



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**



AUDITORÍA INTERNA

INFORME DEFINITIVO

28 de setiembre de 2018

SERVICIO DE AUDITORIA SA 02-2018

INFORME

VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN

SISTEMA ALTERNATIVO PRECALIFICADO (SAP)

Realizado por:

Lucrecia Barboza Chacón

Silvia Carmona Robles
(*Original firmado*)

Aprobado por

Mauren Navas Orozco
(*Original firmado*)

Setiembre, 2018



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	5
1.1 Origen de la auditoría.....	5
1.2 Objetivo de la Auditoría	6
1.3 Naturaleza y alcance de la Auditoría.....	6
1.4 Normativa utilizada	6
1.5 Metodología aplicada.....	6
1.6 Valor agregado	7
1.7 Generalidades de los Comités.....	8
1.8 Normativa relacionada en materia de control.....	8
1.9 Aspectos positivos que favorecieron la ejecución de este estudio	9
1.11 Comunicación preliminar de los resultados del estudio	10
2. RESULTADOS:	10
2.1 Ámbito de competencias otorgadas a los Comités de CEN-CINAI.....	10
2.1.1 Sobre la vinculación Jurídica de los Comités CEN-CINAI y la Dirección Nacional de CEN-CINAI.....	10
2.1.2 Sobre el rol de los Comités CEN-CINAI desde la Participación Social	15
2.1.3 Sobre la Supervisión y fiscalización en el SAP	17
2.2 Debilidades del Cartel DM-DN-DE-RB-5384-2017 en que se publica el SAP para la Adquisición de Bienes y Servicios por parte de los Comités de CEN-CINAI.	24
2.2.1 Sobre el enunciado:.....	24
2.2.2 Sobre el proceso de contratación:	25
2.2.3 Sobre el proceso de precalificación de proveedores:	28



**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**



AUDITORÍA INTERNA

2.2.4 Sobre el sistema de evaluación:.....	28
2.2.5 Sobre Comunicación a la Dirección de Gestión de la contratación	29
2.3 Emisión de procedimientos y normativa relacionada con el SAP	30
2.3.1 Elaboración y emisión:	31
2.3.2 Contenido e implementación:.....	33
2.4 Verificación del Sistema Informático de Comité	58
2.5 Presentación y contenido de las ofertas:.....	61
2.6 Subsanación de las ofertas.....	74
2.7 Conformación del Expediente de Contratación	75
2.8 Continuidad de procesos de objetos contractuales autorizados.....	82
2.9 Sobre el Refrendo Interno de las contrataciones administrativas.....	85
3. CONCLUSIONES	89
<i>Subsanación de las ofertas</i>	91
<i>Conformación del Expediente de Contratación</i>	91
<i>Continuidad de procesos de objetos contractuales autorizados</i>	92
<i>Sobre el Refrendo Interno de las contrataciones administrativas</i>	92
<i>Reglamento Interno de Contrataciones y la delegación</i>	92
4. RECOMENDACIONES.....	92

RESUMEN EJECUTIVO

La Dirección de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral fue creada mediante Ley 8809 del 28 de abril de 2010, en adelante DNCC, en dicha regulación específicamente el artículo 13, señala:

AUDITORÍA INTERNA

“En cada localidad en la que opere un CEN-Cinai deberá integrarse un comité CEN-Cinai, como órgano de apoyo para la ejecución de las actividades de la Dirección Nacional de CEN-Cinai. Para tal efecto, a los referidos comités se les dotará de personería jurídica de acuerdo con la legislación vigente.

Las personas integrantes de los referidos comités serán elegidas por medio de asambleas comunales, debidamente convocadas, de acuerdo con las normas y los procedimientos establecidos en el Reglamento de esta Ley. Podrán ser reelegidas y desempeñarán sus cargos ad honorem.”

En esa misma línea, el Decreto Ejecutivo No. 37270 del 27 de junio de 2012 establece la definición de dichos comités como órganos *“de apoyo para la ejecución de las actividades de los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, integrados por miembros de la comunidad y que colaborarán con estos Centros, ejerciendo las atribuciones conferidas por el presente Reglamento.”*

De esta manera, los comités han sido dotados de “personería jurídica”, esto es para efectos de facilitar la gestión de recursos, promoción de actividades y los procesos de contratación, pero siempre con la misión de cumplir con los objetivos públicos de la Dirección Nacional de CEN CINAI y actuando en representación de ésta. Es así como la personificación presupuestaria de los comités no los separa del órgano al que pertenecen, pues no existe una descentralización ni desconcentración de competencias.

De acuerdo con el artículo 11 de la Ley 8809, la Dirección Nacional es la responsable de la administración de los recursos que le han sido asignados para el cumplimiento de sus fines, lo cual incluye aquellos recursos públicos que son girados a los comités para el desempeño de sus funciones. Aun cuando estos comités también reciben fondos privados de donantes, lo cierto es que ellos deben ser destinados al propio servicio público realizado por los CEN CINAI (artículo 49 inciso f) del Reglamento) y por tal motivo, quedan comprendidos dentro del concepto de fondos públicos reconocido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Dada esa potestad legal de los Comités, la DNCC solicitó autorización por un año para que los estos realizaran compras por medio de la modalidad de Precalificación para los siguientes objetos contractuales:

- a. Juguetes y material educativo y reproducción de material educativo.*
- b. Servicios de Atención Integral de Infantes y Cocina, limpieza y apoyo en cuidado de infantes.*
- c. Servicio de transporte*

Dicha solicitud fue aprobada por la Contraloría General de la República mediante oficio 05820, sin embargo, la misma señala una serie de acciones que debe cumplirse por la DNCC a fin de prorrogarse la implementación del Sistema Alternativo Precalificado (SAP); se indicó



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

que para ello debía contarse con el criterio de la Auditoría Interna, lo que entre otras señala que:

“...Se advierte a la Administración que deberá verificar la transacción y la legalidad en cada una de las contrataciones, estableciendo los mecanismos de control interno necesarios para ello. De igual forma, deberá verificar que los medios y formas de pago válidas de acuerdo con el ordenamiento jurídico...”

De acuerdo con la revisión efectuada por esta Auditoría Interna sobre el tema, de manera preliminar se logró determinar que, la DNCC no ha emitido suficientes actividades de control, para la implementación de servicios, tampoco existe instrumentos, ni la capacitación suficientes para coadyuvar con la labor que deben realizar los comités, así como los funcionarios de Nivel Regional y Local. Por lo que deberá redoblar esfuerzos con el fin de robustecer el Sistema de Control Interno en este proceso.

Además que algunas funciones establecidas en el marco normativo no está siendo efectuada por la instancia que tiene la competencia.

De esta manera y con el propósito de corregir las deficiencias encontradas, se recomienda que a la Directora Nacional atienda cada uno de los hallazgos, en orden de prioridad, valorando el compromiso que tiene como responsable de la administración de esos recursos.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen de la auditoría

El estudio se efectuó a solicitud de la Directora Nacional, por lo que se modificó el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2018.



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

1.2 Objetivo de la Auditoría

Verificar que el Sistema Alternativo Precalificado haya cumplido con las condiciones señaladas por la Contraloría General de la República,

1.3 Naturaleza y alcance de la Auditoría

Este estudio constituye una Auditoría de Cumplimiento.

El análisis se concentró en el cumplimiento de la normativa, así como, la vigilancia del sistema de control interno, el cual se realizó con fundamento en criterios aplicables compilados en las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, políticas, procedimientos, lineamientos, directrices, contratos o convenios. El examen se realizó para el período comprendido entre enero 2018 a julio 2018.

1.4 Normativa utilizada

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable para la fiscalización según Ley General de Control Interno, Ley 8292, Ley 8809 Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de atención integral, Decreto Ejecutivo No. 37270-S Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral.

Para la ejecución de este estudio se observó en lo aplicable, el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, promulgado mediante la Resolución del Despacho de la Contralora General, N.º R-CO-64-2014, publicado en La Gaceta N° 184 del 25 de setiembre de 2014.", y demás normativa técnica atinente.

1.5 Metodología aplicada

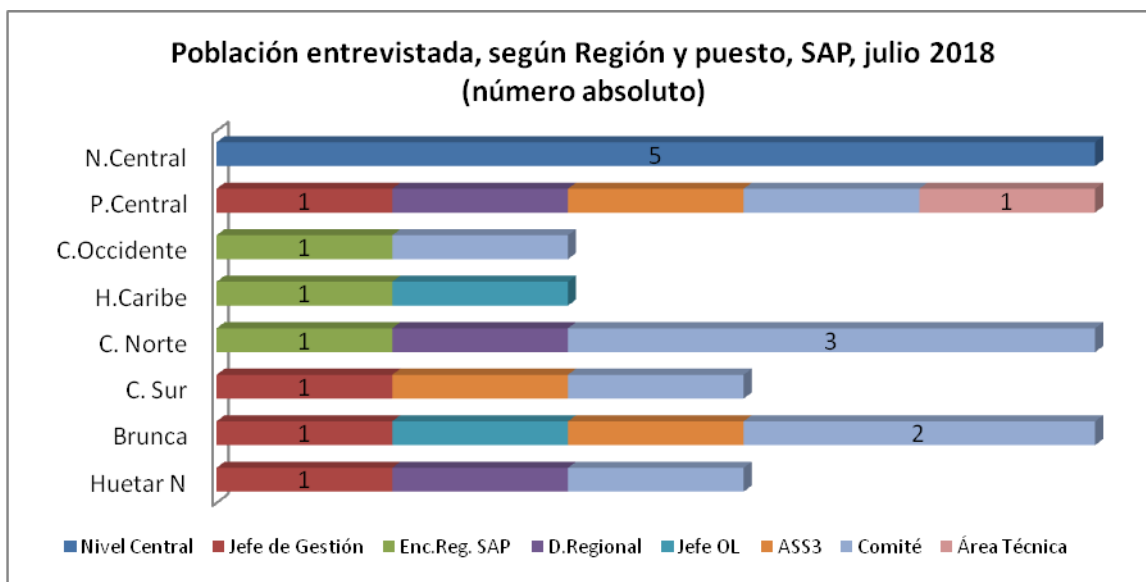
La selección de la muestra se realizó a conveniencia, tomando como factores, la cantidad de funcionarios de la Auditoría Interna, el plazo y la extensión del universo del estudio y la extensión geográfica. Por lo que se consideró el monto contratado por los comités, el objeto de contratación, además se revisó una denuncia.

AUDITORÍA INTERNA

Para obtener la evidencia se aplicaron algunas técnicas y prácticas de auditoría tales como:

- Entrevista libre y autoevaluación de control interno a funcionarios de nivel central, regional, de oficina local, de establecimiento y a miembros de Comités en seis de las nueve regiones. 30 y 13 respectivamente.
- Recolecta de información mediante la revisión de expedientes de contrataciones de servicios y de transporte. 24.
- Revisión de documentos custodiados por funcionarios de esos niveles, relacionados con la actividad contractual, diferentes instrumentos de registro de actividades.
- La información cualitativa recolectada se trató bajo análisis cualitativo de agrupamiento por categorías.

A continuación el detalle de la muestra tomada para la entrevista libre y la autoevaluación:



Respecto a los nueve miembros de Comités entrevistados, fueron cada uno de un establecimiento diferente, y se revisaron documentos además de estos en dos centros más, siendo en totalidad diez centros de trabajo auditados.

1.6 Valor agregado

AUDITORÍA INTERNA

Con este estudio la Auditoría Interna pretende contribuir al fortalecimiento del sistema de control interno, velar por el cumplimiento de lo estipulado por la Contraloría General de la República, sobre la modalidad del Sistema Alternativo Precalificado, y la validez de los actos a la luz de la normativa en la materia, así como el mejoramiento de las actuaciones por parte de funcionarios y comités, quienes orientan su quehacer hacia la atención de necesidades de una población vulnerable.

1.7 Generalidades de los Comités

Mediante Ley 8809 se creó la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, cuyo acrónimo es Dirección de CEN-CINAI, como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Salud. La Dirección de CEN-CINAI gozará de personería jurídica instrumental para realizar las funciones establecidas en el artículo 4 de esta Ley

Que la Dirección Nacional de CEN-CINAI, ente adscrito al Ministerio de Salud, tiene como función la provisión de servicios de Nutrición y Desarrollo Infantil, contando con más de 600 CEN-CINAI y puestos de distribución. Es un programa que contribuye a fortalecer las acciones del Estado en el cumplimiento de los Derechos del niño y la niña, de las políticas orientadas a la reducción de la pobreza y promoción de la salud, facilitando así mismo la inserción de la mujer al mercado laboral y al sistema educativo formal.

Que en el Dictamen C-299-2015 del 06 de noviembre de 2015, la Procuraduría General de la República expuso que: *“(...) el legislador reconoció a los Comités de CEN-CINAI como órganos de apoyo de la Dirección Nacional en el ámbito local y por tanto constituyen órganos auxiliares de la función pública que realiza, y que por tal motivo se encuentran subordinados a aquella (...)”*. Además agrega que: *“(...) si bien estos comités han sido dotados de “personería jurídica” esto es para facilitar la gestión de recursos, promoción de actividades y los procesos de contratación, pero siempre con el objetivo de cumplir con los objetivos públicos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI y actuando en representación de ésta (...). / Es así como la personificación presupuestaria de los comités no los separa del órgano al que pertenecen, pues no existe una descentralización ni desconcentración de competencias (...)”*.

1.8 Normativa relacionada en materia de control

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

AUDITORÍA INTERNA

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

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

Artículos 37 y 39 Ley General de Control Interno

La Ley General de Control Interno señala “.—*Informes dirigidos al jerarca.*

“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 39. —Causales de responsabilidad administrativa. // El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.//El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.//(...) Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente...”

1.9 Aspectos positivos que favorecieron la ejecución de este estudio

Se destaca la colaboración de los funcionarios a los cuales se les aplicó entrevistas y realizó consultas.

1.10 Limitaciones

AUDITORÍA INTERNA

La auditoría interna tuvo como limitación problemas con el correo electrónico, por lo que no logró obtener algunas minutas o respuestas de cuestionarios que se aplicaron.

1.11 Comunicación preliminar de los resultados del estudio

La comunicación preliminar de los principales resultados, contenidos en el presente informe, se efectuó el viernes 7 y lunes 10 de setiembre de 2018 en el Auditorio de la Cruz Roja, avenida 8. A la presentación de resultados asistieron los señores, Ricardo Benavides Castro funcionario de la Asesoría Legal, Michael Ramírez Fallas Jefe Servicios Generales, Marvin Villalta Carmona Proveedor Institucional, y las señoras Karla Zuñiga Villalobos Jefe Unidad Financiera, Lady Leitón Solís Directora de Gestión, Detsy Espinoza Fuentes Jefe Asesoría Legal, Merceditas Lizano Vega Planificadora Institucional, Marcela Amador Calvo UNAT, Xiomara Molina Retana Dirección Técnica, Ivania Bonilla Garita Sub directora DNCC y la Directora Nacional Sra. Lidia Conejo Morales.

La segunda comunicación preliminar del resto de los hallazgos, se efectuó el jueves 27 de setiembre de 2018 en la sala No. 2 de la Dirección Nacional de CEN CINAI, avenida 6, calle 14. A la presentación de resultados asistieron los señores, Michael Ramírez Fallas Jefe Servicios Generales, Marvin Villalta Carmona Proveedor Institucional, y las señoras Lady Leitón Solís Directora de Gestión, Detsy Espinoza Fuentes Jefe Asesoría Legal, Merceditas Lizano Vega Planificadora Institucional Marcela Amador Calvo UNAT, y la Directora Nacional Sra. Lidia Conejo Morales.

Ambos informes son definitivos

2. RESULTADOS:

2.1 Ámbito de competencias otorgadas a los Comités de CEN-CINAI

Para analizar el ámbito de competencia, a continuación se presenta el hallazgo desde la vinculación jurídica y de fiscalización entre los Comités y la DNCC, así como la articulación de estos desde la participación social.

2.1.1 Sobre la vinculación Jurídica de los Comités CEN-CINAI y la Dirección Nacional de CEN-CINAI

AUDITORÍA INTERNA

Mediante la Ley 8809, se crea la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, cuyo acrónimo será Dirección de CEN-CINAI, como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Salud. La Dirección de CEN-CINAI gozará de personería jurídica instrumental para realizar las funciones y atribuciones establecidas en esta Ley, también deja expresa la vinculación con los Comités CEN-CINAI como órganos de apoyo.

Artículo 4.- Funciones

“...a) Contribuir a mejorar el estado nutricional de la población materno-infantil y el adecuado desarrollo de la niñez, que viven en condiciones de pobreza y/o riesgo social.

b) Brindar al niño y a la niña en condición de pobreza y/o riesgo social la oportunidad de permanecer en servicios de atención diaria de calidad, facilitando la incorporación de las personas responsables de su tutela al proceso productivo y educativo del país.

c) Incorporar la participación organizada de las personas responsables de la tutela de la persona menor y de la comunidad en los procesos de análisis y toma de decisiones relacionados con la ejecución del programa...”

En este mismo cuerpo normativo, se indica:

Artículo 3.- Atribuciones

“... b) Girar los fondos públicos a los comités de CEN-CINAI que se hallen debidamente acreditados, única y exclusivamente para cumplir los fines de esta Ley. Esta atribución requiere la autorización previa por parte de la Contraloría General de la República...”

Artículo 13.- Comités de CEN-CINAI

*“En cada localidad en la que opere un CEN-CINAI deberá integrarse un comité CEN-CINAI, como órgano de apoyo para la ejecución de las actividades de la Dirección Nacional de CEN-CINAI. Para tal efecto, a los referidos **Comités se les dotará de personería jurídica** de acuerdo con la legislación vigente.*

Las personas integrantes de los referidos comités serán elegidas por medio de asambleas comunales, debidamente convocadas, de acuerdo con las normas y los procedimientos establecidos en el Reglamento de esta Ley. Podrán ser reelegidas y desempeñarán sus cargos ad honórem.” (El resaltado y subrayado no es del original)

AUDITORÍA INTERNA

En esa misma línea, el Decreto Ejecutivo No.37270¹ del 27 de junio de 2012 establece la definición de dichos comités como “...órganos de apoyo para la ejecución de las actividades de los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, integrados por miembros de la comunidad y que colaborarán con estos Centros, ejerciendo las atribuciones conferidas por el presente Reglamento.” Los cuales podrán “...c) Realizar, la contratación y compra de servicios, **de acuerdo con sus posibilidades** y cuando se amerite, para dar continuidad a los servicios respetando la legislación vigente...”

Sobre este tema la Procuraduría General de la República ha señalado²:

“En este caso, no existe desconcentración alguna reconocida a los comités de apoyo, sino que por el contrario, el legislador los reconoce como órganos auxiliares de la función que realiza la Dirección Nacional de CEN-CINAI y que en consecuencia, actúan en su representación dentro de su ámbito de competencia.

*Nótese que si bien estos comités han sido dotados de “personería jurídica”, esto es para efectos de facilitar la gestión de recursos, promoción de actividades y los procesos de contratación, pero siempre con el objetivo de cumplir con los objetivos públicos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI y actuando en representación de ésta. Es así como la personificación presupuestaria de los comités **no los separa del órgano al que pertenecen**, pues **no existe una descentralización ni desconcentración de competencias**.*

*De ahí que la **personificación presupuestaria reconocida** a los comités, sea **limitada** al manejo de determinados fondos señalados por el legislador, que permite la realización de determinados actos y contratos con cargo a esos fondos, **pero que no comporta una descentralización o desconcentración funcional verdadera**. Su atribución supone únicamente una gestión presupuestaria independiente y, por ende, la titularidad de un presupuesto propio (al respecto dictamen C-174-2001 del 19 de junio de 2001).*

Precisamente en esa línea, el Decreto Ejecutivo 37270 establece que los comités se regirán por la normativa establecida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI, quien asesora y supervisa el cumplimiento (artículo 37). Por ello, no existe duda de la relación jerárquica existente entre la Dirección Nacional y los comités CEN-CINAI, y en consecuencia del poder de control y fiscalización que puede ejercer la primera sobre éstos.” (El subrayado y resaltado no es del original)

Sobre la naturaleza jurídica la Procuraduría General de la República ha manifestado:

¹ Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral, 2012

² C-299-2015, 6 noviembre 2015

AUDITORÍA INTERNA

*“Ahora bien, el legislador le atribuyó “personería jurídica propia”. Ante lo cual es necesario aclarar que jurídicamente los términos “personería jurídica” y “personalidad jurídica” no son sinónimos. El primero se refiere a la representación de un determinado ente. La persona pública tiene personeros porque es un centro de imputación de derechos y obligaciones y como tal requiere representantes. **La persona jurídica actúa a través de sus representantes**, que son sus personeros. Ciertamente, en algunas ocasiones el legislador confunde “personalidad” y “personería” y en otras señala que determinados funcionarios serán los personeros de un órgano. No obstante, estas deficiencias técnicas en que incurre el legislador **no pueden conducir a considerar que el órgano constituya persona jurídica y pueda, entonces, ser considerado un ente público descentralizado.**”³ (El resaltado no es del original)*

El artículo 11 de la Constitución Política y el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, regula el principio de Legalidad el cual señala que la actuación de la Administración está sujeta a la existencia de una norma jurídica previa que le autorice su accionar. Señalan las normas en comentario en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 11.- “Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella...”

*Artículo 11.- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. 2. **Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.**”*

De conformidad con lo señalado en párrafos anteriores, es claro que el legislador les otorgó personería jurídica a los Comités, indicando que son órganos de apoyo en el ámbito local para facilitar la gestión de los recursos, promoción de actividades y los procesos de contratación, siempre con el fin de cumplir con los objetivos públicos de la DNCC y actuando en representación de ésta.

Sin embargo y a pesar de que los Comités deben realizar determinados actos de acuerdo con las necesidades y fondos que la DNCC les traslada, lo referido no comporta una descentralización o desconcentración funcional verdadera, por tanto como órganos auxiliares de la función pública se encuentran subordinados a la Institución, También se extrae de los textos que de acuerdo con sus posibilidades harán la gestión presupuestaria independiente de un presupuesto propio.

³ C-305-2009, 28 de octubre de 2009

AUDITORÍA INTERNA

En cuanto a la conformación de los Comités y el ejercicio cubierto por el instrumento jurídico otorgado a estos, como personeros representantes de la comunidad con responsabilidades de funcionarios públicos ad honorem, se aprecia falta de claridad y ciertos elementos los cuales pareciera que limitan y disminuyen las posibilidades para que estos actúen según mandato, tales como desconocimiento de funciones, baja escolaridad, carencia de formación y conocimientos técnicos y académicos. La existencia y persistencia de tales condiciones podrían amenazar y debilitar el sistema de control interno, y amenazan capacidad de responder ante los actos irregulares que a raíz de ello se efectúen.

Señalan los comentarios de entrevistados lo siguiente:

“...el riesgo de manejo de muchos millones en personas sencillas con baja escolaridad,... se desintegran constantemente, y el rol protagónico lo asumen 1 ó 2 miembros que si están empoderados...”

“...la renuncia de parte de miembros es muy frecuente, y más cuando empiezan a tomar conciencia de lo que implica estar en un comité...”

“...como comités carecemos en general de conocimientos pues casi todos somos personas no profesionales que servimos a honoren en nuestras comunidades y a veces aprendemos de a golpes a algunas cosas...”

“...Falta delimitar claramente las competencias del Comité, para establecer y dar seguimiento a actividades de control...” “...No están establecidas claramente los alcances del comité...” “...La información no baja al Comité...” “...No está empoderado el comité, ni capacitado...”(ACI)

Así las cosas, al comparar lo normado contra lo actuado por algunos de los Comités y funcionarios de CEN-CINAI, se determina que el escenario evidenciado no se ajusta a la regla supra, dado que, pareciera ser que son los funcionarios de la Oficina Local y/o Dirección Regional quienes efectúan tareas asignadas al Comité, situación que podría dejar en riesgo la legalidad de estas acciones. Esto aunado, a lo que manifiestan algunos entrevistados como una recarga de trabajo y desatención de las actividades sustantivas del personal de la institución.

“...Las personas que están haciendo el trabajo de los comités son los funcionarios de oficinas locales, lo que conlleva a que están dejando de hacer sus funciones incluso deben tomar del tiempo de ellos para hacer cosas referentes al proceso de Contrataciones...” “...porque hay funcionarios que deben hacer hasta 60 o más procesos de contrataciones lo que implica que las funciones sustantivas no las realicen como se debe...” “...Si este proceso se le asigna a un funcionario debe hacerse primero un análisis de la cantidad de actividades que tiene esa persona;...” “...Los funcionarios de CEN- CINAI son los que ponen los porcentajes en cada oferta...” “...Los funcionarios son los le dicen al comité que oferente ganó y por correo electrónico se le comunica al ganador...” “...El cartel quien lo hizo fue el funcionario de CEN-CINAI. El funcionario es el que envía los correos electrónicos para las invitaciones...”

AUDITORÍA INTERNA

“...1 persona para 42 comités para un aproximado de 300 procesos de contrataciones...”, “...No hay un manual de cargos...” (ACI)

2.1.2 Sobre el rol de los Comités CEN-CINAI desde la Participación Social

Señala el Reglamento Orgánico de la DNCC (RODNCC) en cuanto a las funciones de esta institución y del Comité relacionadas con la Promoción y Participación comunal, lo siguiente:

Artículo 4. Funciones de la DNCC

“...c) **Incorporar la participación organizada** de las personas responsables de la tutela de la persona menor y de la comunidad **en los procesos de análisis y toma de decisiones relacionados con la ejecución del programa...**” (el resaltado no es del original)

Artículo 49.- Funciones de los Comités de CEN CINAI.

“...b) Participar activamente en la promoción de los servicios de la Dirección Nacional de CENCINAI en las comunidades atendidas, **reafirmando ante éstas el valor imprescindible del apoyo comunal** para la consecución de los objetivos de la Dirección.

a) **Participar**, en conjunto con los y las funcionarias, en la planificación de las actividades del establecimiento a **fin de elaborar su plan de trabajo y la ejecución de los recursos...**”

Desde el Modelo Conceptual y Estratégico de la Dirección Nacional de CEN-CINAI⁴ vigente, se identifica como elemento de acción la **participación social**, y señala que:

“...es un elemento vital en la gestión de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, ya que la movilización de los recursos locales, el logro de la adopción de estilos de vida saludables y la **incorporación proactiva de líderes y redes comunales** en la **toma de decisiones de la calidad de servicios** que brinde la Dirección Nacional CEN-CINAI, es un aspecto que atañe a la organización formal y no formal de las comunidades en el territorio nacional...” (El resaltado no es del original)

También en ese mismo marco la Dirección Nacional reconoce la importancia de integrar a la comunidad como agentes de cambio en el proceso de salud; por ello respondiendo a la estrategia maestra del Ministerio de Salud y a fin de orientar las acciones de la Dirección Nacional de CEN-CINAI se propone como estrategia maestra la Promoción de la salud en torno al eje de la infancia. A través de la cual “...promueve el bienestar de la niñez...incorporando activa y responsablemente a familias y comunidades...A través de la **abogacía por la salud y promoción de la participación social**,...como agentes de cambio en la protección y mejoramiento de su salud...”.(El resaltado no es del original)

⁴ Modelo Conceptual y Estratégico Provisión de Servicios de Salud en Nut. y Des. Infantil, 2008

AUDITORÍA INTERNA

Retomando la propuesta por la Dirección Nacional de CEN-CINAI en supracitado documento, señala uno de los autores mencionados en cuanto a al tema de Participación Social, que para la Formación para la participación “...*Se busca desarrollar capacidades en la comunidad para que asuman su papel para asegurar la sostenibilidad y permanencia de los proyectos...*”⁵

En el tema de Promoción de la Salud, a partir de la convención de Estados en que firman la Carta de Ottawa⁶ se reconoce la participación de la comunidad como uno de los pilares fundamentales, y plantean el reforzamiento de la acción comunitaria, mediante una “...*participación efectiva y concreta...en la toma de decisiones...*”. Uno de los compromisos de los estados parte de la Convención es “...*compartir el poder con otros sectores, lo que es aun más importante, con el pueblo mismo...*” .

En lo tocante al tema de **participación social** es manifiesto y evidente el señalamiento legal que designa a los Comités como un órgano de apoyo, con quienes la Administración comparte el poder y es responsable de promover la abogacía, fomentar el desarrollo de capacidades de los Comités. Lo cual implica la necesidad de integrar a la comunidad en las decisiones que competen a la salud de su población a partir de un rol activo de participación y el empoderamiento como agentes de cambio.

En cuanto a las funciones que vincula a las figuras organizativas tratadas en este apartado, en el supracitado Reglamento se indica que la institución tiene como tarea incorporar el tema de participación organizada en procesos de análisis y en la toma de decisiones, por su parte los Comités participan en promoción de servicios, en la planificación de actividades y ejecución de los recursos. Con lo cual se reafirma por parte de la DNCC el valor imprescindible del apoyo comunal.

Al respecto, hacen notar algunos entrevistados que:

“... la participación comunitaria no es la misma a la gente no le gusta ya participar; por lo que, se debe hacer un análisis al respecto...”

“...la participación social cada día es menor, por lo que en muchos comités sus miembros no se comprometen...”

“...los miembros del comité no hacen nada si no está el funcionario de CEN-CINAI con ellos, ya que sienten miedo de proceder hacer algún acto administrativo y por lo cual puedan cometer algún error o sencillamente no se acuerdan de los procedimientos a seguir...”

⁵ Patiño E. Educación nutricional y participación; claves del éxito en la nutrición comunitaria. 2005

⁶ Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. OMS. 1986

AUDITORÍA INTERNA

2.1.3 Sobre la Supervisión y fiscalización en el SAP

En el tema de supervisión y fiscalización, se indica desde el RODNCC lo siguiente:

“...Artículo 37.- Normativa que rige a los Comités de CEN CINAI.

Los Comités se registrarán por la normativa establecida por la Dirección Nacional de CEN CINAI, quien asesora y supervisa el cumplimiento....

....

Artículo 49.- Funciones de los Comités de CEN CINAI

f) Recibir contribuciones voluntarias, donaciones y otros recursos y emitir el recibo de dinero correspondiente, según la normativa vigente. Los fondos recaudados deberán depositarse en una cuenta corriente de la Banca Estatal a nombre del Comité de CEN CINAI exclusiva para estos fines, los cuales serán utilizados solo para la ejecución de los servicios que se brindan en los establecimientos de la Dirección Nacional de CEN-CINAI; los y las funcionarias velarán por el adecuado uso de estos recursos de acuerdo a la legislación vigente.

....

Artículo 55.- Funciones del Presidente del Comité de CEN CINAI.

g) Velar por la debida ejecución de aquellas acciones que según las normas y procedimientos de la Dirección Nacional de CEN CINAI, son competencia del Comité...

Artículo 52.- Asesoría del funcionario (a) responsable del establecimiento.

El (la) funcionario (a) responsable de cada establecimiento debe orientar y asesorar al Comité sobre el trabajo que realiza. Su participación será con derecho a voz pero no a voto. Los Comités, serán capacitados por funcionarios y funcionarias de los diferentes niveles de gestión de la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

Artículo 11.- Administración de los recursos

La Dirección de CEN-Cinai será la responsable de la administración de todos los recursos establecidos en el artículo anterior, los cuales deberán ser utilizados únicamente para el cumplimiento de los fines establecidos en esta Ley...

En este mismo tema, se advierte en las Normas de Control Interno, que:

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

AUDITORÍA INTERNA

Por su parte, el Reglamento sobre Refrendos de Contrataciones de la Administración Pública, señala en su Artículo 18, Inciso 3. Que:

*“...Para efectos de la **verificación de requisitos**,... los demás aspectos no verificados, **corren bajo responsabilidad exclusiva de la oficina, órgano o dependencia de la Administración encargada de la tramitación del procedimiento y de fiscalización del contrato en fase de ejecución**...”*

Ahora, en el mismo tema la DNCC, en el documento Guía Procedimiento para la compra de bienes y servicios por parte de los Comités de CEN CINAI, establece en el apartado 6.Responsabilidades, que:

*“...la responsabilidad del cumplimiento de los procedimientos recae **sobre el Jefe de Oficina Local**...” y que el “...**Director Regional es el responsable de comunicar, controlar, supervisar y alinear la normativa técnica, legal y administrativa**...”*

Es importante acotar, que en la cláusula décima primera del contrato para compra de servicios se estableció una regulación respecto a la Supervisión la cual no se incluyó en el contrato para el servicio de transporte. Dice el texto:

*“...El CONTRATANTE se reserva el derecho de realizar las veces que estime necesario, inspecciones en la prestación del servicio contratado a EL CONTRATISTA, a efecto de **conocer la calidad de sus servicios y el cumplimiento de las condiciones aquí pactadas para garantizar la eficiencia y eficacia del servicio**, para ello contará con el **apoyo técnico del funcionario designado por la Oficina Local**. Además, EL CONTRATISTA deberá mantener un coordinador general permanente que servirá de enlace con el Jefe de la oficina local en su defecto al funcionario que designe para ello, el cual **será el Encargado de la Supervisión** del presente Contrato...”*

En cuanto a la responsabilidad de brindar los servicios, en Código de la Niñez y la Adolescencia No. 7739, Artículo 4, “...la obligación general del Estado en **adoptar las medidas** administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para **garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales** de las personas menores de edad. En la formulación y ejecución de políticas, el acceso a los servicios públicos y su prestación se **mantendrá siempre presente el interés superior** de estas personas. Toda acción u omisión contraria a este principio constituye un acto discriminatorio que viola los derechos fundamentales de esta población...” (El resaltado no es del original)

A la luz de la normativa antes citada, se determina que se asigna responsabilidad a cada órgano (DNCC y Comités) para que realicen acciones de supervisión y fiscalización, además se definan y emitan las regulaciones para que los funcionarios a lo interno procedan. Que, si bien la única asignación expresa que

AUDITORÍA INTERNA

se hace en este tema fue designar a los Directores Regionales y Jefes de Oficina Local como responsables, no se brindaron desde el nivel normativo las herramientas ni el procedimiento para cumplir con el mandato.

Por otra parte, no se evidencia procedimientos que la DNCC vincule sobre medidas de control que deben ejercer los Comités y los funcionarios, en relación a los servicios privados contratados, lo que ocasiona, debilidades en el sistema de control interno, tales como que no se lleven registros de asistencia ordenados tanto para el personal de servicios, así como, para el de transporte, tal como en los siguientes casos:

Uso de diferentes formatos para el registro de asistencia y alteraciones de la información registrada (Imágenes 1 y 2):

Día	Mes	Nombre/funcionario	Firma	Entrada	Salida
26	Julio	Angie Rodríguez R	[Firma]	6:30am	3:00pm
26	Julio	Angie Rodríguez R	[Firma]	6:30am	3:00pm
27	Julio	Angie Rodríguez R	[Firma]	7:00am	3:00pm
30	Julio	Angie Rodríguez R	[Firma]	8:35am	3:00pm

Imagen 1: CEN Bernardo Benavidez

HOJA DE ASISTENCIA CEN: _____
 Informe de asistencia del día ___ al ___ del ___ de 20___.
 Nombre del director: _____

Día	Mes	Nombre del funcionario	Firma	Entrada	Salida
20	Agosto	Enock Alvarez	[Firma]	2:50	10:00
21	Agosto	Enock Alvarez	[Firma]	2:55	10:00
22	Agosto	Angie Rodríguez	[Firma]	6:30am	3:00pm
22	Agosto	Evelyn Orozco	Evelyn O.	9:55pm	10:00 p.
22	Agosto	Evelyn Rojas	FR	2:55pm	10:00
22	Agosto	Natalia	Natalia Hatos	3:00pm	10:00pm
22	Agosto	Enock Alvarez	[Firma]	2:50	
23	Agosto	Angie Rodríguez	[Firma]	6:30am	3:00pm
23	Agosto	Natalia	Natalia Hatos	1:40 pm	10:00pm
23	Agosto	Evelyn Rojas	FR	2:40	10:00pm
23	Agosto	Evelyn Orozco	Evelyn O.	2:45pm	10:00pm
23	Agosto	Enock Alvarez	[Firma]	2:50	10:00
24	Agosto	Angie Rodríguez	[Firma]	6:30am	3:00pm

Imagen 2: CEN Bernardo Benavidez

El personal de la empresa contratada no firma el registro de asistencia con oportunidad, además se encuentran registros desactualizados, con alteraciones, firmas anticipadas de la salida de clientes o de recibo y entrega de clientes del transporte (Imágenes 3 a la 7).

AUDITORÍA INTERNA

AGOSTO

	Maestra 1	Maestra 2	Maestra 3	Maestra 4	Maestra 5
28	Rocío	Marelas	Stephanie	Senny	Maura
Entrada	2:50	2:45 pm	2:40 pm	2:50 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	3:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	2:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm
Entrada	2:50	2:45 pm	2:45 pm	2:45 pm	7:00 am
Salida	10:00	10:00 pm	10:00 pm	10:00 pm	5:00 pm

Imagen 3: El día 28 quien registra como María, ya estaba por terminar la jornada diurna y no había hecho el registro de entrada. Teniendo presente en el CINAI una funcionaria Encargada. (CINAI Guarari)

AGOSTO

	Maestra 1	Maestra 2	Maestra 3
16	Aurea	Laura	
Entrada	6:50 am	6:25 am	
Salida	3:00 pm	3:00 pm	
Entrada	6:45 am	6:30 am	
Salida	3:00 pm	3:00 pm	
Entrada	6:50 am	6:30 am	
Salida	3:00 pm	3:00 pm	
Entrada	6:20 am	6:40 am	
Salida	2:30 pm	3:00 pm	
Entrada	6:15 am	6:40 am	
Salida	2:30 pm	3:00 pm	
Entrada	6:10 am	6:40 am	
Salida	2:30 pm	3:00 pm	
Entrada	6:05 am	6:10 am	
Salida	2:30 pm	2:30 pm	
Entrada		6:10 am	
Salida		2:30 pm	
Entrada			
Salida			

Imagen 4: El día 28, quien registra como Laura, no había terminado la jornada diurna y ya había registrado entrada y salida. Teniendo presente en el CINAI una funcionaria Encargada. (CINAI Guarari)

20	Entrada	3:00		
Salida	10:00			
21	Entrada			
Salida				
22	Entrada			
Salida				
23	Entrada			
Salida				
24	Entrada			
Salida				
27	Entrada			

Imagen 5: El día 24 en que se visita CEN, no se tenían actualizados los registros. (CEN San Pablo)

AUDITORÍA INTERNA

HOJA DE ASISTENCIA CEN: Golfito

Informe de asistencia del día 13 al 20 de 07 de 2015

Nombre del director: _____

Día	Mes	Nombre del funcionario	Firma	Entrada	Salida
13	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	6:50 AM	3:00 PM
13	07	Adriana B.	[Firma]	6:55 AM	3:00 PM
16	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	6:45 AM	3:00 PM
16	07	Adriana B.	[Firma]	6:45 AM	3:00 PM
16	07	Adriana Barquero	[Firma]	6:55 AM	3:00 PM
16	07	Dayana Canales	[Firma]	7:00 am	3 pm
17	07	Dayana	[Firma]	2:00 pm	10 pm
17	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	6:40 AM	1:30 PM
17	07	Adriana Barquero	[Firma]	6:55 AM	3:00 PM
17	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	2:30 PM	4:00 PM
18	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	6:45 AM	3:10 PM
18	07	Adriana Barquero	[Firma]	6:55 AM	3:00 PM
18	07	Dayana Canales	[Firma]	2:40 pm	10:00 pm
18	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	2:40 pm	10:00 pm
19	07	Stacy M. Zepeda	[Firma]	6:30 AM	3:00 PM
20	07	Adriana Barquero	[Firma]	7:00	

Imagen 6 :

El día 19 se visitó el CEN de Golfito. Son 4 funcionarias que deben marcar. Después del día 18 aparece una marca del 19 y otra del 20. Ese día se encontraba personal profesional de OL y el ASS3

CONTROL DE ENTRADA Y SALIDA DEL NIÑO O NIÑA DEL ESTABLECIMIENTO

Nº	FECHA	NOMBRE DEL NIÑO O NIÑA	ENTRADA		SALIDA	
			HORA	NOMBRE O FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL QUE ENTREGA AL NIÑO O NIÑA	HORA	NOMBRE O FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL QUE RETIRA AL NIÑO O NIÑA
1	22-8	Kalbe	5:25	Esteban Campos	5:15	Marcela B. (B. B. B.)
2	23-8	Fran	5:05	"	"	"
3	23-8	Sharon	5:05	Esteban Campos	5:15	Marcela B. (B. B. B.)
4	23-8	Santiago	5:40	Nicolle Benavides		Fernanda Vargas
5	23-8	Stacy M.	5:30	Fernanda Vargas	7:00	Fernanda Vargas
6	23-8	Emma	5:30	Kathaly Fernandez	7:30	Kathaly Fernandez
7	24-8	Anthony	7:00	Fernando Buseta	7:55	Esteban Campos (B.)
8	27-8	Menneth	7:00	Fernando Buseta	7:55	Esteban Campos (B.)
9	27-8	Mathias	7:00	Fernando Buseta	7:55	Esteban Campos (B.)
10	27-8	Valery	7:00	Fernando Buseta	7:55	Esteban Campos (B.)
11	27-8	Evania	7:00	Fernando Buseta	7:55	Esteban Campos (B.)
12						
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19						
20						
21						
22						
23						
24						

Handwritten note in box: No usar como referencia (B. B. B.)

Imagen 7 :

El día 27 el chofer registró que estaba transportando cinco clientes, cuando en realidad solamente eran dos. Por parte de Auditoría se le solicitó hacer la corrección del registro. Ningún funcionario verifica el registro. (CEN Bernardo Benavides)

De acuerdo con algunos comentarios de miembros de comités, así como, funcionarios ASSC3, en ocasiones se traslada personal contratado de un establecimiento a otro; acto que es realizado en ocasiones por el funcionario encargado del mismo o por la misma empresa, y parece ser que no se sustituye por parte de la empresa al personal que se traslada con lo cual podría quedar un empleado menos de la contratación.

No se determina que se haya emitido un procedimiento relacionado con esta práctica, por lo que solo se anota en el espacio de firma del personal de contratación, el lugar donde se le traslada (imagen 8 y 9). Los contratantes que en este caso son los Comités desconocen de estos movimientos de personal.

AUDITORÍA INTERNA

JULIO

	Maestra 1	Maestra 2	Maestra 3	Auxiliar 1	Auxiliar 2	Auxiliar 3
2						
Entrada	6:45 a.m.	7 a.m.		6:30 a.m.	IMAS	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.			"	
3						
Entrada	6:50 a.m.	7 a.m.		3 p.m.	6:45 a.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.			6:30 a.m.	
4						
Entrada	6:50 a.m.	7 a.m.		3 p.m.	6:20 a.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.			6:45 a.m.	
5						
Entrada	7:00 a.m.	7 a.m.		6:45	IMAS	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		3 p.m.	"	
6						
Entrada	8:00 a.m.	7 a.m.		6:25 a.m.	IMAS	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		2:30 p.m.	"	
9						
Entrada	7:00	7 a.m.		6:30 a.m.	bañista	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		3 p.m.	"	
10						
Entrada	7:00 a.m.	7 a.m.		6:30 a.m.	7 a.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		3 p.m.	3:30 p.m.	
11						
Entrada	6:50 a.m.	7 a.m.		7:00 a.m.	3 p.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		4:30 p.m.	3 p.m.	
12						
Entrada	7:00 a.m.	7 a.m.		6:50 a.m.	3 p.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		6:30 a.m.	6:30	
13						
Entrada	7:00	7 a.m.		6:30 a.m.	6:30	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		3 p.m.	2:30 p.m.	
16						
Entrada	10:00 p.m.	7:45 p.m.		3 p.m.	3 p.m.	
Salida	Joselyn C. 3:00 p.m.	7:45 p.m.		10:00 p.m.	7:00 p.m.	

Imagen 8: CEN de San Pablo de Heredia

JULIO

	Maestra 1	Maestra 2	Maestra 3	Auxiliar 1	Auxiliar 2	Auxiliar 3
2						
Entrada	6:15 a.m.	6:30		6:05		
Salida	2:30 p.m.	3:00		2:30		
3						
Entrada	6:10 a.m.	6:30		6:15		
Salida	2:30 p.m.	3:00		2:30		
4						
Entrada	6:20 a.m.	6:30		6:20		
Salida	2:30 p.m.	3:30		2:30		
5						
Entrada	6:20 a.m.	6:30		6:20		
Salida	2:30 p.m.	3:30		2:30		
6						
Entrada	8:00 a.m.	6:30		6:05		
Salida	4:00 p.m.	6:30		6:05		
9						
Entrada	6:50 a.m.	7:00		6:50		
Salida	3:00 p.m.	3:00		3:00		
10						
Entrada	6:55 a.m.	6:40		6:55		
Salida	3:00 p.m.	6:40		3:00		
11						
Entrada	6:50 a.m.	6:30		6:50		
Salida	3:00 p.m.	3:00		3:00		
12						
Entrada	7:00 a.m.	6:40		6:50		
Salida	3:00 p.m.	6:40		3:00		
13						
Entrada	7:00	6:40		6:50		
Salida	3:00 p.m.	6:40		3:00		
16						
Entrada	9:15 a.m.	6:30		7:50		
Salida	5:30 p.m.	3:00		4:00		

Imagen 9: CEN de San Joaquín de Heredia

Se observó por parte de esta Auditoría que las busetas revisadas en que se trasladan niñas y niños no cuentan con sistemas de retención infantil adecuados a su edad (silla o buster) dispuestos por la legislación costarricense para su tutela, protección y salvaguarda de su vida. Además, se comprobó que el transportista tenía pólizas de seguro vencida en los proveedores de transportes de Aguas Zarcas y Bernardo Benavides.

De lo actuado por la administración se nota un posible desconocimiento de las posibles implicaciones legales por la aprobación de los movimientos de personal, y las laborales de protección para el trabajador contratado, en cuanto a que cada Comité tiene adscrito un área geográfica que no cubre el otro establecimiento a donde se traslada el personal.

Al respecto manifiestan algunos entrevistados:

“...No está de acuerdo en que los comités se encarguen de compras, porque:

- a. condiciones para hacer cosas complejas como son las licitaciones, ya que si para los funcionarios les es difícil para ellos es más

AUDITORÍA INTERNA

- b. no tienen conocimientos de computo y por ende menos de cómo usar un correo electrónico, y no debe ser una función de los funcionarios de CEN CINAI capacitarlos en estos temas*
- c. no manejan lo referente a lo importante que es manejar plazos, tiempos*
- d. no tienen capacidad ni el tiempo ni el equipo.*

“...No conoce cuando es que firma el contratista, piensa que el funcionario de CEN-CINAI se encarga de eso así como de entregar luego la documentación respectiva al proveedor...”

“...Faltan controles en la fiscalización de contrataciones, no hay recursos humano suficiente...” “...Los tiempos de aprobación se sobrepasan, cada abogado tiene su propio criterio de aprobación, no hay uniformidad en los criterios de aprobación, y mucho menos retroalimentación...”(ACI)

La causa de estas acciones puede ser que al no existir un procedimiento sobre la supervisión e implementación de los servicios contratados, con lo cual se debilita el control que debe ejercerse sobre el mismo. En el hallazgo de Control Interno se tocará más en detalle el tema de los controles. En los comentarios siguientes se puede apreciar la opinión al respecto.

“...Ellos como comité no realizan ningún control del servicio y aunque soy parte de la directiva no puede opinar sobre cómo están los servicios que se han contratado...” “...Estaban más informados cuando coordinaban con DINADECO...” “...No han recibido capacitación, muchas cosas se realizan por iniciativa propia, considera que debe existir una mejor comunicación y capacitación, la misma es necesaria para un mejor entender y mejorar la fiscalización...” “...Ellos como comité hicieron observaciones, cuando se hizo la adjudicación para que se incluyera en el contrato, pero se hizo caso omiso por parte de quienes lo elaboraron...” “...Desconoce quién controla o fiscaliza los servicios contratados, al comité no le han indicado que ellos pueden realizarlo...”

“...Si bien el sistema alternativo precalificado es bastante estructurado, falta conocimiento del personal de oficina local, del personal administrativo del CEN y del Comité...” “...la experiencia nos indica que el personal del CEN no ha sido capacitado en esa materia, por eso no puede asesorar a Comité. ...”(ACI)

Lo anterior a pesar de que el pago que se gira a la empresa contratada siempre responde al mismo monto mensual el cual se realiza con recursos públicos, la normativa en esta materia, debe ser establecida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI y en caso que corresponda apoyarse en los Comités. Con el fin de velar el uso adecuado de los recursos públicos, validando el servicio contratado versus el servicio brindado.

Llama la atención de la Auditoría que en el instrumento denominado “*Guía- Procedimiento para el Uso del Sistema Alternativo Precalificado para la Compra de Bienes y Servicios por parte del los Comités de CEN CINAI*”, cuyo objetivo es, “*Orientar*

AUDITORÍA INTERNA

a los Comités en la utilización del Sistema Precalificado”, se establece una serie de disposiciones relativas a los procesos que deben seguir los funcionarios y los miembros de los Comités para la compra de bienes y/o servicios, sin embargo se pudo evidenciar que este no se ejecuta tal y que además tiene vacíos en el tema de supervisión.

Por ejemplo se señala con claridad que son los miembros de los Comités quienes deben realizar en su totalidad el trámite de contratación, sin embargo en el documento supracitado, respecto a los controles para la implementación o en el tema de fiscalización no se señaló ningún apartado orientador del tema.

Por último, en cuanto a la responsabilidad de la Administración como ente gubernamental responsable de la tutela de los derechos del niño y en consecuencia para que la prestación de los servicios se ejecute manteniendo presente el interés superior del niño, debe considerarse este mandato tanto para cumplir con la meta de atención de clientes como para velar por las condiciones de seguridad del niño y los empleados contratados. Ya que si bien, la norma señala que debe mantenerse el interés superior del niño, también la misma indica que se deben adoptar medidas para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, lo cual incluye la seguridad y la vida. Mismos que podrían quebrantarse por incurrir en la no observancia de la regulación costarricense en cuanto a las condiciones de seguridad.

2.2 Debilidades del Cartel DM-DN-DE-RB-5384-2017 en que se publica el SAP para la Adquisición de Bienes y Servicios por parte de los Comités de CEN-CINAI.

2.2.1 Sobre el enunciado:

a) En encabezado del cartel se indica “Directriz Ministerial”, sobre esta terminología se desconoce el razonamiento que aplicó la administración cuando indicó lo referido, dado que, sobre este tema don Eduardo Ortíz Ortíz ha indicado:

*“...la directriz es un acto administrativo vinculante en cuanto a los fines y particularmente en cuanto a la forma y los medios de la conducta dirigida, **en relación con un lapso de gestión y no con un acto determinado**, dentro de una relación de confianza que supone un amplio margen de discrecionalidad en el órgano o ente dirigido”. E, ORTIZ ORTIZ: Los sujetos del Derecho Administrativo, Departamento de Publicaciones, Universidad de Costa Rica, 1971, p.30. (el resaltado no es del original).*

En cuanto a la publicación del concurso, señala la normativa de la Ley de Contratación Administrativa, en el artículo 6 en cuanto al principio de publicidad que: “...Los procedimientos de contratación se darán a la publicidad por los medios correspondientes a su naturaleza. En el Diario Oficial se insertará un boletín que funcionará como sección especial dedicada exclusivamente a la contratación administrativa...” Y por otra parte,

AUDITORÍA INTERNA

RLCA respecto a la publicación del cartel en el Artículo 60.-Modificaciones, prórrogas y aclaraciones, señala que *“Una vez publicado o notificado el **aviso** a concursar, la Administración...”* (el resaltado no es del original).

De lo anterior se desprende que la directriz es un acto administrativo de discrecionalidad en el órgano o ente a quien se le dirige. Por el contrario el cartel, es un aviso realizado mediante el medio de publicación y constituye el reglamento específico de la contratación entre dos partes, en donde se indica el objeto de la contratación, la forma en que deben ser presentadas las ofertas, plazos, entre otros.

Ante lo expuesto no se entiende porque se indicó “Directriz Ministerial”, cuando en realidad es un cartel para la adquisición de bienes y servicios.

Por otra parte, en el *encabezado* de la publicación se observa la omisión de elementos tales como tipo y número de concurso, oficina ante la cual se debe presentar la oferta, así regulado en la normativa en la materia, el artículo 52, Inciso a) de la Ley de Contratación Administrativa señala:

“...Un encabezado que contenga la identificación de la Administración promovente, la indicación del tipo y número del concurso y una breve descripción del objeto contractual. b) Indicación de la oficina que tramita el procedimiento y que proporcionará la información adicional necesaria respecto de las especificaciones y documentación relacionada...”

En cuanto a esta falta de especificidad un entrevistado durante este estudio de Auditoría, manifestó:

“...Debido a que los documentos eran entregados por los proveedores en diferente presentación, incluso hojas sueltas, y dado que no venía rotulado lo antedicho, la unidad decidió entregar un sobre a cada uno y que ellos mismos anotaran afuera del sobre, el nombre, número de teléfono y tipo de servicio...”

b) En el artículo 1 del cartel publicado, último párrafo indica, *“... El sistema se considera para los casos de contrataciones que por su monto responden a Licitaciones Abreviadas o Públicas, quedando excluido del Sistema Alternativo precalificado las contrataciones directas...”*

Este enunciado llama la atención respecto al porqué la administración lo señala en el cartel, ya que en teoría se estaba aplicando el SAP/Licitación Abreviada, es decir no tenía que superar el monto para la contratación de esa modalidad.

2.2.2 Sobre el proceso de contratación:

a) En cuanto al lugar de recepción de ofertas, si bien en el cartel se indicó *“... Los términos de referencia de la precalificación, así como lugar, fecha y hora donde se recibirán las ofertas, estará disponible en la página WEB de la Dirección de CEN-*

AUDITORÍA INTERNA

CINAI...”, estos no fueron especificados propiamente en el cartel. Lo cual según el RLCA, artículo 52, Inciso c) *el cartel debe indicar “El día, hora límite y dirección, para la presentación de ofertas y garantías de participación”*

Según lo expresado mediante entrevista efectuada, se designó a la instancia de Atención al Cliente y Contraloría de Servicios, para que se hiciera la recepción de ofertas. Sin embargo, posterior a esta etapa en esa oficina también se estuvo colaborando con la orientación a los proveedores para el proceso de subsane, del que no tenían conocimiento.

“...Como se desconocía el procedimiento para la atención de los subsane...”

“...Directora Nacional de CEN-CINAI, convoca a una reunión a la Comisión..., determinándose que en el Proceso de Contraloría de Servicios se recibirían las ofertas...”

b) Respecto a la presentación de la oferta no se indicó la forma de presentación, cantidad de ofertas a presentar, datos en la rotulación (nombre y número de concurso), lo cual de acuerdo con la normativa en la materia, el artículo 63 del Reglamento de Contratación Administrativa señala:

*“...Cuando excepcionalmente, deba tramitarse un procedimiento por medio físico, las ofertas se presentarán en sobre cerrado, el cual deberá indicar la ubicación de la oficina que la recibe, **el número y nombre del concurso que se trate**. La no presentación de la oferta en sobre cerrado se entenderá bajo la exclusiva responsabilidad del proponente...” (el resaltado no es del original).*

c) En cuando a la apertura de ofertas; no se indicó en el cartel, la hora, fecha y lugar para realizar este acto. Se entiende que el cartel conforma un reglamento con especificaciones suficientes, amplias y claras, y que tales condiciones propician la oportunidad para que haya participación de los oferentes. Asimismo, respecto a la apertura de ofertas en el artículo 78 del RLCA se dice que,:

*“Se tendrá por cerrado el plazo de recepción de ofertas a la hora y fecha señaladas en el cartel...**finalizado el plazo señalado para la recepción de ofertas, el funcionario encargado procederá a abrir las propuestas en presencia de los asistentes...** sin que sea procedente resolver en el mismo acto las preguntas y reclamos que dirijan, que serán consideradas en el estudio de ofertas...” (el resaltado no es del original).*

Entonces, aunado a lo anterior como la actividad contractual debe regirse por principios fundamentales, efectuar en el cartel el señalamiento del momento en que se realiza la apertura de ofertas, es un elemento que incluirlo garantiza la observación de los principios de igualdad, libre concurrencia y publicidad, con lo cual la administración se previene de crea posibles dudas de una desigualdad de trato y un quebrantamiento al principio de libre concurrencia.

AUDITORÍA INTERNA

En el cartel de la publicación del SAP, en el Capítulo II “*del procedimiento de contratación*”, y los artículos siguientes de este enunciado hacen referencia a lo que se estableció como parte del procedimiento de precalificados. En lo propuesto se denota falencia a la luz del artículo 105 del RLCA, donde señala que “...**enlistarán los requisitos y atestados que los interesados deben cumplir, así como el valor asignado a cada factor...**”, en cuanto a lo siguiente:

Respecto al valor asignado no se logra identificar en el apartado antes señalado la propuesta de criterios a valorar para la determinación de los mejores proveedores, lo cual considera esta Auditoría que permite hacer un examen más riguroso de la selección de precalificados, considerando entre otras cosas que la administración dirige sus servicios a la población infantil.

Ejemplo de criterios para valorar pueden ser dentro de los ámbitos técnicos y financieros de las empresas, tales como la experiencia mínima de un año de la empresa, experiencia del personal de la empresa, el año del modelo del transporte, la liquidez presupuestaria.

d) La organización de temas y especificaciones establecidas en el cartel de la publicación no están delimitadas de manera que se denote una secuencia lógica del proceso a realizar para el SAP, y por lo tanto no ofrece al lector la suficientemente claridad de los pasos a seguir.

En el Capítulo II “*del procedimiento de contratación*”, el Artículo 7 señala “*proceso de precalificación*”, seguido el artículo 8 señala los “*requisitos para ser considerados como oferentes precalificados*”, luego pasa al artículo 9 a la “*notificación del registro de proveedores*” y seguido el artículo 10 al “*acuerdo de inicio e invitación a proveedores precalificados por parte del Comité de CEN-CINAI...*”

Al respecto señala el RLCA en el artículo 51 que, “...*el cartel, constituye el reglamento específico de la contratación...Deberá constituir un **cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias** en cuanto a la oportunidad de participar...*” (el resaltado no es del original)

De lo anterior y del contenido esbozado en el cartel publicado no se deja claro donde inicia y termina la primera y segunda etapa del SAP, y analizando este señalamiento a la luz de lo que establece el legislador frente al ejemplo antes descrito, se podría inferir que la segunda etapa iniciaría con el artículo 10, y los puntos indicados en los artículos 8 y 9 son parte del proceso de precalificación dictado en el artículo 7, sin embargo el cartel debe ser tan claro y suficiente que no permita sesgos por interpretación o por vacíos de información.

e) Inclusión de otros enunciados a manera de subtítulos, tales como el tema de la presentación y apertura de ofertas para precalificados así como la elaboración del registro de proveedores. Si bien se mencionan algunos aspectos de estos actos en el artículo 7, del Capítulo II del cartel publicado para el SAP, no

AUDITORÍA INTERNA

aparentan ser suficientes y amplias sus especificaciones. Esto con la finalidad de establecer las responsabilidades y garantizar la debida orientación del procedimiento. Al respecto señalan algunos testimonios:

“...El cartel tenía defectos legales y técnicos que pudieron corregirse y así evitar inconvenientes...”

“...No se facilitó un procedimiento para la recepción y revisión...”

2.2.3 Sobre el proceso de precalificación de proveedores:

Para la distribución geográfica establecida se indicó la región y zona de atracción por oficina local, por ejemplo, “REGIÓN CENTRAL SUR: 101 Hatillo, 102 Ciudad Colón...// REGIÓN BRUNCA: 501 Pérez Zeledón, 502 Buenos Aires...”, entre otros. Esta descripción no aparenta ser suficientemente clara en la designación del perímetro geográfico de cobertura de cada Oficina Local, ya que como se ha visto en la práctica no siempre concuerda el área de cobertura geográfica establecido por la institución con el área geográfica del país, teniendo oficinas que traspasan o comparten territorios.

Considera esta Auditoría que la insuficiente especificidad de la zona de atracción pudo provocar confusiones o interpretaciones erróneas entre los oferentes, pues pareciera ser que estos concursaban en la primera etapa sin conocimiento de las rutas y territorios específicos.

Por otro lado, indicaron algunos Comités que en ocasiones los Proveedores una vez que se les adjudicaba y conocían la ruta, les decían que ya no tenían interés, porque la zona no era la que pensaban.

2.2.4 Sobre el sistema de evaluación:

Se determina en cartel que para la evaluación en la compra de juguetes y material educativo lo siguiente:

*“... 1.1.1 Precio... // 1.1.2 Plazo de entrega... // 1.1.3 Cambio de producto (10%) Garantía ofrecida por el Adjudicatario **en caso de presentarse productos que no cumplan con las características especificadas la contratación** (sic) y se calificará de la siguiente manera: cambio en 15 días hábiles...” (El resaltado y subrayado no es del original)*

Y por otro lado, la evaluación para la compra los Servicios de Atención Integral de Infantes y de Cocina, Limpieza y Apoyo de los infantes se indicó:

*“... 2.2 La flexibilidad de horario debe entenderse como **la disposición del oferente de ofrecer el servicio en distintos horarios...**” (El resaltado y subrayado no es del original)*

“...2.5.2 FLEXIBILIDAD DE HORARIO (25%): Se refiere a la posibilidad de contar con personal que labore en horarios diurno, nocturno o mixto. Se calificará de la siguiente

AUDITORÍA INTERNA

manera: Posibilidad de horario diurno, mixto o nocturno 25%. Sin posibilidad de horario diurno, mixto o nocturno 0%...

El Reglamento de Contratación Administrativa (RLCA) señala:

*“Artículo 55.-Sistema de evaluación. En el cartel se establecerá un sistema de evaluación, el cual deberá contemplar los factores ponderables, el grado de importancia de cada uno de ellos, así como el método para valorar y comparar las ofertas en relación con cada factor. La Administración, podrá incluir otros factores de calificación distintos al precio, en el tanto impliquen una ventaja comparativa para la selección de la oferta más conveniente. **No podrán ser ponderados como factores de evaluación los requisitos mínimos legales, técnicos o financieros, que resulten indispensables para la contratación.**” (el resaltado no es del original).*

De lo anterior se desprende con mediana claridad que, si la administración requiere que el Proveedor ofrezca horarios alternativos, cambio de producto, entre otros, no debería indicarlo como un punto a evaluar, ya que, es un requisito obligatorio que deben cumplir los Proveedores que participen.

2.2.5 Sobre Comunicación a la Dirección de Gestión de la contratación

Sobre la definición de plazos: En el artículo 16 de la publicación del cartel señala el proceder para la comunicación de la contratación; sin embargo, se omite indicar los plazos que rigen estos actos, especialmente el acto de aprobación del contrato o refrendo interno como bien lo señala el Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, en el artículo 17 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, que *“...estará sujeta al **refrendo interno** de la Administración, **la actividad contractual excluida del refrendo...**”* (el resaltado no es del original).

Para tal caso, señala el Artículo 18, inciso 2) del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, *“...**el plazo** con que contará la Asesoría Jurídica o unidad interna designada **para emitir el acto de refrendo interno** será de quince días hábiles en el caso de licitaciones públicas y **diez días** en los demás casos...”* (el resaltado no es del original).

f) Sobre el Alcance del análisis de los contratos. Se imprime en el artículo 16 de la publicación del cartel que, *“... quienes lo trasladan a la Comisión Interna de Aprobación de Contratos donde revisan, **supervisan y se fiscaliza** la contratación...”* (el resaltado no es del original)

Sobre el quehacer de la Unidad responsable del refrendo interno, el artículo 18 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, señala que:

AUDITORÍA INTERNA

*“...Para efectos de la verificación de requisitos, la Unidad encargada del refrendo interno **se limitará a los establecidos en el artículo 8 del presente Reglamento**, en el entendido que **los demás aspectos no verificados**, corren bajo responsabilidad exclusiva de la oficina, órgano o dependencia de la Administración encargada de la tramitación del procedimiento y de **fiscalización del contrato en fase de ejecución...**”(el resaltado no es del original)*

Por otro lado, en la determinación de las atribuciones conferidas a la Unidad encargada de emitir el refrendo interno, es importante considerar la naturaleza del refrendo que según el artículo 2º del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública señala que:

*“... El refrendo es un acto de aprobación, por lo que funge como un requisito de eficacia del contrato administrativo.... Por medio del refrendo la Contraloría General de la República **examina y verifica que el clausulado del contrato administrativo se ajuste sustancialmente al ordenamiento jurídico**, en los términos previstos en el artículo 8º de este Reglamento...”*

Con fundamento en lo anterior, llama la atención de la Auditoría Interna que se designa a la Comisión Interna de Aprobación de Contratos para que supervise y fiscalice la contratación, situación que riñe con la normativa en esa materia de acuerdo con lo antes expuesto.

2.3 Emisión de procedimientos y normativa relacionada con el SAP

Según lo señala la Ley de Control Interno N°8292, en su artículo 8 Inciso d), que corresponde a la administración activa, *“...Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico...”* y en el artículo 10 se señala *“...Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional...”*.

En lo que respecta al componente de Actividades de control, ese mismo cuerpo normativo señala en el artículo 2) Inciso g), que estas comprenden: *“políticas y procedimientos que permiten obtener la seguridad de que se llevan a cabo las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, por los jercas y los titulares subordinados para la consecución de los objetivos del sistema de control interno”*. Además, en el artículo 15 se indica como parte de los deberes de jerarca y de los titulares subordinados, entre otros:

“a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

AUDITORÍA INTERNA

b) Documentar, mantener actualizados y **divulgar internamente** tanto las políticas como los **procedimientos** que definan claramente, entre otros...:

- i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.
- ii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente..." (el resaltado no es del original)

Se logró determinar que por parte de la administración fue emitido el documento Guía-Procedimiento para el uso del Sistema Alternativo Precalificado para la compra de bienes y servicios por parte de los Comités de CEN-CINAI (G-PSAP), el cual señala fecha de emisión el 2 de enero del 2018. Se menciona que el objetivo de la guía es: Orientar a los Comités de CEN- CINAI en la utilización del SAP para: *“la compra de bienes y servicios que por su monto corresponda a licitaciones públicas o abreviadas”*.

A continuación se mencionan algunas falencias identificadas respecto a la **elaboración-emisión, contenido-implementación** del supra citado documento.

2.3.1 Elaboración y emisión:

Según consta en la portada la G-PSAP, este documento fue preparado por funcionarios de Asesoría Legal, Unidad de Proveeduría Institucional, Unidad de Normalización y Asistencia Técnica. Y fue emitido el 2 de enero del año 2018.

1. Dentro de los nombres registrados como participantes en la elaboración (portada), no se nota la participación de la Dirección de Gestión, propiamente personal del área de transporte, quienes serían los llamados a dar el aporte técnico temático siendo el tema de transporte uno de los objetos de contratación. Al respecto, manifestó un entrevistado que *“...pese a que su área es transportes, él no participó en la elaboración de la lista en donde venían una serie de puntos a evaluar, por lo que solo procedió a revisar según le indicaron...”, “...le indica que debe revisar los expedientes de los Proveedor Precalificados en el tema de transportes...proceso del que desconocía...”*

Respecto a la participación de la Proveeduría Institucional en la elaboración de la G-PSAP, fue manifestado por un entrevistado que *“tuvo algunas discrepancias de criterios legales y de recomendaciones en los procedimientos que estaban establecidos, razón por la cual una vez elaborado el instructivo...manifestó que...no firmaba el documento debido a que no se consideraron los comentarios expuestos por su persona”*.

2. En lo relacionado con la emisión del documento, es importante acotar que la publicación del Cartel DM-DN-DE-RB-5384-2017 se realizó el 18 de diciembre del

AUDITORÍA INTERNA

2017, y el periodo de recepción de ofertas cerraba el 16 de enero 2018, de acuerdo con estimación de esta Auditoría. Posterior a la publicación se dio la emisión del procedimiento el 2 de enero del 2018.

Se encuentra evidencia de que la entrega del documento G-PSAP se dio en reunión del 4 de enero del 2018, luego según al parecer por ajustes al mismo por parte de la Unidad de Normalización y Asistencia Técnica se reenvió el 5 de enero 2018 y luego el 2 de marzo del 2018 (imagen 11).

Puede notarse en comentario de entrevistado, que posterior a la publicación del Cartel DM y cuando ya se estaban recibiendo ofertas, también por parte de la Administración se tomaban decisiones en cuanto al procedimiento para esta actividad, variando con ello lo que en el procedimiento se estableció durante la etapa de planificación.

En comentario de entrevistado se hace ver que *“...En la última semana del mes de diciembre 2017 la...Directora Nacional de CEN-CINAI, convoca a una reunión a la Comisión... determinándose que en el Proceso de Contraloría de Servicios se recibirían las ofertas, que si la demanda era mucha subieran a la Dirección Nacional para que las secretarías recibieran ofertas y que si aun así la demanda era mucha que las secretarías de la Dirección de Gestión colaborarán recibiendo ofertas...”*. Como puede verse, esto fue posterior a la publicación del Cartel.

Por otra parte, el 4 de enero del 2018 se realizó reunión de capacitación para el nivel Regional, día en que no se entregó el documento G-PSAP y tampoco el tema del SAP se dio en específico ya que se consideró que ya se había capacitado en contratación de procesos ordinarios. Posterior esta reunión, estos funcionarios debían capacitar a nivel local y a los Comités.

Sin embargo, consta en entrevistas que la asistencia a las convocatorias para la capacitación a los miembros de los Comités fue muy escasa y no se logra determinar evidencia de que estos hayan recibido el documento G-PSAP, pese a que ellos serían principalmente los usuarios de tal procedimiento.

AUDITORÍA INTERNA



Imagen 11

De lo anterior mencionan los entrevistados: “...En enero del 2018 por indicación..., se convocó a nivel regional: Jefe de Gestión, encargados de comités y Nutricionistas. No se brindó una inducción específica, ya que se consideró que este sistema era muy similar a las modalidades de procedimiento ordinario de contratación, en el cual ya habían sido capacitados, y que Katty Brenes de conocimiento del personal. Estos funcionarios eran responsables de replicar la inducción a los funcionarios y conducir a los Comités de CEN-CINAI...”

De acuerdo con la secuencia de fechas se deduce que primero se publicó el cartel DM-DN-DE-RB-5384-2017 y ya en periodo de ejecución en que se estaban recibiendo ofertas y posterior a ello, se dio la elaboración, emisión, capacitación y entrega del documento G-PSAP.

Al respecto, esta Auditoría encuentra incongruencia respecto a la oportunidad con que debió procederse, debiendo emitirse un procedimiento y la capacitación del personal antes de implementar el proceso de SAP, lo cual es señalado en Capítulo V: Normas sobre sistemas de información, Inciso) 5.7.3 “Oportunidad. La información debe comunicarse al destinatario con la prontitud adecuada y en el momento en que se requiere, para el cumplimiento de sus responsabilidades...”.

2.3.2 Contenido e implementación:

Sobre la introducción:

Se indica que se instruye en el uso de un Sistema Alternativo Precalificado, para realizar la compra de bienes a saber: “...Juguetes y material didáctico,

AUDITORÍA INTERNA

transporte..., cocina-limpieza y apoyo al cuidado de infantes y atención integral.” Lo que aquí se señala como bienes, se comparó con lo indicado mediante oficio No.05820 de la Contraloría General de la República en que aprueba que la Dirección Nacional utilice el SAP y señala que este será específico para tres objetos contractuales: “...*Juguetes y material educativo y reproducción de material educativo, y Servicio de transporte...*”.

Entre lo que se anotó como bienes en el G-PSAP y los objetos contractuales aprobados por la Contraloría General de la República, no se encuentra coincidencia textual. Es importante manejar similitud de términos considerando la relevancia legal e implicaciones que se podrían generar por la posible contratación de objetos no autorizados a falta de una correcta transcripción.

Por otro lado, llama la atención a esta Auditoría que aunque como objeto contractual se autorizó para “*material educativo y reproducción de material educativo*” y además se encuentra como tal en diferentes documentos, incluso en listados de proveedores precalificados remitidos a las Direcciones Regionales (imagen 12), finalmente no se realizó la contratación para este objeto. Lo que implicó movilización e inversión de recursos institucionales y participación de oferentes para un proceso que no se concluyó tal y como se autorizó. Se logró evidenciar que fueron resueltos aproximadamente 25 recursos específicamente de este objeto contractual. Llama la atención que dichas compras se efectuaran por compra directa y no con Proveedores Precalificados, dado que, el tope de referencia de la contratación era Licitación Abreviada y había oferentes que brindaban este bien. Se logró determinar que ningún comité efectuó compras de ese bien por medio de precalificación.

AUDITORÍA INTERNA

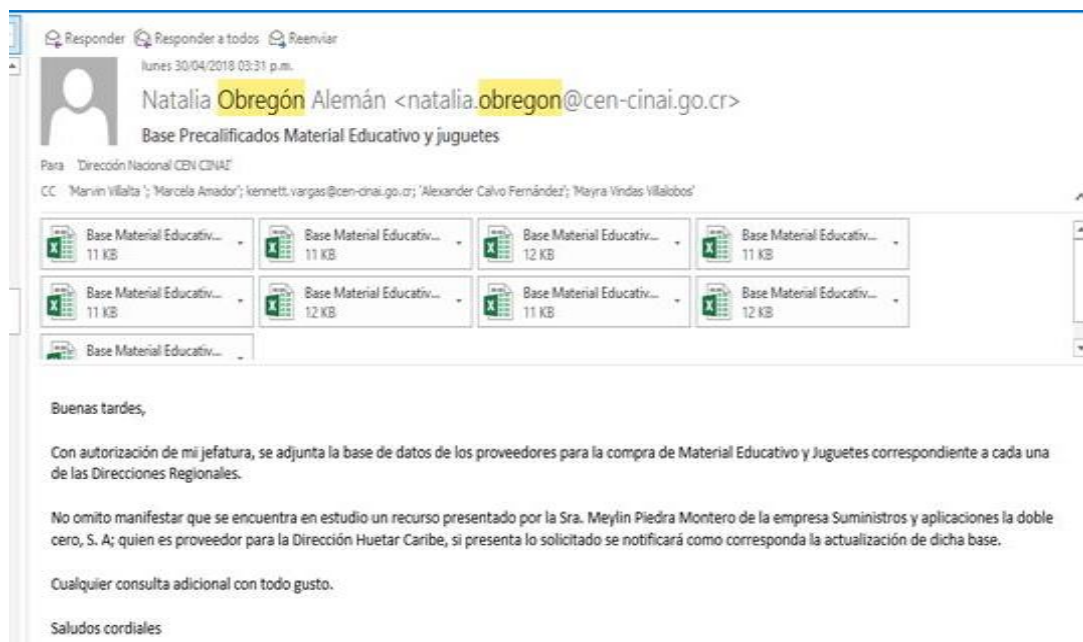


Imagen 12

Sobre las definiciones:

En el apartado 4. *Definiciones*, se determinan conceptos muy precisos, y poco explicativos hacia la población a la cual se dirige el documento. Por ejemplo, se anota que el “*Sistema alternativo precalificado: Es un sistema para conformar registro de proveedores precalificados, mediante el cual se analizan requisitos legales, técnicos y administrativos del proveedor.*”

Contrapuesta esta definición a la luz de lo que propone la normativa relacionada así como el texto indicado por la Contraloría General de la República⁷, le parece a esta auditoría que la definición establecida en la G-PSAP presenta términos redundantes que no expresan con **claridad** en qué consiste el sistema, sumado a esto es de considerar que el público lector primario al que va dirigida la guía son los miembros de los Comités, y en estos términos deben plantearse las mismas.

⁷ Contraloría General de la República. Preguntas y respuestas. <https://www.cgr.go.cr/02-consultas/pf/ca/ca-modalidades-contratacion.html>

AUDITORÍA INTERNA

Sobre los responsables:

Señala el documento G-PSA, en el punto 6. *Responsables*, que:

a) Nivel Central:

“brinda los insumos (información y guías) necesarios para que los Comités de CEN-CINAI realicen la compra...”

“...Que un equipo de profesionales conformado por la Asesoría Legal, Proveeduría Institucional y Dirección Técnica realizará la revisión legal, administrativa y técnica de los oferentes...”

De acuerdo con manifestaciones de los miembros y funcionarios de establecimiento, el documento G-PSAP no fue recibido.

Por otro lado, se omite en este punto la participación técnica del área de transporte, cuya integración es determinante por cuanto señala el RLCA en el artículo 10 que para la elaboración del cartel *“...la Proveeduría Institucional...conducirá el procedimiento de contratación administrativa...”* y el Inciso e) determina que esta lo elabora *“...con la participación de las unidades usuaria, técnica, legal y financiera, según corresponda, el respectivo cartel...”*. Entonces, de lo anterior se desprende que al ser uno de los objetos contractuales el tema de transporte, debía ser participe el técnico de esa área.

b) Nivel Regional:

“...El Director Regional es responsable de comunicar, controlar, supervisar y alinear la normativa técnica, legal y administrativa...”

“...El Jefe de Área de Gestión es responsable de conducir la capacitación y asesorar el presente procedimiento a los Jefes de Oficinas Locales...”

“...Oficina Local...brinda acompañamiento directo a la labor que realizan los Comités...la responsabilidad del cumplimiento de los procedimientos recae en el Jefe de Oficina Local...” *“Comité de CEN CINAI: lleva a cabo el procedimiento”*

De las actividades señaladas y asignadas en responsables de este nivel, hacen manifiesto los entrevistados especialmente miembros de Comités que, la presencia, capacitación y supervisión no se ha dado como tal.

“...No se tenía claridad de lo que se iba hacer por parte del comité como de parte del funcionario en lo que respecta al proceso de contratación, en ese momento no se conocía el proceso como tal, pues nunca fueron capacitados en el tema.”

“Con relación a capacitación en el sistema de precalificados nunca les dieron a todos, lo que hicieron fue que el 20 de julio del 2018 citaron a una capacitación que no se efectuó por suspensión.

“.....a la capacitaciones que se desarrollan y con los que sí han asistido, manifiestan su dificultad de los manejos de este tipo de contrataciones y temores al poco entendimiento de la Ley y Reglamento de Contratación....”

AUDITORÍA INTERNA

De nivel central se señala como debilidad:

“...Capacitación en el tema para hacer una revisión más acertada...”

“...Existe inducciones y asistencia técnica a las Regiones pero se carece de un programa de capacitación continua en la temática por la dificultad de que quienes dirigen a los comités es personal técnico-sustantivo y no personal administrativo con formación en Contratación Administrativa...”

“no se dio específicamente. Se dieron dos capacitaciones en el tema de procesos ordinarios. De parte de la Unidad de...no se han brindado capacitaciones respecto a manuales para el SAP por la falta de recurso humano...”

“...En enero del 2018...se convocó al nivel regional: Jefe de Gestión, encargados de comités y Nutricionistas... Estos funcionarios eran responsables de replicar la inducción a los funcionarios y conducir a los Comités de CEN-CINAI...”

“En lo referente a la capacitación que se dio en San José, la misma tuvo problemas como:

- a. entre los expositores se evidenció que no había concordancia*
- b. documento para entregar el día de la capacitación presentó errores, por lo que no se entregó ese día ni después*
- c. se evidenció de parte de nivel central la descoordinación en cuanto a este proceso, y entonces lo que uno se pregunta es: ¿y entonces? (a que nos citan a capacitación si no se han puesto de acuerdo, en costos económicos eso tiene un valor muy grande viáticos, transporte y salarios de todos los funcionarios que estuvimos en dicha capacitación)...”*

c) Nivel local:

Señala el documento G-PSAP, que la responsabilidad del cumplimiento de los procedimientos recae sobre el Jefe de Oficina Local.

Sin embargo, de la participación del Jefe de Oficina Local, no en todos los casos se evidencia que estas figuras han limitado su quehacer a lo consignado en la G-PSAP, ya que en algunos casos además de ser conductores del proceso, han delegado en otros funcionarios del nivel local, tales como otros profesionales o Asistentes de Servicio Civil 3 diferentes actividades del proceso contractual incluso las que corresponden al Comités.

Al respecto comentaron los entrevistados:

“En precalificados las funciones que debe realizar el comité quien las está haciendo son los funcionarios de CEN CINAI, en muchos casos estos funcionarios a AH- Honorem solo son utilizados para que firmen, de hecho, son los funcionarios de CEN-CINAI los que coordinan con los empresarios una vez estos los contraten el comité en muchos casos desconocen de lo que

DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL

AUDITORÍA INTERNA

pasa en su establecimiento (CEN). Y son los miembros de los comités los responsables ya que son los que firman los contratos.”

“Las personas que están haciendo el trabajo de los comités son los funcionarios de oficinas locales, lo que conlleva a que están dejando de hacer sus funciones incluso deben tomar del tiempo de ellos para hacer cosas referentes al proceso de Contrataciones.”

“No es función de mi unidad, pero tuve que apoyar y conocer un poco como funciona lo del sistema precalificado.....”

“En los comités los miembros no hacen el trabajo, en tramitar los expedientes precalificados o directos, esto porque en la mayoría son de baja escolaridad. Y manifiestan, tener miedo de equivocarse.”

Hacen manifiesto que los funcionarios de nivel local han asumido actividades cuya ejecución corresponde a los miembros del Comité, señalando que de no hacerlo las contrataciones no se realizan y se atrasan los servicios, que la participación y motivación de la comunidad no es como antes, que los Comités no tienen las posibilidades por carencia de conocimiento, de preparación académica, de acceso y manejo de básico de medios electrónicos, incluso hay funcionarios que deben poner de su peculio ya que el establecimiento de CEN-CINAI no tiene ni internet, copiadora ni computadora.

Por otro lado, para el mismo personal de CEN-CINAI implementar el proceso de contratación ha sido difícil ya que su preparación técnica es para brindar los servicios sustantivos, y aunque tampoco está en sus funciones, hasta por sus medios se han autocapacitado a falta de una adecuada capacitación por parte de la institución.

“Cuando inicié el procedimiento a nivel personal, tuve que retomar con mis propios recursos y medios algunos cursos para poder me orientaran un poco más en la aplicación de la Ley y reglamento de Contratación. Lo anterior con el fin de poder llevar a cabo los procedimientos de forma más consciente, esto me ayudó un poco en la ejecución de los mismos.”

“Con relación a la modalidad de Precalificación, en la capacitación que se les dio, llamaba la atención de que entre los mismos compañeros (Proveeduría Institucional, Dirección de Gestión, Asesoría Jurídica y UNAT), no tenían muy claro los procedimientos y los pasos a darse, por las diferentes opiniones que se generaban o comentarios dado en media reunión, por lo que en ocasiones se evidenció la falta de claridad en este procedimiento por parte de las Jefaturas en Nivel Central y el no coordinación por parte de los involucrados.”

“Este proceso ha sido la piedra angular, la Dirección Nacional lo metió para el 2018, sin que se haya dado una capacitación formal.”

Si bien es conocido que los Comités, como un órgano de apoyo que realizan la contratación de bienes y servicios según sus posibilidades⁸, es importante

⁸ Ministerio de Salud. Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral N° 37270 – S. 2012

AUDITORÍA INTERNA

evidenciar la participación de este en el SAP. Puede notarse que de acuerdo con los comentarios de las entrevistas realizadas, estos órganos han presentado limitantes para cumplir con el rol asignado:

- *“El papel de los comités en CEN CINAI ha cambiado mucho, ya no es lo mismo que años atrás, la participación comunitaria no es la misma a la gente no le gusta ya participar; por lo que, se debe hacer un análisis al respecto y ver que funciones pueden hacer realmente”*
- *“A nivel de comités existe inconvenientes cómo:*
 - a. baja escolaridad*
 - b. falta de capacitación*
 - c. falta de conocimientos”*
- *“.....comités no contaban con el recurso humano necesario ni profesional requerido para efectuar lo citado....”*
- *“En esta Dirección Regional el personal ha tenido que trabajar muy de la mano en el manejo del proceso de contrataciones precalificadas debido a que la mayoría de los miembros de Comité por razones ajenas no asisten a la capacitaciones que se desarrollan....”*
- *“En este proceso los técnicos son los que llevan todo el trabajo, los comités no intervienen en nada sólo firman; esto ocasiona que se descuiden las funciones sustantivas. Se reciben presiones del nivel regional por los atrasos”*

Con lo anterior, estima esta Auditoría que tales situaciones podrían quebrantar las regulaciones establecidas en el bloque de legalidad, y que para evidenciar lo expuesto por los entrevistados, se tendría que efectuar un estudio sobre este tema.

De acuerdo con el principio de legalidad, *“...toda autoridad o institución pública puede actuar solamente en la medida en que se encuentre autorizada para hacerlo por el ordenamiento jurídico...”*⁹, de manera que el actuar del funcionario será apegado a la norma escrita. Tal y como señala la Constitución Política en su artículo 11 y reafirmado en el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, que textualmente indican:

*Artículo 11.-“Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y **no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella...**”. ...”(el resaltado no es del original)*

Artículo 11.- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. 2. Se considerará

⁹ Procuraduría General de la República, dictamen C-295-2009, del 22 de octubre del 2009



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL



AUDITORÍA INTERNA

autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa...

Por su parte, según se expresa en el documento Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), en el capítulo II: normas sobre ambiente de control, Inciso 2.5.1, sobre la delegación de funciones:

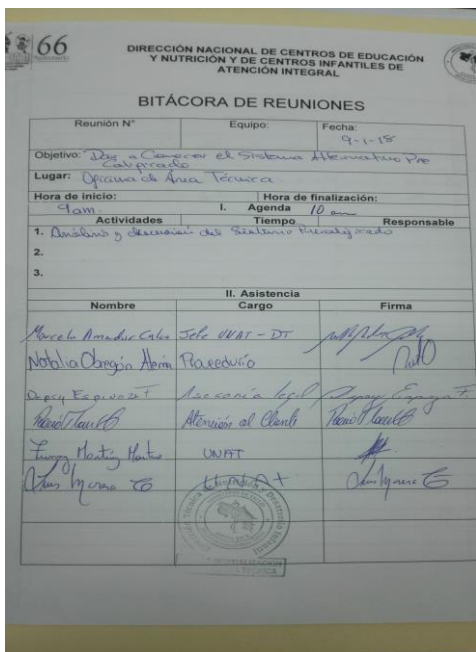
*“...El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, **deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad**, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes...”*(el resaltado no es del original)

Sobre el Procedimiento:

a) Del documento G-PSAP, punto 7.1 *Conformación del registro de proveedores*, se registra que la revisión de los oferentes participantes se conforma por un equipo de profesionales de las áreas: Asesoría Legal, Dirección Técnica, Proveeduría y Atención al Cliente Institucional.

Lo anterior es discordante con el punto anterior 6. *Responsables*, Inciso a) de ese mismo documento, por cuanto no se menciona a Atención al Cliente, sin embargo aquí se introduce. Según bitácora de acta del día 9 de enero del 2018 (imagen 13 y 14), una representación de funcionarios de nivel central, acuerdan que Atención al Cliente se encargaría de recibir ofertas y de la confrontación con los originales, y el 2, 4 y 5 de enero el procedimiento recibió actualizaciones, según fue explicado en el punto a) Elaboración y emisión e inciso 2 de este hallazgo.

AUDITORÍA INTERNA

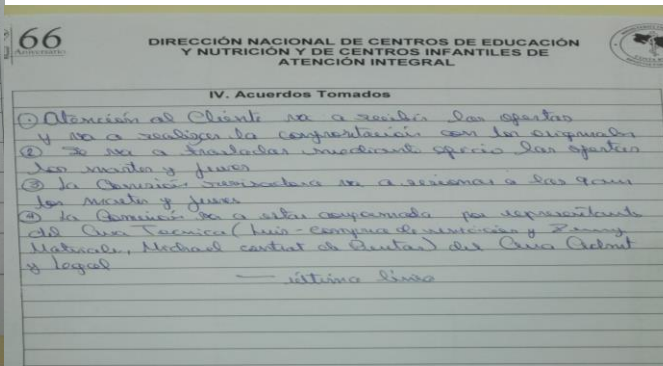


66
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL

BITÁCORA DE REUNIONES

Reunión N°	Equipo:	Fecha:
		9-1-15
Objetivo: <i>Ir a conocer el Sistema Alimentario del Caliprésido</i>		
Lugar: <i>Oficina de Área Técnica</i>		
Hora de inicio:		Hora de finalización:
4am		10am
I. Agenda		
Actividades	Tiempo	Responsable
1. Análisis y discusión del Sistema Alimentario		
2.		
3.		
II. Asistencia		
Nombre	Cargo	Firma
<i>Marcia Arce</i>	<i>Señal UNAT - DT</i>	<i>[Firma]</i>
<i>Nobilia Obregón</i>	<i>Abora Proveeduría</i>	<i>[Firma]</i>
<i>Daya Escobar</i>	<i>Asesora legal</i>	<i>[Firma]</i>
<i>David Turró</i>	<i>Atención al Cliente</i>	<i>[Firma]</i>
<i>Luzmary Martínez</i>	<i>UNAT</i>	<i>[Firma]</i>
<i>Alma Moreno</i>	<i>UNAT</i>	<i>[Firma]</i>

Imagen 13



66
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL

IV. Acuerdos Tomados

- Atención al Cliente se a realizar los martes y se a realizar la capacitación con los encargados los martes y jueves
- La Comisión de Atención al Cliente se a realizar a las 9am los martes y jueves
- La Comisión se a ir a sitio acompañada por representantes de Área Técnica (Luis - Compañía de Asesoría y Tecnología, Mónica, Michael control de Calidad) del Área Administrativa y Legal

— última línea

Imagen 14

Señala ese mismo punto del manual, que la Unidad de Proveeduría informa a los niveles Regionales la lista de proveedores precalificados. En el punto 6. *Responsables*, Inciso a), señala que además de informar al nivel regional, esta unidad conforma el registro de oferentes precalificados.

De acuerdo con entrevistados, durante la implementación se recurrió a otras instancias que participaron en la conformación del registro de proveedores, lo cual se desvirtuó la organización establecida mediante el procedimiento.

“...propuso solicitar la colaboración de ACCS en la inclusión de la información a la base de datos de los proveedores precalificados que hacían falta a la fecha...”
“...Tuvo que ingresar información de los expedientes a una “base de datos” de los Proveedores, contó con la colaboración de la Unidad de Contraloría de Servicios..., mientras se revisan los expedientes en conjunto...” *“...Una vez revisados los expedientes se pasaban a proveeduría mediante oficio y al terminar la revisión total de los expedientes se pasaba la base de datos...”*

Tal y como se indicó en otro apartado en lo referente a la asignación de funciones antes mencionada, llama la atención a esta Auditoría que se designó para la recepción de ofertas, a una instancia que según Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral N° 37270 – S, señala en el Artículo 24 *“... es responsable de **velar por la agilización y simplificación de los procesos y mecanismos** que se desarrollan en la gestión de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, así como la ejecución de los*

AUDITORÍA INTERNA

procedimientos, para satisfacer las necesidades y expectativas del cliente interno y externo según la legislación vigente...” (el resaltado no es del original)

Además se reitera, lo estipulado en la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, en su artículo 11 que: “...*Las contralorías de servicios ejercerán sus funciones con independencia funcional...; por ello, **no deberán realizar funciones ni actuaciones de la administración activa...***” (el resaltado no es del original). Lo citado, dado que no se ubicó documento que manifieste que la Contraloría de Servicios de DNCC no debe estar regulada por esta ley, tampoco se ubica una separación de funciones atinentes a una Contraloría de Servicios versus Atención al Cliente.

De igual manera y también indicado en otro apartado, el Reglamento de Contratación Administrativa, señala en el artículo 230, las funciones generales de las proveedurías Institucionales: “...*fungirán como órgano técnico institucional en materia de Contratación Administrativa y contarán con una estructura organizativa básica que les permita cumplir en forma eficiente y oportuna con las funciones de conducción de los procedimientos de contratación administrativa,... para ello cada institución deberá adoptar las medidas pertinentes para dotar a dichas unidades de los recursos humanos y materiales indispensables, para ejecutar debidamente la labor que les ha sido encomendada...*”

Al respecto observa esta Auditoría, que la instancia con la competencia legal y técnica responsable para realizar la recepción y revisión de ofertas, o conducirla es la proveeduría institucional. De haberse indicado que la conducción del proceso de contratación sería a través de esta instancia, la Administración se garantiza la correcta aplicación de los requerimientos legales en la presentación de las ofertas, lo cual previene incongruencias como las manifestadas en testimonios:

“...No se llevó un registro de los proveedores que fueron atendidos en ACCS en la recepción de documento... expuso en reunión que no era que no quisieran hacerlo más bien era que no se tenía el criterio técnico para hacerlo... ..por iniciativa del personal de ACCS, se facilitó sobre a los proveedores...”

b) En el punto 7.2 “...*acuerdo de inicio del proceso de compra, Inciso c) **Decisión inicial elaborada por el Comité CEN-CINAI...***”, se indica que en el cumplimiento de este acto, el Comité teniendo el quórum establecido procede a tomar el acuerdo para iniciar con el proceso de contratación, documentos que se integran al expediente del objeto contractual respectivo.

Respecto a lo anterior se identifican algunas de las incongruencias detectadas, a pesar de lo descrito en esa guía:

1. En el expediente para contratación de transporte del CEN San Isidro Montes de Oro, no se ubican las copias del acta donde se dio la decisión inicial así tampoco la de apertura de oferta (Folios del 001 al 79; entre F45 y F46 hay

AUDITORÍA INTERNA

una hoja sin foliar). Este fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 028-2018 del 18 de mayo 2018.

2. No se lee en la copia del acta F004 del expediente del CEN 20 de noviembre contratación de transportes que se consigne el acuerdo de iniciar el proceso de contratación. Ver imagen 15. Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 023-2018 del 27 de abril del 2018.

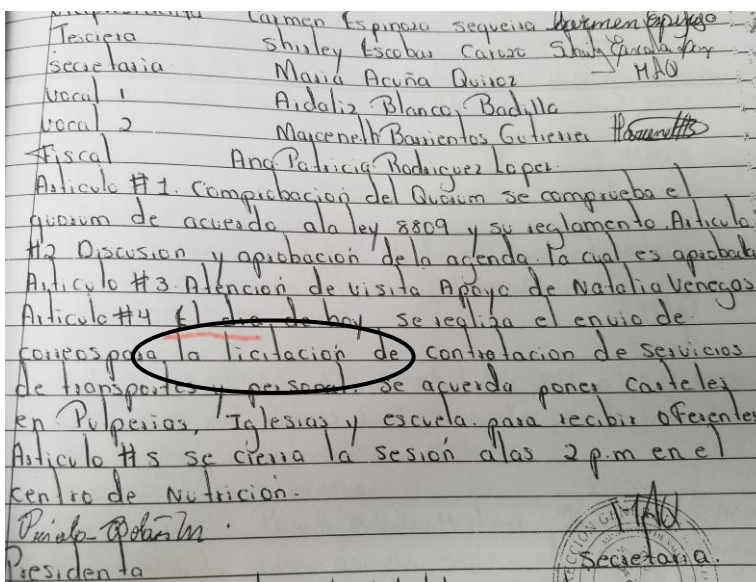


Imagen 15

3. En el expediente del CEN de Esparza contratación de transporte no se ubican copias completas de actas del acto de inicio, ya que según se certifica por parte del Comité (F008) se presentaron 05 copias que van del F43 al F46 del libro de actas del Comité. (ver imagen 16) Sin embargo en foliado del expediente solamente constan los F004 y F007 es decir faltan copias que al parecer fueron foliadas. En el F004 aparece el acuerdo 8 donde se anota inicio del proceso de contratación pero pasa a otra página que no está en expediente con lo cual queda incompleta la anotación. Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 026-2018 del 4 de mayo del 2018.

AUDITORÍA INTERNA

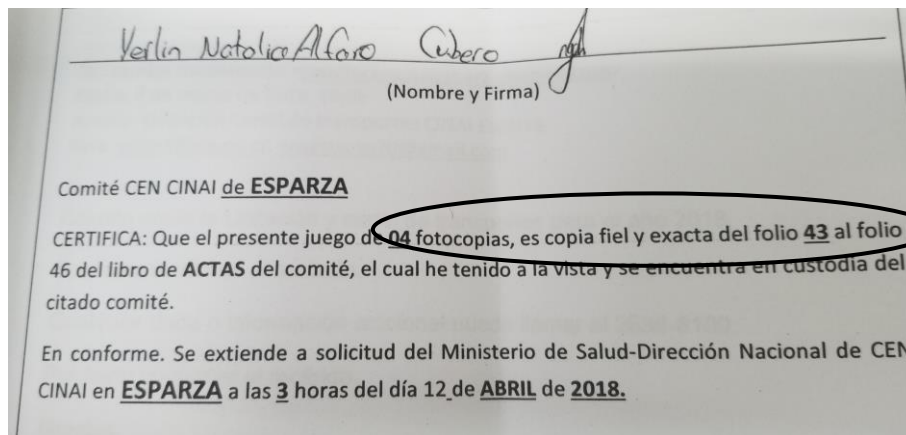


Imagen 16

4. En expediente de contratación de transporte del CEN de Jaco, copia de acta de inicio de proceso F006 del expediente, se utiliza un formato en el que no es posible determinar si se contaba con el quórum, ya que aparecen los nombres de todos los miembros del comité pero no las firmas (*Imagen 17*) y en el F007 no tiene consignada la firma del secretario del Comité. *Imagen 18*

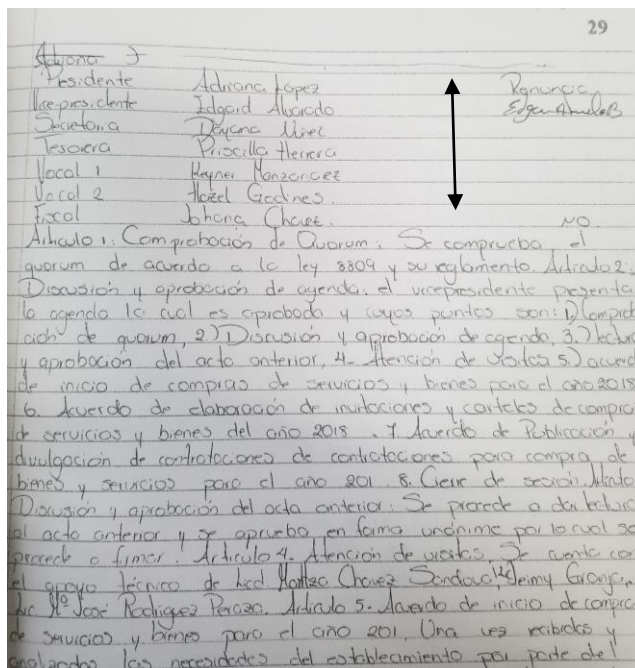


Imagen 17

AUDITORÍA INTERNA

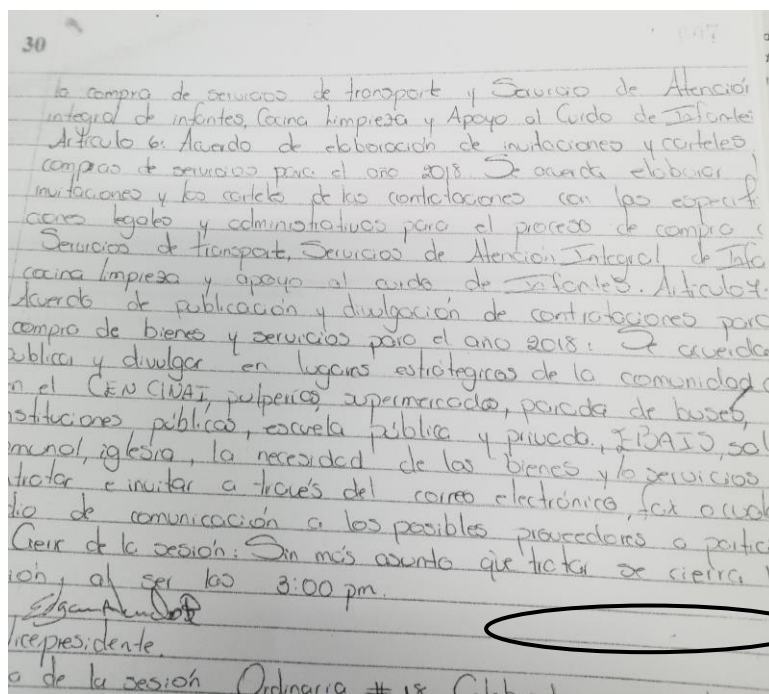


Imagen 18

Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 020-2018 del 13 de abril del 2018.

También se indica en el punto 7.2 supracitado de G-PSAP, que el **expediente** se debe rotular, con el nombre de la contratación, numeración indicando mes, año y número de consecutivo y resguardado por el Comité. Por otra parte, en el anexo 4 del mencionado documento, se indica la documentación que conforma el expediente. Esta Auditoría deduce que lo señalado corresponde a la segunda etapa, ya que se encontró que la Administración determinó manejar dos expedientes y poner el de la primera etapa en custodia de la Proveduría Institucional y el de la segunda etapa en responsabilidad del Comité.

Sin embargo, la presentación de los expedientes no es en todos los casos conforme lo señalado (existen dos documentos en los que se indica cómo debe estar conformado) como puede verse un legajo de documentos que aparenta ser un expediente sin rotular y otro con rotulación. En caso del rotulado señala 2017 pero los documentos del mismo son precalificados del 2018 (Imagen 19 y 20).

AUDITORÍA INTERNA

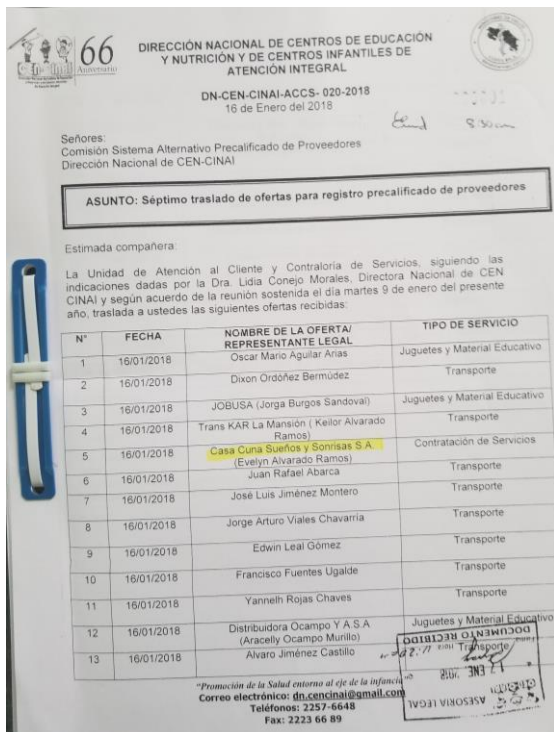


Imagen 19

Se constató que los expedientes de la primera etapa están custodiados unos en proveeduría y otros en la Unidad de Normalización y Atención Técnica (UNAT). En ambos casos no todos están foliados, los foliados tienen falencias en su secuencia.

c) Señala el documento G-PSAP en el punto 7.3, que el Comité hace *invitación* a todos los oferentes precalificados por rubro o tipo de compra, que esta se realiza vía fax, correo electrónico o carta. En caso de que sea vía electrónica se adjunta el cartel pliego de condiciones. La misma requiere acuse de recibido y debe constar en expediente.

En el ejemplo de la imagen 21, la invitación se envió vía electrónica y con esta no se adjuntó el cartel, sino que se indicó al proveedor en el correo que "...si desean el cartel con especificaciones por favor solicitarlo por este medio..."



Imagen 20

AUDITORÍA INTERNA

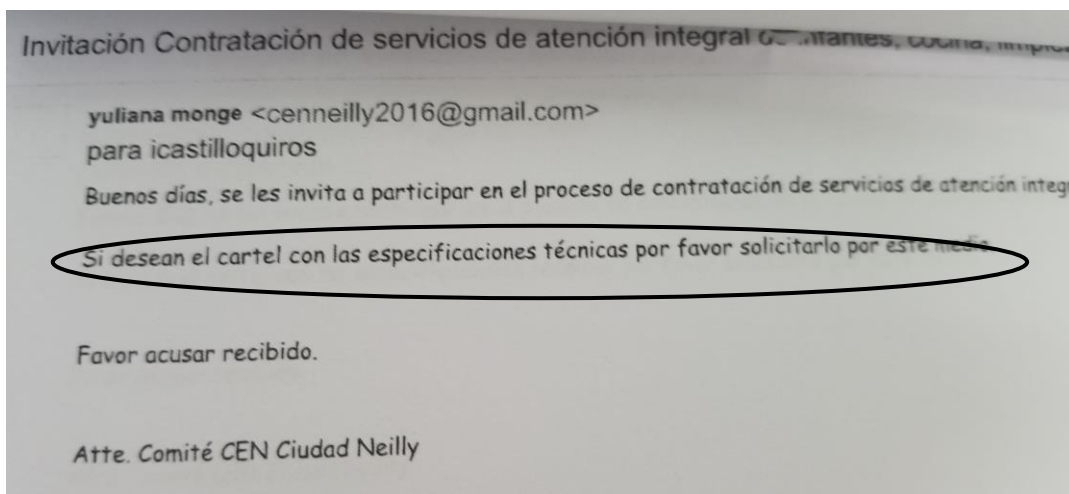


Imagen 21

d) Señala la G-PSAP en el punto 7.4 *Entrega de requisitos a proveedores participantes*, que se entrega el cartel o pliego de condiciones, el que estará disponible en el CEN. Que la entrega de las ofertas es de 5 días hábiles en horario de funcionamiento del establecimiento. En el caso de los invitados vía correo se adjuntará el cartel, con la impresión del acuse recibido en el expediente.

En la lectura de este punto, el 7.3 y 7.5., se encuentra redundancia en las indicaciones respecto al punto 7.4, que pareciera una mezcla entre invitación, entrega de cartel a proveedores y entrega de oferta por parte de proveedores. Siguiendo lo indicado en el título del 7.4, solo debería corresponder la instrucción relacionada con la entrega de oferta por proveedores y lo demás en el punto siguiente 7.5

e) Señala la G-PSAP en el punto 7.6 que para el *acto de apertura de ofertas*, se realiza el mismo día, seguido de la recepción de ofertas, y en presencia de los oferentes interesados. Se toma acta del acto con observaciones de los oferentes.

1. No se ubica copia del acta en que se registra la apertura de ofertas, en el expediente de contratación de transporte del CEN de Esparza. Según se certifica por parte del Comité (F032) se presentaron 05 copias que van del F46 al F50 del libro de actas del Comité. Imagen 22. Sin embargo en foliado del expediente solamente constan los F027y F031, es decir faltan copias que al parecer fueron foliadas y de las aportadas en ninguna se registra el acuerdo de la apertura de ofertas. Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 026-2018 del 4 de mayo 2018.

AUDITORÍA INTERNA

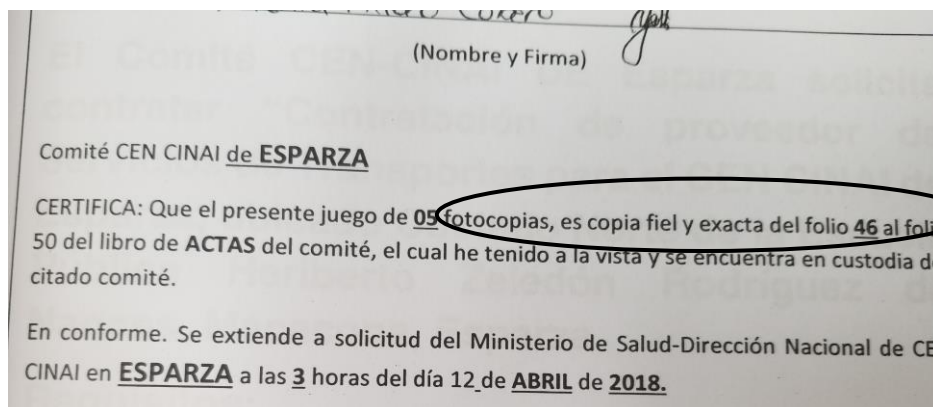


Imagen 22

2. En expediente de contratación de transporte del CEN de Jaco, la copia del acta de apertura de ofertas (F065), no consigna la firma del secretario del Comité (imagen 23). En esta misma acta en el folio 064, se utiliza un formato en el que no es posible determinar si se contaba con el quórum, ya que aparecen todos los nombres de miembros del Comité pero no aparecen las firmas. (imágenes 24)

Otro ejemplo es en el Comité CEN CINAI San Isidro Vásquez de Coronado, donde en un acta aparece en otro formato (imagen 25), en la que puede verse que solo se registran tres directivos, faltando con ello al requisito del quórum para tomar el acuerdo, y además para el acto de apertura para la contratación de servicio de transportes este comité registra la asistencia solamente de 2 miembros, F078 según expediente (imagen 26)

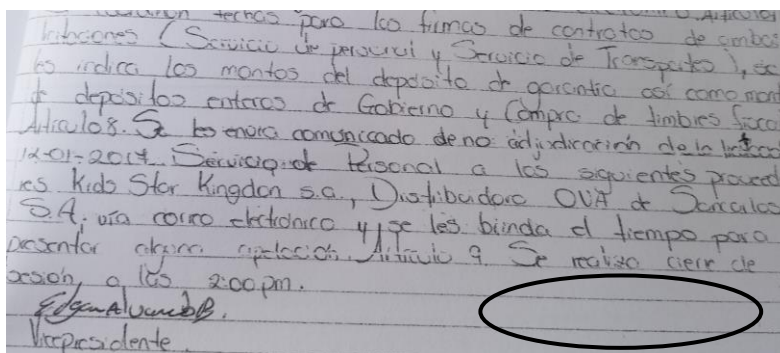


Imagen 23

AUDITORÍA INTERNA

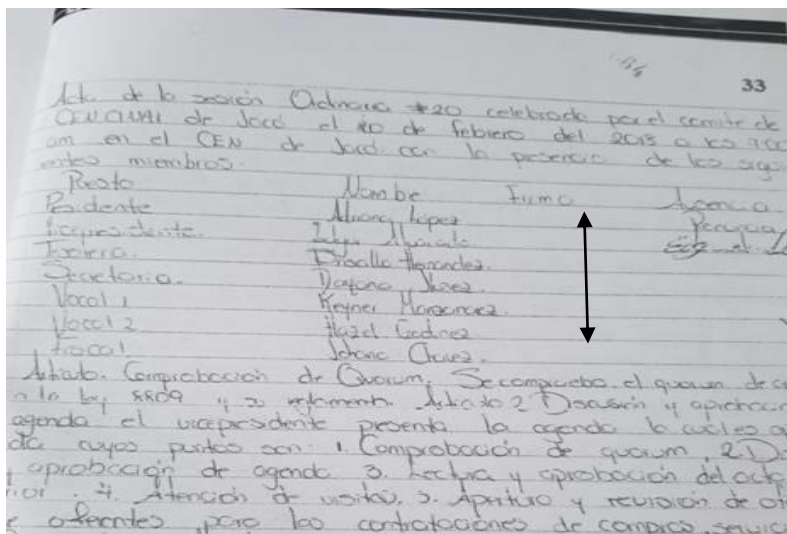


Imagen 24

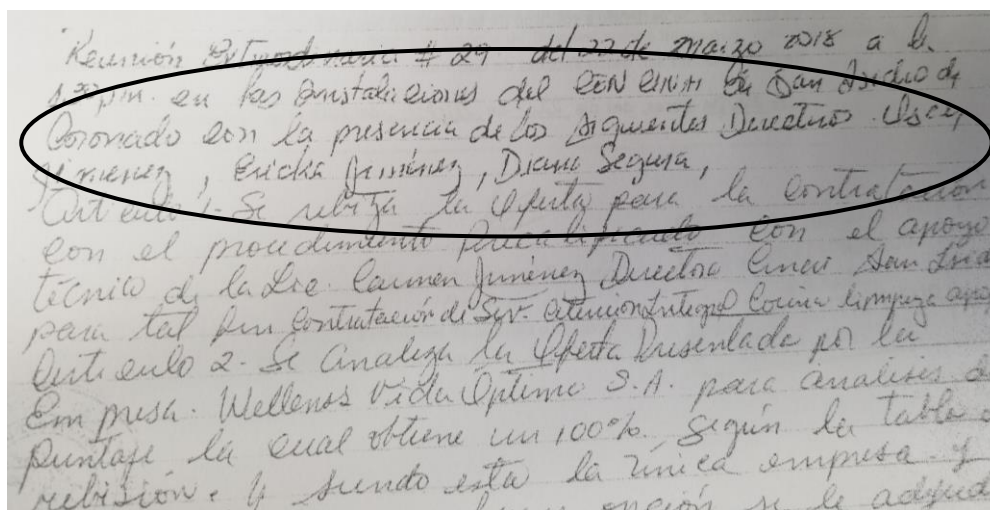


Imagen 25

f) Señala la G-PSAP en el punto 7.7 "Revisión de las ofertas...", el Comité verifica en línea que el proveedor que se encuentre al día con obligaciones de la CCSS y FODESAF y **debe constar en el expediente**. Que los subsanes se indican al oferente dentro de los 5 días hábiles siguientes. Se citan los aspectos formales que son subsanables. Que cuando se verifique que el proveedor no está al día con las obligaciones de la CCSS, **la Administración le debe solicitarle explicación** al proveedor y si no satisface se excluye del concurso y de denuncia a la autoridad correspondiente.

AUDITORÍA INTERNA

Debido a que, como se ha señalado este procedimiento corresponde al Comité ejecutarlo, cuando se dice que la administración solicita la explicación por la morosidad del proveedor, más bien debe señalarse que es el Comité que solicita la explicación y además indicar de qué manera se debe proceder para hacer la denuncia, o bien, unificar conceptos (Administración versus Comités), incluso en caso que corresponda realizar glosario de conceptos.

g) Señala la G-PSAP en el punto 7.8 “Evaluación de ofertas”, las ofertas serán analizadas con apoyo del Jefe de Oficina Local o el profesional que se designe. Si ninguna oferta cumple con los requisitos se deja constancia en libro de actas y expediente de contratación, se comunica a la proveeduría Institucional y se debe volver hacer la invitación tal como indica el punto 7.3 de G-PSAP.

h) Señala la G-PSAP en el punto 7.9 “Adjudicación”, Queda en un acta como acuerdo del Comité y en el expediente de la contratación. Se anexa formato del acuerdo. El resultado se comunica a los participantes. Se informa al adjudicado que debe presentarse a firmar el contrato.

En expediente de contratación de transporte del CEN de San Isidro de Coronado, se encontró que en la copia del acta de adjudicación (F035), sólo asistieron dos directivos presidente y vicepresidenta, pero al consignar las firmas del acta firmaron el presidente y la secretaria (imagen 26). Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 031-2018 del 30 de mayo del 2018.

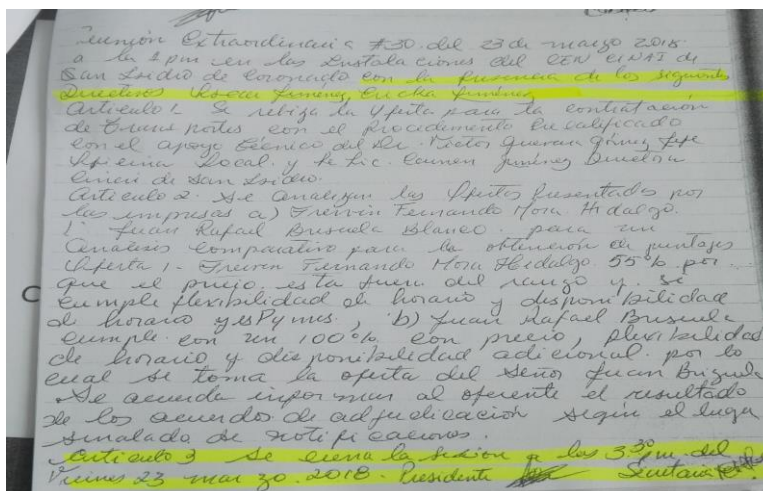


Imagen 26

i) Señala la G-PSAP en el punto 7.10 “Recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación”, en el punto 7.18 “Fase recursiva”, en el 7.19 “Recurso contra la exclusión del Registro”, y el 7.20 “Recurso de revocatoria contra acto de adjudicación”.

AUDITORÍA INTERNA

Entre los anteriores parecieran haber redundancia, no presenta ni describe una secuencia lógica de pasos, por lo que no da claridad al usuario.

En el punto 7.10 se indica que: ante el Comité se interpone recurso de revocatoria contra este acto o contra la declaración de desierto o infructuoso, dentro de 5 días hábiles siguientes a la comunicación del acto. La resolución se resuelve dentro de los 15 días hábiles y que para ello se cuenta con la Asesoría Legal de la Dirección Nacional de CEN CINAI. Para proceder en este punto, se refiere a los *artículos* 193, 194 y 195 del RLCA.

No indica que los 15 días hábiles son “...*los siguientes al vencimiento del plazo conferido al recurrente para su contestación...*”, lo cual es importante que se indique con claridad y no solo hacer la referencia al artículo de la Ley que trata, ya que de procederse con referencias, entonces así sería con todo el procedimiento. Indica que se cuenta con la Asesoría Legal pero no se indica de qué manera procede el Comité para acceder a ese apoyo.

Llama la atención que respecto al articulado legal al que se refiere el punto 7.10 para la etapa recursiva en el caso de concursos ordinarios, también se norma en el RLCA el artículo 105 algunos elementos de procedimiento específicamente para licitación por precalificados para varios concursos, y como este sistema tiene dos etapas también se establece lo que corresponde contra el acto final de cada una de ellas. Lo cual podría, en caso de no ser coincidente la regulación de los diferentes articulados, causar problemas mayores a la Administración respecto a la legalidad de procedimientos.

j) Señala la G-PSAP en el punto 7.12 que “*depósito de garantía de cumplimiento*”, será depositado al momento de la firma del contrato. Que en caso de que la garantía se rinda mediante titulo de valor será recibido y custodiado por el Comité.

Si bien se indica que en el título de valor será custodiado por el Comité, no se señala cual es el procedimiento para custodiarlo, en qué momento se devuelve al contratista, que leyenda debe registrarse en el depósito de garantía que indique a que corresponde el depósito, es decir por ejemplo el tipo de contratación.

En el expediente de contratación de transporte del CEN 20 de Noviembre, la copia del acta de adjudicación (F035), refiere que la reunión se hizo **el 12 de abril a la 1:30 p.m.**; y el boucher del depósito de garantía por parte del proveedor que se escogió reporta que el depósito **lo hizo el 12 de abril a las 10:05 a.m.** (imágenes 27 y 28). Este expediente fue visto y aprobado por la Comisión interna de aprobación de contratos mediante Acta 023-2018 del 27 de abril del 2018.

AUDITORÍA INTERNA

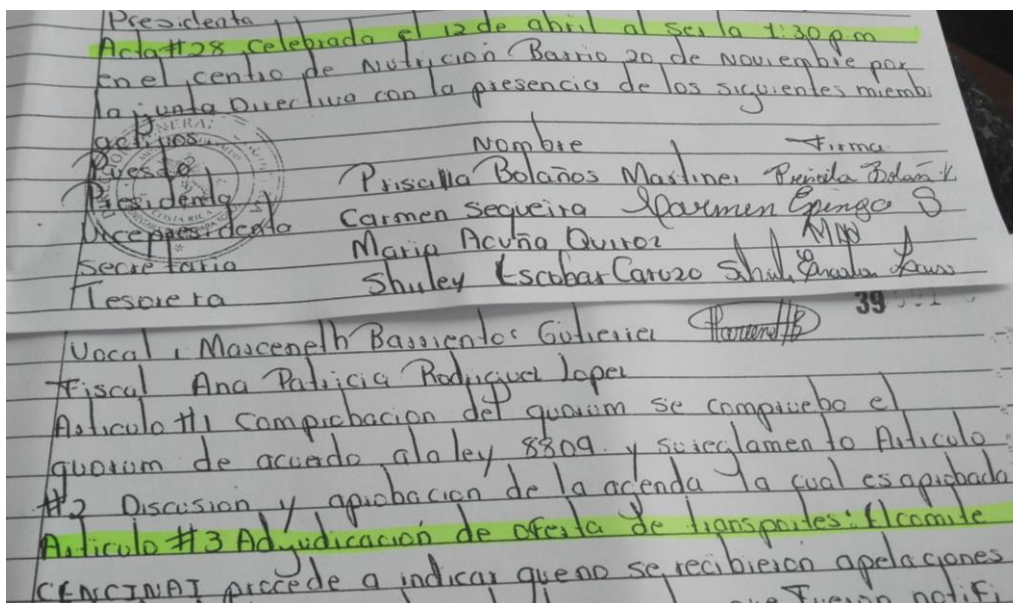


Imagen 27

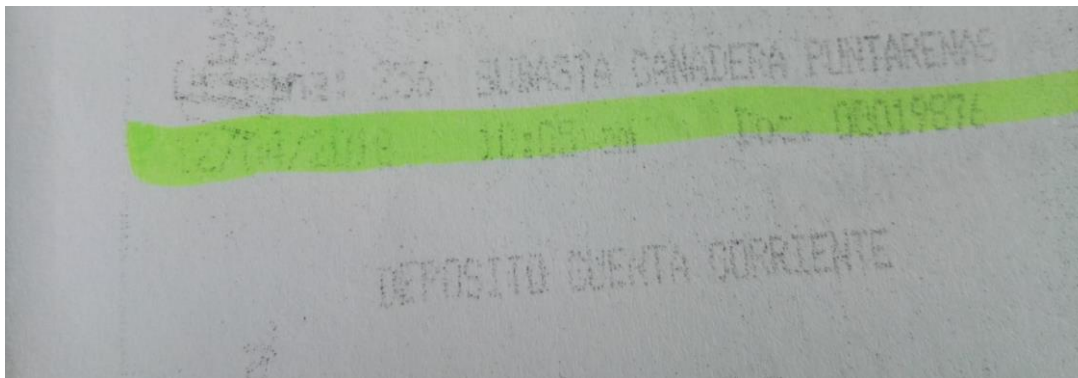


Imagen 28

II) Señala la G-PSAP en el punto 7.13 respecto al "Trámite del expediente administrativo a la Dirección Regional", que una vez firmado el contrato, envía el expediente a la Oficina Local, estos lo envían al Nivel Regional para su remisión a la Comisión Interna de Aprobación de Contratos. Que el Comité tiene 3 días hábiles para realizar el envío a la Comisión.

El título del punto en análisis, no expresa realmente la importancia de este paso, ya que más bien es un tema de Refrendo Interno y no solamente el trámite al nivel regional.

AUDITORÍA INTERNA

Fue propuesto un plazo para el Comité que pareciera ser muy corto considerando que para llegar a la Comisión debe pasar al nivel local y al regional. Esta apreciación se refuerza con los comentarios de los entrevistados en los que señalan que el tiempo que se tarda entre la remisión del expediente por parte del Comité hasta que reciben el comunicado de aprobación va entre 1 mes y mes y medio en algunos casos. El expediente físico les tarda aún más.

- *“A nivel central el tiempo que el expediente se queda es mucho más largo que antes.”*
- *“En lo referente a que los expedientes que deben enviarlos a nivel central para su aprobación, ahora es más lento, están tardando 1 mes o 1 ½ mes para volverlos a recibir.”*
- *“En este sistema el proceso el expediente se hizo más lento porque al ser él solo con todo esto y tomando en cuenta las distancias o trayectorias que deben hacerse, complica la logística del documento y trae como consecuencia que los tiempos que se estipulan para revisión y devolución no se cumplan.”*
- *“En este sistema uno de los inconvenientes que se han presentado es en cuanto a los tiempos que están durando los expedientes con las contrataciones en San José, una semana cómo mínimo y 1½ mes cómo máximo.”*

Revisando algunos expedientes de contrataciones y las actas (imagen 29 y 30) emitidas por la comisión, mediante las cuales queda constancia de la revisión de los expedientes y la aprobación, no se ubica documento en que conste el refrendo tal cual lo indica la normativa conexas, así tampoco se define en este punto de la G-PSAP el procedimiento para realizar el mismo. De acuerdo con lo expresado por los entrevistados se enteran de la aprobación interna o refrendo interno cuando reciben el comunicado por teléfono o porque mediante vía electrónica se remite copia del acta de la Comisión en que se aprueba, y con ello proceden a llamar al contratista para que inicie el servicio. Generalmente es el funcionario del establecimiento quien se comunica con el proveedor.

AUDITORÍA INTERNA

ACTA 028 - 2018

Sesión Extraordinaria N°028-2018 de la COMISION INTERNA DE APROBACIÓN DE CONTRATOS, celebrada en la Dirección de Gestión de la Dirección Nacional de CEN CINAI, San José a las doce horas y treinta minutos del dieciocho de mayo del dos mil dieciocho estando presente los siguientes miembros:

MBA. Lady Leitón Solís Directora de Gestión y Presidenta de esta Comisión

Licda. Depsy Espinoza Fuentes Jefe, Asesoría Legal, Secretaria de esta Comisión

Licda. Karla Zuñiga Villalobos Jefe, Unidad Financiera, Miembro Comisión Interna de Aprobación De Contratos

Artículo N°1 Análisis por parte de la Comisión Interna de Aprobación de Contratos, de los Contratos de Licitación Abreviada del periodo 2018, de los Comités de CEN CINAI para la Compra de Alimentos:

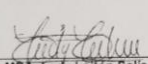
Comité de CEN CINAI	N° Contrato	Tipo de Contratación Compra de Alimentos	Proveedor Adjudicado	Monto del contrato
Piedades de Santa Ana, San Jose	01	Compra de Abarrotes, Carnes, Huevos Lácteos, Frutas y Vegetales	Comercial Alemora S.A.	€8.269.556,00
Cerbatana, Mercedes Sur, Purisca, San Jose	02-01-2018	Compra de Abarrotes, Carnes, Huevos Lácteos, Frutas y Vegetales	Comercial Alemora S.A.	€8.686.800,00

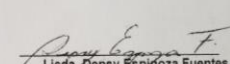
Imagen 29

recursos, que los mismos se ejecuten de acuerdo con la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa, así como, velar por los controles respectivos, se somete a votación obteniéndose 3 votos a favor por lo que el **ACUERDO ES FIRME Y UNANIME.**

Además, se hace recordatorio que es responsabilidad de la Directora Nacional de CEN CINAI o quien ella designe velar que de los recursos aprobados se lleven los controles y la supervisión correspondiente, se somete a votación obteniéndose 3 votos a favor por lo que el **ACUERDO ES FIRME Y UNANIME.**

Sin más puntos que tratar finaliza la sesión a las quince horas y quince minutos del dieciocho de mayo del dos mil dieciocho.


 MBA. Lady Leitón Solís
 Directora de Gestión y Presidenta
 Comisión Interna de Aprobación
 de Contratos


 Licda. Depsy Espinoza Fuentes
 Asesoría Legal
 Secretaria Comisión Interna de
 Aprobación de Contratos

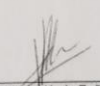

 Licda. Karla Zuñiga Villalobos
 Miembro Comisión Interna de Aprobación
 de Contratos

Imagen 30

Al respecto el Reglamento sobre Refrendo de las Contrataciones Administrativas Públicas establece en el artículo 18 Inciso 1) que:

“...el refrendo interno podrá brindarse sobre la orden de pedido o documento similar, siempre y cuando conste claramente la identificación del contratista, objeto, precio y plazo de entrega...”

De acuerdo con lo antes mencionado, no se encuentra coincidencia entre el procedimiento ejecutado y la norma legal citada, considerando que el acta no es la orden de pedido ni similar, además de que en la misma no constan datos del contratista, ni plazo de entrega. Manifestó la Administración que se realiza de esta manera por una indicación verbal de la Contraloría General de la República.

En importante señalar que en el artículo 18 antes mencionado, que “...Igualmente podrá la Administración definir otros puntos de control mediante herramientas en las que verifique cada uno de los puntos indicados en dicho artículo...”. Sin embargo, no se logra identificar alguna herramienta o procedimiento emitido e implementado para realizar verificaciones.

Si bien en el último párrafo del formato de actas (imagen 30) emitidas por la Comisión de Aprobación de Contratos, se indica que “se hace recordatorio que es responsabilidad de la Directora Nacional de CEN CINAI o quien ella designe velar que de los recursos aprobados se lleven los controles y la supervisión correspondiente...”. Lo cual no parece congruente con lo señalado en el Reglamento de funcionamiento de la Comisión Interna de Aprobación de Contratos, cuando la Directora Nacional aprobó la modificación con la cual se

AUDITORÍA INTERNA

agregó que le corresponde a este órgano la "...fiscalización y supervisión de los recursos girados...".

k) Señala la G-PSAP en el punto 7.15 respecto al "*Pago al proveedor*", el Comité realiza los pagos según lo acordado en el contrato. Que durante la ejecución y previo a que mensualmente se realice el pago, el Comité debe realizar la fiscalización de que la empresa está al día con el pago de Riesgos de Trabajo, CCSS, pago de salario mínimo.

Por otra parte, es importante analizar si los Comités deben recibir de parte del proveedor el comprobante electrónico, considerando que existe una regulación vigente respecto a la obligatoriedad de emitir factura electrónica. Dice en el Alcance 243 de la Gaceta del 3 de noviembre del 2016, mediante Resolución N° DGT-R- 51-2016 en su artículo 1 que "...*Los Obligados Tributarios son las personas físicas, jurídicas o entes colectivos sin personalidad jurídica instrumental a quienes una norma de carácter tributario impone la obligación del cumplimiento de una determinada prestación u obligación, que puede ser de carácter pecuniario o no pecuniario...*". En caso de que si deban hacerlo, correspondería incluirlo como parte del procedimiento para que se efectúe el pago.

Por otra parte, si bien se comprobó por parte de esta Auditoría, en libros de tesorería y cheques girados que el pago se realiza según sus acuerdos, también se constató que en periodo de vacaciones de medio periodo, la población transportada o atendida en el servicio de Atención Integral está muy por debajo de lo señalado en el contrato, es decir pareciera que se está pagando por una población que no recibe el servicio. Es procedente que la Administración analice y regule, lo correspondiente a esta temática, y se tome en consideración si por el principio de eficiencia deba trabajarse con población inscrita o la atendida, siendo que la asistencia para algunos establecimientos es baja o muy baja aún en periodo regular.

Como ejemplo del pago por transporte, comentaron:

- *"La contratación del servicio de transporte nocturno se planificó para 15 niños; sin embargo, cómo a la fecha no se inició en tiempo y si nivel central se los llega a autoriza contratarlo cómo ellos están planeando, el mismo daría para 2 niños, que serían los que asistirían en la noche"*
- *"Pienso que el servicio nocturno sería un servicio muy costoso tanto en transporte cómo en personal:*
 - a. una buseta para dos niños*
 - b. dos maestras y una auxiliar para dos niños"*
- *".....al proveedor se le paga sobre el monto contratado 30 pasajeros en la mañana viajan 16 niños y en la tarde 14 niños....."*

AUDITORÍA INTERNA

- *“Se paga el monto completo/contratado, aunque, no viajan la cantidad de niños que se contrató ya que así se estableció en el contrato desde el inicio.*

En el servicio de transporte nocturno se paga servicio completo y los viernes no se da el mismo, ya que el colegio no da clases”

- *“...las contrataciones salen por 15 niños y al momento de iniciar servicios, por estar atrasados muchos meses después de iniciar las clases algunas madres tuvieron que dejar el colegio , por no tener cuidado de sus hijos lo que hace que en ocasiones ya no estén 15 menores sino menos, aunque de inmediato se trata de sustituirlos en ocasiones no se logra, por lo que se baja la cobertura, y por ende viajan menos menores lo cual con lleva a un desperdicio de recursos..”*

No se logró ubicar prueba de que los Comités estén realizando la actividad de fiscalización según lo indicado en este punto del G-PSAP, de igual manera según comentarios de los entrevistados la Administración tampoco ha realizado verificación de ello ni se establecieron medidas de control tales como informes de seguimiento o verificación, o formularios en que se registre la fiscalización. Pudo constatar la Auditoría que:

- *“Desconoce quién controla o fiscaliza los servicios contratados, al comité no le han indicado que ellos pueden realizarlo.”*
- *“Ellos como comité no realizan ningún control del servicio y aunque soy parte de la directiva ella no puede opinar sobre cómo están los servicios que se han contratado; esto porque a ellos no se les ha indicado que pueden hacerlo y hasta el momento quien hace esa supervisión son los funcionarios de CEN CINAI”*

De acuerdo con las entrevistas de esta Auditoría, se revela que los Comités no revisan que las empresas cumplan con la verificación de las obligaciones patronales y de parte de los miembros de esos órganos se desconoce tal responsabilidad. Por su parte, señala un entrevistado que *“...Por parte de la Comisión **no se hizo verificación de la correcta implementación** de los procedimientos, ya que las regiones debían hacerlo, lo cual fue indicado mediante oficio de parte de la Directora Nacional...”*

Por otro lado y no siendo parte de este estudio, la Auditoría Interna como un valor agregado, ubicó cheques firmados que tenían un tiempo prudencial en custodia de un comité, esta situación podría exponer a estos documentos a un extravío, o bien, a ser utilizados de manera incorrecta.

l) Señala la G-PSAP en el punto 7.17 respecto a la *“exclusión del registro de proveedores precalificados”*, se menciona que los Comités proceden a realizar la exclusión según el artículo 132 del Reglamento de Contratación Administrativa, y se mencionan las causas.

AUDITORÍA INTERNA

No se logra ubicar la regulación del artículo 132 en el cuerpo normativo señalado, contrariamente, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411 vigente y disponible en la página Web de la Contraloría General de la República, indica que el mencionado artículo fue derogado en junio del 2017 (imagen 32); sin embargo, se encuentra en el Manual de Procedimientos para los proveedores sistema MER-LINK apartado V. *Cancelación del Registro de la Empresa* (imagen 33) que precisamente reza las causales que fueron anotadas en este punto 7.17.

Artículo 132.- (Derogado por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 40538 del 28 de junio del 2017)

(Corrida su numeración por el artículo 2° del decreto ejecutivo N° 40124 del 10 de octubre del 2016, que lo traspasó del antiguo 124 al 132)

Imagen 31

V. Cancelación del Registro de la Empresa

El Registro de Proveedores permite que la información de los Proveedores sea inhabilitada por deseo del Proveedor o por exclusión del Proveedor. Se podrá excluir al Proveedor en las siguientes circunstancias:

- i. La muerte o la extinción de la persona física o jurídica. En este caso la Unidad Certificadora revocará el certificado respectivo y el Sistema la pondrá en condición inactiva
- ii. La manifestación expresa del proveedor inscrito. En este caso el Proveedor deberá realizar la gestión de exclusión a través del Sistema Mer-link
- iii. Los que hayan sido inhabilitados de conformidad con el artículo 100 de la Ley de Contratación Administrativa. En este supuesto la Institución Usuaria y/o la Contraloría General de la República ingresará la información en el Registro de Inhabilitados y el Sistema Mer-link lo validará automáticamente asignándole esa condición en el registro, detallándose para qué productos y/o servicios aplica; el período de prescripción; así como si la sanción cubre únicamente las contrataciones que promueva la Institución Usuaria o bien toda la Administración Pública.
- iv. Por carencia de interés de la Administración de continuar contratando determinado bien o servicio. En cuyo caso la Institución Usuaria deberá ingresar dicha información al Registro de Proveedores a efecto de excluirlo de

Imagen 32

AUDITORÍA INTERNA

2.4 Verificación del Sistema Informático de Comité

2.4.1 Base de datos para el registro de la emisión de personerías jurídicas de los Comités CEN-CINAI en el SISCO

En el Sistema Informático de Comités (SISCO), se registra las personerías jurídicas de los comités, donde entre otras cosas se incluye, número de cédula, nombre del comité, fecha inicio de vigencia, fecha final de vigencia, entre otros.

Ante este escenario, la Auditoría procedió a validar dichas fechas, solicitando a la unidad respectiva los registros donde apareciera la fecha real del registro, en otras palabras, si bien ese sistema permite ingresar las fechas que el usuario le incluya, el sistema también guarda la fecha real de esa inclusión.

De este modo se evidenció que los usuarios de este sistema, ingresan una fecha de inicio de vigencia de la personería jurídica, pero en realidad la fecha en la que se hace ese registro es otro, por ejemplo (imagen 34):

- Comité La Casona, Limoncito, Coto Brus, Puntarenas, primer registro, la fecha señalada en el inicio es 05/04/2016, la fecha final es 05/04/2018, pero la fecha real de ese registro fue el 15/11/2016, o sea, entre la fecha de inicio registrada y la fecha real existe una diferencia de 6 meses aproximadamente. El segundo registro indica fecha de inicio 05/04/2018, fecha final 04/04/2020, pero la fecha real de registro fue 15/06/2018, o sea, 2 meses después aproximadamente.

De lo anteriormente expuesto, es claro que, la fecha de vigencia puede ser ingresada el día de hoy, pero con fecha de hace dos meses, esto podría ocasionar varias situaciones:

- Que los comités ejecuten acciones y toma de decisiones sin que la personería jurídica esté vigente.
- Que los comités realicen pagos teniendo vencido la personería jurídica, lo citado dado que, la Unidad Financiera no lleva este control, por lo que podría estar trasladando fondos sin percatarse de la vigencia correspondiente.
- Que existan renunciaciones de miembros de comités, pero se mantenga las firmas en los bancos, por lo que para no atrasar pagos con Proveedores, estos miembros proceden a efectuar los mismos sin que pertenezcan al comité.

Situaciones como las descritas, y la apremiante necesidad de una actuación no justifica obviar las reglas legales en orden a la competencia de los órganos administrativos y, por ende, el principio de legalidad.

AUDITORÍA INTERNA

COM_ID_Jurídica	COM_Nombre	JUD_Fecha_Inicio	JUD_Fecha_Final	RecordDate
3007720047	COMITÉ CEN CINAI DE LOS ÁNGELES, PÁRAMO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	06/04/2016	06/04/2018	15/11/2016 08:49
3007720047	COMITÉ CEN CINAI DE LOS ÁNGELES, PÁRAMO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	06/04/2018	05/04/2020	22/06/2018 17:17
3007720049	COMITÉ CEN CINAI DE SAVEGRE, RIO NUEVO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	05/04/2016	05/04/2018	16/11/2016 11:46
3007720049	COMITÉ CEN CINAI DE SAVEGRE, RIO NUEVO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	05/04/2018	04/04/2020	29/05/2018 14:52
3007720050	COMITÉ CEN CINAI DE MIRAVALLAS, SAN ISIDRO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	08/04/2016	08/04/2018	16/11/2016 11:54
3007720050	COMITÉ CEN CINAI DE MIRAVALLAS, SAN ISIDRO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	08/04/2018	07/04/2020	25/05/2018 16:44
3007720051	COMITÉ CEN CINAI DE BARRIO LOS ÁNGELES, DANIEL FLORES PEREZ ZELEDÓN.	28/03/2016	28/03/2018	16/11/2016 12:03
3007720051	COMITÉ CEN CINAI DE BARRIO LOS ÁNGELES, DANIEL FLORES PEREZ ZELEDÓN.	28/03/2018	27/03/2020	06/04/2018 14:20
3007720052	COMITÉ CEN CINAI DE PUEBLO NUEVO, RIVAS, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	07/04/2016	07/04/2018	16/11/2016 12:09
3007720052	COMITÉ CEN CINAI DE PUEBLO NUEVO, RIVAS, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	07/04/2018	06/04/2020	15/06/2018 15:41
3007720053	COMITÉ CEN CINAI DE DANIEL FLORES, DANIEL FLORES, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	07/04/2016	07/04/2018	16/11/2016 12:15
3007720053	COMITÉ CEN CINAI DE DANIEL FLORES, DANIEL FLORES, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	07/04/2018	06/04/2020	30/04/2018 09:22
3007720054	COMITÉ CEN CINAI DE SAN ISIDRO DEL GENERAL, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ	21/04/2016	21/04/2018	17/11/2016 09:24
3007720054	COMITÉ CEN CINAI DE SAN ISIDRO DEL GENERAL, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ	21/04/2018	20/04/2020	30/04/2018 09:31
3007720055	COMITÉ CEN CINAI DE SAN RAFAEL NORTE, SAN ISIDRO, PEREZ ZELEDÓN, SAN JOSÉ.	14/04/2016	14/04/2018	16/11/2016 14:18
3007720056	COMITÉ CEN CINAI DE EL PEJE, DE B. A., VOLCÁN, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	21/04/2016	21/04/2018	16/11/2016 14:22
3007720056	COMITÉ CEN CINAI DE EL PEJE, DE B. A., VOLCÁN, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	21/04/2018	20/04/2020	25/05/2018 16:44
3007720057	COMITÉ CEN CINAI DE SANTA CRUZ, BUENOS AIRES, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	29/04/2016	29/04/2018	08/03/2017 11:25
3007720057	COMITÉ CEN CINAI DE SANTA CRUZ, BUENOS AIRES, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	29/04/2018	28/04/2020	30/04/2018 15:16
3007720058	COMITÉ CEN CINAI DE BORUCA, BORUCA, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	27/04/2016	27/04/2018	16/11/2016 14:28
3007720058	COMITÉ CEN CINAI DE BORUCA, BORUCA, BUENOS AIRES, PUNTARENAS.	27/04/2018	26/04/2020	26/06/2018 10:53
3007720059	COMITÉ CEN CINAI DE LAS MELLIZAS, SABALITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	07/04/2016	07/04/2018	16/11/2016 13:44
3007720059	COMITÉ CEN CINAI DE LAS MELLIZAS, SABALITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	07/04/2018	06/04/2020	14/06/2018 15:47
3007720060	COMITÉ CEN CINAI DE SAN JOAQUÍN, SAN VITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	08/04/2016	08/04/2018	16/11/2016 13:48
3007720060	COMITÉ CEN CINAI DE SAN JOAQUÍN, SAN VITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	23/03/2018	22/03/2020	04/06/2018 09:44
3007720061	COMITÉ CEN CINAI DE SAN LUIS, SABALITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	06/04/2016	06/04/2018	16/11/2016 13:53
3007720062	COMITÉ CEN CINAI DE LOS REYES, SAN VITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	04/04/2016	04/04/2018	16/11/2016 13:57
3007720062	COMITÉ CEN CINAI DE LOS REYES, SAN VITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	04/04/2018	03/04/2020	22/06/2018 17:17
3007720064	COMITÉ CEN CINAI DE AGUA BUENA, AGUA BUENA, COTO BRUS, PUNTARENAS.	28/03/2016	28/03/2018	16/11/2016 14:02
3007720064	COMITÉ CEN CINAI DE AGUA BUENA, AGUA BUENA, COTO BRUS, PUNTARENAS.	28/03/2018	27/03/2020	30/04/2018 15:18
3007720065	COMITÉ CEN CINAI DE COPA BUENA, AGUA BUENA, COTO BRUS, PUNTARENAS.	29/03/2016	29/03/2018	15/11/2016 12:53
3007720065	COMITÉ CEN CINAI DE COPA BUENA, AGUA BUENA, COTO BRUS, PUNTARENAS.	29/03/2018	28/03/2020	13/06/2018 17:16
3007720066	COMITÉ CEN CINAI DE LA CASONA, LIMONCITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	05/04/2016	05/04/2018	15/11/2016 12:58
3007720066	COMITÉ CEN CINAI DE LA CASONA, LIMONCITO, COTO BRUS, PUNTARENAS.	05/04/2018	04/04/2020	15/06/2018 17:31

Imagen 33

Sobre lo actuado, la normativa señala:

El artículo 11 de la Constitución Política, así como el numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública, por su orden, establecen lo siguiente:

"Artículo 11.- Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede...."

"Artículo 11.- 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes...."

Ley General de Control Interno

"1.2 Objetivos del SCI

(...)

d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.

(...)"

AUDITORÍA INTERNA

Normas de Control Interno Sector Público:

4.1 Actividades de control:

.... de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información

4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas: La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.

5.6 Calidad de la información

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

La causa de varios de los anteriores escenarios, se debe a la falta de procedimientos establecidos por la Administración con el fin de guiar a las partes involucradas sobre las diferentes tareas que se realizan en este proceso, además de la falta de una supervisión más oportuna del responsable.

Lo anterior puede ocasionar un alto riesgo, ya que, se podría estar realizando pagos por personas que no forman parte del comité, así como, ejecutando acciones sin estar vigente la cédula jurídica, estas situaciones son acciones contrarias a la ley.

Por otro lado, podría haber actos y acuerdos adoptados en el seno de los Comités, sin contar con la debida integración del mismo, por lo que carecerían de validez y eficacia.

AUDITORÍA INTERNA

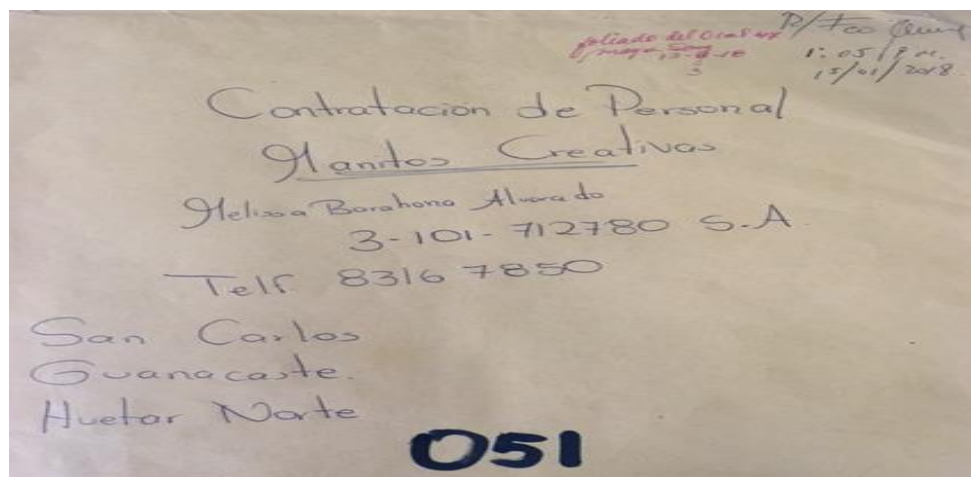
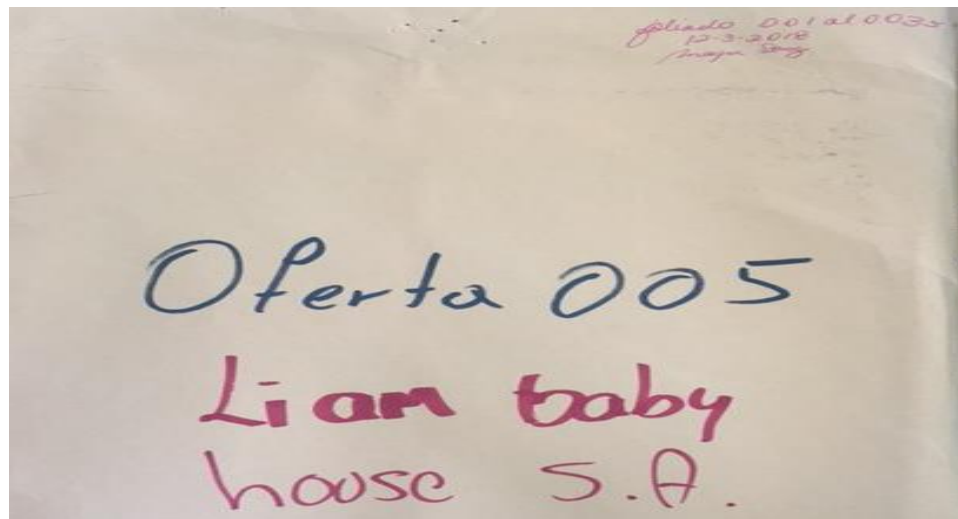
2.5 Presentación y contenido de las ofertas:

De conformidad con la revisión efectuada a en 13 expedientes de las ofertas para Contratación de Servicios, se logra determinar lo sucesivo:

En cuanto a la presentación:

- En los sobres que contiene cada oferta entre otras cosas se muestra que la carátula del sobre está escrita a mano, en su mayoría la descripción del contenido es escueta, se nota una improvisación de lo indicado en el sobre, ya que, no existe homogeneidad de lo anotado en los mismos.

A continuación se adjunta la portada de algunos sobres:



AUDITORÍA INTERNA

*foliado C.I. al 35
18-03-18
Margarita*

Compu de Devizier
Somnias Intra Bona. (Francisco Malero)
86.77.43.27.
Regia Hunter albatico


087.

Example.

*Paula J. J. @
17-1-18
2:15 pm*

Casa Cuna Sueños y Sonrisas S.A
Evelyn Alvarado Ramos
5-329-386

*P/Hos Jéme L.
8:40 A.M.
14/01/2018*



*foliado de o.a. 37
Margarita
13-2-18*

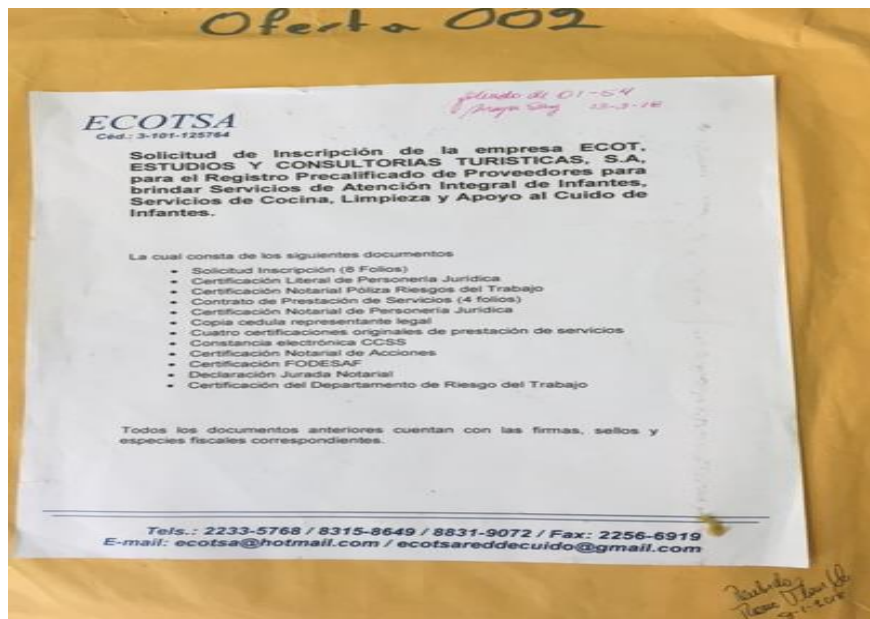
8718-1417
2659-1669
2685-3568

*Talla Fina
de legal /
Administrativa
22-2-18*

062

Nicoyo, Guanacaste

AUDITORÍA INTERNA



El RLCA en esta materia señala:

Artículo 63.-Presentación.

“... Cuando excepcionalmente, deba tramitarse un procedimiento por medio físico, las ofertas se presentarán en sobre cerrado, el cual deberá indicar la ubicación de la oficina que la recibe, el número y nombre del concurso que se trate. La no presentación de la oferta en sobre cerrado se entenderá bajo la exclusiva responsabilidad del proponente, no acarreará ningún vicio y tampoco relevará a los funcionarios de su deber de confidencialidad y custodia antes de la apertura.

(Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 40270 del 14 de marzo de 2017).”

De acuerdo con lo evidenciado la Administración no tomó las medidas de control necesarias para que las ofertas fueran presentadas de conformidad con la regulación correspondiente, ya que, si bien se encontraron las ofertas en sobres, éste existe por iniciativa propia de la unidad asignada a recibir estos documentos, aún ante esta medida, queda claro que lo escrito en cada sobre no cuenta con la misma información.

En cuanto al contenido:

Dentro de los sobres se demuestra algunos documentos que pueden confundir al lector, por ejemplo, en el sobre de la Provedora Sra. Kathia Espinoza Zeledón,

DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL

AUDITORÍA INTERNA

en los primeros folios del sobre de esa oferta, se incluye hojas que corresponden a un traslado de varias ofertas, tal y como se muestra a continuación:

66
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL
DN-CEN-CINAI-ACCS- 027-2018
22 de Enero del 2018

Señores:
Comisión Sistema Alternativo Precalificado de Proveedores
Dirección Nacional de CEN-CINAI

ASUNTO: Décimo traslado de ofertas para registro precalificado de proveedores

Estimada compañera:

La Unidad de Atención al Cliente y Contraloría de Servicios, siguiendo las indicaciones dadas por la Dra. Lidia Conejo Morales, Directora Nacional de CEN CINAI y según acuerdo de la reunión sostenida el día martes 9 de enero del presente año, traslada a ustedes las siguientes ofertas recibidas:

N°	FECHA	NOMBRE DE LA OFERTA/ REF-PRESENTANTE LEGAL	TIPO DE SERVICIO
1	22/01/2018	Kreativity Juguetes Educativos S.A. (Alvaro Acuña Prado)	Juguetes y material Didáctico
2	22/01/2018	Librería Papel y Lápiz Weining Chin NG	Juguetes y Material Didáctico
3	22/01/2018	Santiago Gutierrez Garcia	Transporte
4	22/01/2018	Juan Guillermo Jiménez Hernández	Juguetes y Material Didáctico
5	22/01/2018	De La Teja Diaz S.A. (Javier de la Teja)	Juguetes y Material Didáctico
6	22/01/2018	El Palacio Del Libro (Guillermo Moss S)	Juguetes y Material Didáctico
7	22/01/2018	Librería Las Américas (Fressia Alvarez Hidalgo)	Juguetes y Material Didáctico
8	22/01/2018	Ricardo Marino Henríquez Villalobos	Transporte
9	22/01/2018	Matilde Mejias Rojas	Transporte
10	22/01/2018	Vilma Mayela Rodríguez Vargas	Juguetes y Material Didáctico
11	22/01/2018	Kenneth Varela Mora	Contratación de Servicios
12	22/01/2018	José Luis Arroyo C	Transporte

"Promoción de la Salud entorno al eje de la infancia"
Correo electrónico: dn_cencinai@gmail.com
Teléfonos: 2257-6648
Fax: 2223 66 89

Es hasta la tercer hoja que aparece el nombre del Proveedor de ese sobre, como se ve en la siguiente imagen:

66
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL

56	22/01/2018	Lorena Valerio Hernández	Transporte
57	22/01/2018	Randall Vargas Solís	Transporte
58	22/01/2018	Orlando Guerrero Vargas	Transporte
59	22/01/2018	Luis Alonzo Corea Contreras	Transporte
60	22/01/2018	Dania Cascante Monestel	Transporte
61	22/01/2018	Damaris Varela Varela	Transporte
62	22/01/2018	Nehemias Barilla Serrano	Transporte
63	22/01/2018	William Lizano Fernández	Transporte
64	22/01/2018	Ruth Belén Coles Delgado	Transporte
65	22/01/2018	Distribuidora Ramirez Y Castillo S.A.	Juguetes y Material Didáctico
66	22/01/2018	Hugo Zúñiga Campos	Transporte
67	22/01/2018	Juan R Alvarado	Transporte
68	22/01/2018	Instituto Educativo Aguirre (Juan Barrantes Aguirre)	Contratación de Servicios
69	22/01/2018	Kenneth Solano Ortega	Transporte
70	22/01/2018	Soluciones y Recursos (Manuel Elizondo Jiménez)	Contratación de Servicios
71	22/01/2018	Jose Enrique Villalobos Torres	Transporte
72	22/01/2018	Wendy Eudiste Villalobos	Transporte
73	22/01/2018	Kathia Espinoza Zeledón	Contratación de Servicios
74	22/01/2018	Manuel Elizondo Jiménez	Contratación de Servicios
75	22/01/2018	Transporte Alery SA (Fulvio Bogantes Ramirez)	Transporte
76	22/01/2018	Transporte Soto Alpizar SA (Ernest Soto Villalobos)	Transporte. Es el mismo oferente, pero en una oferta es como persona física y en otra con cédula jurídica
77	22/01/2018	Ernest Soto Villalobos	

"Promoción de la Salud entorno al eje de la infancia"
Correo electrónico: dn_cencinai@gmail.com
Teléfonos: 2257-6648
Fax: 2223 66 89

AUDITORÍA INTERNA

Por otro lado, también existen oficios dentro del sobre de otras ofertas, que corresponde a traslado de documentos de varios Proveedores, por ejemplo, contenido del sobre del Proveedor de ECOTSA:

**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**

CAPC-CEN-CINAI-001-2018
San José, 10 de enero del 2018

*Recibido
Rosio Varela
11-1-18*

10-01-2018

11 ENE 2018
Hora: 10:54
DOCUMENTO RECIBIDO

Encarregado de Villalra Carmona
Proveeduría Institucional

Estimado Señor:

Reciba un cordial saludo.

Se entregan los siguientes expedientes de precalificación para el trámite que corresponda:

1. Servicios Atención Integral de infantes y Cocina-limpieza y apoyo al cuidado de infantes:

Número	Empresa	Cédula	Teléfono	Email	Requiere Subsanción	Criterio Comisión
1	ECOTSA	3-101125764	2233-5768 8315-8649 8831-9072	scotacaredecuido@gmail.com scotaa@hotmail.com	Timbre de abogado en la certificación declaración jurada	
3	Wellness Vida Optima	3-101321823	2235-5059 8920-2191	info@vidaoptima.com vidaoptima@gmail.com	Timbres pendientes en declaración jurada	
4	Dunia Virginia Chaverria Cárdenas	5-0235-0394	8854-1895 8812-3181 8346-5009 8346-5004	cdunavirginia@yahoo.es franhermandez11@hotmail.com de.sacha@hotmail.com leninmacho@hotmail.com		No cumple por requisito de experiencia
5	LIAM BABY HOUSE S.A	3-101715273	8812-3181 8946-5009 8346-5004	franhermandez11@hotmail.com de.sacha@hotmail.com leninmacho@hotmail.com	Timbre de archivo en declaración jurada	

Oferta Liam Baby House S.A.

**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**

CAPC-CEN-CINAI-001-2018
San José, 10 de enero del 2018

*Recibido
Rosio Varela
11-1-18*

10-01-2018

11 ENE 2018
Hora: 10:54
DOCUMENTO RECIBIDO

Encarregado de Villalra Carmona
Proveeduría Institucional

Estimado Señor:

Reciba un cordial saludo.

Se entregan los siguientes expedientes de precalificación para el trámite que corresponda:

1. Servicios Atención Integral de infantes y Cocina-limpieza y apoyo al cuidado de infantes:

Número	Empresa	Cédula	Teléfono	Email	Requiere Subsanción	Criterio Comisión
1	ECOTSA	3-101125764	2233-5768 8315-8649 8831-9072	scotacaredecuido@gmail.com scotaa@hotmail.com	Timbre de abogado en la certificación declaración jurada	
3	Wellness Vida Optima	3-101321823	2235-5059 8920-2191	info@vidaoptima.com vidaoptima@gmail.com	Timbres pendientes en declaración jurada	
4	Dunia Virginia Chaverria Cárdenas	5-0235-0394	8854-1895 8812-3181 8346-5009 8346-5004	cdunavirginia@yahoo.es franhermandez11@hotmail.com de.sacha@hotmail.com leninmacho@hotmail.com		No cumple por requisito de experiencia
5	LIAM BABY HOUSE S.A	3-101715273	8812-3181 8946-5009 8346-5004	franhermandez11@hotmail.com de.sacha@hotmail.com leninmacho@hotmail.com	Timbre de archivo en declaración jurada	

2. Juguetes y Material Educativo:

Número Consuntivo	Empresa	Cédula	Teléfono	Observaciones	Criterio Comisión
6	Comercializadora VARO S.A	3-101725700	2472-1053	No especifica las líneas a ofertar. No incluye fecha emisión en la declaración jurada. No presentó oferta con información para notificar.	No cumple

AUDITORÍA INTERNA

- Además se determina que ninguna oferta cuenta con el nombre del revisor, algunas sólo con la opción de “X” pero sin firma, y otras con “X” y firma.

OPERANTE NUMERO: 003
 NOMBRE DEL OPERANTE: FCOTSA - Alvaro Barrantes Roldán

ITEM	TIPO DE REQUISITO	REGISTRO DE PRECALIFICACIÓN DE PROVEEDORES	SI	NO	FIRMA FUNCIONARIO COMPETENTE QUE DA VISTO BUENO
	Indicación de las zonas del país donde desea concursar	Región Central Sur	X		
		101- Hatillo	X		
		102- Ciudad Colón	X		
		103- Talía	X		
		104- Curridabat - Desamparados	X		
		105- Aserrí - Acosta	X		
		106- Guadalupe	X		
		Región Huetar Norte	X		
		201- Ciudad Quesada	X		
		202- La Fortuna	X		
		203- Santa Rosa de Poas	X		
		204- San Rafael de Guatuzán	X		
		Región Chorotega	X		
		301- Liberia	X		
		302- Santa Cruz	X		
		303- Nicoya	X		
		304- Nandurene	X		
		305- Cañas	X		
		Región Huetar Caribe	X		
		401- Limón - Matina	X		
		402- Pocosí 1	X		
		403- Turkeys	X		
		404- Pocosí 2	X		
		405- Talamanca	X		

REVISIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD - COMPRA DE SERVICIOS
 OPERANTE NUMERO: 005
 NOMBRE DEL OPERANTE: Dania Chavarría Cardenas - Lion Doby Home S.A

ITEM	TIPO DE REQUISITO	REGISTRO DE PRECALIFICACIÓN DE PROVEEDORES	SI	NO	FIRMA FUNCIONARIO COMPETENTE QUE DA VISTO BUENO
	Indicación de las zonas del país donde desea concursar	Región Central Sur			
		101- Hatillo			
		102- Ciudad Colón			
		103- Talía			
		104- Curridabat - Desamparados			
		105- Aserrí - Acosta			
		106- Guadalupe			
		Región Huetar Norte			
		201- Ciudad Quesada		X	
		202- La Fortuna		X	
		203- Santa Rosa de Poas		X	
		204- San Rafael de Guatuzán		X	
		Región Chorotega			
		301- Liberia		X	
		302- Santa Cruz		X	
		303- Nicoya		X	
		304- Nandurene		X	

AUDITORÍA INTERNA

192
Karla Yabeira Espinoza Blandin

REVISIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD - COMPRA DE SERVICIOS

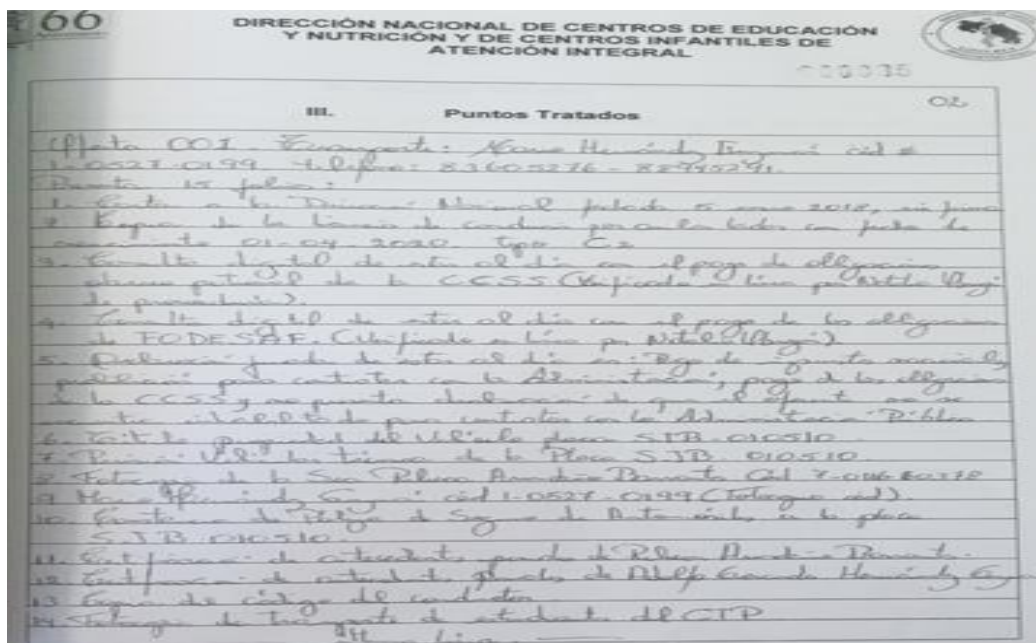
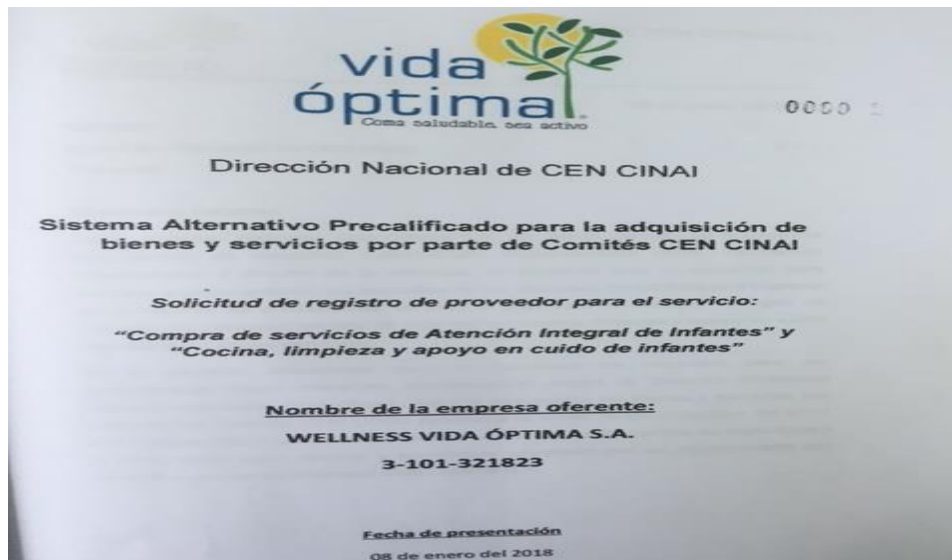
REGISTRO DE PRECALIFICACIÓN DE PROVEEDORES		SI	NO	FIRMA FUNCIONARIO COMPETENTE QUE DA VISTO BUENO
Región Central Sur			X	<i>[Signature]</i>
101- Habito				
102- Ciudad Colón				
103- Yabla				
104- Curubabatú - Desamparados				
105- Abasco - Acosta				
106- Guadalupe			X	<i>[Signature]</i>
Región Huetar Norte				
201 - Ciudad Occidente				
202 - La Fortuna				
203 - Santa Rosa de Porcari				
204 - San Rafael de Quabuco			X	<i>[Signature]</i>
Región Chiriquita				
301 - Liberia				
302 - Santa Cruz				
303 - Naranjo				
304 - San Marcos				
305 - Cartas				
Región Huetar Caribe				
401 - Limón - Matina		X		<i>[Signature]</i>
402 - Puntal 1			X	
403 - Sagueres			X	
404 - Puntal 2			X	
405 - Talamanca		X		<i>[Signature]</i>
Región Brunca			X	

ITEM	DESCRIPCIÓN	SE CUMPLE	NO CUMPLE	NO APLICA	RESERVA	FIRMA FUNCIONARIO COMPETENTE QUE DA VISTO BUENO
1.1	Personas físicas que se encuentren debidamente inscritas como comerciantes, que se dediquen a la venta de mercancías que están de venta permanente en establecimientos con apertura al público en el año de antigüedad.		X			<i>[Signature]</i>
1.2	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.3	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.4	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.5	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.6	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.7	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.8	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.9	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.10	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.11	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.12	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.13	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.14	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.15	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.16	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.17	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.18	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.19	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>
1.20	Personas físicas que hayan sido empadronadas en el padrón municipal de empadronamiento de la localidad en el momento de la compra.		X			<i>[Signature]</i>

Aunado a lo descrito en párrafos anteriores, se localiza en varios expedientes documentos que no corresponden al mismo, o bien, la cronología de hechos no es congruente, algunos ejemplos de lo citado son los siguientes:

AUDITORÍA INTERNA

- ✓ En el expediente de Vida Óptima, se localizó acta sobre otros Proveedores



AUDITORÍA INTERNA

66
Asesoría

**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**

000037

III. Puntos Tratados 04

003. Campaña de Servicios: ECOTSA - Álvaro Bonilla Robledo
Cédula Judicial 3.01125764 teléfono:
Presupuesto 44 folios:

1. Solicitud Inscripción (2 folios)
2. Certificación Literal de Personería Judicial
3. Certificación Notarial del Libro del Trabajo
4. Constata de Protección de Servicios (4 folios)
5. Certificación Notarial de Personería Judicial
6. Copia cédula representativa de legal
7. Copias certificaciones originales de protección de servicios
8. Constancia electrónica CCSS
9. Certificación Notarial de Acciones
10. Certificación Judicial Notarial
11. Certificación del Departamento de Pago del Trabajo

----- última línea -----

66
Asesoría

**DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL**

000041

III. Puntos Tratados 08

004. Dennis Viquez Barrocal Cordero Cédula 50235 0394
teléfono 8854 1395 - 2812 3981 línea 28123181
20 folios 23 folios:

1. Parte: Parte administrativa, documento firmado por Dennis Viquez Barrocal Cordero
2. Parte Técnica: con sus folios
3. Parte legal: Copia literal identidad, constancia de antigüedad y experiencia (Una hija de occidente), constancia de Hacerse/estar/constancia FIDESAT, Declaración jurada de estar al día respecto que no está inhabilitado para contratar con la administración, se inhabilita y comparecer al día con la CCSS (folios técnicos, bien subidos)

----- última línea -----

AUDITORÍA INTERNA

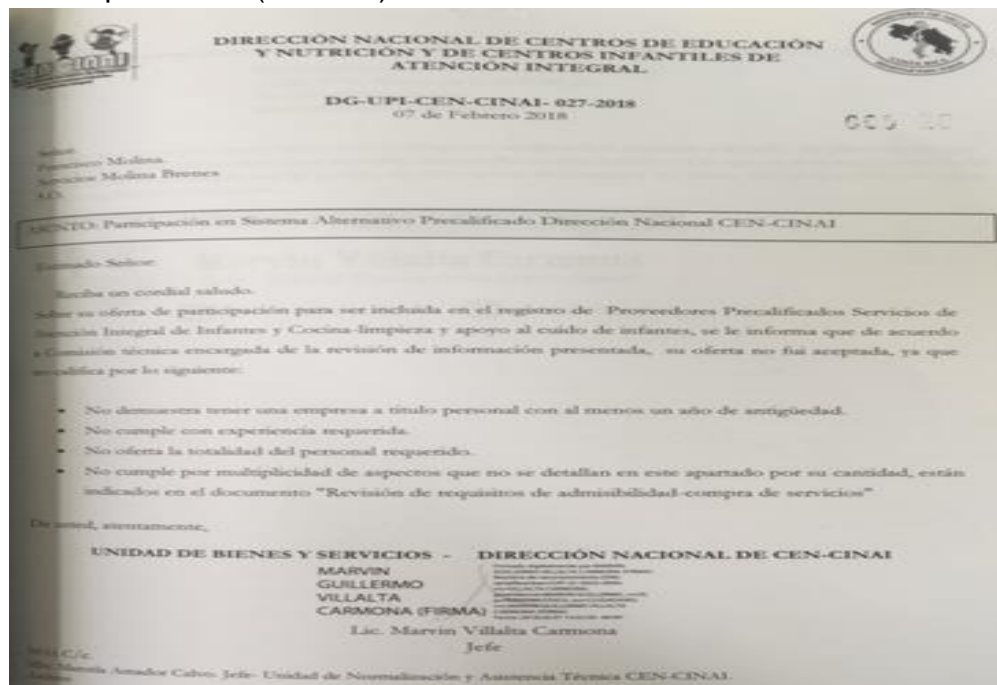
Aunado a lo anterior, se presenta en varios expedientes orden de actos que no permiten concretar los hechos, por ejemplo:

- a. De acuerdo con el folio No. 16 del Expediente del señor Francisco Molina. Servicios Molina Brenes, se indicó que, no calificaba con varios requisitos solicitado y que no podía subsanar, tal y como se muestra a continuación:

DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE ATENCIÓN INTEGRAL					
NO	EMPRESA	CÉDULA	TELÉFONO	FAX	EMAIL
81	MANITOS CREATIVAS, S. A	3-101-712780	8316-7850	---	meliba24@gmail.com manitoscreativas12@gmail.com
82	Requiere subsanar	<ul style="list-style-type: none"> No se encuentra al con las obligaciones patronales día con la CCSS, posee una deuda de 1.109.080 colones. Solicitar aclaración sobre compra de servicios al Sr. José Manuel Herrera Ugalde por no contar con el recurso humano suficiente, para suplir en forma inmediata el personal destacado en CEN-CINAI. Deberá indicar que el equipo de trabajo formará parte de la planilla de trabajo a tiempo completo ni que presentará documento idóneo de la inscripción del personal a la CCSS 			
	Criterio comisión	<ul style="list-style-type: none"> Cumple si hay subsane de la situación de morosidad con la CCSS, así como de demostrar (con contratos y planilla) que cuenta con suficiente personal para brindar los servicios ofertados. 			
	CASA CUNA SUEÑOS Y SONRISAS SA	503290386	2659-1669 2685-3568 8718-1417	---	casacuna01@gmail.com
82	Requiere subsanar.	<ul style="list-style-type: none"> Debe indicar que asumirá toda responsabilidad laboral sobrevenida con ocasión del personal asignado al establecimiento CEN CINAI y que no medie relación laboral ni estatutaria entre el CEN CINAI y los empleados de la empresa. Debe indicar que al momento de la firma del contrato, la empresa adjudicada deberá presentar copia de la póliza de Riesgo del trabajo. 			
	Criterio comisión	<ul style="list-style-type: none"> Cumple si hay subsane 			
	FRANCISCO MOLINA, SERVICIOS MOLINA BRENES	3-0253-0989	8677-4327	---	freyesmo07@gmail.com
87	Requiere subsanar	<ul style="list-style-type: none"> No 			
	Criterio comisión	<ul style="list-style-type: none"> No califica: No demuestra tener una empresa a título personal con al menos un año de antigüedad. No cumple con experiencia requerida. No oferta la totalidad del personal requerido. No cumple por multiplicidad de aspectos que no se detallan en este apartado por su cantidad, están indicados en el documento "Revisión de requisitos de admisibilidad-compra de servicios" 			

AUDITORÍA INTERNA

- b. Ante lo expuesto anteriormente, el señor Marvin Villalta comunica lo correspondiente (Folio 23).



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL

DG-UPI-CEN-CINAI- 027-2018
07 de Febrero 2018

009 80

Destinatario:
Francisco Molina,
Servicios Molina Protes
S.A.S.

ASUNTO: Participación en Sistema Alternativo Precalificado Dirección Nacional CEN-CINAI

Estimado Señor:

Reciba un cordial saludo.

Refer a su oferta de participación para ser incluida en el registro de Proveedores Precalificados Servicios de Atención Integral de Infantes y Cocina-limpieza y apoyo al cuidado de infantes, se le informa que de acuerdo a Comisión técnica encargada de la revisión de información presentada, su oferta no fue aceptada, ya que no califica por lo siguiente:

- No demuestra tener una empresa a título personal con al menos un año de antigüedad.
- No cumple con experiencia requerida.
- No oferta la totalidad del personal requerido.
- No cumple por multiplicidad de aspectos que no se detallan en este apartado por su cantidad, están indicados en el documento "Revisión de requisitos de admisibilidad-compra de servicios"

De usted, atentamente,

UNIDAD DE BIENES Y SERVICIOS - DIRECCIÓN NACIONAL DE CEN-CINAI

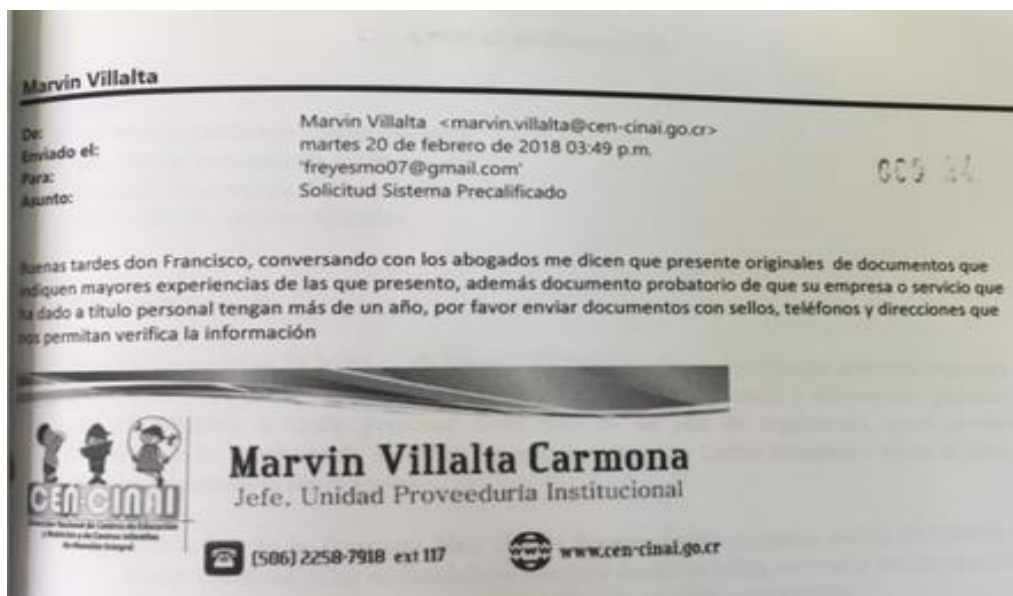
MARVIN
GUILLERMO
VILLALTA
CARMONA (FIRMA)

Lic. Marvin Villalta Carmona
Jefe

009 80

Francisco Amador Calvo, Jefe- Unidad de Normalización y Asesoría Técnica CEN-CINAI.

- c. Según consta en folio 24, el señor Marvin Villalta mediante correo electrónico le indica al señor Francisco molina que puede presentar los originales de documentos (9 días hábiles después)






Marvin Villalta

De: Marvin Villalta <marvin.villalta@cen-cinai.go.cr>
Enviado el: martes 20 de febrero de 2018 03:49 p.m.
Para: 'freyemo07@gmail.com'
Asunto: Solicitud Sistema Precalificado

009 80

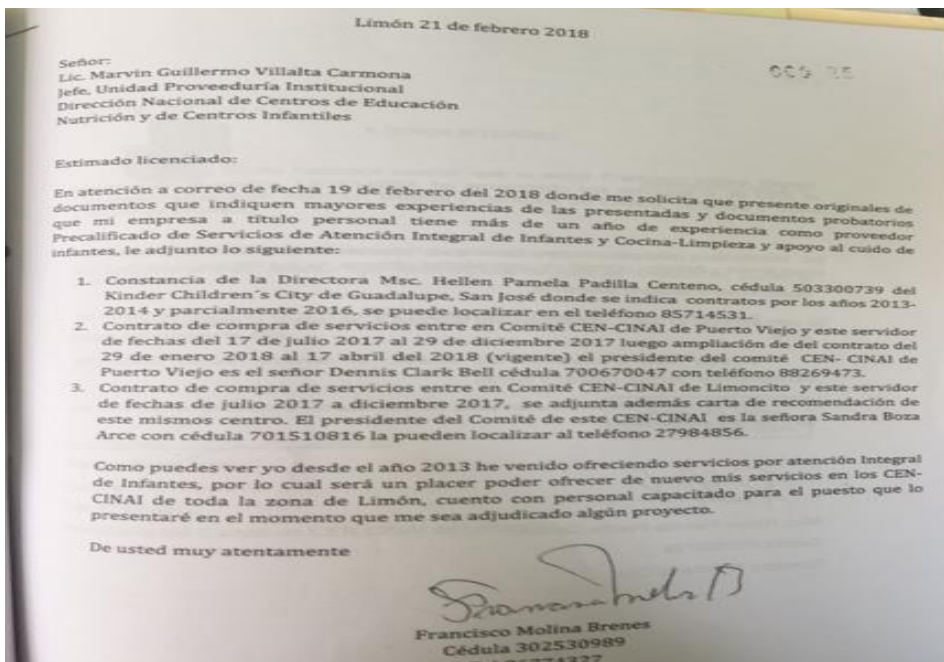
Buenas tardes don Francisco, conversando con los abogados me dicen que presente originales de documentos que indiquen mayores experiencias de las que presento, además documento probatorio de que su empresa o servicio que ha dado a título personal tengan más de un año, por favor enviar documentos con sellos, teléfonos y direcciones que nos permitan verifica la información

 **Marvin Villalta Carmona**
Jefe, Unidad Proveeduría Institucional

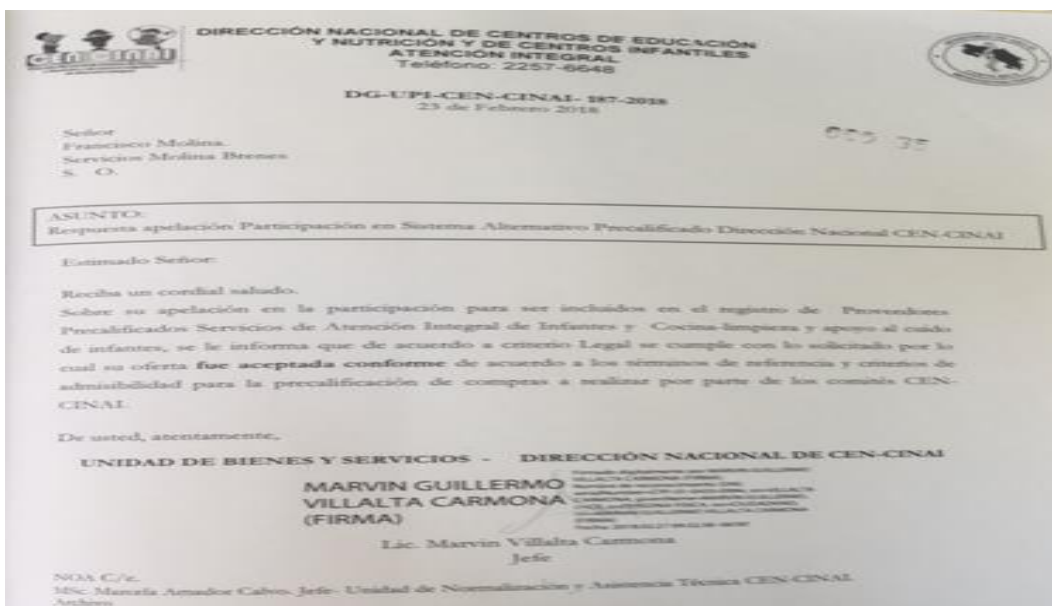
 (506) 2258-7918 ext 117  www.cen-cinai.go.cr

AUDITORÍA INTERNA

d. El señor Molina Brenes realiza la nota solicitada.



e. El 23 de febrero don Marvin Villalta le dice que la oferta fue aceptada conforme.



AUDITORÍA INTERNA

La regulación en esta materia ha indicado que los expedientes de contratación administrativa son públicos, lo que significa que cualquier persona, no solamente funcionarios de la Institución, los pueden consultar. Esto incluye a los oferentes, sus representantes, abogados, periodistas, funcionarios de la auditoría interna, diputados, asesores legislativos, en fin cualquier ciudadano.

La Ley General de Control Interno indica:

*“Artículo 8º-**Concepto de sistema de control interno.** Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

(...)

b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

(...)

Por otro lado, las Normas de Control Interno para el Sector Público señalan:

“5.6 Calidad de la información

(...)

*5.6.3 Utilidad La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de **pertinencia**, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”*

No obstante lo anterior y, según las imágenes anteriores, es claro que en los expedientes revisados no se identifica quién es la persona que revisó los mismos, por otro lado se incluye información que no corresponde al Proveedor, por lo que puede confundir al lector, además, en algunos casos no se logra evidenciar todos los documentos relacionados con las acciones efectuadas por las distintas instancias, por último no existe uniformidad en los mismos. Esta situación no permite identificar si el sobre corresponde solamente a la oferta del Proveedor o al expediente de la contratación.

Además en algunos casos se excluye la oferta y no se solicita subsane, pero posteriormente se requiere de los mismos y se acoge la misma.

AUDITORÍA INTERNA

2.6 Subsanación de las ofertas

De la revisión efectuada por la Auditoría Interna se pudo determinar algunas acciones de la Administración con relación a la subsanación de las ofertas, las cuales al parecer son contrarias a lo regulado en esta materia, ejemplo de ello es:

- Solicitar subsanes o cambio de las unidades de transporte en antes o después del vencimiento del plazo para del cierre de la recepción de ofertas.
- Permitir que se firmara la oferta cuando la misma venía sin firmar.

Con relación a la figura de subsanación de ofertas, es importante que se tome en cuenta lo dispuesto en los artículos del 80 al 81 del RLCA que indican:

*“Artículo 80.-Corrección de aspectos subsanables o insustanciales. **Dentro de los cinco días hábiles siguientes al acto de apertura**, la Administración realizará el análisis de los aspectos formales de las ofertas, y concederá a los oferentes un plazo de hasta cinco días hábiles, para que corrijan errores o suplan información sobre aspectos subsanables o insustanciales....”*

“Artículo 81.-Aspectos subsanables. Serán subsanables, entre otros elementos, los siguientes: a) Los aspectos formales, tales como, la naturaleza y propiedad de las acciones, declaraciones juradas, copias de la oferta, especies fiscales o certificaciones de la CCSS. b) Certificaciones sobre cualidades, características o especificaciones del bien ofrecido, siempre y cuando tales circunstancias existieran al momento de presentación de la oferta, así hubieren sido referenciadas en la oferta y lo logre acreditar el interesado. c) La documentación técnica o financiera complementaria de la oferta, incluyendo los estados financieros. d) Las formalidades que así se hayan exigido en el cartel, tales como traducciones libres de la información complementaria. e) Datos consignados en unidades diferentes a las del Sistema Internacional de Medidas.

f) El plazo de vigencia de la oferta, siempre que no se haya ofrecido por menos del 80% del plazo fijado en el cartel. g) El monto o vigencia de la garantía de participación, siempre y cuando originalmente hayan cubierto, al menos, un 80%. h) Cualquier error material relacionado con la garantía de participación, incluyendo los referidos a la identificación del concurso o del sujeto respaldado. De igual forma, en los bonos de garantía es válido corregir cualquier error sustancial, siempre y cuando la entidad emisora acepte la enmienda y garantice que no existe problema alguno para su liquidación. i) Los documentos necesarios para probar la

AUDITORÍA INTERNA

veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que estén referenciados de forma completa en la oferta. Esto es procedente aún tratándose de aspectos relacionados con la calificación de la oferta. j) Cualquier otro extremo que solicitado como un requisito de admisibilidad, sea requerido por la Administración, para una cabal valoración de la propuesta y no confiera una ventaja indebida frente a los restantes oferentes, tal como la traducción oficial o libre de la información técnica o complementaria y los manuales de uso expedidos por el fabricante cuando así haya sido permitido por el cartel.

Se entiende que la falta de la firma de una oferta no es un aspecto subsanable. (El resaltado de es del original)

De la anterior regulación queda claro que, la falta de firma en la oferta no es subsanable, este hecho es una inobservancia del bloque de legalidad por parte de la Administración.

Aunado a esta situación, también se logró determinar que se recibieron ofertas fuera del plazo establecido en el cartel.

2.7 Conformación del Expediente de Contratación

La Contraloría General de la República sobre este tema ha manifestado lo siguiente, *“Un expediente es vital para el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad ya que lejos de verlo únicamente como un “montón de papeles juntos” hay que tener claro que es la memoria histórica de todo el trámite de contratación y que sirve para ordenar y mantener en un solo sitio el recuento de las actuaciones.*

Este expediente debe contener todos los documentos relacionados con la contratación y se deben ir incorporando en orden cronológico y de inmediato hay que foliarlo (esto es numerar cada página) porque de esa forma se garantiza el orden de continuidad, es decir se convierte en un espejo de la realidad según se vaya presentando.” (El subrayado no es del original)

Sobre lo citado indica la normativa lo sucesivo:

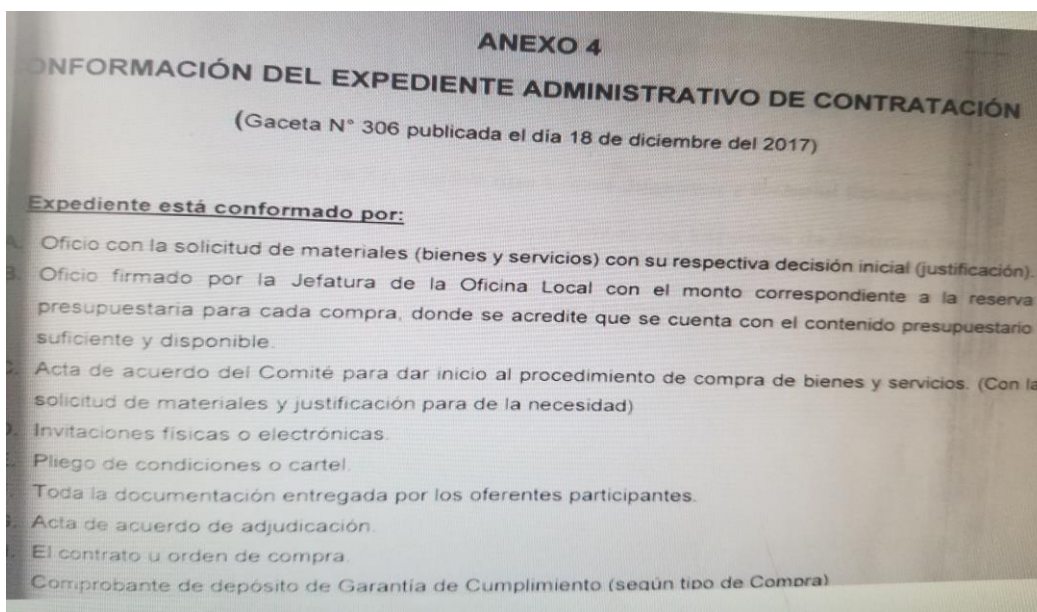
“Artículo 11. Expediente. ... Cuando por caso fortuito o fuerza mayor **resulte imposible la conformación del expediente electrónico** en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la Administración contratante deberá esperar que el impedimento sea superado. En caso de que la espera amenace imposibilitar la satisfacción del interés público perseguido con la contratación pendiente de inicio, **deberá conformarse el expediente de la contratación a través de un medio electrónico** distinto del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), cumpliendo con la totalidad de las formalidades que el ordenamiento jurídico impone a la conformación de expedientes administrativos y las disposiciones

AUDITORÍA INTERNA

específicas de la materia de contratación administrativa, este se mantendrá en custodia y bajo responsabilidad de la Proveeduría Institucional respectiva, la cual garantizará su libre acceso...¹⁰ (el subrayado no es del original)

Respecto a la organización del expediente, la Dirección Nacional CEN CINAI (DNCC) señaló a través de dos medios la forma en que debía conformarse pero solamente para la fase 2 del SAP, quedando establecido en el documento Guía procedimiento para el Sistema Alternativo Precalificado (G-PSAP) en el anexo 4 (Imagen 1) y en la publicación del Cartel de la Gaceta 18 de diciembre 2017 (imagen 2), sin embargo en ambas se tienen algunas diferencias que se señalan más adelante.

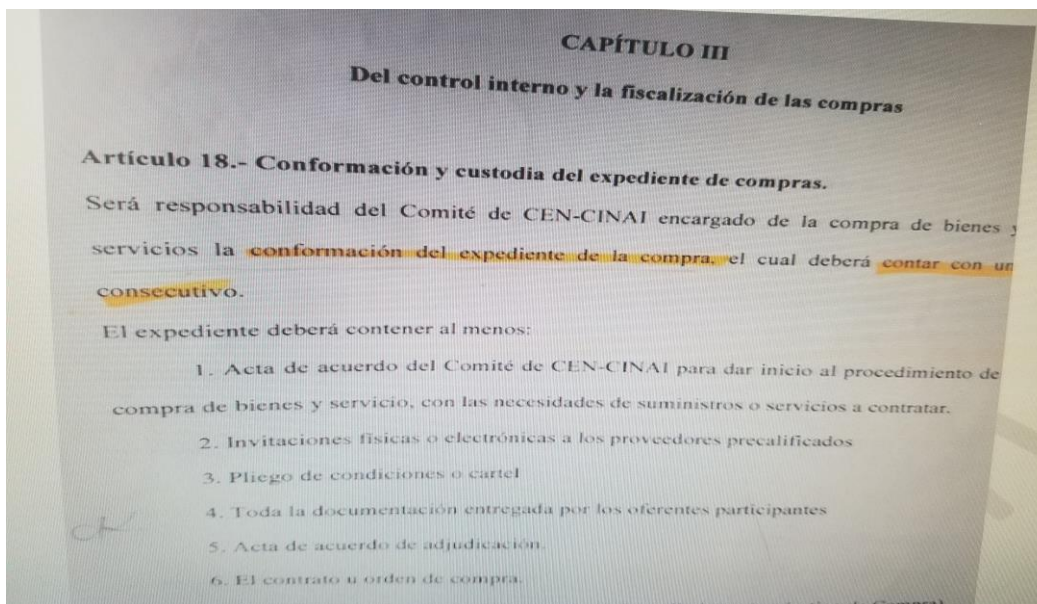
Imagen 1



¹⁰ Decreto Ejecutivo No. 41243-H

AUDITORÍA INTERNA

Imagen 2



En la imagen siguiente se muestra la lista de documentos que debía contener el expediente, mismo enviado de parte de una Región (Región Brunca), se envió a la Jefa de Oficina Local.

CONFORMACIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN

Expediente está conformado por los siguientes puntos y en este orden:

1. Registro de proveedores.
2. Oficio de Solicitud de materiales y justificación para de la necesidad
3. Acta de acuerdo del Comité para dar inicio al procedimiento de compra de bienes y servicios.
4. Aviso de divulgación de los servicios o bienes a contratar. (Invitaciones físicas o electrónicas.)
5. Pliego de condiciones o cartel.
6. Registro de entrega de carteles.
7. Registro de ofertas recibidas.
8. Acto de Apertura
9. Toda la documentación entregada por los oferentes participantes. (todas las ofertas recibidas ordenadas según puntuación final, de mayor a menor).
10. Verificación de experiencia por parte del comité.
11. Acta de acuerdo de adjudicación.
12. Nota de comunicación de adjudicación y correo.
13. Contrato firmado.
14. Recibo por pago de timbre fiscales
15. Carta de solicitud de fondos.
16. Comprobante de depósito de Garantía de Cumplimiento, certificado por Presidente o Secretario del Comité.

Foliatura

Debe estar organizado cronológicamente, siendo el documento más antiguo el número 01 y el más reciente el último.

La foliatura se realiza en la esquina superior derecha.

La hoja (folio) tiene información por el reverso (parte de atrás) también debe foliarse.

Nota:

El Expediente es Público antes de la apertura de las Ofertas y posterior a la apertura de las mismas.

AUDITORÍA INTERNA

En la siguiente tabla 1 compuesta por la parte a la 4, se hace la comparativa de los documentos contenidos en los expedientes de las contrataciones revisados y lo indicado por la DNCC según imágenes 1 y 2.

En la tabla se anota a cada documento identificado con un número para efectos de este análisis. En la fila base de la tabla, puede verse también el porcentaje de expedientes que contienen el documento de acuerdo con el señalador del expediente (fila 4), entendiéndose que en esa medida también cumplen aquellos que coincidan con las indicaciones emitidas por la DNCC (filas 2 y 3). Por ejemplo: en la tabla 1, parte 3 el 15% de expedientes (2 de la Brunca) contienen Boletas de Revisión del expediente del Director Regional. (ID 24), así sucesivamente pueden analizarse las diferencias y cumplimientos.

Tabla 1 parte 1

ORGANIZACIÓN DE EXPEDIENTES, SEGÚN INDICACIONES VERSUS EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN FASE 2 DEL SAP

N°IDEN/ Documento	1	2	3	4	5	6	7
INDICADO EN G-PSAP			Oficio con la solicitud de materiales con su respectiva decisión inicial (justificación)	Oficio firmado por jefe OL con el monto sobre a la reserva presupuestaria		Acta de acuerdo del Comité para dar inicio al procedimiento de compra	Invitaciones físicas o electrónicas a los proveedores precalificados
INDICADO EN ALCANCE Nº 306 / LA GACETA 18 DE DICIEMBRE 2017						Acta de acuerdo del Comité para dar inicio al procedimiento de compra	Invitaciones físicas o electrónicas a los proveedores precalificados
SEGÚN TÍTULO DEL SEÑALADOR EN EXPEDIENTES FASE 2	G-PSAP (documento)	Acta de asamblea general	Carta de Solicitud de compra	Carta con contenido presupuestario	Carta autorizando el aumento del presupuesto	Copia de acta de acuerdo de inicio de proceso	Copia de aviso e invitaciones
Porcentaje de Expedientes c/documento	23	23	100	46	8	92	100

Tabla 1 parte 2

N°IDEN/ Documento	8	9	10	11	12	13	14
INDICADO EN G-PSAP	Pliego de condiciones o cartel			Toda la documentación entregada por los oferentes participantes			
INDICADO EN ALCANCE Nº 306 / LA GACETA 18 DE DICIEMBRE 2017	Pliego de condiciones o cartel			Toda la documentación entregada por los oferentes participantes			
SEGÚN TÍTULO DEL SEÑALADOR EN EXPEDIENTES FASE 2	Cartel	Registro de entrega del cartel en físico	Registro de recepción de ofertas	Documentación de ofertas / Ofertas /	Acta de apertura y acta de adjudicación	Acta de Apertura	Análisis de las ofertas
Porcentaje de Expedientes c/documento	100	23	85	100	31	46	100

AUDITORÍA INTERNA

Tabla 1 parte 3

N°IDEN/ Documento	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
INDICADO EN G-PSAP	Acta de acuerdo de adjudicación			Comprobante de depósito de garantía de cumplimiento		Contrato u Orden de compra				
INDICADO EN ALCANCE Nº 306 / LA GACETA 18 DE DICIEMBRE 2017	Acta de acuerdo de adjudicación			Comprobante de depósito de garantía de cumplimiento		Contrato u Orden de compra				
SEGÚN TÍTULO DEL SEÑALADOR EN EXPEDIENTES FASE 2	Acta de Adjudicación	Verificación de experiencia por parte del comité	Aviso de adjudicación / Carta de aceptación	Depósito de garantía	Timbres fiscales	Contrato de servicio	Orden de compra	Oficio firmado por la Presidenta del Comité	Boletas de Revisión del expediente del Director Reg.	Carta del Comité solicitando la aprobación a CI
Porcentaje de Expedientes c/documento	54	15	62	100	92	92	8	15	<u>15</u>	15

Tabla 1 parte 4

N°IDEN/ Documento	26	27	28	29	30	31	32	33	
INDICADO EN G-PSAP									
INDICADO EN ALCANCE Nº 306 / LA GACETA 18 DE DICIEMBRE 2017									
SEGÚN TÍTULO DEL SEÑALADOR EN EXPEDIENTES FASE 2	Hoja de revisión del expediente, firmado por el nivel local y regional	Información de los proveedores precalificados para transportes	Notificación de la adjudicación y copia de las pólizas de seguros que presentó el proveedor	Acta de la Comisión Interna de Aprobación de Contratos	Documento para la devolución del expediente al Comité	Documento invitando al proveedor a reunión	Acta del 03/07/2018	Solicitud del proveedor para cambio de unidad,	
Porcentaje de Expedientes c/documento	31	8	8	8	8	8	8	8	

Fuente: Elaboración propia con datos de expedientes de contrataciones de servicios y de transporte.

De acuerdo con entrevistas efectuadas, así como, a la revisión de los expedientes en síntesis se logró determinar lo siguiente:

- **Fase No.1**

Los expedientes están ubicados en la Dirección Nacional CEN CINAI en custodia de la Unidad de Normalización y Asistencia Técnica y otros en Proveeduría, presentando lo siguiente:

- Los expedientes se van foliando hasta el finiquito de la revisión y cierre de la modalidad de Precalificación. Señala un entrevistado:

AUDITORÍA INTERNA

“...En cuanto a la custodia de expedientes, debía ser foliado por la Unidad responsable según el tipo de contratación; transportes, contratación de servicios y material educativo y didáctico. Sin embargo, a la fecha, no todos los expedientes de oferentes del SAP que tiene en custodia la proveeduría están foliados...” E2NC

- Los documentos no se encontraron en orden cronológico.
- En la mayoría había documentos que eran de otros oferentes lo que podría tender a confundir al lector.
- El cierre de ofertas se efectuó en enero y todavía en el mes de agosto los expedientes de contratación de servicios, estaba en custodia de la Unidad de Normalización y Asistencia Técnica, dado que, se estaban foliando.
- Entre otros.

- **Fase No.2**

Los expedientes se encontraban algunos en el establecimiento, otros en la Oficina Local, otros en la Dirección Regional o en Nivel Central en trámite de la Comisión de Aprobación Interna, determinando la Auditoría lo siguiente:

No se logró evidenciar en los expedientes el control sobre aplicación de multas y/o cláusulas penales, así como de la adecuada recepción del bien o servicio. Sobre este tema, manifestaron algunos miembros de comités que después de que se les notificaba el lugar adjudicado algunos oferentes, decían que ahí no les interesaba, o bien, que ya habían sido adjudicados en otro lugar por lo que no tenían interés en ese sitio, estos miembros no podían hacer nada en virtud de que no se ubica en el contrato o pliego de condiciones que estipule este aspecto y sin este instrumento hay una imposibilidad material de la aplicación de dichas sanciones.

Respecto a ello señalan entrevistados:

“...Con relación a la segunda etapa aplicada en el SAP, desconoce si existe procedimientos para la recepción de ofertas en los comités, tampoco si se dio o no la capacitación atinente...”

“...En este sistema se presentó que para ciertos lugares sólo se registraron 1 o 2 proveedores y para cuando se les invitó a participar ninguno llegó con oferta: esto ha ocasionado que a la fecha se hayan realizado 3 convocatorias y las mismas han sido infructuosas...”

Además no se comprobó si los bienes o servicios se entregaron de conformidad con los plazos pactados, evitando demoras injustificadas, debido a que no se

AUDITORÍA INTERNA

encontró evidencia en el expediente de la contratación, del acta de recepción definitiva.

Las posibles causas de lo expuesto, nuevamente es la indicación en el cartel de lo citado, así como, la falta de instrumentos y la capacitación de los involucrados en estos temas.

El efecto negativo que conlleva la falta de evidencia en el expediente del control sobre la aplicación de multas y/o cláusulas penales, la demora en la entrega del objeto contractual, así como de su recepción definitiva, es que existe el riesgo de no cumplir con la necesidad que se requiere satisfacer en el plazo que se tiene proyectado y que además el proveedor no sea penalizado, lo que conllevaría a generar una inadecuada práctica de éstos.

- De los expedientes revisados, solo el 46% se incluye Oficio firmado por jefe OL con el monto sobre a la reserva presupuestaria.
- De los expedientes revisados, solo el 54% lo incluyen el Acta de acuerdo de adjudicación
- De los expedientes revisados, solo el 8% (1) incluye orden de compra, y el 92% incluyen contrato, un expediente no incluye alguno de los dos documentos mencionados.
- En dos expedientes de los revisados se incluye Boleta de Revisión del expediente firmada por el Director Regional (Región Brunca), sin embargo en un expediente de transportes y el de servicios se incluye Oficio firmado por la Presidenta para la Dirección Nacional por alimentos, lo cual además de no corresponder es la única Región que agrega estos dos documentos.
- Ninguno de los expedientes revisados incluyen documento en el que conste la aprobación de la contratación por parte de la Comisión Interna, así como documento mediante el cual se comunique al proveedor el inicio de la contratación una vez aprobado.
- No se incluye en ningún expediente revisados documento o acta donde conste el recibido conforme del bien o servicio.
- Entre otros.

Con meridiana claridad la regulación anterior indica que, es obligación de que toda actividad de contratación debe realizarse a través de un único sistema electrónico de compras, además elimina toda duda en cuanto a que la regla general para la realización de procedimientos de contratación administrativa es el uso exclusivo del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

AUDITORÍA INTERNA

2.8 Continuidad de procesos de objetos contractuales autorizados.

Según lo revisado por la Auditoría, se logra determinar que en el cartel denominado “*Sistema Alternativo Precalificado para la Adquisición de Bienes y Servicios por parte de los Comités de CEN CINAI*”, en el artículo 1 párrafo 2 señala, “*El sistema se considera para los casos de contrataciones que por su monto responden a Licitaciones Abreviadas o Públicas, quedando excluido del Sistema Alternativo precalificado las contrataciones directas.*”, por otro lado, en el artículo 3 Objeto, se indican los objetos contractuales en el punto tres de ese artículo se indicó “*Juguetes y material educativo y reproducción de material educativo...*”, en el punto 3 *Oferentes precalificados para la brindar juguetes y material educativo...*”, tal y como se muestra en el contenido del cartel se incluía la adquisición de material educativo y juguetes.

No obstante lo anterior, de la muestra seleccionada de comités, se logró establecer lo siguiente:

- Se recibieron ofertas para este objeto contractual en la etapa 1:

66
DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES DE
ATENCIÓN INTEGRAL

DN-CEN-CINAI-ACCS- 027-2018
22 de Enero del 2018

Señores:
Comisión Sistema Alternativo Precalificado de Proveedores
Dirección Nacional de CEN-CINAI

ASUNTO: Décimo traslado de ofertas para registro precalificado de proveedores

Estimada compañera:

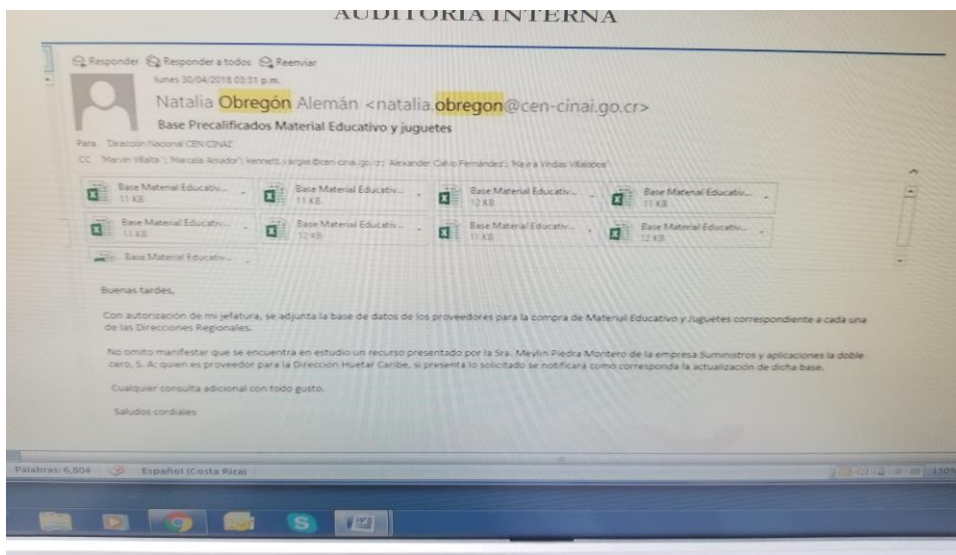
La Unidad de Atención al Cliente y Contraloría de Servicios, siguiendo las indicaciones dadas por la Dra. Lidia Conejo Morales, Directora Nacional de CEN CINAI y según acuerdo de la reunión sostenida el día martes 9 de enero del presente año, trasladada a ustedes las siguientes ofertas recibidas:

N°	FECHA	NOMBRE DE LA OFERTA/ REPRESENTANTE LEGAL	TIPO DE SERVICIO
1	22/01/2018	Kreativity Juguetes Educativos S.A. (Alvaro Acuña Prado)	Juguetes y material Didáctico
2	22/01/2018	Librería Papel y Lápiz Wening Chin NG	Juguetes y Material Didáctico
3	22/01/2018	Santiago Guzmán García	Transporte
4	22/01/2018	Juan Guillermo Jiménez Hernández	Juguetes y Material Didáctico
5	22/01/2018	De La Teja Díaz S.A. (Javier de la Teja)	Juguetes y Material Didáctico
6	22/01/2018	El Palacio Del Libro (Guillermo Moss S)	Juguetes y Material Didáctico
7	22/01/2018	Librería Las Américas (Fresia Alvarez Hidalgo)	Juguetes y Material Didáctico
8	22/01/2018	Ricardo Marino Henríquez Vialobos	Transporte
9	22/01/2018	Matilde Mejías Rojas	Transporte
10	22/01/2018	Vilma Mayela Rodríguez Vargas	Juguetes y Material Didáctico
11	22/01/2018	Kenneth Varela Mora	Contratación de Servicios
12	22/01/2018	José Luis Arroyo C	Transporte

"Promoción de la Salud consono al eje de la infancia"
Correo electrónico: dn_cincinai@gmail.com
Teléfonos: 2257-6648
Fax: 2223 66 89

AUDITORÍA INTERNA

- Fue remitida base de datos a niveles regionales con los potenciales oferentes para este bien.



- La Administración no efectuó compras por este objeto contractual autorizado con los oferentes que estaban precalificados.
- Se realizaron compras de este bien, por medio de la modalidad de contratación directa.

La Ley de Contratación Administrativa imprime:

ARTICULO 29.-

Motivación de la deserción. Cuando la Administración resuelva declarar desierto un procedimiento de contratación, deberá dejar constancia de los motivos de interés público para adoptar esa decisión.

El RLCA regula:

Artículo 86.-Acto final. *Una vez hechos los estudios y valoraciones señalados en los artículos anteriores, la Administración, deberá dictar el acto de selección del adjudicatario. Cuando se soliciten precios unitarios y la Administración se haya reservado la posibilidad de adjudicar parcialmente una misma línea o mismo objeto, así lo indicará.*

AUDITORÍA INTERNA

Si la oferta ganadora del concurso presenta un precio menor al monto presupuestado, la Administración podrá adjudicar una mayor cantidad de bienes o servicios si la necesidad así lo justifica.

Si al concurso no se presentaron ofertas o las que lo hicieron no se ajustaron a los elementos esenciales del concurso, se dictará un acto declarando infructuoso el procedimiento, justificando los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas.

Si fueron presentadas ofertas elegibles, pero por razones de protección al interés público así lo recomiendan, la Administración, mediante un acto motivado, podrá declarar desierto el concurso.

Cuando la Administración, decida declarar desierto un procedimiento de contratación, deberá dejar constancia de los motivos específicos de interés público considerados para adoptar esa decisión, mediante resolución que deberá incorporarse en el respectivo expediente de la contratación.

Cuando se haya invocado motivos de interés público para declarar desierto el concurso, para iniciar un nuevo procedimiento, la Administración deberá acreditar el cambio en las circunstancias que justifican tal medida.

La declaratoria de infructuoso, de desierto o readjudicación deberá ser dictada por el mismo funcionario u órgano que tiene la competencia para adjudicar.

Con meridiana claridad, la anterior regulación señala el procedimiento que debe seguir la administración en caso de contar con potenciales oferentes que cumplieron con lo estipulado por la administración, como lo fue el caso de la contratación por medio de la modalidad de Precalificación, en donde existían oferentes precalificados para la contratación del servicio de material didáctico y juguetes, pero los involucrados optaron por efectuar una nueva contratación.

Por lo citado anteriormente, procedió la auditoría a revisar los expedientes de los comités visitados, determinado que los mismos no contaban con el acto justificado de las razones por las cuales no se contrató a esos Proveedores, señalaron los miembros de los comités que los funcionarios de las Oficinas Locales, les dijeron verbalmente que ese trámite tenía que efectuarse por la modalidad de contratación directa.

AUDITORÍA INTERNA

2.9 Sobre el Refrendo Interno de las contrataciones administrativas

Sobre este tema ha indicado la Contraloría General de la República, “*El Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública es una norma que emite el órgano contralor para determinar las condiciones en las que se debe ejercer el control del refrendo de contratos,...*”.

En el Reglamento supra se incorpora lo relativo a la manera de efectuar el refrendo interno:

*Artículo 18.-Refrendo interno. Trámite. El refrendo interno indicado en el artículo anterior, **estará a cargo de la asesoría jurídica institucional o aquella otra con especialidad jurídica** designada por el jerarca, que en ningún caso podrá ser la Auditoría Interna. Cada institución estará en la obligación de emitir las disposiciones internas que correspondan para regular este proceso, sin embargo como aspectos mínimos deberá atenderse lo siguiente:*

*“1) Sin perjuicio de lo que será indicado en el punto cuarto de este artículo, requerirán formalizarse en documento contractual para efectos de refrendo interno, **únicamente aquellas contrataciones cuyo objeto corresponda a obra pública, servicios y arrendamiento**, o bien cuando así se considere de acuerdo al objeto para un mejor entendimiento de los deberes y obligaciones de las partes, en el entendido que para las demás contrataciones, el refrendo interno podrá brindarse sobre la orden de pedido o documento similar, siempre y cuando conste claramente la identificación del contratista, objeto, precio y plazo de entrega. (El subrayado no es del original)*

2) El plazo con que contará la Asesoría Jurídica o unidad interna designada para emitir el acto de refrendo interno será de quince días hábiles en el caso de licitaciones públicas y diez días en los demás casos, ello sin perjuicio de las prevenciones que sea necesario realizar durante el trámite, que suspenden el cómputo del plazo hasta su debida atención.

(...)

*En estos casos, el funcionario encargado del estudio del refrendo interno, verificará cada uno de los aspectos referidos en el artículo 8 del presente Reglamento, y en caso de brindarse la **respectiva aprobación**, en el apartado destinado para ese fin, firmará digitalmente en la **casilla de aprobación**, con lo cual **se entenderá aprobado el contrato**. Igualmente podrá la Administración definir otros puntos de control mediante herramientas en las que verifique cada uno de los puntos indicados en dicho artículo.*

En el caso de refrendo interno por medio de sistemas electrónicos, el plazo de aprobación será de quince días hábiles, y aplican igualmente, las reglas establecidas en el artículo 13 del presente Reglamento, en cuanto a suspensiones.

(Texto sustituido mediante resolución No. R-DC-114-2016. Publicada en el alcance No. 1 de La Gaceta No.3 del 4 de enero de 2017).”

AUDITORÍA INTERNA

Como se aprecia de los artículos anteriores normas, se deduce que el referendo interno debe ser emitido por la asesoría jurídica de cada institución., o bien, el Jerarca podrá **designar a una unidad interna con la especialidad jurídica** para que cumpla con esa tarea. Lo anterior no impide a que las personas designadas deban respetar las reglas de abstención o excusa que regule el ordenamiento jurídico ante algún eventual conflicto de interés que comprometa su imparcialidad.

Sobre este mismo tema, la Lida. Leidy Leitón señala que: *“Es importante aclarar que el refrendo corresponde a la Contraloría general de la República, es competencia de la Comisión Interna de Aprobación de Contratos, Aprobar y dar visto bueno a los Contratos de los Comités de CEN CINAI.”*

Señala el oficio N°05820, mediante el cual la Contraloría General de la República aprueba el Sistema Alternativo a la DNCC, que *“... se exime de refrendo contralor las contrataciones que lleguen a suscribirse en la aplicación de este sistema...”*, y por su parte el Reglamento de Refrendo de Contratación Administrativa que *“...estará sujeta al refrendo interna de la Administración, la actividad contractual excluida del refrendo...”*.

Llama la atención de la Auditoría que la Administración señale que el refrendo es exclusivo del órgano contralor, dado que, la norma en esta materia señala que existe el refrendo interno, en otras palabras, por la unidad que haya sido designada, la cual debe velar por el cumplimiento de lo establecido en lo atinente.

2.10 Reglamento Interno de Contrataciones y la delegación

En cuanto al Reglamento interno institucional

Mediante oficio A.I. 43-2018, se efectuó consulta sobre el reglamento interno de contrataciones, así como, la delegación de adjudicación a la Licenciada Lady Leitón Solís Directora Dirección de Gestión.

Sobre lo referido en nota DG-UPI-CEN-CINAI-365-2018, se da respuesta al oficio supra a través del Licenciado Marvin Villalta Carmona, Jefe de la Proveduría Institucional, indicando:

1. ¿Existe reglamento interno donde se regulan los procedimientos de Contratación Administrativa que promueve la Dirección Nacional de CEN-CINAI.?

AUDITORÍA INTERNA

“No existe un reglamento interno donde se regulan los procedimientos de Contratación Administrativa que promueva la Dirección Nacional. Sin embargo, esta Unidad de Proveeduría Institucional se apegó a lo que indica la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, Capítulo VI, Procedimientos de Contratación, Artículo No. 27, Determinación del Procedimiento y a la publicación de los Límites Generales de Contratación Administrativa emitido por la Contraloría General de la República.”

De acuerdo con lo indicado en el artículo 10 de la Ley de Contratación Administrativa señala, en su apartado Derechos y obligaciones de la Administración, Sección única, Derechos de la Administración lo siguiente:

*“Sumisión a la normativa administrativa. En cualquier procedimiento de contratación administrativa, el oferente queda plenamente sometido al ordenamiento jurídico costarricense, en especial a los postulados de esta Ley, su Reglamento Ejecutivo, **el reglamento institucional correspondiente**, el cartel del respectivo procedimiento y, en general, a cualquier otra regulación administrativa relacionada con el procedimiento de contratación de que se trate. “ (El resaltado no es del original)*

El Reglamento a la Ley señala:

Artículo 4º-Régimen jurídico. La actividad de contratación administrativa se rige por las normas y principios del ordenamiento jurídico administrativo. La jerarquía de las normas se sujetará al siguiente orden:

(...)

g) Otros reglamentos referentes a la contratación administrativa.

(...)

De este modo, la norma supra prevé que los contratistas se sometan al ordenamiento jurídico costarricense, especialmente a la LCA, el RLCA y los reglamentos institucionales correspondientes, entre otras normas.

2. Quién o quiénes tienen la competencia para adjudicar a nivel interno (Dirección Nacional)?

“Para las contrataciones realizadas por la Dirección Nacional de CEN-CINAI la competencia la tiene el Lic. Marvin Villalta Carmona y en su ausencia la MBA. Lady Leitón Solís.”

AUDITORÍA INTERNA

En cuanto a la Delegación

3. Quién o quiénes tienen la competencia para adjudicar a nivel de comités?

Respuesta a la pregunta No.3 (según consta en nota DG-UPI-CEN-CINAI-365-2018, el Licenciado Marvin Villalta Carmona, Jefe de la Proveeduría Institucional)

*“Con respecto a esta pregunta de ¿Quién o quiénes tienen la competencia para adjudicar a nivel de comités?, le informo que, según la Guía para la compra de bienes y servicios por parte de los Comités, la adjudicación de los proveedores que ofrecen los servicios requeridos, **queda como un acuerdo del Comité en el libro de actas y en el Expediente Administrativo de cada contratación.**”*

Al respecto, el artículo 221 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa dispone que el máximo Jefe de cada Administración tenga la potestad de delegar la decisión final a adoptar en los procedimientos de contratación administrativa, así como la firma del pedido u orden de compra. Esa regla instituye que dicha delegación debe respetar las instrucciones que regule cada Institución mediante un Reglamento Interno.

Conforme a la norma en comentario, la delegación puede caer tanto en un funcionario como en un órgano técnico y tiene que efectuarse acorde a los alcances de la Ley de Contratación Administrativa; Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y lo señalado por la Ley General de la Administración Pública.

Sobre esta delegación existe acuerdo No. DM-DN-RB-2787-2018 de la Ministra de Salud, quien encomienda al señor Marvin Villalta Carmona para firmar documentos relacionados con Contratación Administrativa, en caso de ausencia del señor Villalta Carmona, se asigna a la Mba. Lady Leitón Solís. Por otra parte, en la segunda fase del proceso de contratación del Sistema alternativo Precalificado, la firma contractual es realizada por el representante legal del Comité CEN CINAI, acto del cual no se encuentra la delegación formal.

No obstante lo anterior y de acuerdo con el Dictamen C-188-2018 de la Procuraduría General de la República, la delegación de dichos actos, parece ser que le corresponde a la Dra. Lidia Conejo Morales, por lo que deberá la administración analizar esta situación, en especial para el caso de la firma del representante legal de Comité.

AUDITORÍA INTERNA

Lo descrito resulta importante, para el correcto control y comprobación sobre el uso de la Hacienda Pública, ya que la ordenación podría definir parámetros para determinar aquellas contrataciones que por su importancia deban ser decididas por el máximo jerarca institucional o bien por otros actuantes, reiterando un reglamento en el que se definan las condiciones de esa delegación.

Además la Administración no puede obviar lo señalado en el artículo 91 de la Ley General de Administración Pública que señala, “*El delegante tendrá siempre la obligación de vigilar la gestión del delegado y podrá ser responsable con éste por culpa en la vigilancia...*”.

3. CONCLUSIONES

Ámbito de competencias otorgadas a los Comités de CEN-CINAI

3.1 La mayoría de los Comités ejercen un débil rol participativo y presencial, ya que la conducción y ejecución del trámite para el SAP es realizado por el personal de CEN-CINAI de nivel local, regionales, o ambos, de los cuales en el nivel local destacan los nombrados como Asistentes de Salud del Servicio Civil 3, profesionales o Jefe de Oficina. Por supuesto, se consigna la firma requerida por parte del Comité en el contrato o la Orden de Compra.

3.2 Presencia de elementos que limitan y disminuyen posibilidades para que los Comités asuman proceso de contrataciones tal cual se estableció en procedimiento, tales como que la gran mayoría tienen baja escolaridad, bajo conocimiento en miembros de Comités sobre la utilización de medios electrónicos y tampoco tienen acceso a ellos.

3.3 Ausencia de procedimiento para que los funcionarios y Comités realicen supervisión y verificación de la adjudicación durante la implementación.

3.4 No se determinó instrumentos para la supervisión y verificación de actividades de contratación que implican riesgo legal, financiero, y de seguridad para los clientes.

3.5 No se evidenció coordinación y comunicación por parte de funcionarios con los Comités, de actos que al parecer son competencia de los Comités como parte contractual, como por ejemplo, el traslado de funcionarios a otros establecimientos.

3.6 Ausencia de un plan institucional de capacitación en el Sistema de Precalificación para los Comités y funcionarios: los miembros de Comités no conocen ni han recibido inducción respecto a los instrumentos de registro que se utilizan en el establecimiento para control de las contrataciones, no han

AUDITORÍA INTERNA

participado en la elaboración de instrumentos para realizar la verificación de condiciones de la contratación.

3.7 Los Comités desconocen y funcionarios de establecimiento no tienen el documento Guía-Procedimiento para el uso del Sistema Alternativo Precalificado).

3.8 No hay estabilidad en la permanencia de los miembros especialmente por renuncia, lo que implica inversión de tiempo y recursos en el proceso de legalización de los nuevos miembros (asamblea general, inducción, registro de firmas, emisión de personería).

Debilidades del Cartel DM-DN-DE-RB-5384-2017 en que se publica el SAP

3.9 Asignación de actos a instancias y funcionarios, los cuales aparentemente carecen de competencia técnica y legal para responder ante los actos asignados, situación que repercute en la correcta aplicación de los requerimientos legales, la observación de los principios de igualdad, libre concurrencia y publicidad que aseguren la legalidad de los actos.

3.10 Se omiten elementos de fondo y forma en la presentación del cartel que aparentan no ser suficientes, claros, ni amplios, los cuales están señalados en la normativa vigente que regula la actividad contractual pública, que garanticen la debida orientación del procedimiento a seguir.

Emisión de procedimientos y normativa relacionada con el SAP

3.11 Existe documento denominado Guía-Procedimiento para el uso del Sistema Alternativo Precalificado para la compra de bienes y servicios por parte de los Comités de CEN-CINAI (G-PSAP), cuyo contenido muestra una serie de pasos a seguir por parte de los Comités para la ejecución del SAP, sin embargo, el mismo no se ejecuta según lo estipulado.

3.12 Los expedientes no muestran fehacientemente todos los pasos de la contratación, por ejemplo, en algunos casos no hay firma en los actos, indicación de folios que no concuerden, entre otros, esta situación provoca una inadecuada rendición de cuentas.

Verificación del Sistema Informático de Comité

3.13 Se logra determinar que las fechas de los registros que se realizan en el sistema denominado SISCO, consigna meses anteriores a la fecha actual de emisión, provocando una posible ilegalidad de los actos. Además se evidenció que en ocasiones se firma cheques por exmiembros de comités, de esta situación

AUDITORÍA INTERNA

algunos funcionarios del centro CEN CINAI o de la oficina local tienen conocimiento.

Presentación y contenido de las ofertas

- 3.14 Ausencia de un procedimiento que indique quién, dónde, cómo y qué se debe realizar con estos sobres y qué contenido debe tener, así como, tener claro los plazos y orden de este proceso.
- 3.15 De conformidad con a normativa en la materia, la Administración no está monitoreando el control interno relacionado con las fases del procedimiento de contratación administrativa, con el fin de identificar y administrar los riesgos a posibles actos indebidos a que puedan estar expuestos, hacer cumplir la Ley General de Control Interno, la Ley de Contratación Administrativa, su Reglamento y la normativa interna emitida al efecto.

Subsanación de las ofertas

- 3.16 Los plazos para la etapa de subsanes no fueron atendidos tal como lo establece la normativa en la materia.
- 3.17 Se tramitaron temas de subsane que la normativa expresamente determina como no subsanables. Subsanar aspectos no regulados podría ser considerado como una falta a los principios de la libre competencia y de igualdad.

Conformación del Expediente de Contratación

- 3.18 La Administración efectuó el proceso de la modalidad de Precalificación por medio físico de dos expedientes, uno para cada fase del proceso.
- 3.19 Los expedientes contienen más documentos de los indicados por la Dirección Nacional, además de no haber concordancia entre lo que se emitió por la Dirección Nacional, tampoco la hay entre las regiones.
- 3.20 La mayoría de los expedientes no reflejan actos y cláusulas para regular en caso de incumplimiento o atraso en las entregas del servicio, a

AUDITORÍA INTERNA

pesar de que algunos comités manifestaron que algunos Proveedores no aceptaron la adjudicación de algunos sitios.

- 3.21 Los expedientes de la muestra fueron revisados por la Comisión de Aprobación, sin embargo no consta en ellos dicha aprobación.

Continuidad de procesos de objetos contractuales autorizados.

3.22 La institución a pesar de contar con Proveedores para el servicio de Precalificación, no realizó la adjudicación respectiva. Tampoco logró determinar la Auditoría, que lo actuado por la Administración con respecto al cambio de modalidad para el servicio de material educativo y juguetes, se efectuara de conformidad con la regla en esta materia.

Sobre el Refrendo Interno de las contrataciones administrativas

3.23 La administración interpreta y considera que los contratos suscritos no reciben el refrendo interno, sino una especie de visto bueno, sin embargo la normativa es clara en señalar que cuando el órgano Contralor exime del Refrendo de la Contraloría, este es sustituido por el refrendo interno a cargo de la Asesoría Jurídica o aquella con especialidad jurídica.

Reglamento Interno de Contrataciones y la delegación

3.24 De conformidad con lo señalado por la Administración no existe un Reglamento Interno de Contrataciones, lo citado ocasiona que no exista una protección para la administración, el funcionario y para miembros del Comité CEN CINAI.

3.25 De acuerdo con el dictamen C-188-2018 de la PGR, parece ser que la delegación debe ser dada por la Directora Nacional.

4. RECOMENDACIONES

De conformidad con las competencias asignadas en el artículo 12, Inciso c) de la Ley General de Control Interno, y con el fin de colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno, se recomienda a la Directora Nacional disponer que se realicen las siguientes acciones las cuales deberán ser cumplidas dentro del plazo o en el término conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado puede constituir causal de responsabilidad.

AUDITORÍA INTERNA

A la Directora Nacional Dra. Lidia Conejo Morales o quien ocupe su cargo.

4.1 Solicitar el criterio jurídico a fin de determinar de conformidad con el principio de legalidad, el ámbito de acción que otorga la personería jurídica a los Comités CEN-CINAI siendo funcionarios públicos y sujetos de derecho público, y su vinculación con la DNCC, donde se señale en relación con el proceso contractual: el alcance de la gestión presupuestaria independiente de esos órganos¹¹, la fiscalización del proceso, la participación y nivel de intervención de los funcionarios. Ver 2.1

4.2 Analizar las posibilidades técnicas, de conocimiento, de recursos y de organización que tienen los Comités para efectuar compras a nombre de la DNCC, para que posteriormente se actúe de conformidad con el análisis respectivo, de manera que se promueva y fortalezca en ámbitos de; legalidad, desarrollo de capacidades y control de los recursos públicos que pueden efectuar estos órganos en coordinación con la DNCC. Ver 2.1

4.3 Girar instrucciones para que, una vez se defina claramente el ámbito de acción de los comités y funcionarios en el SAP, se consignen las acciones y responsabilidades mediante un reglamento de contratación para todas las compras institucionales, los procedimientos, capacitación que le siguen y la integración de la normativa de control interno. Ver 2.1

4.4 Asignar las responsabilidades que tiene cada actuante en la supervisión y fiscalización del proceso. Ver 2.1

4.5 Asignar la revisión para la aprobación de futuros carteles, a las unidades con la competencia técnica y legal para efectuarlo, todo de conformidad con el Principio de Legalidad. Ver 2.2

4.6 Analizar de conformidad con la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa las posibles inclusiones en el cartel a los Proveedores que indican rutas en la oferta y cuando se les adjudica y no les parece el recorrido, manifiestan que ya no están interesados, lo citado, en resguardo de la eficacia y eficiencia en este proceso. Ver 2.2

4.7 Atender lo señalado en el artículo 5^o del Reglamento de Contratación Administrativa en que señala que la actividad contractual se desarrolla en el fundamento de tres pilares básicos entre ellos la planificación. Ver 2.3

¹¹ C-299-2015, 6 noviembre 2015

AUDITORÍA INTERNA

4.8 Revisar los contratos actuales y futuros con el fin de que el servicio que se desea contratar, sea eficiente, o sea, que no se contrate un número mayor de espacios en lo atinente a buseta de transporte y/o personal en servicios, n lo que se reitera dar cumplimiento al adecuado uso de los recursos públicos. Ver 2.3

4.9 Retomar la capacitación en los tres niveles de gestión con respecto al Sistema Alternativo de Precalificación y efectuar las acciones que correspondan. Ver 2.3

4.10 Revisar el documento denominado “Guía – Procedimiento del Sistema Alternativo Precalificado”, con el fin de realizar los ajustes que correspondan. Ver 2.3

4.11 Solicitar criterio a la Asesoría Legal sobre la legalidad de ingresar cédulas jurídicas con fechas hasta dos meses anteriores a su registro. Además, en ese mismo criterio se debe indicar la legalidad de efectuar actos por parte de los comités (pagos, reuniones, entre otros), sin contar con la personería vigente, o sin el quórum estructural vigente. Ver 2.4

4.12 Analizar, determinar e implementar las mejoras de control descritas en el presente informe, así como, aquellas que la administración determine necesarias para robustecer el mismo. Todo el informe.

4.13 Emitir procedimiento mediante el cual se establezcan los responsables y acciones que deberán realizarse conforme con la legislación. Ver punto 2.5

4.14 Integrar las acciones de control interno, propias de la administración activa así como de los titulares subordinados y responsable del proceso de control interno institucional. Ver punto 2.5

4.15 Integrar en la etapa de planificación el cronograma integrando el proceso de subsane de manera que se respeten los plazos de ley. Ver punto 2.6

4.16 En congruencia con la normativa deberá la administración comunicar y permitir a los proveedores subsanar solamente los aspectos que como tales estén regulados. Ver punto 2.6

4.17 Contar con autorización del ente rector en el manejo del Sistema Integrado de Compras (SICOP), para realizar estas modalidades por otro medio que no sea este sistema, justificando las razones que correspondan. Ver punto 2.7

4.18 Documentar en cada expediente las acciones que se llevan a cabo durante todo el trámite de contratación, además valorar incluir multas y/o

AUDITORÍA INTERNA

clausulas de penalización cuando el Proveedor rechace dar el servicio o se atrase en la entrega del mismo. Ver punto 2.7

4.19 Analizar para futuras modalidades de contratación los aspectos que se deben incluir en el cartel, además se deberá realizar un procedimiento para este tipo de situaciones, con el fin de que los actuantes cuenten con herramientas que los guíe en este proceso. Ver punto 2.8

4.20 Analizar y efectuar procedimiento Aprobación de Contratos y de Refrendo Interno de las Contrataciones, todo de conformidad con el Principio de Legalidad. Ver punto 2.9

4.21 Elaborar el Reglamento Interno de Contrataciones en donde se estipule las responsabilidades y roles de cada actuante, todo de conformidad con el Principio de Legalidad. Ver punto 2.10

4.22 Solicitar criterio a la Asesoría Jurídica para que indique cuál es la instancia con la competencia para delegar los actos de Contratación Administrativa, analizar dictamen C-188-2018. Ver punto 2.10