



AUDITORIA GENERAL

Limón, 30 de junio del 2017
AG - AR-006-2017

INFORME REVISIÓN COMPRAS EQUIPO DE SEGURIDAD Y UNIFORMES PERSONAL MASCULINO Y FEMENINO.

1. ORIGEN DEL ESTUDIO.

El presente estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de esta Auditoría General, correspondiente al año 2017.

1.2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.

1.2.1 OBJETIVO GENERAL

Verificar si en el trámite seguido en la contratación se observan las disposiciones de la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Verificar que el proceso de compra utilizado, cumple con los procedimientos de contratación establecidos.
- Verificar que todos los bienes adquiridos sean recibidos de conformidad y que cumplan con las características y especificaciones solicitadas.

1.2.3. ALCANCE DEL ESTUDIO Y PERIODO REVISADO.

- El periodo evaluado del presente estudio, comprende las Licitaciones Públicas y Abreviadas así como las respectivas compras directas realizadas durante los años 2014, 2015 y 2016 por la Proveeduría de la Administración Portuaria como la de Desarrollo, respecto a las compras de equipos de seguridad y uniformes para el personal masculino y femenino de la institución.
- Se realizó consultas a las siguientes funcionarios: Lic. Walter Anderson Salomons, Proveedor de la Administración Portuaria, Lic. Denny Douglas Leslie, Proveedor de la Administración de Desarrollo, así como a la Licda Rita Myrie Jefe de Servicios Generales y Esmeralda Chinchilla, Jefa de Salud Ocupacional.



AUDITORIA GENERAL

También abarcó otras labores como las siguientes:

- Revisión de los expedientes de las Licitación Abreviadas de la Administración Portuaria y de la Desarrollo.
- Revisión de las compras directas de equipo de seguridad, de uniformes realizados con esta modalidad.
- Cuestionario de control interno a ambas Proveedurías.
- Revisión de los expedientes sobre registros de proveedores de ambas administraciones.
- Revisión de las publicaciones de Licitaciones.
- Revisión del libro de actas de la Comisión Licitaciones.
- Realización de entrevistas y consultas distintos funcionarios de Proveeduría.
- Evaluación de Riesgos.

Adicionalmente, se revisaron las disposiciones aplicables de la siguiente normativa:

- Ley General de Control Interno.
- Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
- Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Reglamento de Adquisiciones de JAPDEVA, publicado en La Gaceta No. 165 del 29-08-2007.
- Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

2. RESULTADOS.

Los resultados obtenidos del estudio realizado se exponen a continuación:



AUDITORIA GENERAL

2.1 Incumplimiento de la Normativa Vigente.

Al revisar los expedientes seleccionados de las Licitaciones Abreviadas y las compras directas, tanto de la Administración Portuaria como de la Administración de Desarrollo, se observó un atraso de aproximadamente un año en la compra de uniformes para el personal masculino y femenino de la Administración Portuaria en relación con la Administración de Desarrollo.

Al respecto, la Convención Colectiva en su artículo 127 inciso D, establece que:

“D. la entrega de uniformes se realizara en el mes de marzo de cada año.”

En virtud de lo anterior, se concluye que no se cumplió adecuadamente con el comedido del inciso D. del artículo 127 de la Convención Colectiva, de entregar los uniformes en el mes de marzo de cada año.

Adicionalmente, se hizo un análisis integral sobre el tiempo que tarda el trámite de las Licitaciones antes mencionadas, tanto en la Administración Portuaria como en la de Desarrollo. Luego de comparar los tiempos reales con el tiempo que tiene establecido ambas proveedurías, se observó que en su gran mayoría, esos tiempos se encontraban dentro de los parámetros aceptables según el cronograma de las Proveedurías.

Sin embargo, es importante resaltar lo siguiente:

- a. Se verificó que la Licitación abreviada 2015LA000020-01 compra de Zapatos de Seguridad para el Personal Masculino y Femenino de la Institución, realizado por la proveeduría portuaria, según la solicitud de compra 6929 de la oficina Salud Ocupacional, encargada de dotar dichos implementos al personal, tuvo una extensión del plazo establecido en los procedimientos. Esto considerando que la apertura fue el 16 de octubre del 2015 y la recepción de los zapatos por parte del Almacén de suministros de la Institución fue el 8 de agosto del 2016, lo que representa la cantidad de 175 días para efectuar la compra.
- b. De acuerdo con lo verificado por esta Auditoria en el flujograma de tiempo establecido, indica que la licitación abreviada sin recursos debe efectuarse en 111 días.
- c. Se evidencia un retraso de 64 días en la licitación en estudio. Se pudo determinar que esta situación ocurrió porque la administración tuvo que hacer una modificación presupuestaria, con la finalidad de obtener el contenido



AUDITORIA GENERAL

presupuestario, esto por cuanto la compra correspondía al periodo 2015 misma que no se pudo finalizar en ese periodo trasladándose al año siguiente.

- d. Lo anterior se ha estado presentando en licitaciones anteriores, lo que ocasiona un retraso en la cantidad de días, en relación con el tiempo en el que realmente debe finalizar el procedimiento de contratación. Se pudo determinar que esta licitación estaba por finalizar dentro del tiempo establecido, porque la primera orden de compra 5554 con fecha del 16 de diciembre 2015 fue anulada, ya que para esa fecha no se podía cumplir con los respectivos trámites por el cierre de fin de año. Esto obliga a que se traslade para el año siguiente, con el agravante del atraso en la cantidad de días que conlleva la compra. Como la compra se inició con contenido presupuestario del año 2015, pero no se efectúa en ese año, se hizo una modificación presupuestaria para la obtención del recurso económico, lo que obstaculiza la finalización en el plazo determinado.
- e. Esta situación se logra solventar hasta el 22 de abril del año 2016, donde la Jefatura de la Sección de Presupuesto mediante certificación #39-2016 indica que se cuenta con el contenido presupuestario de ₡ 21.397.906.00 para la compra de los zapatos de seguridad.
- f. En anteriores informes esta Auditoría ha señalado el atraso que ocurre en los procedimientos de contratación por tener que buscarse del contenido presupuestario cuando el proceso inicia en un año y tiene que trasladarse al año siguiente, situación que en la gran mayoría de las veces solo necesita dicho contenido para su finalización.
- g. En conclusión, es requerido que la programación de la compra de uniformes para el personal masculino y femenino de la Administración Portuaria y la Administración de Desarrollo, se realice con sumo cuidado para que transcurra con normalidad; y a su vez se evite la necesidad de repetir cada una de las situaciones antes detalladas, que implique un retraso en la adquisición y entrega de los mismos.

2.2 Compras Efectuadas Obviando procedimientos establecidos:

Se revisó el expediente de compra Directa 2015CD_000372_01, la cual se realiza con la intención de adquirir Chalecos reflectivos y cascos de seguridad para el personal de la institución. El proceso de compra inició el 19 de junio 2014, por medio de la solicitud de compra 7050 recibida en la Proveeduría el 23 de julio del 2015. Esta compra se adjudicó a Almacenes el Colono por un monto de ₡8.295.420.40.



AUDITORIA GENERAL

Al respecto, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- a. La fecha en que recibió la Proveeduría la solicitud de compra, tiene una diferencia de casi un año en relación con la fecha que se inició la compra.
- b. Ausencia de las cotizaciones hechas durante el procedimiento de compra, situación que violenta la normativa vigente.

Al consultar al Proveedor el Lic. Walter Anderson, sobre las situaciones encontradas, nos manifestó que esta compra se realizó de esta forma por la urgencia de la Presidencia Ejecutiva, de cumplir con algunos requisitos solicitadas para la certificación de los Puertos de Limón y Moín, acontecimiento que tendría que realizarse la semana después de haber comprado los equipos de seguridad.

Adicionalmente, en la revisión efectuada del expediente de contratación no se observó alguna justificación de la urgencia que tenía la Institución para hacer la compra y cumplir con la certificación del Puerto.

El Reglamento de Contratación en su artículo 136, en su párrafo cuarto establece:

“Artículo 136 Escasa cuantía. Las contrataciones que por su limitado volumen y transcendencia económico, de conformidad con los montos establecidos en el Artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento..

*La Administración **invitará** a no más de tres potenciales oferentes del Registro de Proveedores establecido en este Reglamento, considerando únicamente las ofertas de proveedores a quienes se haya cursado invitación. En caso de que el número de proveedores inscritos sea menor a tres, o no exista inscrito, se podrá invitar a otros que no lo estén, considerando únicamente las ofertas de proveedores a los que se haya cursado invitación.”* (La negrita es propia)

Además, el artículo 29 del Reglamento de Adquisiciones de JAPDEVA, dispone:

*“Artículo 29.-Invitación a cotizar: **Se cursará** invitación por lo menos a tres potenciales oferentes inscritos en el registro de proveedores. Si el número de proveedores inscritos es menor a tres, o no exista ninguno inscrito, se podrá invitar a otros que no lo estén. En ambos casos se considerará únicamente las ofertas de proveedores a los que se haya cursado invitación. Las invitaciones serán enviadas por los medios electrónicos que disponga la Administración.”* (el subrayado es propio)



AUDITORIA GENERAL

Tal como se puede apreciar en la norma arriba supracitada, para la Administración resulta ineludiblemente obligatorio cursar al menos tres invitaciones a potenciales oferentes; y el cumplimiento de tal exigencia no queda a discreción alguna.

En conclusión, debe entenderse que el número de oferentes potenciales a quienes se curse invitación, sea que estos estén inscritos o no en el Registro de Proveedores deberán ser al menos tres, inclusive considerando los casos excepcionales que contemplan ambas normativas.

2.3 Incumplimiento a Normas del Control Interno

Esta Auditoría verificó que en la actualidad el procedimiento utilizado con la custodia del inventario al equipo de seguridad y los uniformes del personal, adquiridos por la institución, es realizado de forma compartida entre Salud Ocupacional y el Almacén de Suministros, esto por cuanto en primera instancia el adjudicatario ingresa el bien al Almacén de Suministros, una vez recibido son retirados por Salud Ocupacional por medio de requisición, para ser administrados y entregados al personal solicitante.

Este procedimiento queda eliminado con lo establecido en la normativa vigente, ya que en el artículo 13 de las Políticas y Normas para la Administración Registro y Control del Inventario en el Almacén de Suministros, aprobado mediante acuerdo de Junta Directiva N° 560-16, Artículo III-D de la Sesión Ordinaria N° 045-2016 celebrada el 22 de diciembre 2016, establece que los bienes o mercancías que se exceptúan de ser ingresados y almacenados exclusivamente por el Almacén de suministros son los casos como los que se miden por **peso, volumen, equipo, maquinaria**, y tendrán una autorización por el Jefe del Almacén de Suministros.

El mismo artículo establece que la mercadería bajo custodia del Almacén de Suministros, será responsabilidad del departamento solicitante de la compra, motivo por el cual tendrá que implementar un sistema de control mismo que podría ser cruzado así como establecer los mecanismos y procedimientos para la entrega de dichos artículos.

La Ley General de Control Interno en el segundo párrafo del artículo 39 establece como causal de responsabilidad administrativa del jerarca, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos cuando estos 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.

En ese mismo sentido, la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento en su artículo 18 establece:



AUDITORIA GENERAL

*“Artículo 18.- Responsabilidades de control. El control interno **será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia.** En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan.” (el subrayado y negrita es propio).*

Como vemos las excepciones no incluyen artículos de seguridad o uniformes, situación que ratifica que estos artículos deberán permanecer bajo la custodia del Almacén, esto con la finalidad de evitar los posibles riesgos de pérdidas o una mala administración de estos artículos.

En la actualidad el sistema de control interno utilizado por Salud Ocupacional, para los equipos de seguridad y uniformes es de tarjetas manuales de control, los cuales son llevados de acuerdo a la solicitud de los empleados, anotaciones que son realizadas por cualquiera de los Técnicos de Salud o por la Secretaria de la Oficina, con el visto bueno de la jefatura, los cuales son custodiados en archivos, situación que deja en evidencia que no hay una persona específica o encargada del control interno sobre dichos artículos. Asimismo, se verificó que en la actualidad no existe un inventario y el espacio físico con que se cuenta no es el apropiado para el almacenamiento y custodia.

3. CONCLUSIONES.

De conformidad con los resultados obtenidos y expuestos en este documento, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

3.1. El tiempo transcurrido durante el proceso de contratación administrativa para la compra de los zapatos de seguridad para el personal femenino y masculino, se extendió en un mayor plazo al permitido para una licitación abreviada

3.2. La Proveeduría Portuaria no cumplió, en el caso de la contratación del equipo de seguridad, con la exigencia legal y reglamentaria de realizar u obtener tres cotizaciones de potenciales oferentes.

3.3. La Proveeduría, a pesar de argumentar que la compra del equipo de seguridad casco y chalecos reflectivos, eran una urgencia para la certificación de los puertos, dentro del expediente administrativo de la contratación no hay un oficio que justifique la omisión de lo establecido en la normativa vigente.

3.4. A pesar de existir una política institucional Políticas y Normas para la Administración Registro y Control del Inventario en el Almacén de Suministros en la actualidad la Oficina de Salud Ocupacional, realiza la entrega de equipos de seguridad y uniformes al personal de la institución.



AUDITORIA GENERAL

4. RECOMENDACIONES.

Como derivación de lo señalado en las conclusiones, esta Auditoría se permite hacer las siguientes recomendaciones:

A la Dirección Administrativa Financiera

4.1. Analizar e implementar conjuntamente con la Proveeduría, un mecanismo que permita completar las licitaciones abreviadas en el mismo año de inicio, con la finalidad de evitar los retrasos que se producen cuando una licitación iniciada en un año se traslada para el siguiente año; situación que conlleva a la solicitud de un nuevo presupuesto, esto origina un exceso de tiempo en la contratación de hasta cuatro meses.

4.2. Instruir a la Proveeduría para se sujete - todas las Contrataciones- a lo establecido a la Ley y su Reglamento de Contratación Administrativa; y de manera particular, cumplir con la obtención de la cantidad de cotizaciones legalmente exigidas; a efecto de lograr la eficiencia y eficacia del procedimiento contractual.

4.4. Girar instrucciones a la Jefatura de Servicios para que amparado en la nueva política institucional, la cual establece que todas las mercancías deben ser almacenadas y entregadas por el Almacén de Materiales y Suministros, con la salvedad que la jefatura que solicite la compra será la responsable de mantener permanente los controles adecuados sobre las entregas y el inventario.

4.5. Instruir a la Oficina de Salud Ocupacional para que implemente un sistema de control interno automatizado junto con el Almacén de Suministros, sobre los equipos de seguridad y uniformes adquiridos para el personal masculino y femenino, con la finalidad de asegurar la entrega y el uso adecuado de este tipo de inventario.

Atentamente,

Lic. Javier Cross Anderson
Auditor Designado

C/c. Gerencia General
Archivos (2)