

AUDITORIA INTERNA DE LA IMPRENTA NACIONAL

**ÁREA AUDITADA:
PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL**

INFORME – AU- 006-2017

ESTUDIO SOBRE CONTRATACIONES PÚBLICAS 2017

2017

TABLA DE CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	3
1.1	<i>Origen.....</i>	3
1.2	<i>Objetivo.....</i>	3
1.3	<i>Alcance.....</i>	3
1.4	<i>Metodología.....</i>	3
1.5	<i>Recordatorio.....</i>	3
1.6	<i>Comunicación de Hallazgos.....</i>	5
2	Hallazgos.....	5
2.1	<i>Reglamento desactualizado.....</i>	5
2.2	<i>Expediente electrónico.....</i>	6
2.3	<i>Corrección de Oferta.....</i>	8
2.4	<i>Control Cruzado.....</i>	8
2.5	<i>Adquisición de goma.....</i>	10
2.6	<i>Documentación.....</i>	12
2.7	<i>Situaciones conocidas en el Informe Contrataciones 2016 que se repiten en el 2017:</i>	14
2.7.1	<i>Inicio del Procedimiento.....</i>	14
2.7.2	<i>SICOP & AVANCE.....</i>	14
2.7.3	<i>Certificación de Impuestos Nacionales.....</i>	14
3	CONCLUSION.....	15
4	RECOMENDACIONES.....	15
4.1	<i>Al Ministro de Gobernación y Policía/Junta Administrativa.....</i>	15
4.2	<i>A la Directora General de la Imprenta Nacional.....</i>	15
4.3	<i>Al Director Administrativo y Financiero.....</i>	16
4.4	<i>A la Directora de Comercialización.....</i>	16
4.5	<i>Al Jefe Financiero.....</i>	16
4.6	<i>Al Proveedor Institucional.....</i>	17
4.7	<i>Al Supervisor de Off Set.....</i>	17
4.8	<i>A la Tesorera.....</i>	18

INFORME AU- 006-2017

ESTUDIO SOBRE CONTRATACIONES PÚBLICAS 2017

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Origen

Este estudio fue desarrollado con atención al Plan de Trabajo Anual 2017 de esta Auditoría Interna.

1.2 Objetivo

Evaluar las contrataciones administrativas, por medio de las pruebas de cumplimiento y sustantivas, para determinar la validez del control interno y la racionalidad del requerimiento.

1.3 Alcance

El estudio cubrió las contrataciones realizadas por la Imprenta Nacional del 01 de Enero al 22 de agosto del 2017.

1.4 Metodología

Para el desarrollo de este estudio se tomó un grupo de contrataciones que fueron diligenciadas en el año 2017, tomando como punto de discriminación el monto invertido y las que habían presentado algún tipo de problema, en total se seleccionaron 22 de las 86 contrataciones públicas (según registros de la Proveduría Institucional) desarrolladas durante este período de tiempo.

1.5 Recordatorio

Conforme a lo que ha dispuesto la Contraloría General de la República, seguidamente se cita textualmente lo que disponen los artículos No. 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, que indica lo siguiente:

“Artículo 36. — Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de

ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

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

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

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

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

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

1.6 Comunicación de Hallazgos

Para la presentación de este informe, se convocó a la Directora General, al Director Administrativo Financiero y al Proveedor Institucional para el día 8 de diciembre del 2017, en presencia del Auditor Interno, la Supervisora de Auditoría y el Auditor Encargado del Estudio.

2 Hallazgos

2.1 Reglamento desactualizado

El Reglamento de Contratación Administrativa de la Imprenta Nacional fue publicado en La Gaceta 250 del 24 de diciembre de 1999, el mismo por su antigüedad y las transformaciones que ha experimentado el proceso de contratación administrativa a lo largo de casi ya dieciocho años, entre ellas por ejemplo: a) pasar de la contratación administrativa de un proceso físico a un proceso mixto (físico-digital) en Compra Red, b) luego a un proceso completamente digital en el SICOP, ha provocado que esta normativa se encuentre desactualizada.

A este respecto, la “Ley de contratación administrativa # 7494” establece lo siguiente:

“Artículo 10.-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 subrayado no es del original)

Por otro lado, las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE), establecen que:

“5.6 Calidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad”.

La situación arriba comentada responde a un descuido por parte de la jefatura de la Proveeduría Institucional y su asesor legal, en cuanto a mantener vigente la normativa específica del área en función; así pues, ante la ineficacia de la normativa de marras la institución se encuentra sin un instrumento normativo propio que defienda la institución en materia de contratación administrativa, situación que le expone a posibles procesos administrativos y/o judiciales.

2.2 Expediente electrónico

La contratación 2017CD-000033-0007900001 “Estudio Integral de la situación actual del sitio Web transaccional de la Imprenta Nacional”, fue solicitada por el Departamento de Promoción y Divulgación. Se resolvió y notificó por parte de la Imprenta Nacional a la empresa adjudicataria: Intergraphic Designs Sociedad Anónima el día 08 de junio de 2017, así las cosas, de acuerdo a los términos del cartel, correspondía entregar el producto desarrollado aproximadamente para el día 10 de julio de 2017.

Esta Auditoría Interna revisó el expediente digital de esta contratación, encontrando que al día 13 de noviembre de 2017 (cuatro meses posteriores a la fecha de entrega) aún no se encontraba ningún documento que demostrara la respuesta a la prórroga solicitada por la empresa adjudicataria o en su defecto, el recibido conforme del producto contratado.

Consultado el encargado de plazos de la Proveeduría Institucional, respecto a esta dilación, se explica que ello sucede en el período de implementación del SICOP, motivo por el cual, no se tuvo acceso al sistema para ese efecto (se desconoce el por qué), situación que les dejó al margen de conocer los pormenores de esta contratación y entre ellas las notificaciones. Esta situación fue resuelta hasta los primeros días del mes de noviembre 2017; dando paso a ingresar al sistema y encontrarse que efectivamente había una solicitud pendiente de prórroga de tiempo de entrega, la cual tomó y transfirió al Jefe del Departamento de Promoción y Divulgación, quien hasta el 13 de noviembre de 2017 no había respondido.

Esta auditoría debe ser clara en que inclusive desde el módulo de consulta del expediente del SICOP, los detalles argumentados por la Proveeduría Institucional pueden ser consultados, tal como esta Auditoría Interna lo ha efectuado y detectado esta solicitud de prórroga pendiente de respuesta.

Por otro lado, el Director General comunicó a la Dirección de Comercialización el día 13 de julio del 2017 y a la Proveeduría Institucional el 12 de julio de 2017, mediante la Circular DVG-CMMQ-008-2017 del 12 de Julio de 2017, la remisión de la Directriz DGABCA-09-2013 “Aspectos a considerar en la ejecución contractual”, en la que uno de sus puntos indica:

“Conformar un expediente en el cual consten los documentos que consignen todas las vicisitudes de la ejecución del contrato (ejemplo: orden de inicio, entregas, prórrogas, suspensiones, etc.), e informar de los mismos a la Proveeduría Institucional para los trámites correspondientes y la actualización del expediente de la contratación en el momento oportuno. En caso de que el encargado del contrato cuente con el perfil requerido, podrá subir la información directamente al sistema Compra-Red”.

Adicionalmente establece: “Advertir al Director del Programa o Subprograma presupuestario sobre presuntas faltas administrativas cometidas por el contratista durante la ejecución del contrato, a fin de que se comunique al órgano competente, para que éste adopte medidas legales correspondientes”.

Consultada la Proveeduría Institucional a este respecto, se nos ha comunicado que siempre se ha comunicado a las instancias que: “El Sistema de Compras SICOP, solicita a las instituciones que utilizan este

medio de compras que se debe asignar dos funcionarios como administradores del sistema, los cuales tienen como función crear los perfiles a todos los funcionarios autorizados para realizar gestiones de compra. En este caso específico, si el administrador del contrato hubiese indicado al administrador del sistema que se debía reasignar esta función a otra persona, se hubiera efectuado y se hubiese concluido a nivel de sistema el proceso”.

Adicionalmente, se consultó a la Proveeduría Institucional si existe la posibilidad de reasignar un rol de “Solicitante” en el SICOP, a lo que se nos respondió que es completamente posible, únicamente se requiere que se formule la solicitud por parte de la instancia interesada.

El “Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa” N.º 33411, establece en el artículo 206.-Prórroga del plazo, que:

“A solicitud del contratista, la Administración, podrá autorizar prórrogas al plazo de ejecución del contrato cuando existan demoras ocasionadas por ella misma o causas ajenas al contratista. El contratista solicitará la prórroga dentro de los diez días hábiles siguientes al conocimiento del hecho que provoca la extensión del plazo y la Administración contará con igual plazo para resolver si procede o no. Si la solicitud se hace fuera de plazo, pero estando aún el contrato en ejecución, la Administración podrá autorizar la prórroga, en caso de estar debidamente sustentada, siempre que esté vigente el plazo contractual. (Corrida su numeración por el artículo 2º del decreto ejecutivo # 40124 del 10 de octubre del 2016, que lo traspasó del antiguo 198 al 206)”

Adicionalmente el “Reglamento para la Utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea Mer-Link” N.º 36242-MP-PLAN, en el art. 93 - Actualización de registros, que indica que:

“Las instituciones usuarias deben mantener actualizada la información del Catálogo de bienes y servicios, portal y expediente electrónico. Asimismo, deberán colaborar en la actualización de datos del Registro electrónico de proveedores”.

Esta situación se presenta por desconocimiento por parte de la unidad superior de la unidad solicitante de la contratación, en cuanto a las tramitaciones de respuesta a situaciones accidentales que pueden desempeñarse en el SICOP, tal es el caso del procedimiento a realizar en el curso de una contratación para el cambio de las personas autorizadas para solicitar una contratación. Por otro lado, es evidente la deficiente administración de la contratación por parte de la Dirección de Comercialización y Divulgación, en cuanto a la verificación de plazos y a la actualización del expediente. También, hay que resaltar la inacción por parte de la Proveeduría Institucional, al omitir llamar la atención formalmente, por las deficiencias conocidas en esta contratación.

Como resultado de la situación comentada, la institución no cuenta a la fecha con el producto contratado y en los términos que fueron pactados, situación que mantiene a la institución todavía a la espera de la evolución requerida del Sistema Web Transaccional.

2.3 Corrección de Oferta

En la contratación 2017CD-000013-0007900001 denominada “Contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de sistema de impresión digital Konica Minolta Bizhup 6500” solamente ofertó la empresa “PRINTER DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA”. Sin embargo, la documentación que anexó la empresa oferente estaba dirigida para la Municipalidad de Alajuela, contratación 2017-CD-000027-0000500001, compra de fotocopiadora para Gestión Vial.

Así las cosas, esta empresa que fue adjudicada, en esta contratación, no cumplió con los siguientes requisitos de admisibilidad:

1. Documento que certifique una experiencia mínima de 5 años en Costa Rica distribuyendo equipos de la marca Konica Minolta. (presenta declaración jurada)
2. Documento que certifique que son distribuidores autorizados de la marca Konica Minolta.
3. El oferente debe presentar carta de recomendación de al menos 4 clientes a quienes les brinde servicio de mantenimiento preventivo o correctivo en equipos de impresión Konica Minolta. (las recomendaciones presentadas tienen fecha 2014)

El “Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa” N.º 33411, establece en el artículo 15.-Variación del procedimiento infructuoso, que:

“La licitación y el remate se considerarán infructuosos cuando no hubiere habido oferentes o los que se hubieren presentado hayan formulado sus ofertas en términos que contravinieren el cartel o resultaren inaceptables para la Administración {...}”.

La situación comentada se origina ante la falta de cuidado por parte del gestor de la contratación, la analista y la asesora legal de la Proveeduría, al pasar desapercibido el incumplimiento de los requisitos de admisibilidad por parte del oferente. De esta manera y con lo antes expuesto, la Proveeduría Institucional declaró erróneamente como adjudicatario de la contratación a la empresa “Printer de Costa Rica S. A.”, cuando correspondía declararse “infructuosa”, por las razones antes expuestas.

2.4 Control Cruzado

Cuando se desarrolla una contratación en el SICOP, se requiere que la solicitud de contratación sea firmada por el solicitante, el elaborador (que muchas veces es la misma persona) y por un aprobador, sin embargo, en las contrataciones 2017CD-000013-0007900001 “Contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de sistema de impresión digital Konica Minolta Bizhup 6500”, 2017CD-000023-0007900001 “Compra de Tonner para impresora digital multifuncional Xerox Color C70”, 2017CD-000028-0007900001 “Compra de aceite perma de alto volumen para equipos dobladoras”, 2017CD-000032-0007900001 “Compra de 800 bolsas para utilizar en las diferentes actividades promocionales y protocolarias”, 2017CD-

000053-0007900001 “Derechos de actualización y soporte a la suite McAfee Complete End Point Protection con Asistencia Técnica Gold”, 2017CD-000074-0007900001 “Plástico adhesivo varios tamaños para cubrir laminado de portadas, cubiertas y documentos de encuadernar”, los tres controles son firmados por la misma persona.

Otro caso interesante, responde a la contratación 2017CD-000031-0007900001 “Compra de tóner y consumibles para centros de impresión” en la que un subalterno de informática funge como aprobador, a su vez el superior como solicitante y elaborador; así las cosas, los roles de supervisión se encuentran invertidos. Consultado el jefe de Informática al respecto, manifestó que “La solicitud de la contratación 2017CD-000031-0007900001 en la que aparezco como solicitante fue así porque estaba previsto de esa forma en el plan de compras para iniciarse durante el mes, sin embargo, como estuve de vacaciones entre el 17 de abril y el 30 de mayo, durante ese lapso dejé instrucciones de que lo referente a contrataciones sería revisado y aprobado por Andrey Cortés, quien está a cargo de los procesos de compras”.

Las “Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)”, establecen en el ítem 2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones, que:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables”.

La causa de esta situación es una deficiente supervisión interna por parte del Proveedor Institucional respecto de la gestión desarrollada por la institución en materia de contrataciones. Asimismo, se debe a la debilidad en el establecimiento de controles por parte de los Encargados de Programa, respecto a separar funciones incompatibles.

De continuarse con las situaciones antes mencionadas, pueden desembocar en el error común denominado “visión de túnel”, donde por exceso de confianza se deja pasar por alto errores comunes que pueden dar al traste con los procesos de contratación, situación que podría perjudicar a los clientes y a la operación interna de la institución.

2.5 Adquisición de goma

Inicialmente la Jefatura de Post-Prensa de la Dirección de Producción elaboró la contratación 2017CD-000009-0007900001 que data del 20 de febrero de 2017 y que posteriormente fue declarada infructuosa a consecuencia de que no hubo oferentes. Posteriormente, se dio origen a una nueva contratación de número 2017CD-000014-0007900001 que data del 27 de febrero de 2017, para la adquisición de cola granulada. Es importante mencionar que la mercancía de este proceso ingresó al inventario hasta el 7 de marzo del 2017.

Por lo antes expuesto, la Jefatura de Post-Prensa de la Dirección de Producción tuvo que recurrir de manera urgente a la caja chica para adquirir goma para alimentar la máquina Tigra y continuar los trabajos en proceso, de esta manera se generaron de las cajas chicas las siguientes compras:

N°	Fecha	Monto
259	22/02/17	₡ 143.602.00
265	24/02/17	₡ 195.606.00
268	28/02/17	₡ 195.394.00
269	01/03/17	₡ 195.328.00
Total		₡ 729.930.00

En la revisión de esas cuentas de caja chica, se verificó que dentro de la documentación de esos trámites:

- 1) No se aportó la resolución razonada de la dirección general para la autorización o empleo del tope máximo de la caja chica (dos veces), en cada uno de estos casos, sino que se limitó esa instancia a registrar únicamente los “vistos buenos”.
- 2) No se aportó una certificación de la bodega donde se indique que no existen existencias del producto requerido.
- 3) No se indica en ningún documento la recepción con conformidad de los bienes adquiridos.
- 4) La factura de la caja chica 268-2017 no se firmó siquiera, mientras que la factura 269 se firmó, pero no se indicó el nombre de la persona que realizó ese acto.

Consultado el personal de la Bodega al respecto de si los bienes comprados por caja chica se registran en esa unidad, se indicó que, desde hace un tiempo, casi dos años, por indicación del Proveedor Institucional, las compras de materia prima adquiridas por ese medio no se ingresan dentro del inventario, considerando que el artículo # 21 del reglamento de Caja Chica fue derogado por la Junta Administrativa, a pesar de lo anterior consideramos que dicha medida es sana y debe mantenerse como una práctica de la proveeduría, a pesar de la derogación mencionada.

A este respecto, el “Reglamento de operación de caja chica de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional” (Tomado de SINALEVI / Fecha de generación: 09/11/2017 10:01:55 a.m.), establece lo siguiente:

“Artículo 4º-Fondo fijo. La Caja Chica operará por medio de un fondo fijo, cuyo monto se establece en la suma de un millón de colones (¢1.000.000,00). Este monto será modificado anualmente de acuerdo con el índice de inflación que determine el Banco Central de Costa Rica el 31 de diciembre de cada año. (Así reformado mediante sesión ordinaria N° 31 del 7 de octubre del 2015)

Artículo 5º-Tope máximo. El tope máximo se establece en el 10% del fondo de Caja Chica, pero este podrá duplicarse mediante resolución debidamente razonada por la Dirección General. (Así reformado en sesión N° 41 del 29 de noviembre de 2016)

...

Artículo 11.- Responsables por el destino de adquisiciones. El destino de los bienes y servicios adquiridos mediante el fondo de Caja Chica es responsabilidad de la persona que solicita la erogación del gasto y de la persona que lo autorizó.

...

Artículo 20. Requisitos de una factura comercial, tiquete de caja o comprobante para su cancelación. Toda factura comercial, tiquete de caja o comprobante, deberá cumplir con los requisitos siguientes, a los efectos de que se pueda cumplir con su respectiva cancelación:

- 1) Los comprobantes que respaldan la adquisición de mercadería y servicios deberán ser confeccionados por la respectiva casa comercial, en original, a nombre de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, libres de borrones y tachaduras y con indicación clara del bien o servicio adquirido, razón por la que no debe utilizar en la descripción la palabra "varios", fecha de adquisición y su valor; además, deberán cumplir con los requisitos establecidos por la Dirección General de Tributación.
- 2) Cuando un tiquete de caja u otro tipo de comprobante sustituya a la factura, éstos deberán cumplir con los requisitos establecidos por la Dirección General de Tributación.
- 3) Toda factura, tiquete o comprobante que se presente para su liquidación, debe incluir, por parte del solicitante del bien o servicio, la recepción a conformidad de estos. (Así reformado en sesión N° 41 del 29 de noviembre de 2016)".

Lo antes descrito responde a una deficiente aplicación del “Reglamento de operación de caja chica de la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional”, para efectos de gestión y liquidación de vales para la compra de materia prima, tanto por parte del personal de Post-Prensa, la Dirección de Producción, como también por parte del Director General y la Tesorera de la institución. Adicionalmente, esta situación provoca un debilitamiento del control interno en la gestión de los vales de la caja chica, al omitirse el uso de la firma física contra la entrega del efectivo, por parte de la Tesorero.

De continuar esta situación, hay imposibilidad para verificar que los bienes adquiridos mediante caja chica efectivamente ingresaron a la Institución y han sido empleados, ante la ausencia de registros administrativos tanto en el área de Bodega y como en la misma Tesorería. Por otro lado, la liquidación de las cuatro cajas chicas numeradas 259, 264, 268 y 269 presentan inconsistencias respecto de lo requerido por la normativa, situación que deja entrever la posibilidad de que se cometa algún tipo de fraude. Al no existir liquidación por parte de alguna persona, la institución no tendría prueba documental para enfrentar una comprobación de la entrega del efectivo ante un proceso administrativo o judicial.

2.6 Documentación

En la contratación 2017CD-000054-0007900001 “Accesorios varios para la operación de todas las maquinas Speed Master, ubicadas en la unidad de Litografía”, existió un oferente único: “Sommerus S. A.”, quien aportó un documento esencial denominado “Personería Don Ronald Fernandez.pdf”, documento que venía dañado. Aun así, la Imprenta adjudicó esta contratación. Consultada la asesora legal de la Proveeduría, al respecto, el día 23 de octubre de 2017, no hubo respuesta. En la contratación 2017CD-000059-0007900001 “Contrato por un año del mantenimiento preventivo y correctivo para Sistema de Impresión Digital y Pruebas de Color Xerox C70”, que se publica el 27 de junio de 2017, se verificó que existió un oferente único “Productive Business Solutions Costa Rica S. A.”, del cual existen certificaciones vencidas, pues la de la representación legal tiene fecha 16 de mayo de 2017 y la Certificación Registral es del 08/01/2016. A la fecha 25/10/2017 no se registra facturación. Consultada la Licda. Roxana Blanco, al respecto, refiere que el adjudicatario actualizó los documentos cuestionados en el enlace SER (Sistema Electrónico de Reconocimiento), pero ello fue realizado el día 4 de setiembre de 2017, fecha muy posterior a la fecha de apertura, la cual se llevó a cabo el día 12/07/2017.

Es importante recordar que la “Resolución 0998-98” de la Sala Constitucional salvaguarda los principios constitucionales de libre concurrencia, igualdad de trato, publicidad, legalidad o transparencia, seguridad jurídica, equilibrio de intereses, buena fe, mutabilidad e intangibilidad patrimonial.

Por otro lado, el “Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa” Nº 33411 establece en su artículo 15.-Variación del procedimiento infructuoso, que: “La licitación y el remate se considerarán infructuosos cuando no hubiere habido oferentes o los que se hubieren presentado hayan formulado sus ofertas en términos que contravinieren el cartel o resultaren inaceptables para la Administración {...}”.

Por otro lado, el artículo 80.-Corrección de aspectos subsanables o insustanciales, establece que:

“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. Se considerará que un error u omisión es subsanable o insustancial, cuando su corrección no implique una variación en los elementos esenciales de la oferta, tales como las características fundamentales de las obras, bienes o servicios ofrecidos, el precio, los plazos de entrega o las garantías de los productos, o bien, coloque al oferente en posibilidad de obtener una ventaja indebida. Esta prevención podrá realizarse de oficio, por señalamiento de alguno de los participantes o a solicitud de parte interesada. Luego de finalizada esta etapa, se puede corregir o completar, cualquier aspecto subsanable que no se hubiese advertido durante el plazo antes indicado, a solicitud de la Administración o por iniciativa del oferente.

No será necesario prevenir la subsanación de aquellas omisiones relacionadas con aspectos exigidos por el cartel, que no requieren una manifestación expresa del oferente para conocer los alcances puntuales de su propuesta, en cuyo caso se entenderá que acepta las condiciones”.

El artículo 81.-Aspectos subsanables, establece que:

“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 veracidad de hechos acaecidos antes de la apertura de ofertas y que estén referenciados de forma completa en la oferta. Esto es procedente aun 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”

Esta situación se presenta por falta de cuidado de parte del gestor de la contratación y del asesor legal de la Proveduría Institucional, en cuanto a establecer requisitos que no son revisados y proceder a la adjudicación, a pesar del incumplimiento por parte del oferente. Recuérdese que el Gobierno de Costa Rica ha establecido normativa para que se respete la satisfacción del interés público en el desarrollo de las contrataciones, así las cosas, también hay varias resoluciones de la Sala Constitucional, tal caso de la N° 998-98, que recuerda que en estos procesos se deben respetar principios de orden constitucional, tal caso de: libre concurrencia, igualdad de trato, publicidad, legalidad o transparencia, seguridad jurídica, equilibrio de intereses, buena fe, mutabilidad e intangibilidad patrimonial, los cuales, algunos de ellos están siendo obviados en estos dos procesos verificados por la Auditoría Intern y transgrediendo el artículo 222 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa N° 33411.

2.7 Situaciones conocidas en el Informe Contrataciones 2016 que se repiten en el 2017:

Sobre los puntos abajo tratados, es importante mencionar que este informe no abordará en recomendaciones, toda vez que se encuentra pendiente el seguimiento del informe 2016; a todo esto, debe guardárseles debido cuidado pues son situaciones reincidentes entre un año y otro.

2.7.1 Inicio del Procedimiento

En la totalidad de las contrataciones verificadas del 2017 se detectó lo siguiente:

1. La justificación no hace referencia al cronograma de las tareas, ni a los planes de largo y mediano plazo, ni al Plan Anual Operativo.
2. El reporte no se firma ni por la persona que lo requiere ni por la jefatura de éste
3. No se adjunta la estimación del costo del objeto.
4. No se adjuntan las aprobaciones de separación financiera en los Reportes de Necesidades de Bienes y Servicios debidamente firmados y sellados en el SICOP, espacio que actualmente queda en blanco en dicho reporte.

2.7.2 SICOP & AVANCE

Revisados por esta Auditoría los expedientes de la muestra de contrataciones en el SICOP, se encontró que el 100% de éstos presentan como deficiencia que el documento físico denominado “Reporte de Necesidades de Bienes y Servicios” no cuenta con ninguna firma y/o firma digital o sello. Consultada esta situación en la Proveduría, las analistas aseguraron que es por motivo de que las autorizaciones se encuentran dentro del sistema AVANCE (sistema financiero); sin embargo, revisadas las contrataciones de la muestra dentro de éste a efecto de constatar las supuestas autorizaciones, responden a una aprobación sencilla mediante el usuario de acceso y una palabra clave, todo de carácter digital. Otro asunto que llamó la atención corresponde a que el sistema AVANCE permite abrir reportes de necesidades de bienes y servicios, dejando campos vacíos que son medulares, tal caso la vinculación con el plan de compras y el Plan Anual Operativo, así como posteriormente contener el número de la contratación, inclusive.

2.7.3 Certificación de Impuestos Nacionales

En todos los expedientes digitales del SICOP que fueron verificados del 2017, no se ubicó la certificación de que los adjudicatarios se encontraban al día en el pago de los impuestos nacionales, tal como lo establece la cláusula del cartel ubicada en Expedientes/Detalles del Concurso/Condiciones y Declaraciones/Declaraciones juradas y certificaciones/Línea 1, que:

“Declaración Jurada de encontrarse al día en el pago de todo tipo de impuestos nacionales, en caso de resultar adjudicatario, deberá aportar una certificación en donde se acredite oficialmente esta condición, antes de que se efectúe cualquier pago...” (el subrayado y negrita no es del original)

3 CONCLUSION

De la evaluación de las contrataciones del 2017 obtenidas en la muestra puede decirse que existen deficiencias de control interno importantes, producto de un desmejoramiento del ambiente de control, situaciones a las que debe dárseles un debido cuidado institucional.

4 RECOMENDACIONES

Como resultado del estudio anterior se generaron las siguientes recomendaciones que deberán ser cumplidas por la Administración en un plazo no mayor a 6 meses.

4.1 Al Ministro de Gobernación y Policía/Junta Administrativa

4.1.1. Girar las directrices necesarias para que el funcionario responsable realice las gestiones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en este informe.

4.1.2 Reconsiderar la derogatoria realizada al Artículo # 21 del Reglamento Interno de Caja Chica, realizado por esa Junta Administrativa, ya que esta Auditoría Interna considera que lo derogado constituye una sana práctica y una medida de control importante para el proceder de la Bodega en las compras realizadas por Caja Chica. **(Hallazgo 2.5 Adquisición de goma).**

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

4.2 A la Directora General de la Imprenta Nacional

4.2.1. Girar las instrucciones necesarias para que el funcionario responsable realice las gestiones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en este informe.

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

4.3 Al Director Administrativo y Financiero

- 4.3.1. Informar mediante circular a los Encargados de Programa, recordando la obligación que les asiste de tomar las medidas precautorias para que no exista en el proceso de gestión de la ejecución presupuestaria, funciones incompatibles; adicionalmente dar copia a la Auditoría Interna de las gestiones desarrolladas. **(Hallazgo N° 2.4 Control cruzado).**
- 4.3.2. Ordenar al Proveedor Institucional que se desarrolle una política de control para el uso del SICOP, en el cual, el solicitante y elaborador pueden ser las mismas personas, pero el aprobador debe ser una jefatura superior, a efecto de asegurar el proceso de las contrataciones en fondo y forma, según corresponde, dejando clara evidencia del cumplimiento de dicha recomendación. **(Hallazgo 2.4. Control cruzado)**
- 4.3.3. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.4 A la Directora de Comercialización

- 4.4.1. Asegurarse que, en lo sucesivo, no se suscite nuevamente vicios como los expuestos en este proceso de contratación. **(Hallazgo N° 2.2 Expediente electrónico).**
- 4.4.2. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.5 Al Jefe Financiero

- 4.5.1 Ordenar a la Tesorera que solicite la firma física de las personas que erogan los fondos de la caja chica por medio de vales. **(Hallazgo 2.5 Adquisición de goma).**
- 4.5.2 Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.6 Al Proveedor Institucional

- 4.6.1 Actualizar en conjunto con el asesor legal de esa dependencia, la normativa en materia de contratación administrativa de la Imprenta Nacional, a efecto que se cuente con el sustento normativo que oriente el actuar de la Institución y específicamente la Proveeduría Institucional en el diario quehacer. **(Hallazgo 2.1 Reglamento desactualizado).**
- 4.6.2 Realizar un proceso de identificación de posibles escenarios que pongan en riesgo las contrataciones en el SICOP, a efecto que se establezcan las medidas emergentes de cada caso; dar cuenta de la actividad realizada a esta Auditoría Interna por escrito. **(Hallazgo 2.2 Expediente electrónico).**
- 4.6.3 Programar una capacitación dirigida a todas las personas vinculadas al proceso de contratación, para dar a conocer las responsabilidades de una y otra parte y solventar las debilidades existentes. **(Hallazgo 2.2 Expediente electrónico).**
- 4.6.4 Advertir a la Asesora Legal de la Proveeduría, a efecto que en lo sucesivo se revise en fondo y forma el cumplimiento de los requisitos de las contrataciones a efecto que no se suscite nuevamente una situación como la descrita. Adicionalmente para que asuma con responsabilidad la verificación de los requisitos establecidos en los carteles de las contrataciones, a efecto que no se susciten casos como los analizados, en respecto de los principios constitucionales que asisten el proceso. **(Hallazgos 2.3 Corrección de Oferta y 2.6 Documentos)**
- 4.6.5 Ordenar al encargado de la bodega para que, en lo sucesivo, se registren todos los ingresos y salidas de materia prima y bienes que sean adquiridas por caja chica, comprobante que el tramitador de bodega deberá extender al gestor de la compra (en copia) para los subsiguientes efectos administrativos, incluso de liquidación ante la Tesorería, dejando clara evidencia del cumplimiento de dicha recomendación. **(Hallazgo 2.5 Adquisición de goma)**
- 4.6.6 Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.7 Al Supervisor de Off Set

- 4.7.1. Advertir a la Jefe de Arte y Diseño mediante oficio, correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación, a efecto que en lo sucesivo revise en fondo y forma el cumplimiento de los requisitos de las contrataciones a efecto que no se suscite nuevamente una situación como la descrita. **(Ver Hallazgo 2.3 Corrección de Oferta).**

- 4.7.2. Informar mediante circular a los Encargados de Programa, recordando la obligación que les asiste de tomar las medidas precautorias para que no exista en el proceso de gestión de la ejecución presupuestaria, funciones incompatibles. **(Ver Hallazgo 2.4 – Control Cruzado).**
- 4.7.3. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

4.8 A la Tesorera

- 4.8.1. Asegurarse que las personas que solicitan fondos de la caja chica, por medio de vales, estampen su firma física en el documento respectivo. **(Hallazgo 2.5 Adquisición de goma).**
- 4.8.2. Informar a la Auditoría Interna de los resultados obtenidos en el acatamiento de las recomendaciones emitidas en este Informe.

APENDICE # 1
CONTRATACIONES ANALIZADAS EN EL 2017

1	2017CD-000013-0007900001	Contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de sistema de impresión digital Konica Minolta Bizhup 6500
2	2017CD-000014-0007900001	Compra de cola granulada para uso en producción
3	2017CD-000015-0007900001	Compra de mobiliario para soda-comedor
4	2017CD-000017-0007900001	Adquisición de repuestos, para el equipo de quemado de planchas CTP. LUSCHER.UV
5	2017CD-000018-0007900001	Mantenimiento preventivo, correctivo e instalación de repuestos cuando sea necesario por un año, prorrogable por 3 años más, para la Guillotina Eurocutter 1150.
6	2017CD-000023-0007900001	Compra de Tonner para impresora digital multifuncional Xerox Color C70
7	2017CD-000024-0007900001	Compra e instalación de tarjeta para computadora Imac 68,58 cm (27") 2011
8	2017CD-000027-0007900001	Servicio de catering service para celebración 5° aniversario Editorial Digital
9	2017CD-000028-0007900001	Compra de aceite perma de alto volumen para equipos dobladoras.
10	2017CD-000030-0007900001	Compra de teléfonos inalámbricos y alámbricos
11	2017CD-000031-0007900001	Compra de tóner y consumibles para centros de impresión
12	2017CD-000032-0007900001	Compra de 800 bolsas para utilizar en las diferentes actividades promocionales y protocolarias.
13	2017CD-000033-0007900001	Estudio Integral de la situación actual del sitio Web transaccional de la Imprenta Nacional
14	2017CD-000038-0007900001	Compra de repuestos para máquinas Speed Master 74 colores y para equipo doblado.
15	2017CD-000053-0007900001	Derechos de actualización y soporte a la suite McAfee Complete End Point Protection con Asistencia Técnica Gold
16	2017CD-000054-0007900001	Accesorios varios para la operación de todas las máquinas Speed Master, ubicadas en la unidad de Litografía.
17	2017CD-000059-0007900001	Contrato por un año del mantenimiento preventivo y correctivo para Sistema de Impresión Digital y Pruebas de Color Xerox C70.
18	2017CD-000060-0007900001	Ciclo de charlas sobre Clima Organizacional
19	2017LN-000002-0007900001	Compra de una máquina perforadora automática de hojas
20	2017CD-000069-0007900001	Mantenimiento correctivo para varias máquinas Speed Master ubicadas en Litografía
21	2017CD-000072-0007900001	Actualización Upgrade de Software Compose Star Proof, para equipo de quemado de planchas CTP. LUSCHER.UV
22	2017CD-000074-0007900001	Plástico adhesivo varios tamaños para cubrir laminado de portadas, cubiertas y documentos de encuadernar