y/o servicios, el programa de adquisiciones proyectado para el año 2010”
(El subrayado no es del original).

En relación con lo citado, se observó en el detalle que corresponde a la publicación del programa de adquisiciones para el año 2010, siendo lo correcto 2011.



El artículo N° 7 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411, referente a la Publicidad del Programa de Adquisiciones, indica lo siguiente:

"En el primer mes de cada período presupuestario, la Administración dará a conocer el Programa de Adquisiciones proyectado para ese año, lo cual no implicará ningún compromiso de contratar."

(El subrayado no es del original).

El haberse realizado una publicación en La Gaceta del Programa de Adquisiciones, con la indicación de un año distinto al que correspondía, eventualmente podría ocasionar la confusión del lector, por lo tanto, el Departamento de Proveeduría tiene la responsabilidad de velar por la adecuada publicación de la información.

3.2.2. Adquisición en un mismo año de versiones de Software diferentes.

En el período 2009 se promovieron entre otras las siguientes contrataciones:

- a) Licitación Abreviada N° 2009LA-000012-PROV "Adquisición de Licencias de Software"
En las especificaciones técnicas de las Licencias de Microsoft Office se indicó 2003 o superior.
- b) Contratación Directa N° 2009CD-000558PROV02 "Adquisición de Licencias Office 2007 (Última Versión o Superior)"

Al respecto se observó que mediante la Licitación Abreviada se adjudicaron 15 licencias de Microsoft office 2003 última versión, con fecha de la orden de compra 22 de octubre de 2009, mientras que en la Compra Directa se adjudicaron 3 licencias de office 2007, versión OLP NL Gov, con fecha de la orden de compra 18 de noviembre del 2009.

Esto evidencia que en el cartel de la Licitación Abreviada se dejó la posibilidad de que se le entregue a la Institución la versión 2003, cuando en el mercado se contaba con la versión 2007.

Por medio de la nota N° AI-065 del 01 de febrero de 2012, esta Auditoría Interna consultó al Señor Ronald Ortiz, Jefe del Departamento de Informática, lo siguiente:

“... ¿Cuáles fueron las razones por las que se adquirieron licencias de la versión 2003 cuando en el mercado se encontraba la versión 2007, siendo ésta la más actualizada?...”

El Señor Ortiz por medio del oficio I-136-12 del 06 de febrero del 2012, respondió en lo que interesa:

“... Si bien es cierto durante el proceso de compra se especificó 2003 también es interesante anotar que dentro de las exigencias se solicitó la última versión, aspecto que finalmente se cumplió por cuanto la versión en el mercado era superior a la solicitada. ...”

Por medio de la página web denominada “TechNet”, la cual contiene información técnica sobre productos Microsoft, y que para este caso en específico enumera los cambios introducidos en Microsoft Office Excel 2007 desde Microsoft Office 2003, esta Auditoría pudo indagar que entre las novedades se tiene mejoras en cuanto a la cantidad de filas y columnas de trabajo disponibles.

El Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto N° 33436, señala en el artículo N° 17 que el Departamento de Informática tiene bajo su responsabilidad, entre otras, las siguientes funciones:

“... ”

c) Ofrecer soporte, asesoría y soluciones informáticas que garanticen a la Institución un desarrollo sostenido.

“... ”

e) Establecer las especificaciones técnicas para la contratación de bienes y servicios de base tecnológica en el campo de la informática y emitir las recomendaciones pertinentes para la adquisición de dichos bienes y servicios.

“... ”

(El subrayado no es del original).

La adquisición de una versión de software inferior a otra disponible en el mercado, eventualmente podría ocasionar que los usuarios se vieran realizando sus funciones con capacidades de operación inferiores a las que se podrían tener, y eventualmente se estaría disminuyendo el nivel de productividad de las operaciones, dado que normalmente las nuevas versiones solventan las debilidades mostradas por las versiones anteriores.

El mantener versiones diferentes de software podría causar problemas de compatibilidad, incluso las versiones que sean declaradas obsoletas por el

fabricante no presentan actualizaciones ni se ofrece soporte sobre las mismas, corriéndose el riesgo en cuanto a su seguridad por virus o gusanos informáticos.

3.3. Carteles con especificaciones técnicas desactualizadas.

Se evidenciaron carteles con desactualizaciones en las especificaciones técnicas establecidas para la contratación, sin que se observe en el expediente estudios de mercado que reflejen un análisis de las condiciones que presentaba el producto en el comercio desde que se dio inicio al proceso de contratación, lo cual hubiese permitido establecer características vigentes. A continuación se presenta el detalle:

a) Cartel de la Licitación Abreviada N° 2009LA-000010-PROV "Adquisición de Impresoras Láser, trabajo pesado y punto de venta".

En el caso de la adquisición de estas impresoras, se realizaron variaciones al cartel, sugeridas por Grupo CMA S.A. en nota del 28 de mayo del 2009 y admitidas por el Departamento de Informática en oficio I-600-09 del 29 de mayo de 2009 dirigido al Departamento de Proveeduría, en donde se observan cambios por especificaciones técnicas más actualizadas y también se accede a disminuciones en los requerimientos funcionales del equipo, según se puede verificar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Comparativo entre el cartel previo y las modificaciones

Apartado	Cartel	Cambio realizado a petición de Grupo CMA S.A.
Renglón 1, punto 6	Debe ser compatible con Win95, Win98, Win2000, XP, Vista, Win Server 2003 ó superior para lo cual el oferente debe entregar los driver de instalación.	Es permisible no considerar las plataformas de sistemas operativos win 95 y 98; por cuanto lleva razón la entidad que consulta en que han sido sustituidos por Win 2000.
Renglón 1, punto 15	Ciclo de trabajo 250,000 páginas mensuales	En ese sentido y considerando que las diferencias en las cargas de trabajo para el ciclo de vida, el proveedor solicita se reduzca en 25 mil páginas y que no desvirtúa en demasía lo solicitado, se acepta el cambio a 225 mil impresiones mensuales.
Renglón 3,	Debe ser compatible con Win95,	Es permisible no considerar las

Apartado	Cartel	Cambio realizado a petición de Grupo CMA S.A.
punto 7	Win98, Win200, XP, Vista, Win Server 2003 ó superior para lo cual el oferente debe entregar los driver de instalación.	plataformas de sistemas operativos win 95 y 98, por cuanto lleva razón la entidad que consulta en que han sido sustituidos por Win 2000.
Renglón 3, punto 8	Conectividad en puerto USB y red TCP/IP. Conectividad en puerto paralelo (opcional). Debe tener el crecimiento para implementar la capacidad de poder conectarse utilizando tecnología Wireless.	Se acepta la solicitud del usuario en que los equipos tengan conectividad a red TCP/IP y opcionalmente puerto paralelo USB, al menos uno de estos dos. Debe tener el crecimiento para implementar la capacidad de poder conectarse utilizando tecnologías Wireless.
Renglón 3, punto 9	El ordenador o punto de red del cual se conectaría la impresora se ubica a una distancia de 3 metros, por lo que el adjudicatario debe proveer el cable USB y de red (RJ45) de esta longitud.	Se lee como sigue: el ordenador o punto de red del cual se conectaría la impresora se ubica a una distancia de 3 metros, por lo que el adjudicatario debe proveer el cable RJ45 y el cable para conectar el puerto opcional establecido en el punto 8.
Renglón 3, punto 10	Debe ser compatible con el puerto USB y TCP/IP. Compatibilidad con puerto paralelo (opcional).	Se lee como sigue: debe ser compatible con las conexiones establecidas en el punto 8.
Renglón 3, punto 11	Memoria en RAM 256Mb instalados expandible hasta 768Mb.	Se lee como sigue: memoria en RAM 512 megas instalados.
Renglón 3, punto 20	La salida de la primer página de impresión debe ser de 7 segundos máximo.	Se acepta la solicitud del grupo CMA, en el sentido de que la impresión de la salida de la primer página de 8 segundos como máximo.
Renglón 3, punto 21	Debe tener procesador de al menos 625 Mhz.	Se acepta que la velocidad del procesador sea de al menos 530 MHZ.

FI: Expediente de contratación Licitación Abreviada N° 2009LA-000010-PROV

b) Cartel de la Licitación Abreviada N° 2011LA-000003-PROV "Adquisición de Servidor de desarrollo para el Departamento de Informática".

El Servidor por adquirir en esta contratación era similar o superior al SUN FIRE M4000 de la Junta de Protección Social, y sobre el almacenamiento masivo y medios se menciona en el cartel:

"...

- Disco Interno:
 - *Dos discos de canal de fibra, cada uno con capacidad de 146 GB para una capacidad total máxima de 292 GB*

Al respecto, con el propósito de examinar la actualización de las especificaciones técnicas, esta Auditoría consultó a la empresa Grupo PBS¹ sobre el Servidor Oracle M4000 que ofrecía, motivo por el cual se nos remitió la respectiva cotización, señalándose lo siguiente:

“... estamos cotizando discos internos de 300 GB (Parte #: SELY3E11P) en vez de los discos de 146 GB que nos solicitó (Parte #: SEPY3C11P), ya que estos últimos ya están fuera del portafolio de Oracle y sólo podrán despacharse hasta el próximo 30-Nov-2011.” (El subrayado no es del original)

Adicionalmente, Grupo Cesa remitió el oficio fechado 16 de marzo del 2011, indicando:

“... existen algunas inconsistencias en las especificaciones respecto a las características de ese procesador y modelo, por lo que no existe en el mercado la posibilidad de cumplir con lo indicado” (El subrayado no es del original).

En virtud de que se accedió por parte de la Institución a realizar modificaciones al cartel, se consultó al Departamento de Informática mediante oficio AI-629 del 13 de octubre del 2011, sobre cuál fue el estudio técnico que se elaboró para justificar la eliminación o cambio de requerimientos, ante lo cual el señor Ronald Ortiz por medio de la nota I 1078-11 del 18 de octubre del 2011 respondió:

“...se debe informar que el estudio técnico realizado para esta compra, se basó en las características técnicas del equipo SUN_M4000, dichos elementos técnicos se presentaron en el cartel a principios del año 2010, ... es prudente y natural considerar que en el “Apartado XXI Especificaciones Técnicas” que se emitió, (cartel de la Licitación abreviada No. 2011LA-00003-PROV) este presentó desactualizaciones enmarcadas en el cuadro de características técnicas y la cual el oferente nos pidió la aclaración respectiva, la cual se respondió.” (El subrayado no es del original).

¹ Aliados regionales de Cisco, Oracle y Xerox; la cual entre sus soluciones de negocio brinda servicios, aplicaciones de software, sistemas y hardware.

Tal como se observa, se presentaron desactualizaciones en las especificaciones técnicas al momento en que fue publicado el respectivo cartel para la contratación.

c) Cartel de la Licitación Abreviada N° 2011LA-000008-PROV "Adquisición de computadoras de escritorio y portátiles"

En lo que respecta a los ordenadores portátiles que se incluyen en esta compra, se incorpora dentro de las "Otras características" de la contratación, un Fax MODEM v.92 56K, no obstante el cartel resultó modificado, señalándose lo siguiente por parte del Departamento de Informática en nota I 312-11 del 29 de marzo del 2011:

"Ante la consulta realizada... con respecto a la posibilidad de cotizar un equipo portátil con mejores características de conectividad que las solicitadas en el cartel..."

"...se recomienda se proceda a hacer la aclaración al cartel para la opción "Fax Modem"..."

Dado lo anterior, la especificación final fue:

Fax MODEM v.92 56k ó conectividad superior

Por otro lado, con el fin de examinar la actualización en las características técnicas, se consultó a la señora Lynette Chacón de la empresa PC Notebook, sobre la especificación del puerto modem, a lo cual el día 14 de noviembre de 2011 respondió:

*"...
los equipos nuevos ya no incluyen el puerto modem porque esta descontinuado
..."*

Se concluye que para esta contratación nuevamente se incluyeron en las especificaciones técnicas, características desactualizadas para el equipo que se estaba adquiriendo.

d) Compra Directa N° 2011CD-000351-PROV-01 "Adquisición de computadoras portátiles".

En el expediente de la compra se observó que en el mes de mayo 2011 el Departamento de Informática remitió las especificaciones técnicas para la

adquisición de un ordenador portátil, y que además al recibir el anteproyecto de cartel en el mes de junio 2011 mantuvo las características del procesador según detalle:

“Procesador al menos Intel Atom N270. 1.6 GHz”

La apertura de las ofertas se establece para el mes de julio 2011, y en la oferta de la empresa Componentes El Orbe, se propone lo siguiente:

“Procesador Intel Atom N455. 1.66 GHz”

En virtud de lo anterior, para efectos de este estudio, mediante consulta a la dirección electrónica <http://ark.intel.com/es/compare/36331,49491>, se realizó una comparación entre ambos procesadores en cuanto a la fecha de lanzamiento, determinándose que el procesador consignado en el cartel fue lanzado al mercado en el año 2008, mientras que el ofertado en el año 2010, según lo siguiente:

Producto	Intel Atom N270	Intel Atom N455
Fecha de lanzamiento	Q2'08	Q2'10

Se aprecia que el procesador solicitado en una compra del año 2011 fue lanzado al mercado en el año 2008, es decir tres años antes, de ahí que se constata nuevamente desactualizaciones en las especificaciones técnicas incluidas para las contrataciones.

Con base en la información obtenida de la revisión a los expedientes de las contrataciones descritas, se observan carteles que presentan modificaciones en las especificaciones técnicas, lo cual indica que la institución solicitó equipo de cómputo desactualizado respecto al existente en el mercado a ese momento.

En el artículo N° 17 del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto N° 33436, se menciona que el Departamento de Informática tiene bajo su responsabilidad, entre otras, las siguientes funciones:

“...
c) Ofrecer soporte, asesoría y soluciones informáticas que garanticen a la Institución un desarrollo sostenido.
...”

e) *Establecer las especificaciones técnicas para la contratación de bienes y servicios de base tecnológica en el campo de la informática y emitir las recomendaciones pertinentes para la adquisición de dichos bienes y servicios.*

...”

Ese mismo Reglamento en cuanto a las responsabilidades del Departamento de Proveduría establece en el artículo N° 24:

“... ”

e) *Elaborar los carteles de licitación necesarios, con el apoyo de la unidad técnica correspondiente según la materia y darle seguimiento a todo el proceso.”*

De acuerdo con el inciso h) del Artículo N° 96 de la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, referente a otras sanciones:

“Faltar al deber de diligencia esperada de sus condiciones personales y del puesto que ocupa, ya sea por culpa, imprudencia o impericia causando un daño real a los particulares o a la Administración, durante un procedimiento de contratación, siempre que la gravedad de las circunstancias y la cuantía del daño no ameriten una sanción mayor.” (El subrayado no es del original).

En el artículo N° 197 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411, correspondiente al recibo de objetos actualizados, se indica en lo que interesa:

“La mejora deberá primero informarse por escrito, explicando en detalle en qué consiste el cambio, de ser necesario a partir de literatura técnica y cualesquiera otros elementos que resulten pertinentes. La Administración contará con diez días hábiles para resolver motivadamente la gestión, aceptando o rechazando el cambio propuesto, lapso que suspenderá el plazo de entrega. En caso de que se acepte la mejora la Administración, a petición del contratista, podrá prorrogar de manera justificada el plazo de entrega, que no podrá exceder el plazo original.” (El subrayado no es del original).

Para este estudio, se determinó que el Departamento de Informática remite al Departamento de Proveduría especificaciones técnicas que no se ajustan a las existentes en el mercado a ese momento.

Esta situación conlleva a que eventualmente se soliciten por parte de la Junta de Protección Social, bienes que presentan características de operación menos eficientes para el usuario respecto a las que existen en el mercado a ese momento, se deba además en algunos casos realizar modificaciones al cartel, lo que implica incurrir en la utilización de recursos económicos adicionales para informar a los proveedores de cambios en las condiciones de contratación, o incluso no se tenga la participación de algunos proveedores al no contar estos con las características que se requieren para el equipo según el respectivo cartel, mientras que algunos de los que participan podrían posteriormente solicitar cambios en las especificaciones ofertadas.

3.4. Decisión Administrativa que da inicio al Procedimiento de Contratación.

En el expediente de la contratación N° 2011LA-000008-PROV "Adquisición de Computadoras de Escritorio y Portátiles", se presenta un documento denominado "Decisión Inicial", el cual refleja como opciones de información los siguientes puntos:

1. Presupuesto estimado
2. Presupuesto disponible
3. Solicitud No.
4. Justificación
5. Descripción del objeto (especificaciones técnicas y elementos a evaluar)
6. Procedimientos de control de calidad
7. Recurso humano y técnico disponible
8. Nombre de la jefatura
9. Firma

El documento descrito forma parte de la nota del Departamento de Proveeduría DP-375 del 01 de marzo 2011, dirigida al Departamento de Informática, la cual corresponde a la remisión del proyecto de cartel para la contratación, se observó que no todos los puntos mencionados reflejan la respectiva información.

En otros expedientes de contratación (tales como las Licitaciones 2010LA-0005-PROV y 2011LA-00003-PROV, así como las Contrataciones Directas 2010CD-00528-

PROV-03 y 2010CD-00573-PROV-01) no se visualiza la "Decisión Inicial" descrita anteriormente.

En las Contrataciones Directas No. 2010CD-00528-PROV-03 "Licencia de office 2010, en español para Mac", 2010CD-00573-PROV-01 "Adquisición de 16 Computadoras de Escritorio" y 2011CD-0351-PROV-01 "Adquisición de tres portátiles para desarrollo de proyectos", se detecta un reporte denominado "Reporte de Solicitud", que corresponde a la información de la solicitud de adquisición, incorporada al sistema por la respectiva Unidad Administrativa, el cual muestra en la página segunda el encabezado "Decisión Inicial", con los siguientes aspectos:

1. Justificación
2. Descripción
3. Control Calidad
4. Recurso Humano

Estos puntos fueron coincidentes con los incorporados en la Decisión Inicial mencionada, salvo por el dato del presupuesto, número de solicitud, nombre y firma de la jefatura, sin embargo, en la página primera del "Reporte de Solicitud" se consignó el monto del artículo, número de solicitud y una firma; la información se mostró con un nivel de detalle bajo.

En la Licitación Abreviada N° 2009LA-00010-PROV "Adquisición de Impresoras Laser, Trabajo Pesado y Punto de Venta", se incluyó un acta denominada "Aprobación Cartel", contenida en el folio No. 006 del apartado "Cartel y Avisos" con fecha 06 de marzo 2009, consignada por el señor Jorge Villalobos Fonseca del Departamento Proveduría y por el señor Ronald Ortiz Méndez del Departamento de Informática, la misma no fue emitida desde el inicio del procedimiento, y contiene:

1. La indicación de que se cuenta con el contenido presupuestario.
2. Que el Departamento de Informática formuló y estableció en el cartel las necesidades institucionales y los aspectos técnicos.
3. Que el Departamento de Proveduría determinó y consignó las condiciones generales del pliego de condiciones.

4. Que la Asesoría Legal determinó el ajuste a los requerimientos legales.

De conformidad con lo establecido en la Ley y en el Reglamento de Contratación Administrativa, la Decisión Inicial debe encabezar todos los procesos de contratación que se realicen.

La decisión inicial que se describió no refleja un nivel amplio de detalle en la información, a manera de ejemplo se muestra el Reporte de la Solicitud No. 2329 correspondiente a la Contratación 2011CD-0351-PROV-01 "Adquisición de tres portátiles para desarrollo de proyectos", en cuanto a la Decisión Inicial indica:

Justificación:

Para la compra de portátiles, para uso del personal de Desarrollo de Proyecto, ya que los mismos no cuentan con equipo propio para la realización del trabajo.

Descripción:

Se adjunta la descripción de lo que se requiere.

Control Calidad:

Saray Barboza Porras

Recurso Humano:

Saray Barboza Porras

No se observa en la justificación una referencia a los planes de corto y largo plazo, por si misma no muestra las especificaciones técnicas ni el cronograma de tareas, así como los respectivos responsables de dichas tareas.

Cabe señalar que el artículo N° 7 de la Ley de Contratación Administrativa N° 7494, denominado Inicio del Procedimiento, indica lo siguiente:

"El procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jerarca o titular subordinado competente.

Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución.

La justificación del inicio del procedimiento de contratación deberá estar acorde con lo establecido en los planes de largo y mediano plazos, el Plan Nacional de Desarrollo, cuando sea aplicable, el plan anual operativo, el presupuesto y el programa de adquisición institucional, según corresponda."

(El subrayado no es del original).

Además, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, artículo N° 8 sobre la Decisión Inicial, señala:

“La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jefe de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.”

Esta decisión se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente:

a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda.

b) La descripción del objeto, las especificaciones técnicas y características de los bienes, obras o servicios que se requieran, en caso de que puedan existir diferentes opciones técnicas para satisfacer la necesidad, acreditar las razones por las cuales se escoge una determinada solución ...

c) Cuando corresponda por la naturaleza del objeto, los procedimientos de control de calidad que se aplicarán durante la ejecución del contrato y para la recepción de la obra, suministro o servicio.

d) La estimación actualizada del costo del objeto, de acuerdo con lo establecido en el presente Reglamento en cuanto a la estimación del negocio.

e) En las licitaciones públicas, salvo que por la naturaleza del objeto no resulte pertinente, deberá acreditarse la existencia de estudios que demuestren que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con una eficiencia y seguridad razonables...

f) Indicación expresa de los recursos humanos y materiales de que dispone o llegará a disponer para verificar la correcta ejecución del objeto del contrato. En la etapa de definición de especificaciones técnicas, selección y ejecución contractual deberá participar la unidad usuaria de la Administración que formuló el requerimiento.

g) *La designación de un encargado general del contrato cuando, por la magnitud del negocio o porque así sea conveniente al interés público o institucional, tal designación resulte conveniente para la adecuada ejecución del contrato.*

El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, dispondrá la confección de un cronograma con tareas y responsables de su ejecución y velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; e informará a la brevedad posible al adjudicatario, cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes, de lo cual deberá mantener informado en todo momento a la Proveduría Institucional. (El subrayado no es del original).

Según lo dispuesto anteriormente, se presenta un incumplimiento en las calidades que debe presentar la Decisión Inicial que describe la normativa señalada, específicamente en cuanto a que la justificación presente una referencia a los planes de corto y largo plazo, muestre las especificaciones técnicas y el cronograma de tareas, así como los respectivos responsables de dichas tareas. La información que incorpora la Decisión Inicial debe mostrar un nivel de detalle adecuado, ya que contiene una serie de pasos y elementos que entre otras cosas le otorgan al proceso de contratación: economía, eficacia y eficiencia, y corresponde adoptarla una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado lo establecido en el artículo N° 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa señalado.

3.5. Invitaciones a Proveedores

En relación con las invitaciones a los proveedores, se encontró falta de participación de quienes fueron invitados a los procesos de contratación, diferencias en la fecha en que las invitaciones fueron realizadas a los proveedores, invitaciones directas a empresas que no se reflejan incorporadas en el registro de proveedores para el producto por adquirir, y finalmente incumplimiento en la cantidad mínima de proveedores a ser invitados conforme lo estipula el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411; el detalle se muestra a continuación:

3.5.1. Falta de participación de los proveedores invitados a los procesos de contratación.

El Departamento de Proveduría extrae del Sistema de Compras, un reporte que muestra todos los proveedores inscritos para ofertar el bien a contratar, este reporte se observó en seis de los diez expedientes de contratación bajo estudio, según detalle:

1. 2009LA-00009-PROV
2. 2009LA-00010-PROV
3. 2009LA-00012-PROV
4. 2010LA-000005-PROV
5. 2011LA-00003-PROV
6. 2011LA-000008-PROV

Esta Auditoría Interna, al analizar las seis contrataciones detalladas, encontró que se realizaron en total cuarenta y una invitaciones a empresas incorporadas en el reporte de proveedores por artículo extraído del Sistema de Compras; de todas estas invitaciones se tuvo como resultado una sola participación en los procesos de contratación.

A continuación se presenta un cuadro resumen, donde se muestra la totalidad de las invitaciones efectuadas por proveedor en las seis contrataciones mencionadas, con la referencia de la cantidad de participaciones de los mismos en el proceso de contratación:

Cuadro N° 2
Comparativo entre invitaciones y participaciones, proveedores inscritos

Proveedor	Cantidad de Invitaciones	Cantidad de Participaciones
Sistemas Analíticos S.A	6	1
Southland Technology S.A.	5	0
Asesoría Inmob. y Negocios Red Global	3	0
SPC International S.A.	3	0
Gazan.	3	0

HJ Sistemas S.A	2	0
CDC Internacional S.A.	2	0
Compuplaza S.A.	2	0
Arcadia Multimedia SA.	2	0
Spectrum Multimedia S.A.	2	0
HC de Cartago S.A.	2	0
Computación Modular Avanzada S.A	1	0
MP Planners	1	0
Globaltech.	1	0
Nortec Consulting.	1	0
Computecnología JAC SA	1	0
Desarrollos Enlinea S.A.	1	0
Amde Computes Corporation S.A.	1	0
Consulting Group Chami	1	0
Importadora de Tecn. Global YSMR S.A.	1	0
Totales	41	1

FI: Expediente de contrataciones

En el cuadro anterior, se refleja que Sistemas Analíticos S.A, fue invitada en seis oportunidades, de las cuales solamente remitió oferta en un caso. También se tienen los casos de Southland Technology S.A. invitada en cinco oportunidades sin que remitiera participación, finalmente con tres invitaciones sin participación se tiene a las empresas Asesoría Inmob. y Negocios Red Global, SPC International S.A. y Gazan.

Las cuatro contrataciones en las que no se incorporó al expediente el respectivo reporte de proveedores registrados son las siguientes:

1. 2009CD-000558-PROV-02
2. 2010CD-000528-PROV-03
3. 2010CD-000573-PROV-01
4. 2011CD-000351-PROV-01

Se observa un total de 19 invitaciones de las cuales se recibió ofertas en 6 de ellas, el detalle de las invitaciones, así como la cantidad de ofertas recibidas es el siguiente:

Cuadro N° 3
Comparativo entre invitaciones y participaciones, donde no se incorporó al expediente el reporte de proveedores inscritos

Proveedor	Cantidad de Invitaciones	Cantidad de Participaciones
IPL Sistemas.	4	2
Componentes El Orbe, S.A.	3	3
Sistemas Analíticos S.A	3	0
Compuplaza S.A.	2	0
Control Electrónico Sociedad Anónima.	1	0
Computecnología	1	0
Arcadia Multimedia SA.	1	0
Nortec Consulting.	1	0
Telerad S.A.	1	0
Tres Caminos S.A.	1	0
Industrias de Computación Nacional	1	1
Totales	19	6

FI: Expediente de contrataciones

De acuerdo con el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, artículo N° 123, se tiene como Proveedor Inactivo:

"Se tendrá como proveedor inactivo aquél que habiendo sido invitado a participar en procedimientos de contratación administrativa no lo hiciere en tres ocasiones sin mediar justa causa, en el termino de tres años, contados a partir de la primera invitación; asimismo aquel que se negare a actualizar la información del Registro cuando la Administración así lo haya pedido. Dicha condición de inactivo operara en forma automática."

(El subrayado no es del original).

El mantener proveedores inscritos en el registro, que no participen de las invitaciones a los procesos de contratación, implica la pérdida de eficiencia en la adquisición, por cuanto se invierten recursos en realizar las invitaciones sin obtener la respectiva oferta del invitado y a su vez se podría eventualmente dejar de lado otras empresas que si estarían interesadas en participar.

3.5.2. Diferencias en la fecha de la invitación

Se encontró que en la Licitación abreviada 2009LA-00012-PROV "Adquisición de Licencias de Software", existen invitaciones efectuadas en dos fechas distintas, específicamente el 06 de julio 2009 y el 07 de julio 2009, según detalle:

Cuadro No. 4
Detalle de las invitaciones realizadas el 06 de julio y 07 de julio, de 2009

Invitaciones del 06 de Julio 2009	Invitaciones del 07 de Julio 2009
Sistemas Analíticos S.A	Grupo CESA
Southland Technology	Ginscorp
Asesoría Inmobiliaria y Negocios	Arcadia Multimedia
Red Global	
SPC Internacional	CDC Internacional
Gazan	Icon
HJ Sistemas	Millenium
Consulting Group Chami	CR Conectividad
Importadora de Tecnología Global	Cubix CR S.A.
YSMR S.A.	
	Componentes El Orbe
	GB Sys
	J y E Suministros
	Difoto
	Tele Rad
	Office Depot

FI: Expediente de la contratación Licitación Abreviada 2009LA-00012-PROV.

Los proveedores invitados el día 06 de julio aparecen en el reporte del bien extraído del Sistema de Compras que se refleja en el expediente de la contratación, lo cual no ocurre con los proveedores invitados el día 07 de julio.

En el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, artículo N° 99, se indica sobre la recepción de ofertas:

"...

Dentro del plazo para recibir ofertas no se cuenta el día de la comunicación a cada oferente o el de la publicación, según proceda, y sí el del vencimiento. La Administración deberá realizar todas las invitaciones el mismo día.

(El subrayado no es del original).

Con base en lo mencionado, se evidencia que se efectuaron invitaciones en diferentes días, lo cual está ocasionando el incumplimiento al Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, donde se señala que la Administración deberá realizarlas el mismo día.

3.5.3. Invitaciones directas a empresas para participar en las contrataciones sin reflejarse inscritas en el Reporte del Registro de Proveedores.

Se detectaron invitaciones directas a empresas para participar en contrataciones sin que se encuentren inscritas en el Registro de Proveedores, al respecto el Departamento de Proveeduría indica en el oficio DP 113 del 26 de enero de 2012 que lo realiza *"Con base en los principios de publicidad y libre competencia..."*

Esta Auditoría procedió a verificar el destinatario de la invitación y el respectivo reporte de proveedores inscritos para el bien, constatándose en las contrataciones donde se encuentra archivado este reporte, lo siguiente:

Año 2009:

- En el expediente de la Licitación Abreviada N° 2009LA-00009-PROV "Adquisición de Servidores de Aplicaciones para el Departamento de Informática", se observa la remisión de invitaciones a Control Electrónico y Difoto para participar en el proceso de contratación, estas empresas no se muestran incorporadas en el reporte de proveedores del Sistema de Compras que se incluye en el expediente de la compra, dicho reporte fue consultado por esta Auditoría vía sistema el 02 de octubre 2012 y 29 de noviembre de 2013, sin que se visualicen en el mismo.
- Respecto a la Licitación Abreviada N° 2009LA-00010-PROV "Adquisición de Impresoras Láser, Trabajo Pesado y Punto de Venta", se encontró el envío de invitación a dos empresas anotadas manualmente en el reporte de proveedores para el artículo, estas son Epson y Difoto, dichas empresas no se aprecian aún incluidas dentro de este mismo reporte generado por esta Auditoría el 03 de octubre del 2012 y 29 de noviembre de 2013.



- Para el caso de la Licitación Abreviada N° 2009LA-00012-ROV "Adquisición de Licencias de Software", se detectó la invitación a catorce empresas que no se encontraban en el reporte de proveedores, estas son: Grupo CESA, Ginscorp, Arcadia Multimedia, CDC Internacional, ICON, Millenium, CR Conectividad, Cubix, Componentes El Orbe, GB Sys, J y E Suministros, Difoto, Telerad y Office Depot. De todas las anteriores solamente Arcadia Multimedia aparece reflejada en el reporte de proveedores generado por esta Auditoría al 03 de octubre del 2012 y 29 de noviembre de 2013.

Año 2010:

- En cuanto a la Licitación Abreviada N° 2010LA-00005-PROV "Adquisición de Servidores de Aplicaciones para el Departamento de Informática", se realizó invitación a la empresa Componentes El Orbe S.A. sin que la misma se muestre en el reporte del registro de proveedores, incluso no se detecta en dicho reporte generado por esta Auditoría al 03 de octubre del 2012 y 29 de noviembre de 2013.

Año 2011:

- En el expediente de la Licitación Abreviada N° 2011LA-00003-PROV "Adquisición de Servidor de desarrollo para el Departamento de Informática", se visualiza el reporte de proveedores inscritos para este bien, en el cual no aparecen incorporadas las empresas Componentes El Orbe S.A. y Documentos y Digitales Difoto, S.A., que fueron invitadas a participar, las mismas no se reflejan aun en el reporte generado por esta Auditoría al día 03 de octubre del 2012 y 29 de noviembre de 2013.
- Finalmente, en la Licitación Abreviada N° 2011LA-000008-PROV "Adquisición de computadoras de escritorio y portátiles", se remitió invitación a la empresa Componentes El Orbe, S.A. sin estar incluida en el reporte de proveedores, esta empresa tampoco se observa en el reporte extraído del Sistema de Compras por esta Auditoría al 03 de octubre 2012 y 29 de noviembre de 2013.

Lo anterior puede ser resumido de la manera siguiente:

Cuadro N° 5 Comparativo entre invitaciones y participaciones, proveedores no inscritos

Proveedor	Cantidad de Invitaciones	Cantidad de Participaciones
Componentes El Orbe	4	3
Difoto	4	0
Control Electrónico	2	1
CDC Internacional S.A	1	1
Arcadia Multimedia SA.	1	0
Telerad S.A.	1	0
Industrias de Computación Nacional	1	0
Erial BQ (Office Depot)	1	0
J y E Suministros	1	0
GB Sys	1	0
Cubix CR S.A.	1	0
CR Conectividad	1	0
Millenium	1	0
Ginscorp	1	0
Epson CR	1	0
Totales	22	5

FI: Expediente de contrataciones

Se presentaron un total de veintidós invitaciones a proveedores no inscritos, de las cuales se recibió únicamente cinco ofertas.

La razón de ser del Registro de Proveedores es para ser utilizado en los procesos de contratación, y la normativa establece que las invitaciones para participar deben realizarse a proveedores inscritos en dicho registro.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, en el artículo N° 121 sobre el uso y rotación del Registro señala lo siguiente:

“La Administración utilizará el Registro de Proveedores para cursar invitación a participar en los procedimientos de contratación de Licitación Abreviada y Contratación Directa cuando corresponda.” (El subrayado no es del original).

Además, de acuerdo con el Artículo N° 98 de este Reglamento, sobre la participación al concurso, se indica:

"La Administración deberá invitar..., quienes deberán estar inscritos en el registro de proveedores..." (El subrayado no es del original).

El Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, establece en su artículo No. 24 sobre las responsabilidades del Departamento de Proveeduría:

"...
b) Llevar debidamente el registro de proveedores, así como elaborar anualmente el programa de compras, que deberán ser publicados en el Diario Oficial La Gaceta y en un diario de circulación nacional, invitando a los posibles proveedores a inscribirse en el registro...."

Dado lo anterior, se determinó que existen invitaciones realizadas por medio de fax, a proveedores que no se muestran incorporados en el Reporte del Registro de Proveedores.

Lo descrito implica un incumplimiento a la normativa señalada, pero además de esto, eventualmente provocaría que algún proveedor se vea beneficiado al ser invitado en forma directa a participar sin estar inscrito, dejándose de lado a las demás empresas no inscritas que ofrecen el bien y que podrían presentar mejores ofertas para la Junta de Protección Social, esto a pesar de publicarse el proceso de contratación en la página web institucional.

3.5.4. Cantidad de Proveedores Invitados

En el caso de la contratación N° 2009LA-00010-PROV "Adquisición de impresoras láser, trabajo pesado y punto de venta", se solicitó en el cartel los siguientes bienes:

- Renglón N° 1 Nueve Impresoras tecnología láser blanco y negro.
- Renglón N° 2 Tres impresoras de punto de venta.
- Renglón N° 3 Tres impresoras tecnología láser blanco y negro trabajo pesado.
- Renglón N° 4 Cuatro impresoras matriz de puntos carro ancho.

De los tipos de impresoras señalados, se observó en el expediente de la Licitación el reporte de proveedores para los artículos "Impresora láser" e "Impresora punto de venta", sin embargo no se visualiza algún reporte para el caso de las impresoras matriz de puntos.

Para el caso de las impresoras láser se remitió invitación a seis empresas inscritas en el Registro de Proveedores, mientras que para el caso de las Impresoras punto de venta se enviaron tres invitaciones a proveedores inscritos. No se encontraron invitaciones para el renglón N° 4 del cartel: "Impresoras matriz de puntos carro ancho", el cual al final del proceso no pudo ser adjudicado por falta de ofertas.

Por lo descrito, se evidencia que no se cumplió con la cantidad mínima de invitaciones. Al respecto, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, señala en el Artículo N° 98, sobre la participación al concurso:

"La Administración deberá invitar a un mínimo de cinco proveedores del bien o servicio, quienes deberán estar inscritos en el registro de proveedores. Si el número de proveedores para el objeto de la contratación es inferior a cinco, deberá cursar invitación mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta y los medios electrónicos habilitados al efecto.
...." (El subrayado no es del original).

De lo anterior, se observa que se presentó un incumplimiento en la cantidad mínima de invitaciones que se deben realizar, e incluso para las impresoras matriz de puntos no se tuvieron invitaciones; así mismo, no se visualizó en el expediente que se cursara alguna invitación por medio de la Gaceta u otros medios, esto hace que el proceso de contratación eventualmente presente ineficiencia e ineficacia en el logro de los objetivos.

3.6. Omisión del Acta de Recepción de Ofertas.

Se encontró que ninguno de los expedientes de contratación analizados contaba con el acta de recepción de ofertas.

Por consiguiente, se estaría incumpliendo con el artículo N° 78 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, sobre la apertura de ofertas, el cual especifica:

"Se tendrá por cerrado el plazo de recepción de ofertas a la hora y fecha señaladas en el cartel. De inmediato, el funcionario encargado procederá a abrir las propuestas en presencia de los asistentes y levantará un acta haciendo constar sus datos generales, así como cualquier incidencia relevante del acto.

Los oferentes o sus representantes tendrán derecho a examinar las demás ofertas y a hacer constar sus observaciones en el acta, sin que sea procedente resolver en el mismo acto las preguntas y reclamos que dirijan, aunque sí deben considerarse dentro del estudio de ofertas..."

(El subrayado no es del original).

El artículo No. 24 del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, establece sobre las responsabilidades del Departamento de Proveduría:

" ...

a) *Efectuar los trámites de contratación, conforme a la Ley General de la Contratación Administrativa y su respectivo reglamento...."*

Al no confeccionarse el acta de recepción de ofertas, no solo se incumple la normativa, sino que además la Administración Activa omite contar con información de gran interés institucional, como los siguientes aspectos: datos generales de las propuestas recibidas, la fecha y la hora de la apertura, y cualquier observación emitida por parte de los oferentes.

3.7. Adjudicación

3.7.1. Verificación del contenido presupuestario para la contratación en forma posterior a la fecha de apertura.

En la Licitación Abreviada 2009LA-00012-PROV "Adquisición de Licencias de Software", la nota del Departamento de Contabilidad N° DCP-1247 donde se hace constar la existencia de los recursos presupuestados está fechada 03 de setiembre 2009, (recibida por parte del Departamento de Proveduría el 04 de setiembre 2009), esta fecha es posterior a la apertura de ofertas (29 de julio del 2009) y la primera reunión de la comisión de licitaciones (posee fecha del 02 de setiembre del 2009).

De acuerdo con el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, en el artículo N° 10 sobre Trámite Posterior a la Decisión Inicial indica:

"Una vez adoptada la decisión inicial y cumplidos los requisitos previos, se trasladará a la Proveduría Institucional quien conducirá el procedimiento de contratación administrativa, conforme a las siguientes actividades:

- a) *Verificar que se cuenta con el contenido presupuestario disponible para atender la erogación...."*

De acuerdo con lo anterior, cabe rescatar que la constancia donde se verificó el contenido presupuestario presenta una fecha posterior a la apertura de las ofertas, lo cual implica que se dio inicio a un proceso de contratación sin conocer la disponibilidad de los recursos presupuestarios para afrontar la erogación, existiendo el riesgo de no poder culminarse el proceso de contratación o bien adquirir compromisos con terceros sin la existencia de los recursos para la adquisición debidamente presupuestados.

3.7.2. Omisión del Acta de Recepción Definitiva

No se detectó en los expedientes de contratación la existencia del acta de recepción definitiva, en algunos casos lo encontrado es un oficio del Departamento de Informática señalando la fecha de entrega del bien por parte del proveedor.

Al respecto, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, indica:

"Artículo 195. – Recepción definitiva.

Para ello se levantará un acta en que quede constancia clara de la forma en que se ejecutó el contrato, indicando al menos, tiempo de ejecución y las prórrogas concedidas, cuando fuera pertinente, forma en que se cumplieron las obligaciones, garantías ejecutadas o penalidades impuestas, ajuste a las muestras aportadas.

...

Todo pago a cargo de la Administración se realizará luego de la recepción definitiva de los bienes y servicios.

..."

Se aprecia un incumplimiento a lo establecido en la normativa, en relación con la incorporación en los expedientes de contratación del acta de recepción definitiva.

La ausencia de este documento podría generar que la Administración Activa proceda con el pago del bien adquirido sin haberse recibido en su totalidad, que se omita el cobro de eventuales multas o bien que se entregue en forma anticipada la garantía de cumplimiento.

3.8. Documentos sin foliar en los expedientes.

En las verificaciones a los expedientes de las contrataciones, se determinó que en las licitaciones abreviadas consideradas para este estudio, el foliado se realiza por apartados, y que en algunos expedientes de licitaciones abreviadas y contrataciones directas no se acata a cabalidad con el foliado, según detalle:

a) Cartel de la Licitación Abreviada 2009LA-00010-PROV "Adquisición de Impresoras Láser, Trabajo Pesado y Punto de Venta".

No se encontró foliado en algunos documentos, según los siguientes apartados:

- "Correspondencia", el contrato con Telerad y la constancia de legalidad N° 045-2009.
- "Recibos de Garantía", el entero N° 216 por la Garantía de Cumplimiento.
- "Recomendación", la entrega de documentos.

Por otro lado, no se adjunta ningún documento en el apartado "Orden de Compra".

b) Cartel de la Licitación abreviada 2009LA-00009-PROV "Adquisición de Servidores de Aplicaciones para el Departamento de Informática".

Apartado "Correspondencia":

- Se encuentra foliado hasta el N° 12 a partir de ahí el resto de los documentos no están foliados tales como el contrato, el oficio DP. 1447 (19 de agosto de 2009), el oficio AL-1290 (21 de agosto de 2009), la Orden de Compra N° 12706, la constancia de legalidad N° 044-2009, el oficio DP 1534 (21 de agosto del 2009), el oficio DP 1581 (1 de setiembre de 2009), I-1594-09 (11 de diciembre del 2009).
- El folio N° 8 está al revés y existe una hoja sin foliar entre los números 004 y 005.

Apartado "Recibos de Garantía":

- Está foliado hasta el N° 17 después de ahí los documentos restantes no están foliados, como lo serían el entero N° 194 por la Garantía de Cumplimiento, el oficio T-SI-377 (7 de agosto de 2009), el oficio T-SI-396 (14 de agosto de 2009).

c) Cartel de la Licitación abreviada 2009LA-00012-PROV "Adquisición de Licencias de Software".

No se observa el foliado en los siguientes documentos de los apartados:

- "Ofertas", el oficio DP 1282 (29 de julio 2009), AL-1170 (31 de julio 2009) y la RH-0041-2009 (05 de agosto 2009).
- "Cartel y Avisos", la "Descripción del Objeto", e inicia con el 002. Además del "confidential fax" de CR Conectividad.
- "Recibos de Garantía", el entero N° 186 y el entero N° 260.
- "Correspondencia", la copia del oficio DP.1941 (15 de octubre 2009), la nota AL-1612 (19 de octubre 2009), la constancia de legalidad N° 052-2009 y el Contrato con Soluciones Digitales de Almacenamiento S.A.

d) Compra directa 2010CD-000573-PROV-01 "Adquisición de Computadoras de Escritorio".

- Los folios N° 8 y N° 285, no se encontraron dentro del expediente.
- Entre los folios N° 204 y N° 205, la DP 2103, se encuentra sin su respectivo foliado.
- Entre los folios N° 313 y N° 314, se encuentra la última hoja del oficio AI-316 sin foliar.

e) Compra Directa N° 2011CD-000351-PROV-01 "Adquisición de computadoras portátiles".

Entre los folios N° 73 y N° 74 del expediente, se incluye sin foliar un listado de empresas, confeccionado en forma manual. Además, entre los folios N° 10 y N° 19 se detectó la aplicación de un corrector de escritura sobre el foliado.

Como se mencionó en los diferentes puntos, existen documentos que no han sido foliados, lo cual incumple lo indicado en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, artículo N° 11 del Expediente, el cual menciona:

"Una vez tramitada la decisión inicial, se conformará un expediente por la Proveeduría 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. Los borradores no podrán formar parte de dicho expediente..." (El subrayado no es del original).

Como resultado de lo expuesto, se determina que el emplear un foliado por apartados hace que la totalidad del expediente no considere la secuencia de cómo fue generada la documentación, por lo que los documentos no estarían siendo foliados en el mismo orden en que fueron entregados por los oferentes, por otra parte, se está incorporando documentos a los expedientes sin que estos lleven el adecuado foliado, como es indicado en dicho Reglamento.

3.9. Manual de Procedimientos desactualizado

Para los procesos de contratación, el Departamento de Proveeduría indica que utiliza como Manual de Procedimientos el elaborado por el CICAP en el año 2003, al cual se le realizaron algunos cambios aprobados en el período 2006. Este Manual es complementado con las disposiciones que establecen la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento desde el año 2006.

En el oficio DP 263 del 24 de febrero de 2012, el Departamento de Proveeduría señala respecto a los cambios suscitados en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento que:

"... este tipo de cambios como otros se deben incorporar en un manual actualizado, tramite que actualmente se está llevando a cabo por esta dependencia."

Además, en nota DP 113 del 26 de enero de 2012, el Departamento de Proveeduría menciona que los procedimientos son puestos a conocimiento de los nuevos funcionarios:

"En forma verbal con una amplia explicación por parte de los colaboradores de esta Unidad y mediante la evacuación de consultas al momento de llevar a cabo los procesos".

El Departamento de Proveeduría cuenta con el Manual de Procedimientos elaborado por el CICAP, sin embargo, el mismo no se encuentra actualizado.

El Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto N° 33411, menciona en algunos de sus capítulos la existencia de una normativa interna, según detalle:

"Artículo 8° – Decisión inicial. La decisión administrativa ..., de conformidad con las disposiciones internas de cada institución."

"Artículo 110. – Subasta a la baja electrónica. La subasta a la baja podrá celebrarse por medio de sistemas electrónicos, ..., de conformidad con la regulación interna que se establezca al efecto."

Artículo 116. – Registro de Proveedores. El Registro de Proveedores constituirá el instrumento idóneo, ..., el cual será regulado según la normativa interna de cada entidad, ..."

"Artículo 121. – Uso y rotación del Registro. La Administración utilizará el Registro de Proveedores

Las reglas de rotación definidas por la Administración, deberán ser incorporadas a la reglamentación interna de los procedimientos de contratación administrativa y estar disponibles al público para su conocimiento."

"Artículo 124. – Exclusión del registro. Serán causales de exclusión ...

En la reglamentación interna de cada Administración se regulará el procedimiento para excluir al proveedor del Registro de Proveedores y su régimen recursivo,"

Al contar con Manuales de Procedimientos que no incorporan las modificaciones de normativas recientes, ocasiona que los funcionarios eventualmente no posean un marco de referencia que le facilite cumplir en forma apropiada los procesos de contratación, además debe contarse con una normativa interna que regule la materia de contratación.

4. CONCLUSIÓN

Luego del análisis y verificación de las compras de equipo de cómputo seleccionadas según el Alcance de este estudio, se pudo establecer la existencia de aspectos a mejorar en torno a los procesos de contratación.

Se evidencian debilidades en el Registro de Proveedores y las respectivas invitaciones a participar en la compra, notándose en casi la totalidad de los expedientes de compra analizados, que no se está logrando una amplia participación y adjudicación a proveedores inscritos, lo que incide en el buen uso de los recursos institucionales.

No se detectó seguridad en el control sobre las cualidades de los proveedores que solicitan la inscripción, así como en la capacidad de vigilar el cumplimiento del plazo en la vigencia de su inscripción; además, para uno de los tres periodos bajo estudio, no se contó con la publicación anual en el Diario La Gaceta de la invitación para formar parte del Registro de Proveedores, y para otro periodo se produjo un error en la información del año consignado en el Diario La Gaceta para el Plan de Compras.

Se carece de políticas adecuadas en la rotación para efectuar las invitaciones a los proveedores, asimismo se omite documentar los incumplimientos de los proveedores adjudicados, que permita la inhabilitación ante reincidencias; tampoco se inactivó a los proveedores invitados que no participaron sin justa causa de los procesos de contratación, se efectuó invitaciones directas para participar a proveedores que no se encontraban inscritos para el suministro del bien, inclusive se observó invitaciones realizadas en días diferentes, contrario a como lo establece la normativa y finalmente se encontró una contratación donde no se cumplió con la cantidad mínima de invitaciones de proveedores.

Se incurrió en la apertura de una oferta en forma anterior a la fecha del documento que indicaba el disponible presupuestario para esa contratación, además se evidenció debilidad en el foliado de la documentación que se incorpora al expediente de la contratación.

Se constató el establecimiento de especificaciones técnicas desactualizadas para la adquisición del bien, y la falta de elaboración e incorporación al expediente de documentos tales como la Decisión Inicial y el Acta de Recepción de Ofertas, con todas las condiciones que establece la normativa. Finalmente, se encontró que no se cuenta con manuales internos de procedimientos en materia de contratación, que sirvan de respaldo en el correcto desarrollo del proceso de compra.

Es prudente mencionar que la Dirección Administrativa (funciones actuales de la Gerencia Administrativa Financiera) indicó mediante Circular DA-08-2012 del 08 de mayo 2012 que la Administración acogió la recomendación de esta Auditoría Interna en cuanto a incorporar en el expediente de la contratación el Acta de Recepción Definitiva, la cual debe ser verificada para realizar el respectivo pago al proveedor.

5. RECOMENDACIONES

Al señor Milton Vargas Mora, Gerente General.

Con base en el presente informe, se solicita girar instrucciones por escrito al señor Ronald Ortiz Méndez, Jefe del Departamento de Informática, y a la señora Mary Valverde Vargas, Jefe a.i. del Departamento de Proveeduría para que procedan con el cumplimiento de las recomendaciones, así como solicitarles el cronograma de cumplimiento de las mismas, en un plazo no mayor a quince días hábiles, con copia a esta Auditoría Interna.

A continuación se especifican las recomendaciones dadas:

Al Departamento de Proveeduría:

1. Garantizar un adecuado control para que al menos una vez al año se realice la publicación de la invitación para formar parte del Registro de Proveedores Institucional, tanto en La Gaceta como en dos diarios de circulación nacional, y se minimice el riesgo de incidencia en la omisión de dicha publicación. (Ver punto N° 3.1.1 de Resultados del Estudio).
2. A partir de la implementación al Sistema del Registro de Proveedores, mencionada por la señora Mary Valverde Vargas y el señor Ronald Ortiz Méndez, Jefe a.i. del Departamento de Proveeduría y Jefe del Departamento de Informática respectivamente, referente a la herramienta desarrollada que notifica la expiración de la vigencia en la inscripción del proveedor, corresponde entonces no solo su aplicación, sino que también es pertinente depurar la información contenida en el Sistema de previo a la implementación, de tal manera que se excluyan del Registro de Proveedores aquellos que tengan expirado su plazo de inscripción y no actualicen su información, de forma que no se inviten a los procesos de contratación, proveedores que variaron sus condiciones y no ofrezcan en la actualidad los bienes y servicios requeridos. Las actualizaciones al Registro de Proveedores deberán quedar documentadas mediante correo electrónico, fax o cualquier mecanismo que el Departamento de Proveeduría considere conveniente (Ver punto N° 3.1.2 de Resultados del Estudio).

3. Incorporar en el Manual de Procedimientos un mecanismo adecuado en donde se establezcan los criterios para la rotación de los proveedores a ser invitados en los procesos de contratación, garantizando una apropiada participación (Ver punto N° 3.1.3 de Resultados del Estudio).
4. Establecer e incluir en el Registro de Proveedores las sanciones de apercibimiento por los incumplimientos tardíos del objeto contratado, de forma tal que constituya un criterio a considerar en la rotación de los proveedores a participar en los procesos de contratación, y que en caso de reincidencias en la misma conducta, se proceda a la inhabilitación para participar en procedimientos de contratación administrativa. (Ver punto N° 3.1.4 de Resultados del Estudio).
5. Verificar a profundidad la documentación que debe aportar un proveedor para demostrar la afinidad del giro comercial con los bienes y servicios que indica puede ofertar, esto en el momento que solicita su inscripción en el Registro Institucional, y establecer las políticas de exclusión de proveedores inscritos para casos tales como cuando manifiesten expresamente que no ofrecen el bien o servicio para el cual está inscrito. Las políticas tanto de verificación como de exclusión deben estar incorporadas al Manual de Procedimientos, debidamente autorizado por la Gerencia General. (Ver punto N° 3.1.5 de Resultados del Estudio).
6. Establecer puntos de control en la verificación de la información previo a efectuar las publicaciones tanto en el Diario La Gaceta como en los medios de circulación nacional, con el propósito de minimizar la posibilidad de que contengan errores en su contenido que pudiesen confundir al lector de la misma, y crear interferencias en la calidad del mensaje que se desea transmitir. (Ver punto N° 3.2.1 de Resultados del Estudio).
7. Verificar que en el expediente de la contratación esté incluida la Decisión Inicial; este documento inicia el procedimiento de contratación, y contiene una justificación de su procedencia, una descripción y estimación del costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución (Ver punto N° 3.4 de Resultados del Estudio).
8. Inactivar del Registro de Proveedores aquellas empresas o personas físicas que fueron invitadas a participar en tres o más ocasiones y no lo hicieron con justa causa en el término de tres años contados a partir de la primera

invitación. Tal como fue señalado en el punto N° 3.5.1 de los Resultados del Estudio, se detectó que las empresas: Sistemas Analíticos S.A., Southland Technology S.A., Asesoría Inmob. y Negocios Red Global, SPC International S.A. y Gazan fueron invitadas en tres o más ocasiones a participar en procesos de contratación entre los años 2009 y 2011, y solamente en una ocasión Sistemas Analíticos S.A. remitió una oferta, sin embargo, dicha oferta la realizó para la Licitación N° 2009LA-00009-PROV, efectuándosele invitación para cinco contrataciones posteriores, sin que remitiese oferta. Es importante notificar a los proveedores de dicha inactivación, ya que los mismos pueden solicitar un cambio de condición, pasando a ocupar en el Registro de Proveedores el lugar que por rol le corresponda; incluso es importante para verificar con los proveedores las razones por las cuales no participaron, con el propósito de contar con una retroalimentación, y puedan mejorarse eventuales aspectos que incidan en que no remitan ofertas (Ver punto N° 3.5.1 de Resultados del Estudio).

9. Invitar en los procesos de contratación a los proveedores inscritos del Registro en un mismo día, tal como lo establece la normativa señalada, asegurando la igualdad en la participación entre los mismos (Ver punto N° 3.5.2 de Resultados del Estudio).
10. Remitir invitaciones de participación a procesos de contratación únicamente a proveedores debidamente inscritos en el Registro de Proveedores (Ver punto N° 3.5.3 de Resultados del Estudio).
11. Vigilar que se cumpla con la cantidad mínima de cinco proveedores inscritos a ser invitados para los procesos de contratación, y en los casos requeridos cursar invitación mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta u otros medios. (Ver punto N° 3.5.4 de Resultados del Estudio).
12. Levantar un Acta de Recepción de Ofertas cuando sean abiertas las propuestas de los proveedores oferentes, para garantizar la transparencia del proceso, así como consignar en la misma cualquier aspecto relevante (Ver punto N° 3.6 de Resultados del Estudio).
13. Vigilar que no se omitan verificaciones o cumplimientos vitales durante el proceso de contratación, tal como la revisión del contenido presupuestario mencionado, esto en forma previa a la apertura de las ofertas (Ver punto N° 3.7.1 de Resultados del Estudio).

14. Incorporar en los expedientes de contratación la respectiva Acta de Recepción Definitiva, la cual debe ser verificada previo a realizar los pagos a los proveedores (Ver punto N° 3.7.2 de Resultados del Estudio).
15. Realizar en forma apropiada el foliado de toda la documentación que forma parte de los procesos de contratación, y verificar que sean incorporados al respectivo expediente (Ver punto N° 3.8 de Resultados del Estudio).
16. Actualizar el Manual de Procedimientos correspondiente a los procesos de contratación, incorporando todos los aspectos normados en la Ley y en el Reglamento de Contratación Administrativa, así como la normativa interna que corresponda (Ver punto N° 3.9 de Resultados del Estudio).

AI Departamento de Informática:

1. Realizar un estudio de mercado en forma previa al establecimiento de las especificaciones técnicas que se emplean para la contratación, a efectos de que se determine cuáles son las características del equipo vigentes en el mercado a ese momento. Dicho estudio debe ser remitido al Departamento de Proveduría junto con las especificaciones técnicas, esto con el propósito de que formen parte del expediente de la contratación (Ver puntos N° 3.2.2 y N° 3.3 de Resultados del Estudio).
2. Establecer especificaciones técnicas actualizadas, empleando como insumo el estudio de mercado señalado, ya que corresponde a esa unidad administrativa la responsabilidad de que los recursos públicos empleados en la compra de equipo de cómputo sean utilizados en forma eficiente. (Ver puntos N° 3.2.2 y N° 3.3 de Resultados del Estudio).
3. Garantizar que se confeccione e incorpore la Decisión Inicial en el expediente de la contratación, con todas las condiciones que establece la normativa, especialmente en lo referente a que la justificación esté referenciada a los planes de corto y largo plazo, se muestren las especificaciones técnicas y el cronograma de tareas, así como los respectivos responsables de dichas tareas. La información que incorpora la Decisión Inicial debe mostrar un nivel de detalle adecuado. (Ver punto N° 3.4 de Resultados del Estudio).

6. OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

La conferencia verbal de resultados, se realizó en la oficina del Gerente General el día 13 de enero de 2014, por parte de la Auditoría asistieron los señores Jose Wong Carrion y José Luis Hernández Garro, Jefe Área de Sistemas y Profesional III respectivamente, por parte de la Administración el señor Milton Vargas Mora, Gerente General, al cual le fueron presentados los resultados del estudio, contándose además con la participación del señor Ronald Ortiz Mendez, Jefe del Departamento de Informática.

Al finalizar la comunicación del estudio, se consignaron las siguientes observaciones en el "Acta de Conferencia de Resultados":

1. En el caso de la recomendación No. 1, consignada en el estudio para la atención del Departamento de Informática, correspondiente a: *"Realizar un estudio de mercado en forma previa al establecimiento de las especificaciones técnicas que se emplean para la contratación, a efectos de que se determine cuáles son las características del equipo vigentes en el mercado a ese momento. Dicho estudio debe ser remitido al Departamento de Proveeduría junto con las especificaciones técnicas, esto con el propósito de que formen parte del expediente de la contratación (Ver puntos N° 3.2.2 y N° 3.3 de Resultados del Estudio)."*, se estimó conveniente suprimir el término "estudio de mercado" y en su lugar emplear el concepto de "estudio de características técnicas", esto con el propósito de dejar por fuera del estudio otros elementos del bien tales como el precio, y que el estudio se refiera exclusivamente a las características técnicas del equipo vigentes en el mercado a ese momento.
2. Respecto a la recomendación No. 3 atinente al Departamento de Informática, relativa a: *"Garantizar que se confeccione e incorpore la Decisión Inicial en el expediente de la contratación, con todas las condiciones que establece la normativa, especialmente en lo referente a que la justificación esté referenciada a los planes de corto y largo plazo, se muestren las especificaciones técnicas y el cronograma de tareas, así como los respectivos responsables de dichas tareas. La información que incorpora la Decisión Inicial debe mostrar un nivel de detalle adecuado. (Ver punto N° 3.4 de Resultados del Estudio)."*, se suprime el término "incorpore" ya que el Departamento de Informática indica que no puede garantizar la incorporación, únicamente la confección. Se hace ver que en la recomendación N° 7 dirigida al Departamento de Proveeduría, se indica que esa Unidad verifique que en el expediente de la contratación esté incluida la Decisión Inicial.



De conformidad con lo dispuesto en los artículos N° 12 inciso c) y N° 36 de la Ley General de Control Interno N° 8292, se establece un plazo de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que sea entregado el presente informe, para la implantación de las recomendaciones, y de veinte días hábiles para informar a esta Auditoría sobre las medidas adoptadas.

Realizado por:
Ing. Viviana Rivera Barrantes, MAP
Profesional III

Realizado por:
Lic. José Luis Hernández Garro
Profesional III

Revisado por:
Ing. José Alberto Wong Carrión, Lic
Jefe de Área



Aprobado por:
M.Sc. Doris María Chen Cheang
Auditora Interna