



AUDITORIA INTERNA

Estudio especial solicitado por el Consejo Directivo en Sesión 119 del 29 de junio de 2017, relacionado con garantías de cumplimiento y participación en las contrataciones administrativas en proceso al 29-06-2017.

27 de julio de 2017

Contenido

I. RESUMEN EJECUTIVO.....	3
II. INTRODUCCIÓN	4
III. RESULTADOS DEL ESTUDIO	6
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	18

I. RESUMEN EJECUTIVO

Hemos realizado el presente estudio especial en atención de un requerimiento del Consejo Directivo en Sesión 119 del 29 de junio de 2017, relacionado con las garantías de cumplimiento y participación en las contrataciones administrativas que se encuentran en proceso al 29 de junio del 2017

Este estudio se tramita como un estudio especial siendo que no forma parte de los trabajos a ser desarrollados durante el año 2017 según el programa de trabajo de la Auditoría Interna atendiendo lo dispuesto en el Artículo 22 de la Ley General de Control Interno N°8292 en cuanto a que compete a la Auditoría Interna realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional. El estudio se realizó en el mes de julio 2017.

El Jerarca y el Titular Subordinado son responsables de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de Control Interno Institucional; y la Administración Activa es responsable de realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento, de acuerdo con lo que establece la referida Ley. Nuestra responsabilidad consiste en contribuir con el logro de los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades.

El presente estudio fue realizado de acuerdo con las Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República¹ (CGR). Nuestra consideración sobre el Control Interno se basa en el examen de pruebas selectivas y no necesariamente revela todos los asuntos que podrían constituir deficiencias significativas, lo anterior debido a las limitaciones inherentes a cualquier estructura de Control Interno cuyo objetivo es suministrar una **seguridad razonable**, pero no absoluta, de que la actuación del Jerarca y la Administración se ejecuta conforme al marco legal, técnico y a las sanas prácticas.

¹ R-DC-64-2014. Aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República el 11-08-2014. Publicada en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre, 2014.

II. INTRODUCCIÓN

Antecedentes

El Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica fue fundado en el año 1865 y a partir de la promulgación de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros - Ley No. 8653² pasa a ser un órgano de desconcentración máxima adscrito al Instituto Nacional de Seguros (INS). En la actualidad está conformado por la Dirección General que tiene a su cargo la Dirección Administrativa y la Dirección de Operaciones, y estas últimas las diferentes dependencias.

El Consejo Directivo en la Sesión 119, Artículo V, del 29 de junio de 2017, en el punto “*Asuntos de la Presidencia*”, solicitó a esta Auditoría realizar un estudio especial sobre las garantías de cumplimiento y participación en las contrataciones administrativas que se encuentran en proceso al 29 de junio del 2017.

Esta Auditoría Interna ha emitido dos informes relacionados con estudios de control interno en la Unidad de Proveeduría en adelante UP, específicamente: AIB-008-2012 del 25-01-2012 y AIB-137-2015 del 01-12-2015, en los cuales ha efectuado observaciones y recomendaciones relacionadas con el tema de garantías de participación y cumplimiento.

Objetivo General del estudio

Atender el requerimiento del Consejo Directivo y evaluar la razonabilidad de la gestión, debida diligencia y Control Interno, en torno a las garantías de cumplimiento y participación en las contrataciones administrativas que se encuentran en proceso al 29 de junio del 2017.

Todo lo anterior, con el fin de proteger y conservar el patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal y a la luz de los principios de economicidad, control (los recursos se hayan utilizado según los fines solicitados), precisión, exactitud y equilibrio, de conformidad con el marco normativo correspondiente.

Determinar los riesgos de dicho proceso y el cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público³ y en lo pertinente las Normas Internacionales de Información Financiera⁴.

² Publicada en el Alcance N° 30 A La Gaceta 152 del 7 de Agosto del 2008. Artículo 53 Modificación de la Ley No. 8228 Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica

³ Decreto Ejecutivo N° 34029-H, publicado en La Gaceta 196 del 11 de octubre de 2007, en donde decreta la Adopción e Implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP), en el ámbito Costarricense.

⁴ Circular No.06-2005, publicada en La Gaceta No.39 del 12 de Diciembre del 2005, la Junta Directiva del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, de conformidad con las facultades que le confiere el artículo 14 de la Ley de Regulación de la Profesión de Contadores Públicos y Creación del Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica N° 1038, del 19 de agosto de 1947, acordó ratificar la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera.

Alcance y Limitaciones

Alcance:

Revisar garantías de cumplimiento y participación en custodia en la UP, así como aquellos procedimientos de contratación administrativa en proceso al 29-06-2017, así mismo que en la Institución se haya cumplido con las Leyes, Reglamentos, y normativa establecida por la Contraloría General de la República y el Benemérito Cuerpo de Bomberos.

Limitaciones: N/A

Normas de auditoría y otras

Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público⁵.

Normas de Control Interno para el Sector Público⁶.

Marco jurídico para la comunicación y trámite del informe

El presente informe se rige por lo dispuesto en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno.

Las recomendaciones del presente informe deben tramitarse de conformidad con las disposiciones de los artículos 36, 37 y 38 de la Ley General de Control Interno, las cuales se transcriben literalmente para garantizar su adecuada comprensión y acatamiento.	
<p>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:</p> <p>A. El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.</p> <p>b. Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.</p> <p>c. El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p>

⁵ M-2-2006-CO-DFOE. Aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República, No. R-CO-94-2006 del 17 de noviembre, 2006. Publicada en La Gaceta No. 236 del 8 de diciembre, 2006.

⁶ N-2-2009-CO-DFOE. Aprobados mediante Resolución del Despacho de la Contraloría General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009. Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009.

III. RESULTADOS DEL ESTUDIO

El 29 de junio de 2017 el Consejo Directivo le solicitó a la Auditoría Interna un estudio especial sobre las garantías de participación y cumplimiento en las contrataciones administrativas que se encuentran en proceso al 29 de junio del 2017.

Seguidamente se presenta los hallazgos obtenidos de la revisión efectuada:

ASPECTOS ESPECIFICOS:

3.1 Garantías en custodia:

El Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público:

En el Capítulo IV, se establece:

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.”

4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2...”

El procedimiento “*Disposiciones para la Gestión de las Garantías rendidas en los procesos de Contratación Administrativa.*”⁷, establece:

“Artículo 12. Control y seguimiento de las garantías de cumplimiento. El Área de Control de Gestión de la Proveeduría será la dependencia encargada de vigilar que las garantías de cumplimiento se mantengan vigentes y con su monto actualizado, durante todo el plazo de vigencia del contrato. Deberá comunicar a los adjudicatarios su deber de prorrogar la vigencia y actualizar su monto cada vez que esto se requiera.

Artículo 15. Devolución de garantía de participación. La devolución de la garantía de participación, en caso de que proceda, debe efectuarse a solicitud del oferente, dentro de los ocho días siguientes a la fecha de firmeza del acto de adjudicación, o en cualquier momento luego de solicitarse, en el caso de las ofertas declaradas inadmisibles, todo conforme al artículo 45 del RLCA.

⁷ Aprobado por la Dirección General mediante oficio CBCR-010773-2012-DGB-00223 del 30-03-2012 y comunicado mediante oficio CBCR-010788-2012-DAB-00145 del 30-03-2012.

Artículo 16. Devolución de garantía de cumplimiento. La devolución de la garantía de cumplimiento, en caso de que proceda, debe efectuarse a solicitud del oferente y previa aprobación de la Unidad Usuaria, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de recepción a satisfacción del objeto contractual, por parte del Cuerpo de Bomberos, conforme lo establece el artículo 45 del RLCA.

Artículo 17. Devolución de documentos de garantía. Una vez vencida la garantía, el participante puede solicitar la devolución del documento aportado. En caso de no solicitarlo, se le informará sobre su derecho a retirarlo y se le concederá un plazo de tres días para hacerlo. De no hacerlo dentro del plazo concedido, el documento se archivará en el expediente de la contratación. De todos modos, el participante tiene el derecho de retirar el documento, aún después de archivado en el expediente, en cualquier momento.”

3.1.1 Garantías de Cumplimiento:

Se procedió a verificar la documentación física en resguardo en la bóveda ubicada en la UP versus el auxiliar contable en formato excel proporcionado por el funcionario Encargado de la gestión de garantías con corte a mayo 2017, siendo que dicho control era el que mediante oficio CBCR-021106-2017-PRB-00764 del 22-06-2017 se comunicó al área de Contabilidad para la respectiva conciliación. Al respecto, el auxiliar consideraba un total de 224 documentos, los cuales según la revisión efectuada se clasificaron según su estado actual por año de vencimiento, tal y como se detalla en cuadro y gráfico No.1:

**Cuadro No.1
Unidad de Proveeduría
Información consignada en auxiliar contable
según estado actual de las garantías
a mayo 2017**

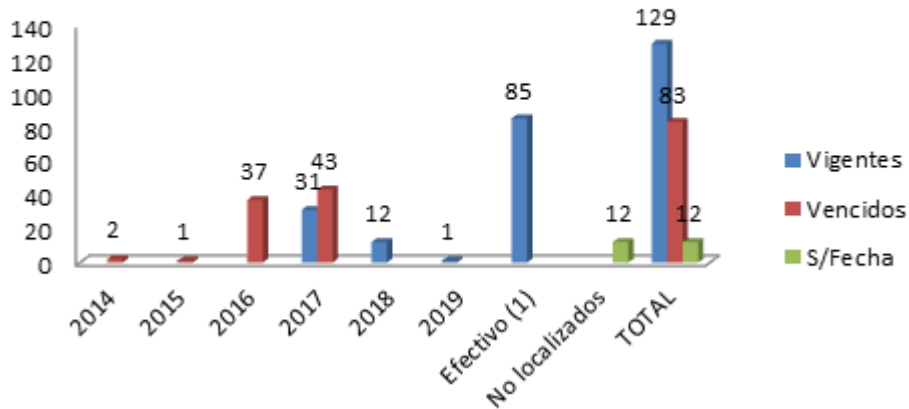
Año	Cantidad de Documentos		
	Vigentes	Vencidos	S/Fecha
2014		2	
2015		1	
2016		37	
2017	31	43	
2018	12		
2019	1		
Depósitos en Efectivo (1)	85		
No localizados (*)			12
TOTAL	129	83	12

(1) Incluye CDP

(*) Los documentos no localizados corresponde a procedimientos de contratación administrativa que no se encuentran vigentes

Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la Unidad de Proveeduría

Grafico No.1
Información consignada en Aux Contable según fecha de vencimiento de garantías a mayo 2017



Adicionalmente a la información señalada en el cuadro y gráfico No.1, se observó:

- a) En custodia se localizó 44 garantías de cumplimiento, las cuales no se encontraban incluidas en el auxiliar, aún y cuando 16 documentos se encontraban vigentes; y 8 de los cuales fueron depositados en la UP entre los meses de agosto 2016 y abril del 2017. Se aclara que las 8 garantías restantes fueron depositadas en el mes de junio del 2017.
- b) Se registró una garantía bancaria para el procedimiento 2014LA-701411-UP cuyo adjudicatario es Netcom Ingeniería S.A. por la suma de ¢1.250.000.00; sin embargo, con fecha 10-08-2016 el Proveedor presentó renovación por la suma de ¢1.843.516.03 y no se actualizó dicho monto en el auxiliar. Dicha garantía se mantiene vigente hasta el 10-10-2017.
- c) En Mer Link se observó 22 garantías de cumplimiento, de las cuales 10 fueron consideradas en el auxiliar contable por ser garantías rendidas mediante depósitos en efectivo; no así las restantes 12, las cuales fueron proporcionadas mediante títulos valores, siendo que 4 de ellas a la fecha de revisión, se encontraban vencidas. Lo anterior se observa en el cuadro No. 2:

Cuadro No.2
Unidad de Proveeduría
Garantías de cumplimiento en Mer Link no consideradas en el auxiliar
A mayo 2017

No. de procedimiento	Proveedor	Monto \$	Monto ¢	Tipo de Garantía	Vencimiento
2017LA-000008-UP	Servicios computacionales Nova Comp S.A.	1,488,00		tv	30/09/2017
2017La-000010-UP	Catawater Corporation S.A.		1,240,464,00	tv	02/09/2017
2017LA-000003-UP	IS Productos de Oficina Centroamérica S.A.		500.000,00	tv	22/08/2018
2017CD-000006-UP	Intec Internacional S.A.		560.000,00	tv	29/08/2017
2017LA-000001-UP	Crowe Horwath CR S.A.		315.000,00	tv	16/11/2017
2016LA-000001-UP	Corporación Grupo Q S.A.		190.000,00	tv	11/12/2017
2016LA-000003-UP	Maquinaria y Tractores Ltda		19.230,00	tv	29/12/2017
2016LA-000002-UP	Lemen de Costa Rica		332.559,00	tv	03/03/2017
2016LA-000002-UP	Sur Química S.A.		613.075,85	tv	30/10/2017
2016LA-000001-UP (1)	Importadora A D Nat S.A.		-	tv	20/01/2017
2016LA-000001-UP	Importadora Automanía de Cartago S.A.		146.400,00	tv	20/04/2017
2016LA-000001-UP	Maquinaria y Tractores Ltda		15.131,00	tv	07/09/2016

(1) No se localizó en los controles suministrados por la UP
Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la Unidad de Proveeduría.

Ver Recomendaciones No. 1 incisos a); c) y d).

3.1.2 Garantías de Participación:

Se verificó el listado suministrado por la UP con corte a mayo 2017, siendo que éste contemplaba un total de 34 garantías de participación. De lo anterior se observó lo siguiente:

- a. Veinticinco garantías fueron rendidas en efectivo y por lo tanto se encontraban vigentes y 9 mediante documento bancario, 7 de los cuales se encontraban vencidos.
- b. En custodia se observó 8 garantías respaldadas mediante título bancario, las cuales se encontraban vencidas y no fueron consideradas en el auxiliar.
- c. En Mer Link se observó un total de 29 garantías, de las cuales 7 fueron consideradas en el auxiliar por haber sido rendidas en efectivo; no así las que fueron cumplidas mediante títulos valores. No obstante; es importante aclarar que en razón de que el auxiliar tiene fecha de corte a mayo del 2017, 11 garantías fueron proporcionadas en el mes de junio, de ahí que se justifica que no formen parte del control sujeto a revisión.

En el cuadro No. 3 se muestra el detalle de las garantías que a mayo del 2017 se excluyeron del auxiliar aún y cuando se encontraban con fecha de vencimiento vigente:

Cuadro No. 3
Unidad de Proveeduría
Garantías de Participación en Mer Link no consideradas en el auxiliar
A mayo 2017

No. de procedimiento	Proveedor	Monto \$	Monto €	Tipo de Garantía	Inicio de vigencia	Vencimiento
2017LA-000008-UP	3-101-592926		240.000,00	tv	25/05/2017	25/08/2017
2017LA-000008-UP	Tecnosistemas Pridessa S.A.		240.000,00	tv	24/05/2017	26/07/2017
2017LA-000008-UP	Servicios Computacionales Nova Comp S.A.		240.000,00	tv	23/05/2017	25/09/2017
2017LN-000001-UP	Grupo Babel S.A.	4.100,00		tv	30/03/2017	14/07/2017
2017LN-000001-UP	Grupo Asesor En Informática S.A.		2.250.000,00	tv	30/03/2017	31/07/2017
2017LN-000001-UP	Consulting Group Corporación Latinoamer. S.A.	3.980,00		tv	30/03/2017	30/07/2017
2017LN-000001-UP	DCI Dinámica Consultores Internacional S.A.	2.400,00		tv	29/03/2017	30/06/2017
2017LN-000001-UP	Servicios Computacionales Nova Comp S.A.		2.250.000,00	tv	09/03/2017	31/08/2017
2017LN-000001-UP	Softdial S.A.		2.000.000,00	tv	28/03/2017	30/06/2017
2017LN-000001-UP	EXSquared Outcoding	3.500,00		tv	14/03/2017	16/08/2017

Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la Unidad de Proveeduría.

Ver Recomendación No. 1 incisos a); c) y d).

Con respecto a la información que se refleja en el auxiliar contable versus el sistema Mer Link, se efectuó la consulta a la Encargada del control de gestión de garantías de la UP sobre la exclusión en dicho control de aquellas garantías rendidas mediante título bancario tal y como se observa en los cuadros Nos. 2 y 3, a lo cual se nos informó que esa práctica se ha venido dando a partir de enero de este año que entró en vigencia el sistema, en razón de que a nivel contable únicamente se reflejan las garantías rendidas en efectivo; sin embargo, a partir del pasado mes de junio, se estimó conveniente incorporar todas las garantías incluyendo los títulos valores, que son considerados como referencia en el auxiliar contable.

Con respecto a la contabilización solo de las garantías rendidas en efectivo, esta Auditoría Interna realizó la recomendación No.7 inciso c) en el informe AIB-137-2015 del 01-12-2015, la cual textualmente indica: ***“Incluir contablemente todos aquellos títulos valores que se encuentren vigentes a una determinada fecha de corte, debiendo la Unidad de Proveeduría realizar una depuración periódica del auxiliar...”***. ***(el resaltado no es del original)***. Lo anterior, considerando que las garantías rendidas mediante títulos valores mantienen su valor económico mientras se encuentren en vigencia, por lo cual esta Auditoría estima conveniente y con el fin de administrar el riesgo ante la pérdida o extravío de esta documentación, incluir contablemente todas aquellas garantías que a determinada fecha de corte se encuentren vigentes, debiendo mensualmente la UP realizar una depuración para actualizar el auxiliar. En relación con dicha recomendación, no se encontró evidencia de su atención.

Ver Recomendación No. 1 inciso d)

3.2 Garantías en Proceso:

3.2.1 Garantías de Cumplimiento:

Con fecha 07-07-2017 mediante correo institucional la UP proporcionó un cuadro en formato Excel en el cual se detallaron los procedimientos de contratación administrativa que se encontraban vigentes al 30-06-2017. Se procedió a verificar la forma en que la garantía fue rendida para cada procedimiento (efectivo, título valor, etc.), así como su respectiva fecha de vencimiento. De dicho control se verificó que:

- Setenta y cuatro procedimientos de contratación se encontraban en proceso a esa fecha, siendo que en 14 de ellos no se solicitó del requisito de garantía de cumplimiento por ser Contratos Directos o bien precalificación de proveedores.
- Veinte procedimientos fueron respaldados mediante garantías rendidas en efectivo.
- Cuarenta contratos administrativos fueron respaldados con títulos valores, dos de los cuales se encontraban vencidos, específicamente:

Cuadro No.4
Unidad de Proveduría
Procedimientos de contratación administrativa en proceso con garantía vencida
Al 30-06-2017

N° Procedimiento	Objeto contractual	Proveedor	Tipo de Garantía	Vencimiento
2016LA-000031-UP	Servicio de Fumigación para diferentes Edificios del Cuerpo de Bomberos	Control Ecológico de Plagas Taboada y Asociados S.A.	TV por ₡725,000.00	16/03/2017
2016LA-000048-UP	Motocicletas con sistema de extinción de incendios	Bavarian Motors Costa Rica S.A.	TV por ₡5,940,000,00	21/05/2017

Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la UP

En el cuadro No. 5 que se indica a continuación, se observa con detalle la cantidad de procedimientos de contratación administrativa en proceso al 30-06-2017, clasificados por año y por estado según sea el caso, vigentes o vencidas:

Cuadro No. 5
Unidad de Proveduría
Estado de las Garantías de cumplimiento
Al 30-06-2017

Año	ESTADO			TOTAL
	Vigente	Vencida	N/A (1)	
2013	10		1	11
2014	6		4	10
2015	6		3	9
2016	20	2	3	25
2017	16		3	19
Total	58	2	14	74

(1) No fue requerida garantía en el procedimiento. Corresponde a 12 contratos directos y 2 precalificación de proveedores.

Fuente: Elaborado por AI con información proporcionada por la UP:

Con respecto a las garantías que se encontraban vencidas, esta Auditoría Interna efectuó la observación inmediata a la UP, siendo que se procedió a gestionar con los proveedores la renovación correspondiente, y se obtuvo respuesta positiva en ambos casos, quedando respaldado según se indica en cuadro No.6:

Cuadro No.6
Unidad de Proveeduría
Procedimientos de contratación administrativa en proceso con renovación de garantía
Al 20-07-2017

N° Procedimiento	Objeto contractual	Proveedor	Tipo de Garantía	Vencimiento
2016LA-000031-UP	Servicio de Fumigación para diferentes Edificios del Cuerpo de Bomberos	Control Ecológico de Plagas Taboada y Asociados S.A.	TV por ₡725,000.00	21/10/2018
2016LA-000048-UP	Motocicletas con sistema de extinción de incendios	Bavarian Motors Costa Rica S.A.	Efectivo por ₡5,940,000.00	n/a

Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la UP

Ver Recomendación No.1 incisos a, b y c

3.2.2 Garantías de Participación:

Con respecto a las garantías de participación que respaldan procedimientos de contratación en proceso al 29-06-2017, es importante aclarar que la mayoría son rendidas mediante depósito en efectivo, únicamente dos títulos bancarios se encuentran vigentes, específicamente:

Cuadro No.7
Unidad de Proveeduría
Garantías de participación rendidas mediante título bancario
Vigentes al 30-06-2017

Licitación Pública	Adjudicatario	Monto	Vencimiento
2017LN-000002-UP	Industrial Fire an Rescue Equipment S.A	\$6.500,00	05/09/2017
2017LN-000002-UP	Prevención y Seguridad Industrial S.A.	\$5.300,00	04/09/2017

Fuente: Información suministrada por la UP.

3.3 Procedimiento oficializado relacionado con la gestión de garantías:

En relación con este tema, y adicional a las “Disposiciones para la Gestión de las Garantías Rendidas en los procesos de Contratación Administrativa”⁸ la UP cuenta con el procedimiento denominado “*Conciliación de Cuentas de Garantías de Participación y Cumplimiento*” aprobado mediante oficio CBCR-028371-2016-PRB-01438 del 25-09-2016. Al respecto y de acuerdo con el “*Instructivo para la elaboración de documentos*”⁹ se observó:

⁸ Aprobado por la Dirección General mediante oficio CBCR-010773-2012-DGB-00223 del 30-03-2012.

⁹ Aprobado por la Dirección General mediante oficio CBCR-021626-2017-DGB-00762 del 27-06-2017.

- 3.3.1 En el procedimiento se detallan responsabilidades, entre otras, para: “Jefatura Unidad de Proveeduría” “Funcionario de Control de Gestión” pero en el texto del procedimiento específicamente en los “pasos” se indica: “Proveedor Institucional” y “Control de Gestión”, lo cual debería ser coincidente para aminorar confusiones.
- 3.3.2 En los pasos 1 y 7 se señala como “Responsable” a la “Unidad de Contabilidad” y en los pasos 2, 3, 4, 5, 6 y 8 a “Control de Gestión” lo cual contraviene lo normado y las sanas prácticas en la aplicación de procesos, de tal forma que se establezca una delimitación de responsabilidades por cada funcionario que las ejecuta.
- 3.3.3 Por otra parte se detallan “Responsabilidades” para el “Encargado de Registros de la Unidad de Tesorería” pero no se cita su función en ningún paso del procedimiento.
- 3.3.4 De acuerdo con el *“Instructivo para la elaboración de documentos”* debe quedar claro en la redacción de los procedimientos aspectos importantes tales como el *“qué”, “cómo”, “quién”, “cuándo”, “dónde”* y *“en qué casos se pueden hacer las cosas”*; no obstante, en el procedimiento se anotan instrucciones que tienden a confundir o se omiten controles o explicaciones que podrían desmejorar la comprensión del proceso. Ejemplo de lo anterior: Paso 2: *“Registra e incluye en el auxiliar contable de Proveeduría los movimientos (inclusión o devolución) de las garantías según corresponda a las Unidades de Contabilidad o de Tesorería.”* Se observó que se obvió indicar datos importantes tales como:
- Nombre del control o controles cuya información alimenta el auxiliar contable. Relacionado con este aspecto ver **Punto 3.3.5**.
 - Tipo de garantías o información que debe incluirse, tales como garantías rendidas en efectivo, títulos valores, etc.
 - Fecha de corte de la información.
- 3.3.5 En razón de que el requerimiento del Consejo Directivo se dio con una fecha específica al 29-06-2017 y esta Auditoría trabajó en principio con un reporte que oficialmente se adjuntó a la información para conciliación contable con fecha mayo 2017, se procedió a verificar el reporte que se adjuntó al oficio CBCR-023883-2017-PRB-00912 del 11-07-2017 remitido por la UP al área de Contabilidad para la conciliación con corte a junio 2017. De lo anterior, se observó que:
- Veintisiete garantías rendidas mediante títulos valores fueron incluidas en el auxiliar a junio 2017, aún y cuando ya vencieron.
 - No se incluyó 11 garantías con fecha de vencimiento vigente, 4 de las cuales corresponde a procedimientos administrativos en proceso. Lo anterior se muestra en cuadro No. 7:

Cuadro No. 8
Unidad de Proveeduría
Procedimientos de contratación con garantía vigente excluidos del auxiliar contable
al 30-06-2017

No. Procedimiento	Proveedor	Monto	Tipo de Garantía	Vencimiento
2016LN-000004-UP	Motores Cronos S.A.		tv	30/10/2017
2016LA-000017-UP	Grupo Comercial Tectronic S.A.	\$300,00	tv	30/11/2017
2016LA-000028-UP	Sondel S.A.	\$935,00	tv	30/07/2017
2016LA-000040-UP	Equipos de Salud Ocupacional S.A (*)	\$2.220,00	tv	15/07/2017
2016LA-000072-UP	Amoblamientos Fantini S.A. (*)		tv	26/03/2018
2017CD-000005-UP	Asesoría Óptima en Seguridad Industrial ASOSI S.A.		tv	30/11/2017
2016CD-000070-UP	Electrotecnica S.A.	\$6.625,00	tv	31/05/2018
2017LA-000002-UP	Indianápolis S.A.		tv	07/06/2018
2017LA-000010-UP	El Paraís Azul S.A. (*)	\$197,75	tv	16/10/2017
2017CD-000004-UP	Industrias MH S.A.		tv	22/08/2017
2017CD-000024-UP	Estratégica Consultoría Financiera S.A. (*)	\$210.000,00	Cl	06/11/2017

tv : Título valor / Cl: Certificado de Inversión
 (*) Procedimiento de contratación en proceso
 Fuente: Elaborado por AI con información suministrada por la UP.

Por lo anterior, es conveniente que se revisen los controles así como la información que contienen y que alimenta los reportes que oficialmente se remiten al área de Contabilidad.

Ver Recomendación No.1 incisos a) y c)

Por otra parte, el procedimiento no se ha actualizado con respecto al proceso que actualmente se aplica para las garantías rendidas mediante el sistema Mer Link (vigente a partir de enero 2017), por lo cual debe ajustarse a la mayor brevedad posible. Asimismo, tampoco se ha incluido el proceso que se sigue con respecto a aquellas garantías que inicialmente se registran como depósitos no identificados.

Ver Recomendación No. 2, inciso c.1 y c.2

3.4 Seguimiento de recomendaciones:

Esta Auditoría ha efectuado dos estudios de control interno en la UP, en los cuales ha efectuado observaciones y recomendaciones con respecto al control y seguimiento de las garantías de participación y cumplimiento, a saber AIB-008-2012 del 25-01-2012 específicamente recomendación No. 8 y AIB-137-2015 del 01-12-2015 con la recomendación No.7, las cuales se transcriben a continuación respectivamente:

"8 Garantía

- a. Revisar el control de garantías y determinar su funcionalidad en aras de respaldar adecuadamente los procedimientos de contratación.
- b. Establecer un procedimiento o lineamiento que norme el actuar con las garantías de participación y cumplimiento en custodia, tanto vigentes como vencidas.

"7. Garantías de Proveedores:

A fin de cumplir con lo estipulado por las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente puntos 4.4.1 “Documentación y Registro de la gestión institucional” y 4.5.1 “Supervisión constante”; así como las “Disposiciones para la Gestión de las Garantías rendidas en los procesos de Contratación Administrativa.”:

- a) Ejercer una supervisión constante en el proceso de “Garantías de Proveedores”, de forma tal que se vigile el cumplimiento de la normativa aplicable.*
- b) Realizar una revisión exhaustiva de los procedimientos de contratación que se encuentren vigentes, y se realice una depuración y devolución de las garantías rendidas en efectivo a los oferentes o adjudicatarios según sea el caso.*
- c) Incluir contablemente todos aquellos títulos valores que se encuentren vigentes a una determinada fecha de corte, debiendo la Unidad de Proveeduría realizar una depuración periódica del auxiliar, tal y como está normado, y se proceda a devolver o archivar la documentación según corresponda.*
- d) Organizar el resguardo tanto de las garantías de participación como de cumplimiento en la bóveda de la Unidad de Proveeduría.*
- e) Mantener un estricto seguimiento al control de garantías, de forma tal que con la debida anticipación se tenga claro todas aquellas que, por la naturaleza del contrato, requieren renovación.*

Por otra parte, el Artículo 230 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa señala:

“Artículo 230:

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, de almacenamiento y distribución de bienes y de levantamiento y confección del inventario permanente de todos sus bienes, cuando corresponda, 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”

Mediante oficio CBCR-012263-2016-DAB-00481 del 02-05-2016 la Dirección Administrativa solicitó valorar la atención de las recomendaciones emitidas mediante oficio AIB-137-2015, como resultado de la revisión de los oficios CBCR-010075-2016-PRB-00489 y CBCR-011410-2016-PRB-00565 rendidos por la UP y en los cuales se exponían las acciones ejecutadas a esa fecha para su atención.

Asimismo, la Encargada de la UP mediante oficio CBCR-011410-2016-PRB-00565 del 25-04-2016 solicitó a sus colaboradores lo siguiente:

“No obstante, además de que el control y ejecución de garantías corresponde a una labor ordinaria, es menester darle seguimiento periódico a las demás recomendaciones realizadas por la Auditoría Interna:

- a) Ejercer una supervisión constante en el proceso de “Garantías de Proveedores”, de forma tal que se vigile el cumplimiento de la normativa aplicable.*

- e) *Mantener un estricto seguimiento al control de garantías, de forma tal que con la debida anticipación se tenga claro todas aquellas que, por la naturaleza del contrato, requieren renovación.*

Por tanto, se solicita su colaboración para cumplir con lo indicado, de tal manera que se procure realizar periódicamente al menos las siguientes actividades:

- Mantener en agenda recordatorios sobre los vencimientos de todas las garantías recibidas, específicamente títulos valor para que de manera oportuna se confirme con la Unidad Usuaria si corresponde o no su devolución o solicitar al contratista renovarla.*
- En caso de haberse recibido garantías de participación, estar pendiente de la conclusión del procesos de contratación correspondiente a efecto de proceder de oficio a devolverlas una vez que se haya alcanzado la firmeza del acto de adjudicación.*
- Realizar la devolución de las garantías de cumplimiento en el momento procesal oportuno de tal forma que si por parte de la Unidad Usuaria no se ha tenido confirmación al respecto, se realice la respectiva consulta a efecto de concretar ese trámite.*
- En caso de que la Unidad Usuaria solicite devolución de una garantía de cumplimiento, verificar minuciosamente que efectivamente por plazo, recibo a satisfacción o conclusión del proceso, realmente corresponda devolverla. Caso contrario advertir a la Unidad Usuaria al respecto.*
- Concretar los registros contables de entradas y salidas de garantías*
- Mantener en orden, archivo al día y debido resguardo todas las garantías*
- Darle continuidad durante los próximos 3 meses a las garantías de efectivo no devueltas a efecto de realizar todas las gestiones necesarios para ubicar a los interesados por los medios posibles, incluyendo aviso por medio de diarios.”*

Por lo anterior, y de acuerdo con una revisión general efectuada, se comprobó que la UP brindó atención a esa fecha, de las recomendaciones efectuadas por esta Auditoría; no obstante, durante el año 2016 y primer semestre 2017 el seguimiento a las acciones ejecutadas en ese momento no ha sido el esperado de acuerdo con la cantidad de procesos y garantías que se tramitan en dicha Unidad, pues se observó algunas debilidades de control que se señalaron en los puntos anteriores de este informe: Puntos 3.1 y 3.2.

Según señaló la encargada del control de gestión de garantías de participación y cumplimiento, el seguimiento no ha sido el deseado, pues se carece del tiempo necesario, en razón de que adicional a esta gestión, regularmente tramita procedimientos de contratación administrativa que bien es sabido, debe cumplirse con un cronograma de plazos, y la prioridad se hace meritoria en estos casos, obviamente procurando no descuidar su función principal. Adicional a lo anterior, informa que actualmente se encuentra con un recargo de funciones por un compañero incapacitado.

A lo anterior, se suma lo comentado por la Encargada de la UP quien reafirma lo indicado por la funcionaria a cargo del control de gestión de garantías. Señaló además que es consciente de la necesidad de que una persona esté abocada únicamente al control de gestión para que no sucedan situaciones como la que se indica en el punto 3.2 de este informe; no obstante, el personal con el que dispone se hace insuficiente en las funciones de contratación y ejecución, por lo que debe disponer de todo el recurso humano para cumplir de la mejor manera posible, con los procesos que se tramitan en la Unidad.

Ver Recomendación No. 3

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Nuestra valoración del Control Interno se basa en el examen de pruebas selectivas y no necesariamente revela todos los asuntos de la estructura de Control Interno que podrían constituir deficiencias significativas conforme a las Normas de Auditoría generalmente aceptadas y emitidas por el Órgano Contralor. Lo anterior, debido a las limitaciones inherentes a cualquier estructura de Control Interno, errores e irregularidades que pueden ocurrir y no ser detectados, y que los objetivos de la estructura de Control Interno son suministrar una razonable, pero no absoluta seguridad de que la actuación del Jerarca y la del resto de la Administración, se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

Como resultado del estudio, esta Auditoría **recomienda** para fortalecer el Control Interno:

1. Garantías en custodia y en proceso:

Con el fin de cumplir con lo estipulado por las Normas de Control Interno para el Sector Público, específicamente puntos 4.4.1 *“Documentación y Registro de la gestión institucional”* y 4.5.1 *“Supervisión constante”*; así como las *“Disposiciones para la Gestión de las Garantías rendidas en los procesos de Contratación Administrativa.”*, se retoman recomendaciones emitidas en informe AIB-137-2015 del 01-12-2015, específicamente:

- a) Ejercer una supervisión constante en el proceso de “Garantías de Participación y Cumplimiento”, de forma tal que se vigile el cumplimiento de la normativa aplicable.
- b) Mantener un estricto seguimiento al control de vencimiento de garantías, de forma tal que con la debida anticipación se tenga claro todas aquellas que, por la naturaleza del contrato, requieren renovación.
- c) Revisar los controles que con respecto a la gestión de garantías de participación y cumplimiento se llevan en la UP, así como la información que contienen, se determine su funcionalidad en aras de respaldar adecuadamente la información que se remite oficialmente al área de Contabilidad, así como al seguimiento en la renovación oportuna de garantías que respaldan procesos de contratación.
- d) Incluir contablemente todos aquellos títulos valores que se encuentren vigentes a una determinada fecha de corte, debiendo la Unidad de Proveeduría realizar una depuración periódica del auxiliar, tal y como está normado, y se proceda a devolver o archivar la documentación según corresponda.

2. Procedimiento: “Conciliación de Cuentas de Garantías de Participación y Cumplimiento”
 - a) Dar cumplimiento a lo establecido en el “*Instructivo para la elaboración de documentos en el BCBCR*” y las “*Disposiciones para la aprobación de documentación oficial del Ordenamiento Administrativo del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica*” y con base en éstos, revisar y ajustar la prosa del procedimiento oficializado según corresponda; así como la definición de responsabilidades, etc.
 - b) Delimitar y estandarizar los nombres de los “responsables” por la ejecución en dicho procedimientos.
 - c) Revisar y ajustar a la mayor brevedad posible el procedimiento con respecto a:
 - c.1: Proceso que actualmente se aplica para las garantías rendidas mediante el sistema Mer Link.
 - c.2: Proceso que se sigue con respecto a aquellas garantías que inicialmente se registran como depósitos no identificados.
3. Valorar un estudio de cargas de trabajo versus cantidad de personal con que dispone la Unidad de Proveeduría, a fin de aminorar el riesgo por las debilidades que se señalan en cuanto a la gestión de garantías de participación y cumplimiento, específicamente el punto 3.2 de este informe y si amerita, se estudie la viabilidad de un reforzamiento del recurso humano con que se dispone en esa Unidad. Lo anterior a la luz de lo señalado en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Artículo 230.