

**INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA EVALUACION DE
LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE APOYO CON TERCEROS EN EL
AREA DE EMPRESAS COMERCIALES**

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	3
1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO.....	5
1.2. OBJETIVO GENERAL.....	5
1.3. ALCANCE Y PERIODO DEL ESTUDIO.....	5
1.4. COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS.....	7
2. RESULTADOS	7
2.1. EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS DE LAS CONTRATACIONES.	7
2.2. ESTUDIOS LEGALES Y FINANCIEROS DE LAS OFERTAS.....	11
2.3. NORMATIVA INTERNA SOBRE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.....	19
2.4. FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS EN LAS CONTRATACIONES ADMINISTRATIVAS.	20
2.5. CUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE CONTROL DE CALIDAD DE LOS CONTRATOS.....	25
2.5.1. CONTRATO DE SERVICIOS LOGÍSTICOS PARA LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS EN LAS TIENDAS LIBRES DE IMPUESTOS DEL IMAS Y PUNTOS DE VENTA.	25
2.5.2. CONTRATO DE SERVICIOS DE AGENCIA ADUANAL PARA EL ÁREA DE EMPRESAS COMERCIALES.....	30
2.5.3. CONTRATO N° 2014-000012-0 DE SERVICIOS DE ASEO Y LIMPIEZA PARA LAS OFICINAS DE LAS EMPRESAS COMERCIALES.	31
2.6. REVISIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA EL PAGO DE SERVICIOS A LAS EMPRESAS CONTRATADAS	34
2.7. CUMPLIMIENTO DE LAS REGULACIONES ESTABLECIDAS EN EL MANUAL DE FISCALIZACIÓN DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.	39

3.	CONCLUSIONES	40
4.	RECOMENDACIONES	41
	PLAZOS DE RECOMENDACIONES	49

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Se analizó y evaluó los controles y procedimientos administrativos que se ejecutan sobre las contrataciones de servicios de apoyo con terceros en el Área de Empresas Comerciales.

¿Por qué es importante?

El IMAS, por ley, tiene asignada la explotación exclusiva de las Tiendas Libres de Derechos, misma que está regulada dentro del Régimen Aduanero Especial, lo que implica que toda mercadería adquirida por la institución para satisfacer dicha modalidad, se encuentra libre del pago de tributos y debe ser destinada, exclusivamente, para las ventas en Tiendas Libres. Por este motivo, esta Auditoría Interna realiza una fiscalización continua y permanente sobre la actividad comercial ejecutada en dicha área, en esa línea, el tema de contratación administrativa por servicios de apoyo con terceros, la cual es considerada como una actividad riesgosa por la naturaleza de los servicios administrados por terceros, la fiscalización de lo pactado y la cantidad de recursos invertidos; esto conlleva la participación de este Despacho como fiscalizadores, tanto de la evaluación del cumplimiento, suficiencia y validez de los contratos y procedimientos de control de calidad de las contrataciones establecidos para dicho fin, como el examinar el seguimiento y control que ejerce el personal del Área de Empresas Comerciales en la verificación del cumplimiento del objeto contractual, el procedimiento de control de calidad y las disposiciones pactadas.

¿Qué encontramos?

Una vez concluida la presente auditoría, este Despacho encontró que en las Empresas Comerciales no se está realizando una adecuada fiscalización del objeto contractual y de las condiciones pactadas en los contratos suscritos con terceros. Asimismo, se detectaron deficiencias en la incorporación a los expedientes electrónicos de los documentos técnicos que justifican el proceso inicial del concurso de contratación, así como en la elaboración y fundamentación de los informes técnicos y legales de las ofertas; por otra parte, en la normativa interna se eliminaron aspectos de control vinculados con el estudio financiero de las ofertas en la licitación abreviada, aunado a la ausencia de cámaras de seguridad en las bodegas auxiliares de promociones y reexportación, esta última al 12/enero/2017 no había sido entregada al BANCREDITO.

Por otra parte y en relación con el acceso al almacén fiscal, se determinó que no se ha acreditado a personal del IMAS para que ingresen a efectuar inspecciones a la mercadería que se almacena en ese almacén; además, se está cancelando el servicio de distribución de

mercadería a BANCREDITO, únicamente con los documentos de respaldo que presenta esa entidad, aunado a ello, se cancela la suma de diez (\$10) dólares por hora, cuando se excede de las 3 horas contratadas para efectuar las revisiones de mercaderías, a pesar que dicho monto no esta establecido en el contrato, posteriormente, se efectúa el cobro al proveedor.

Finalmente, la persona asignada como fiscalizadora de los contratos por servicios de apoyo con terceros no confeccionó el cronograma de tareas ni comunicó a los responsables de fiscalizar el cumplimiento del contrato y omitió presentar los informes de avance de las contrataciones en estudio, tal y como lo establece la normativa interna.

En conclusión, esta Auditoría Interna, considera que el proceso de contratación administrativa en el Área de Empresas Comerciales es susceptible de oportunidades de mejora en los componentes de actividades de control, sistemas de información y seguimiento, ya que se detectaron situaciones que requieren ser reguladas, modificadas, verificadas y actualizadas que permitan brindar una seguridad razonable en los controles aplicados en el proceso objeto de fiscalización.

¿Qué sigue?

Dadas las debilidades encontradas, esta Auditoría Interna, emitió recomendaciones a las personas que ocupan los puestos de Gerente General, Subgerente de Gestión de Recursos, Asesor Jurídico General, Administradora General y Jefes de las Áreas de Proveeduría, Administración Financiera y de Logística e Importaciones, dentro de las cuales cabe destacar las siguientes: garantizar que se incorpore en los expediente de la contratación administrativa, toda aquella documentación que soporta la decisión inicial del proceso; implementar en la Directriz GG-2293-09-2015 los mecanismos de control que permitan considerar el estudio financiero como requerimiento de los “Estudios técnicos y verificación de ofertas de la Licitación Abreviada”; inventariar la mercadería, entregar la administración de la bodega de reexportación e instalaciones físicas de la bodega central al contratista; formalizar y comunicar el “Protocolo de Recepción de Mercadería”; fundamentar y evidenciar los estudios o valoraciones legales y financieras de las ofertas en cada contratación administrativa; instalar las cámaras de vigilancia en las bodegas de PROMOCIONES y REEXPORTACIONES, asimismo solicitar que se incorporen estas cámaras al servicio del circuito cerrado de televisión en el Área de Empresas Comerciales; establecer los controles que permitan fiscalizar las especificaciones técnicas de los contratos analizados en este informe; comunicar formalmente al contratista, las personas autorizadas o acreditadas para ingresar a las bodegas del almacén fiscal; y finalmente, suspender la práctica de cancelar los diez dólares de exceso por examen previo exhaustivo a la Agencia Aduanal MULTIMODAL.

INFORME SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA EVALUACION DE LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE APOYO CON TERCEROS EN EL AREA DE EMPRESAS COMERCIALES

1. INTRODUCCIÓN

1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio a que se refiere el presente informe se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para los años 2016 y 2017.

1.2. OBJETIVO GENERAL

Contribuir al fortalecimiento de los procedimientos administrativos y de control que se ejecutan sobre las contrataciones de servicios de apoyo con terceros en el Área de Empresas Comerciales.

1.3. ALCANCE Y PERIODO DEL ESTUDIO

El estudio consistió en analizar, evaluar y verificar los controles y procedimientos del proceso de contratación sobre los servicios de apoyo con terceros, así como verificar el cumplimiento del objeto contractual y de las condiciones pactadas. El periodo del estudio comprendió de agosto del 2015 a febrero del 2016 y se extendió al mes de abril del 2017. Para efectos del estudio, se consideraron las siguientes contrataciones tramitadas por el Área de Proveeduría para las Empresas Comerciales:

DETALLE DE LAS CONTRATACIONES

N° CONTRATACION	NOMBRE	FECHA DE INICIO
2015CD-000060-000530000-1	Contratación de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta con Consorcio BANCREDITO.	23-08-2015
2015LA-000002-000530000-1	Contratación de los Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales del IMAS.	23-08-2016

N° CONTRATACION	NOMBRE	FECHA DE INICIO
2014CD-000014-IMAS	Servicio de Aseo y Limpieza para las Oficinas de Empresas Comerciales.	06-04-2015

El estudio se efectuó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, el Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna del IMAS, así como la demás normativa de auditoría de aplicación y aceptación general. Para llevar a cabo este estudio se utilizaron como criterios de evaluación los siguientes:

- ✚ Ley General de Control Interno, vigente desde el 04/09/2002, versión 1° del 27/08/2002.
- ✚ Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, vigente desde el 01/05/1996, versión 24° del 19/02/2015.
- ✚ Normas de Control Interno para el Sector Público, vigente desde 06/02/2009, versión 1° del 26/01/2009.
- ✚ Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, aprobado el 08/02/2016 y publicado el 10/03/2016.
- ✚ Sentencia N° 2120-03, del 14 de Marzo del 2003 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
- ✚ Dictamen C-225-2014, del 30 de julio del 2014, emitido por la Procuraduría General de la República.
- ✚ Manual Descriptivo de cargos de Empresas Comerciales, vigente desde agosto del 2011.
- ✚ Procedimiento para Adquisición de bienes y servicios de materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación Administrativa, aprobado con el oficio GG 2446-10-2015, del 15 de octubre del 2015.
- ✚ Procedimiento para ingreso a Bodega y Costeo de Mercadería, P-SGEC-LOG-02, vigente desde el 26 de noviembre del 2009.
- ✚ Contrato N° 0432015000700086-00, denominado: “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta, suscrito entre el IMAS y el Consorcio Banco Crédito Agrícola de Cartago” del 23 de agosto del 2015 (BANCREDITO, vigente hasta el 23/08/2016 y según los términos de la contratación prorrogable por 3 años).
- ✚ Contrato N° 0432015000700069-00, denominado: “Contrato de Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales, suscrito entre el IMAS y Agencia de

Aduanas MULTIMODAL S.A.”, vigente hasta el 23/08/2016 y según los términos de la contratación prorrogable por 3 años.

✚ Contrato N° 2014-000012-0, denominado: “Contrato de Aseo y Limpieza para las Oficinas de Empresas Comerciales, suscrito entre el IMAS y El Progreso EPROSAL S.A.”, vigente hasta el 5 de abril del 2015. Primera Prórroga, vigente hasta el 5 de abril del 2016

1.4. COMUNICACIÓN VERBAL DE LOS RESULTADOS

En conferencia final realizada los días 13, 15 y 20 de diciembre del 2017, se comunicaron los resultados del presente informe a las siguientes personas: Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Gerente General, Lic. Geovanny Cambroner Herrera, Subgerente de Gestión de Recursos, Licda. Flor de María Montoya Mora, Administradora General a.i., Lic. Mauricio Pana Solano, Jefe de la Unidad Administrativa, Lic. Claudio Chinchilla Castro, Jefe de la Unidad de Logística e Importaciones, Sr. Melvin Cascante López, Técnico de Logística e Importaciones, Lic. Ramón Alvarado Gutiérrez, Jefe del Area de Proveeduría, Lic. Berny Vargas Mejía, Asesor Jurídico y Licda. Silvia Morales Jiménez, Jefa del Área de Administración Financiera, en las cuales se efectuaron algunas observaciones que en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el acápite 2.7 de resultados y en el apartado de recomendaciones del presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Expedientes electrónicos de las contrataciones.

- 1) Se evidenció que el expediente electrónico de la contratación directa 2015CD-000060-000530000-1 referente a la contratación de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta, no contiene los documentos elaborados en el proceso inicial del concurso, lo cual impide mostrar el actuar y la gestión administrativa del proceso, así como asesorar al órgano con competencia para autorizar el inicio del proceso de contratación entre entes de derecho público; lo anterior se comprobó con los siguientes documentos:
 - Informe Ejecutivo de los Servicios Logísticos N° AEE 449-06-2015, del 18 de junio del 2015, referente a la “Propuesta para solicitar autorización de inicio de proceso de Contratación Exceptuada entre sujetos de Derecho Público con el Consorcio: Banco Crédito Agrícola de Cartago (BANCREDITO), Depósito Agrícola de Cartago, Almacén

Fiscal Agrícola de Cartago”, el cual muestra el análisis técnico, legal y financiero que justifica la idoneidad del procedimiento de contratación directa, según lo define el artículo 2 y bis 2 (inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494.

- Oficios GG-1577-06-2015 y SGGR-273-06-2015, ambos del 18 de julio del 2015, emitidos por el Gerente General y Sub Gerente de Gestión de Recursos, en el cual remiten para análisis y aprobación del Consejo Directivo el informe AEE-449-06-2015, del 18 de junio del 2015.
- Acuerdo de Consejo Directivo N° 200-06-2016, del 8 de junio del 2015, en el cual se autoriza a la Administración iniciar el proceso para la contratación de servicios logísticos mediante la contratación exceptuada entre sujetos de derecho público.
- Acuerdo de Consejo Directivo N° 226-06-2015, del 23 de junio del 2015, mediante el cual el Consejo Directivo autoriza a la administración a iniciar el procedimiento de contratación exceptuada, directamente con el CONSORCIO: Banco Crédito Agrícola de Cartago, Depósito Agrícola de Cartago y Almacén Fiscal Agrícola de Cartago.

Para localizar la documentación se requirió utilizar fuentes de información alternas, producto de que el Área de Empresas Comerciales, no documentó en el expediente de la contratación, la gestión administrativa que dio origen a la autorización emitida por el Consejo Directivo, para tramitar la actividad contractual vía excepción, amparado al artículo 2, inciso c) de la Ley N°7494, Ley de Contratación Administrativa, entre entes de derecho público.

Adicionalmente, se incumplió el plazo establecido en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa para remitir al Área de Proveeduría los estudios realizados en el proceso de contratación, en ese sentido, se transcribe literalmente lo siguiente:

Artículo 11.-Una vez tramitada la decisión inicial, se conformará un expediente por la Proveeduría como unidad encargada de su custodia. Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas. Los borradores no podrán formar parte de dicho expediente. /La incorporación de los documentos al expediente no podrá exceder de dos días hábiles una vez recibidos por la Proveeduría. Para ello, la administración, deberá adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir la actualización del expediente. Las dependencias internas deberán remitir los estudios dentro de los dos días hábiles siguientes a su emisión. /.../Cuando

se cuente con sistemas electrónicos implementados por la administración que cumplan con las medidas de seguridad requeridas por la Ley de Contratación Administrativa Ley N° 7494 y sus reformas, la presente reglamentación... (El subrayado no consta en del original)

Es criterio de esta Auditoría Interna que los expedientes de los procesos de contratación administrativa deben estar debidamente documentados, ya que éstos constituyen la memoria histórica de la actividad contractual efectuada por la administración, lo cual permite claridad del proceso y acatamiento del principio constitucional de transparencia y publicidad. Al respecto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con la Sentencia N° 2120-03 del 14 de marzo del 2003 indicó, en lo de interés, literalmente lo siguiente:

TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD ADMINISTRATIVAS. En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política). Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes. Existen diversos mecanismos para alcanzar mayores niveles de transparencia administrativa en un ordenamiento jurídico determinado, tales como la motivación de los actos administrativos, las formas de su comunicación –publicación y notificación-, el trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, la participación en el procedimiento administrativo, los procedimientos de contratación administrativa, etc., sin embargo, una de las herramientas más preciosas para el logro de ese objetivo lo constituye el derecho de acceso a la información administrativa. (El subrayado no consta en del original)

Por otra parte, es importante mencionar que los artículos 96 y 96 BIS de la Ley de Contratación Administrativa señala que la omisión de incorporar documentación en el expediente administrativo de la contratación constituye una causal sujeta a sanciones legales, al respecto, se transcribe literalmente lo siguiente:

ARTICULO 96.- OTRAS SANCIONES /Se impondrá la sanción de apercibimiento escrito, al funcionario que incurra en alguna de las siguientes infracciones: /a) No incorporar oportunamente, debiendo hacerlo, la documentación atinente al expediente administrativo. (El subrayado no consta en del original)

ARTICULO 96 BIS.- SUSPENSION SIN GOCE DE SALARIO /Se impondrá suspensión sin goce de salario hasta por tres meses al funcionario público que cometa alguna de las siguientes infracciones: /a) Incurrir, dentro de los dos años siguientes a la firmeza de la sanción respectiva, en una nueva infracción de la misma naturaleza, pese a estar apercibido conforme a los términos del primer párrafo del artículo 96.

Por otra parte, cabe indicar que el 15 de octubre del 2015, la Gerencia General emitió el oficio GG 2446-10-2015, donde comunica la aprobación del “Procedimiento para Adquisición de bienes y servicios de materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación Administrativa”, a efecto de que el estudio de mercado, los términos de referencia y la autorización de la decisión inicial sean incorporados al expediente electrónico de la contratación en Mer-Link.

- 2) Adicionalmente, se determinó que el Área de Administración Financiera y el Área de Empresas Comerciales incorporaron al expediente electrónico de la contratación objeto de análisis (2015CD-000060-000530000-1), el estudio financiero AAF066-07-2015, del 17 de julio del 2015 y los informes “Servicios Logísticos (Análisis Previo).xlsx” y “Servicios Logísticos Estudio Previo.docx”, respectivamente; bajo un formato de Word, no en formato PDF y sin la firma digital certificada del personal responsable de la elaboración de los documentos.
- 3) Por otra parte, se evidenció que el expediente contiene información que no tiene relación con la contratación bajo estudio, tal es el caso del documento denominado “Requerimiento de Información Oferta Económica del Banco”, vinculado con contratación N° 2015-000058-000530000 “Servicios de recaudación de las ventas de las Tiendas Libres del IMAS, no así con la contratación directa 2015CD-000060-000530000-1 (Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta).

Las situaciones indicadas (N° 2 y 3) anteriormente, inobservan lo establecido en el artículo 39 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, el cual literalmente establece lo siguiente:

Incorporación de documentos que no están disponibles en formato electrónico o que no cuenten con firma digital certificada. Todos los documentos que se adjunten a los formularios y los documentos electrónicos disponibles en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, o bien que se agreguen al expediente electrónico deben ser documentos electrónicos suscritos mediante firma digital certificada. /En los casos en los que el documento original no esté disponible en documento electrónico o no cuente con firma digital certificada, este se debe incluir como un archivo en formato estándar PDF o en el formato que defina el cartel o las políticas institucionales al respecto. (El subrayado no consta en del original)

Asimismo, el artículo 10, inciso f) del citado reglamento, delega a la Proveduría la responsabilidad de “Custodiar el expediente original y atender las consultas que la propia Administración o terceros formulen sobre el estado del procedimiento.”

Lo anterior, es causado por la omisión de aplicar los aspectos contemplados en la normativa y la ausencia de verificación por parte del Área de Proveduría, considerando que es la unidad técnica especializada en contratación administrativa, teniendo como consecuencia disponer de expedientes sin información relevante e histórica y exposición a la materialización de los riesgos de incumplimiento de los principios de transparencia y publicidad.

2.2. Estudios legales y financieros de las ofertas.

- 1) De la revisión efectuada a la Contratación Directa N° 2015CD-000060-000530000-1, referente a la contratación de Servicios de Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta y la Licitación Abreviada 2015LA-000002-000530000-1, relacionada con la Contratación de Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales del IMAS, se determinó que la Asesoría Jurídica al realizar la valoración legal de las ofertas, no plasmo su fundamento y criterio jurídico en un documento formal, que contenga los aspectos evaluados en la revisión legal.

En relación con el análisis que se registra en el Sistema Mer-Link, cuando se señala que la *“oferta es elegible”*, las observaciones indicadas en dicho sistema, no están fundamentadas ni contemplan el detalle de los aspectos evaluados, se hace referencia a más de una oferta, a pesar que únicamente se está evaluando la oferta presentada por el Consorcio BANCREDITO, asimismo, se hace referencia a una *“Ley y Reglamento”*, por lo que se presume, por el tema que se está evaluando, que se refiere a la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, tal situación se evidenció en la siguiente documentación:

En el expediente de la contratación 2015CD-00060-000530000-1, se contempla el documento (*Resultado de la Solicitud de Verificación o aprobación*) electrónico N° 0702015000800016, del 10 de julio del 2015, emitido por la Asesoría Jurídica, en donde registran en el aparte de observaciones que ***“La oferta presentada por el Consorcio Banco Crédito Agrícola de Cartago, Depósito Agrícola de Cartago S.A. y Almacén Fiscal Agrícola de Cartago, se encuentra legalmente elegible”***. Por su parte, el Jefe de la Asesoría Jurídica, en el documento N° 0702015000800018, del 13 de julio del 2015, indicó lo siguiente: ***“Las ofertas cumplen con lo establecido en la Ley y el Reglamento.”***

Al respecto y considerando que el Sistema Mer-Link permite adjuntar documentos al expediente electrónico de la contratación, no fue localizada información adicional que contemple el análisis realizado por la Asesoría Jurídica; a raíz de lo anterior, se le solicitó a la persona responsable de la verificación de los documentos que sustentan la valoración efectuada a la oferta que presentó Consorcio BANCREDITO (contratación 2015CD-00060-000530000-1), quien manifestó, verbalmente, que el estudio se confecciona en una plantilla utilizada para analizar la viabilidad legal y no cuenta con copia de esos archivos, ya que una vez que se finaliza la revisión y se presenta un nuevo estudio legal se sobre escribe en la misma plantilla del estudio anterior.

En tal sentido, se considera importante mencionar lo indicado por el Asesor Jurídico en la Sesión Ordinaria del Consejo Directivo (Acta N° 052-07-2015, del 22 de julio del 2015), en relación con la presentación del estudio legal de la oferta de BANCREDITO, a saber lo siguiente:

La Licda. María Eugenia Badilla entiende que existen tres aspectos fundamentales, el técnico, legal y financiero, considera bien la parte financiera firmada por los licenciados Luz Marina Campos, Coordinadora de Administración Financiera y Alexander Porras, Jefe de Presupuesto, el aspecto técnico siempre ha estado firmado por el Lic. Geovanni Cambroner, sin embargo, sólo viene el Subgerente de Soporte Administrativo y el Proveedor Institucional y resta esta parte que es fundamental, el respaldo que sea garante

del trabajo del oficio API.331-07-2015, además debe estar respaldado legalmente por el Lic. Berny Vargas; señala que uno de los considerandos, debe estar respaldado la parte legal. /La Licda. Ana Virginia Gallo señala que el procedimiento se tramitó en el sistema Mer Link, y la verificación legal consta en el sistema, los documentos que se adjuntan se dan porque el sistema da la posibilidad en caso que la instancia quiera emitir un oficio, para que respalde la verificación. Dicha verificación legal se realizó por la Licda. Yamileth Villalobos y la revisión final por el Lic. Berny Vargas, se concluyó que la oferta cumple desde el punto de vista legal. /El Lic. Berny Vargas señala que posteriormente va a emitir un oficio para futuros casos, donde quede evidencia de la parte legal. Propone dejar constancia en el acta sobre cada uno de los puntos que le corresponde, por su parte la legal, y el Subgerente la recomendación. Manifiesta que va a hacer llegar el oficio a la Secretaría de Actas, el oficio que indica que el estudio se hizo en Mer Link, todo el procedimiento se ajusta a la normativa, no hay roces de legalidad ni del marco normativo institucional, y por lo tanto se recomienda desde un punto de vista jurídico. (El subrayado no consta en el original)

- 2) De la revisión efectuada a la licitación abreviada N° 2015LA-000002-000530000-1, se determinó que no se fundamentó el criterio y valoración jurídica realizada al análisis de las ofertas presentadas por REXCARGO Costa Rica S.A. y Agencia de Aduanas MULTIMODAL S.A., lo anterior se evidenció en los documentos (*Resultado de la Solicitud de Verificación o aprobación*) electrónicos N° 070201500080004 y 070201500080006, del 28 de mayo y 4 de junio del 2015, respectivamente, los cuales señalaban lo siguiente: “La oferta presentada por la oferente REXCARGO CR., S. A. se encuentra legalmente INELEGIBLE por cuanto no presentan ninguno de los requisitos de admisibilidad./... la oferta presentada por la empresa Agencia Aduanal Multimodal S.A., se encuentra legalmente elegible, en aplicación del artículo 67 del Reglamento de Contratación Administrativa, bajo la presunción que la vigencia de la misma se ajusta al plazo establecido en el cartel, y en aplicación del principio de conservación de la oferta.”.

Al respecto, el artículo 92 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, define que los responsables de verificar si las ofertas son técnica, legal y financieramente procedentes en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, deben realizar un estudio de ofertas debidamente fundamentado y presentado en los plazos requeridos por la Área de Proveeduría, utilizando para ello el instrumento denominado “Verificación Técnica de Ofertas”, el cual debe ser firmado electrónicamente.

Asimismo, el artículo 94 de ese mismo cuerpo normativo, señala como responsables al jerarca y a la persona que funge como Asesor Jurídico Responsable, a realizar el análisis de las ofertas, tomando en consideración los siguientes aspectos:

Es el análisis de los aspectos formales y jurídicos de las ofertas señalará los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas, así como cuales resultan legalmente elegibles. Asimismo, se deberá advertir cualquier situación relevante, en el ámbito jurídico, que pueda incidir en la contratación de forma negativa. /Corresponde a la Asesoría Jurídica, realizar la verificación legal de las ofertas participantes, así como atender consultas de índole legal sobre el procedimiento. Debe ser elaborada por el funcionariado Asesor Jurídico Responsable, y aprobada mediante Solicitud de Información por la persona que ejerza como Asesor Jurídico General.

Adicionalmente, el artículo 83 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa define el estudio de admisibilidad de las ofertas, de la siguiente manera:

...la Administración, procederá al estudio y valoración de las ofertas en relación con las condiciones y especificaciones de admisibilidad fijadas en el cartel y con las normas reguladoras de la materia. /Serán declaradas fuera del concurso, las que incumplan aspectos esenciales de las bases de la licitación o sean sustancialmente disconformes con el ordenamiento jurídico. Los incumplimientos intrascendentes no implicarán la exclusión de la oferta, pero así deberá ser razonado expresamente en el respectivo informe. /Para facilitar ese estudio el órgano competente confeccionará un cuadro comparativo de análisis de las ofertas según su ajuste a las especificaciones del cartel y de sus características más importantes, el cual formará parte del expediente respectivo... (El subrayado no consta en el original)

Por otra parte y a manera de referencia, el dictamen C-225-2014, del 30 de julio del 2014, emitido por la Procuraduría General de la República, señala los aspectos que deben contener los dictámenes o criterios solicitados a la Asesoría Jurídica:

Es decir que el dictamen o criterio que elabore la respectiva asesoría jurídica institucional debe procurar ser útil y relevante para informar correcta y acertadamente al órgano con la competencia decisora. Al respecto, conviene citar nuevamente a CASSAGNE: /“La intervención previa de los servicios jurídicos debe efectuarse mediante dictámenes que individualicen la cuestión traída en consulta, la desarrollen exhaustivamente, desde el punto de vista fáctico y jurídico, con el agregado de toda la documentación que tenga incidencia en el tema. Ello así por cuanto el dictamen jurídico

supone el análisis específico, exhaustivo y profundo de una situación concreta y jurídicamente determinada, efectuada a la luz de las normas vigentes y de los principios generales que las informan, a efectos de recomendar conductas acordes con la justicia". /Consecuentemente, es notorio que la función asesora que ejercen las asesorías jurídicas ministeriales implica que sus dictámenes y demás criterios jurídicos se deban realizar de tal manera que examinen, de forma razonable y diligente, los puntos jurídicos y facticos sometidos a su conocimiento. /En todo caso, adviértase que el inexcusable negligencia en el asesoramiento de la administración constituye causal de responsabilidad administrativa conforme lo previsto en el artículo 38.f de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. (El subrayado no consta en el original)

- 3) En relación con el análisis financiero de la Licitación Abreviada N° 2015LA-000002-000530000-1, denominado "Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta", se determinó que el Área de Administración Financiera omitió fundamentar o motivar la valoración financiera realizada a las ofertas presentadas en esta licitación. Tal situación se evidenció en el oficio AAF-066-07-2015, del 17 de junio del 2015, donde concluye en los incisos a), b), c) y d) del numeral 7, lo siguiente: "no se logra determinar que el precio ofertado sea excesivo o ruinoso" para los servicios de almacén fiscal, administración del almacén general y bodegas auxiliares; servicio de transporte y servicio de distribución a bodegas auxiliares y a puntos de venta de las Tiendas Libres.

Con respecto a lo anterior, el inciso a) del artículo 30 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, establece que la administración debe indagar y consultar al oferente si con el precio cobrado cumple con los términos del contrato, información que no se localizó en el respectivo expediente. Asimismo, el inciso b) de ese mismo numeral, solicita indagar mediante la comparación del precio ofertado con los precios de mercado, si se excede o supera una razonable utilidad, lo cual tampoco se localizó en la revisión realizada.

Por otra parte y con fundamento en los incisos a), b) y c) del numeral 4) del oficio AAF-066-07-2015, del 17 de junio del 2015, donde se exponen las justificaciones que limitaron la realización del estudio financiero, esta Auditoría es del criterio que el análisis realizado carece de los elementos requeridos para llevar a cabo un estudio de esa naturaleza, como se desprende del inciso d) de ese mismo aparte, el cual establece la forma de cómo se debe realizar un estudio financiero de precios; lo anterior se transcribe literalmente:

a. El tiempo para la elaboración del estudio fue insuficiente, principalmente porque la información aportada presentó muchas inconsistencias, por lo que el análisis y verificación se volvió muy complejo, dada la cantidad de inconsistencias que reflejó; lo anterior conllevó a que la información debió ser sustituida, tanto por el proveedor como por la Unidad Ejecutora en varias oportunidades, lo que significa tener que hacer varias veces las mismas revisiones y verificaciones. /b. La presión ejercida por la Dirección Superior para que se elaborará el estudio en un plazo tan corto, podría conllevar a que el estudio presente algún tipo de inconsistencias, por no haber podido incorporar y analizar todos los elementos requeridos para realizar un Estudio Financiero del Precio de este tipo, en razón de la complejidad del objeto a contratar. /c. No disponer de la información oficial en el Sistema Mer-Link, dado que no fue incorporada en tiempo y forma, la cual se conforma de: toda la información y los archivos o documentos soporte que dan sustento al estudio. /d) La realización de un Estudio Financiero el precio conlleva tener que analizar el cartel, la oferta económica, información relacionada, investigación y su interpretación; procesamiento de la información que se debe verificar y la elaboración del informe conforme a la legislación vigente. (El subrayado no consta en el original)

Considerando lo expuesto, se evidenció que a las unidades (Área de Administración Financiera, Asesoría Jurídica y Área de Empresas Comerciales) involucradas en el proceso de análisis y valoración técnica, legal y financiera de la oferta, se les concedió un plazo de cinco días (del 10 al 17/07/2015) para llevar a cabo la revisión, según consta en los documentos (Detalles de la solicitud) N° 067201500700089, 067201500700090 y 067201500700091, del 10 de julio del 2015, no obstante, el Área de Administración Financiera presentó el estudio financiero el 20 de julio del 2015 (solicitud de verificación N° 0702015000300010), incumpliendo el plazo establecido.

Además y con respecto, a las solicitudes de información señaladas en las limitaciones del citado oficio, se comprobó que el Área de Administración Financiera solicitó la información el mismo día (17/07/2015) en que vencía el plazo para presentar la valoración técnica de la contratación, según consta en la solicitud N° 0682015000300011, del 17 de julio del 2015. Adicionalmente, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales incorporo los documentos al expediente, el 30 de julio del 2015, es decir, 8 días después de que el Área de Administración Financiera había emitido la correspondiente valoración financiero, a pesar que éstos constituían el soporte técnico para efectuarlo.

Debido a los resultados indicados en el párrafo anterior, esta auditoría solicitó al Profesional Financiero que elaboró el estudio, el análisis y la documentación técnica en que

fundamentaron la valoración financiera de los resultados obtenidos en los incisos a), b) c) y d) del numeral 7 del oficio AAF-066-07-2015, quien al respecto, mediante correo electrónico, del 6 de abril del 2017, señaló lo siguiente:

En relación a la información solicitada por este medio correspondiente al oficio AAF-066-07-2015 correspondiente al Estudio Financiero del Precio de la **Contratación Directa 2015-000060-0005300001 “Contratación de Servicios Logísticos para la Comercialización de los Productos en las Tiendas Libres del Impuestos del IMAS y Puntos de Venta”**, me permito indicarle: /En aparte # **6 Metodología**, se detalla la **metodología empleada para el estudio en mención, donde textualmente se indica:** /“Se analiza la documentación existente en el expediente de la Contratación Directa 2015CD-000060- 0005300001 **“Contratación de Servicios Logísticos para la Comercialización de los Productos en las Tiendas Libres del Impuestos del IMAS y Puntos de Venta**, correspondiente a la oferta económica del Proveedor. /Se analiza la información aportada por el Área de Empresas Comerciales, ingresada en el sistema Mer-Link”. /Como se pudo observar anteriormente se indico en metodología empleada para el “Estudio Financiero del Precio” fue **un análisis de toda la información existente y aportada por el Área de Empresas Comerciales**, este análisis no implicó la elaboración de cuadros o hojas de trabajo, sino que fue directamente de los documentos aportados por el Área de Empresas Comerciales y su información, así como lo existente en el sistema Mer-Link... (El subrayado no consta en el original)

Con respecto a lo expuesto, el artículo 30, incisos a) y b) del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, define el mecanismo que se debe utilizar para verificar si el precio es ruinoso, no remunerativo o excesivo, el cual literalmente dispone lo siguiente:

a) Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso. /b) Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión. (El subrayado no consta en el original)

Asimismo, el artículo 92 de ese cuerpo normativo establece lo que deben considerar los responsables de verificar las ofertas y especifica puntalmente que el estudio de ofertas debe estar bien fundamentado y presentado en los plazos requeridos por el Área de Proveeduría. Por otra parte, el artículo 95 de dicho reglamento señala al Área de Administración Financiera como la instancia competente de esta materia y puntualiza considerar lo regulado por el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el cual establece literalmente lo siguiente:

Precio inaceptable. Se estimarán inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, los siguientes precios: /a)Ruinoso o no remunerativo para el oferente, que dé lugar a presumir el incumplimiento por parte de éste de las obligaciones financieras por insuficiencia de la retribución establecida. La Administración deberá indagar con el oferente si con el precio cobrado será capaz de cumplir con los términos del contrato. Esa consulta deberá efectuarla antes de aplicar el sistema de evaluación, a efecto de no incluir en el listado de ofertas elegibles aquella que contenga un precio ruinoso. /b)Precio excesivo es aquel que comparándose con los precios normales de mercado los excede o bien que supera una razonable utilidad. Igualmente, la Administración, indagará con el oferente cuáles motivos subyacen para ese tipo de cotización, antes de adoptar cualquier decisión. /c) Precio que excede la disponibilidad presupuestaria, en los casos en que la Administración no tenga medios para el financiamiento oportuno; o el oferente no acepte ajustar su precio al límite presupuestario, manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido. En este último caso, la oferta se comparará con el precio original. /d) Precio producto de una práctica colusoria o de comercio desleal. /La Administración deberá acreditar en el estudio de ofertas, mediante un estudio técnico, las razones con base en las cuales concluye que el precio es inaceptable, y de ser pertinente informar por escrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Lo anterior, es causado por la ausencia de puntos de control que revisen y supervisen el fundamento de las valoraciones legales, financieras e incorporación de documentación e información en el sistema Mer-Link dentro de los plazos, asimismo por la ausencia de constancia de las revisiones realizadas a la documentación, lo que no permite verificar en que se sustentan los estudios, lo cual tiene como consecuencia la exposición a los riesgos de pérdida de credibilidad e integridad del documento electrónico y promover actos administrativos sin fundamentación.

2.3. Normativa interna sobre Contratación Administrativa.

El 24 de setiembre del 2015 la Gerencia General emitió la Directriz GG-2293-09-2015, con el propósito de regular el proceso de contratación administrativa, el cual contemplaba: directrices de alcance general, trámites en los sistemas SAP y Mer-Link, instancias competentes para dictar la decisión inicial y los plazos máximos de los diferentes procedimientos concursales y de excepción en contratación administrativa.

De la revisión efectuada al expediente de la contratación N° 2015LA-000002-0005300001, relacionada con la contratación de Servicios de Agencia Aduanal, se determinó que el Área de Proveeduría no solicitó al Área de Administración Financiera el estudio financiero de dicha contratación, debido a que la supracitada Directriz no contempla la realización de este tipo de estudios en los procedimientos tramitados por las licitaciones abreviadas, no así con las verificaciones técnicas y legales, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

ESTUDIOS TECNICOS Y VERIFICACION DE OFERTAS LICITACION ABREVIADA

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	PLAZO
Verificación Técnica	Unidad Solicitante	5 días hábiles
Verificación Legal	Asesoría Jurídica	5 días hábiles

No obstante lo anterior, el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, ya citado en este documento, dispuso la obligación de elaborar los estudios sobre la razonabilidad de los precios, con el fin de determinar si el precio ofertado es razonable y cuyo análisis es la base para rechazar las ofertas que presenten precios ruinosos o excesivos.

Adicionalmente, el artículo 92 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS define que la verificación de las ofertas técnica, legal y financiera corresponden a un estudio de ofertas debidamente fundamentado, en donde no hace distinción del tipo de contratación administrativa; además el artículo 95 de ese cuerpo normativo dispone que el Área de Administración Financiera debe elaborar el estudio financiero, los cuales, establecen literalmente lo siguiente:

Artículo 92. Verificación de ofertas técnica, legal y financiero. Los responsables de realizar la verificación de las ofertas en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, debe considerar la relevancia del cumplimiento de los requisitos del cartel y demás

normativa aplicable, además de la determinación de la calidad, tiempo de entrega, forma de pago, solvencia económica, garantías ofrecidas, entre otras condiciones que hayan sido incluidas en el pliego cartelario o que sean sujetos de calificación, de acuerdo con la naturaleza de la contratación. /Debe corresponder a un estudio de ofertas debidamente fundamentado, y presentado en los plazos requeridos por el Área de Proveduría Institucional que en todo caso no podrá ser mayores a los que defina mediante la Directriz institucional. /Los resultados de la verificación de las ofertas deben constar en el instrumento denominado Verificación Técnica de Ofertas y firmado electrónicamente. En caso de que se agregue al expediente electrónico algún documento adicional, la custodia y archivo le corresponde a la unidad solicitante.

Artículo 95. Verificación financiera de ofertas: El análisis de los aspectos financieros, determinará los incumplimientos sustanciales que presenten las ofertas en esa materia y debe determinar los precios inaceptables y en consecuencia motivo de exclusión de la oferta que los contenga, para ello debe considerar lo establecido en el artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y por tanto determinar si los precios son; /a. Precios ruinosos o no remunerativos para el oferente. /b. /Precios excesivos. /c. Precios que excedan la disponibilidad presupuestaria. /d. Precio producto de una práctica colusoria o de comercio desleal. /Corresponde realizar la verificación financiera de ofertas y la determinación de los precios, según el detalle anterior al Área de Administración Financiera, instancia competente en la materia.

Lo anterior es causado, por la omisión en la directriz gerencial de solicitar el estudio financiero de las ofertas contempladas en las contrataciones administrativas, lo cual impide técnicamente valorar la razonabilidad de los precios, lo que consecuentemente no permite tener certeza de la razonabilidad del precio adjudicado, ya que se pone en riesgo el uso de los recursos públicos al aceptar como válido cualquier valor pretendido por el oferente.

2.4. Fiscalización de los Contratos suscritos en las contrataciones administrativas.

2.4.1 De la revisión efectuada al Contrato N° 0432015000700086-00 denominado “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta”, se determinó lo siguiente:

a) En relación con el numeral 3.2. del citado contrato, referente a las especificaciones técnicas, establece que el IMAS debe trasladar bajo administración de BANCREDITO el almacén general, la bodega auxiliar de promociones y la bodega auxiliar de reexportación,

lo anterior se debía realizar a partir del 23 de agosto del 2015, no obstante lo anterior, se determinó lo siguiente:

Bodega	Fecha del acta de entrega a BANCREDITO	Observaciones de la Auditoría
Bodega central	22/agosto/2015	
Bodega auxiliar de promociones	17/diciembre/2015	Se traslado el control de la bodega hasta 3.5 meses después de iniciada la contratación.
Bodega auxiliar de reexportación		Al 12 de enero del 2017 no se había entregado la bodega a BANCREDITO, a esa fecha se encontraba bajo la responsabilidad del Área de Empresas Comerciales, utilizando para su administración recursos materiales y humanos, a pesar que dicha actividad estaba contratada por la Institución.

b) Por otra parte, el supracitado contrato establece que el almacén fiscal, el almacén general, la bodega auxiliar de promociones y la bodega auxiliar de reexportación, deben contar con servicio de vigilancia durante 24 horas, poseer cámaras bajo un circuito cerrado de televisión con cobertura al 100% del área destinada al manejo de los productos del IMAS e implementar sistemas, procesos, protocolos e instrumentos que garanticen la seguridad e integridad de los bienes o mercaderías custodiados en estos almacenes.

Al verificar el cumplimiento de estas obligaciones, se determinó que la bodega auxiliar de promociones no tiene cámaras de seguridad, debido a que su traspaso se realizó hasta el 17 de diciembre del 2015, es decir 3.5 meses después de iniciada la contratación y a esa fecha la contratista ya había colocado las cámaras en la bodega central, de igual forma, al 12 de enero del 2017 se constató que la bodega de reexportación no tiene cámaras, ya que está no había sido entregada a la contratista.

En vista de la ausencia de las cámaras de seguridad en la bodega auxiliar de promociones, la persona encargada de la bodega central, manifestó verbalmente haber establecido como mecanismos de control para asegurar la custodia de la mercadería, lo siguiente: “toda persona que ingresa debe ir acompañada por ella, en caso de encontrarse ausente, ninguna persona (funcionarios, proveedores) podrían ingresar ya que solo ella tiene llave”, lo anterior puede ocasionar atrasos en la entrega de productos promocionales, requeridos en las Tiendas Libres. Al respecto, se debe indicar que dichos controles no se encuentran formalmente establecidos, ni autorizados por el Área de Empresas Comerciales.

c) En relación a los procesos, protocolos e instrumentos que el Banco Crédito Agrícola de Cartago implementó para el ingreso a la bodega central el “Control ingreso del personal” y la “Boleta de ingreso de unidades de transporte”, sobre el cual se comprobó la información de las boletas N° 0051 y 0052, lo que permitió determinar que las anotaciones tienen borrones y tachaduras; además de los 46 registros, solamente en 4 se completó la información relacionada con el número de DUA, factura, orden de compra y código de la agencia y en 14 registros se contempló el número de marchamo.

En relación con todo lo expuesto, se debe mencionar lo establecido en los numerales N° 38 y 39 de la “Política Administración de Inventario IMAS”¹, referente a la seguridad física de las instalaciones, las cuales indican textualmente lo siguiente.

38.- El Depósito Agrícola de Cartago, contratará con una empresa de seguridad privada para el cuidado de las instalaciones, la cual tendrá en sus principales actividades el control de ingreso de vehículos y personas a la bodega, debiendo dejar constancia en la bitácora respectiva de los movimientos que se den. /**39.-** Al final del día deberá llenar los documentos de control de salida de mercadería cualquier otro que se establezca para el control de ellas.

d) Con respecto al acceso del almacén fiscal, se determinó que la Ex Administradora General de Empresas Comerciales no había acreditado al personal del IMAS (así está consignado en la contratación) para que ingresarán a efectuar inspecciones a la mercadería custodiada en esa bodega, en cumplimiento a lo estipulado por el numeral 3.1 “Servicio de Almacén Fiscal” de las especificaciones técnicas del Contrato N° 0432015000700086-00, el cual señala:

El Almacén Fiscal deberá permitir acceso a funcionarios del IMAS para que inspeccionen los videos anteriormente indicados, cuando se considere necesario, para lo cual la persona que ocupe el cargo de Administración de Empresas Comerciales o algún funcionario (a) de la dirección superior del IMAS (Subgerencia de Gestión de Recursos o Gerencia General), emitirán instrucción escrita. /Además, permitirá el acceso al personal del IMAS debidamente acreditado y a funcionarios de la Auditoría Interna del IMAS debidamente identificados para que hagan las inspecciones a la mercadería, cuando así se considere...

¹Vigente desde octubre 2015 hasta octubre del 2017, emitida por BANCREDITO.

Al respecto, con el oficio AI. 317-07-2016, del 29 de julio del 2016, esta Auditoría le solicitó a la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, suministrar el oficio mediante el cual se le comunicaba al BANCREDITO la acreditación de las personas que tienen autorización para efectuar visitas de inspección al almacén fiscal. Con el oficio AEC N° 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, se indicó que no se cuenta con un oficio donde se comunique a esa entidad lo consultado por esa Auditoría.

e) El 9 de agosto del 2016 esta Auditoría Interna realizó inspección a la bodega central, donde observó que el edificio se encontraba visiblemente deteriorado, los cielos rasos tienen rastros de humedad por la penetración de agua por goteras en los techos, partes del cielo raso se encuentra desprendido y las canoas están en mal estado. Además, se corroboró que la planta física, no fue entregada a la contratista, formalmente, en donde se señalará la condición mediante la cual BANCREDITO recibió el edificio.



Según el supracitado contrato, a BANCREDITO le corresponde asumir el mantenimiento correctivo y preventivo del equipo y la planta física de la bodega central, tal y como se detalla en numeral 3.2, párrafo 8, el cual literalmente dispone: “Le corresponde al proveedor asumir el mantenimiento correctivo y preventivo del equipo y la planta física de las bodegas, así como el equipamiento requerido para la prestación del servicio. Cada seis meses el proveedor deberá presentar un informe detallando las acciones desarrolladas al respecto e indicando el plan de mantenimiento para los siguientes seis meses.”.

Por su parte, el BANCREDITO con el oficio DA-003/2016, del 8 de agosto del 2016, informa a la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, las acciones desarrolladas durante el primer semestre del contrato, las cuales se relacionan específicamente con la adquisición de equipo; asimismo, comunica los proyectos a implementarse en el primer semestre del segundo año de contrato, sin embargo, no se cita

ni menciona el mantenimiento correctivo y preventivo que se realizará a las instalaciones físicas de la bodega general.

Al respecto, se determinó que a partir del 9 de agosto del 2016, se inició el procedimiento de contratación administrativa N° 2016CD 000117-0005300001 denominado “Reparaciones Varias de Bodega y Oficinas de Empresas Comerciales”, el cual tiene como finalidad reparar el almacén y las oficinas de las Empresas Comerciales, mismo que fue adjudicado (21 de diciembre del 2016) a la Empresa N.R Pintores S.A., el cual tenía un plazo de 2 meses para la entrega de las obras. En relación con lo anterior, se constato el 27 de marzo del 2017 que las reparaciones de los cielos rasos y canoas habían sido subsanados por el contratista.

2.4.2. De la revisión efectuada al Contrato N° 2014-000012-0 denominado “Primera Prórroga al Contrato de Servicios de Aseo y Limpieza para las Oficinas de las Tiendas Libres del IMAS”, se determinó lo siguiente:

a) La cláusula décima primera del contrato, señala a la Administradora General de Empresas Comerciales, como la responsable de verificar el efectivo cumplimiento de los servicios contratados con la Empresa EPROSAL S.A., pese a ello, dicha colaboradora le asigno (verbalmente) la fiscalización a la secretaria de esa Área.

Al respecto, el 14 de noviembre del 2016, se entrevistó a la secretaria, con el fin de identificar los mecanismos de control empleados para verificar los servicios de limpieza, de la cláusula tercera del contrato, relacionada con las especificaciones del servicio que debe suministrar la Empresa EPROSAL S.A., conformado por 24 labores distribuidas en limpieza diaria (11 tareas), semanal (9 labores) y mensual (4 tareas) a desarrollarse en las oficinas del Área de Empresas Comerciales. La cual manifestó lo siguiente: “Solo verificó la limpieza semanal (c) Limpieza de vidrios y marcos que forman las paredes, puertas e interiores, e) Encerado de pisos en los casos necesarios, limpieza de marcos de puertas y ventanas internas, h) Riego de Plantas internas, e) Limpieza de cocina y utensilios), pero no se documenta la fiscalización.”.

Con respecto a este tema, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, indicó que a partir del mes de julio del 2016 se empezó a controlar el servicio mediante la boleta de “Sistema de Calificación de Servicios de Limpieza, la cual se remite a Diana Guillén en oficinas centrales”, sin embargo, se constató que este instrumento fue implementado por el Área de Servicios Generales del IMAS, con el fin de calificar el servicio de limpieza en 4 áreas específicas (presentación personal, herramientas de trabajo, supervisión del servicio y

niveles de aceptación del servicio en general), el cual no permite evaluar los requerimientos específicos establecidos en la cláusula tercera del contrato.

b) Asimismo, se determinó que la Empresa EPROSAL S.A. no presenta el reporte mensual de la limpieza, tal y como lo establece la cláusula sexta del supracitado contrato, en donde se establece los deberes que debe cumplir dicha sociedad. Al respecto, con oficio AI 317-07-2016, del 29 de julio del 2016, esta Auditoría solicitó los reportes mensuales de limpieza presentados por la contratista, sin embargo, mediante oficio AEC N° 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, se indicó que “No se cuenta con ese reporte, ya que no han sido solicitado a la contratista”. Lo anterior, incumple con el inciso a) de la cláusula sexta del contrato en cita, el cual literalmente dispone lo siguiente: “Son deberes de la CONTRATISTA, los siguientes; a) La CONTRATISTA, deberá presentar al fiscalizador de este contrato o quien lo sustituya, en los primeros 3 días del mes un reporte mensual de la limpieza, indicando la unidad usuaria, día y hora en que presentó el servicio y una copia de la boleta firmada por la persona asignada de la unidad usuaria, donde conste visto bueno de que se brindó el servicio conforme lo contratado.”.

c) Por otra parte, la contratista no presentó al fiscalizador del contrato la lista con el nombre y número de teléfono del personal supervisor, materiales de limpieza y de las personas encargadas de dar el servicio al área, tal y como lo establece el inciso g) de la cláusula sexta del supracitado contrato, lo anterior, fue confirmado por la Ex Administradora General de Empresas Comerciales mediante el oficio AEC N° 576-08-2016.

Las situaciones descritas, son causadas por la omisión y ausencia de ejercer una adecuada fiscalización de los contratos de servicios, lo que genera la exposición de riesgos de patrimonio y deterioro de la calidad de los servicios recibidos, dejando desprotegida a la Institución ante cualquier eventualidad por incumplimientos.

2.5. Cumplimiento del Procedimiento de Control de Calidad de los contratos.

2.5.1. Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta.

Durante trece meses, no se cumplieron las acciones establecidas en los procedimientos de control de calidad del contrato N° 0432015000700086-00, lo cual no permitió, durante ese periodo, verificar la calidad del servicio que se recibe de BANCREDITO, ya que el contrato entro en vigencia a partir del 23 de agosto del 2015 y los procedimientos

empezaron a ejecutarse parcialmente a partir del mes de setiembre del 2016, lo anterior se detalla:

a) Las revisiones mensuales de las cargas de mercadería en el Almacén Fiscal, iniciaron a partir del 11 de octubre del 2016, sin embargo no se confeccionaba la minuta de hallazgo que solicita el procedimiento, es decir, cuando la Agencia Aduanal MULTIMODAL efectúa los exámenes previos a la mercadería, el Jefe de la Unidad de Logística e Importaciones participa en esas revisiones y la minuta de hallazgos que utiliza para dejar constancia de su participación es la “Boleta del examen previo”, misma que es elaborada por el personal de esa agencia, dicha situación no se ajusta al procedimiento establecido en el contrato, el cual señala lo siguiente: *“Se realizaran 2 revisiones exhaustivas aleatorias al mes, de las cargas que se encuentran en el almacén fiscal, evidenciando los hallazgos en una minuta de visita”*. Al respecto, el 14 de noviembre del 2016, se entrevistó al Jefe de la Unidad de Logística e Importaciones en ese momento, el cual indicó lo siguiente:

...En el Almacén Fiscal se efectúa una revisión mensual porque solamente hay una entrada de mercadería al mes. Las revisiones se iniciaron a partir del mes de octubre del 2016, yo soy la persona responsable de llevar a cabo la revisión. En cuanto a la minuta, no se estableció este mecanismo de control interno, se utiliza el “reporte de la agencia Multimodal”, el cual contiene los hallazgos localizados y la firma de las personas que participamos en el proceso de revisión. La Agencia MULTIMODAL suministra una copia de este documento a la Unidad de Logística e Importaciones... (El subrayado no consta en el original)

Al respecto, se constató que la Agencia Aduanal MULTIMODAL efectúa aproximadamente entre 13 y 15 exámenes previos, según consta en la cancelación de servicios del período comprendido entre octubre y noviembre del 2016, por lo que la observación indicada por el Jefe de Logística e Importaciones en ese momento, no se ajusta a la situación detectada, ya que el movimiento de la mercadería muestra el resultado aquí señalado. Asimismo, el colaborador se tomó la atribución de variar el control formulado –previamente- en el contrato, siendo este mecanismo el requerimiento técnico de la labor realizada por la persona responsable de efectuar el proceso de revisión de mercadería.

b) Por otra parte, se determinó que no se realizan revisiones a las cargas de mercadería que son entregadas en la bodega central, al respecto, el 14 de noviembre del 2016, el Jefe de la Unidad de Logística e Importaciones en ese momento, manifestó lo siguiente: *“No se está revisando la mercadería, solo la seguridad del vehículo que traslada la mercadería y la*

cantidad de bultos”, lo anterior incumple lo establecido en el procedimiento de control de calidad, el cual literalmente dispone lo siguiente: “Se realizaran 2 revisiones exhaustivas aleatorias al mes de las cargas que se entregan a la bodega principal del área de Empresas Comerciales, evidenciando los hallazgos en una minuta de visita.”.

c) Se evidenció que a partir del 2 de setiembre del 2016, es decir un año después de iniciado el contrato con BANCREDITO, el personal de la Unidad de Logística e Importaciones está presente una vez al mes en la apertura de los camiones que entregan la mercadería a la bodega central, con el fin de verificar la seguridad del vehículo que transporta la mercadería, para ello debe chequear lo siguiente: número de precinto, número de marchamo, cierre de la compuerta del camión y concordancia de los bultos de mercadería con el reporte de la hoja de viaje, posteriormente incorporar estos resultados en la “boleta de revisión de mercadería”, la cual fue diseñado para este propósito; no obstante, el procedimiento establece que se debe presenciar todas las aperturas de los camiones con mercadería y como ya se menciono, esta Auditoría determinó que solamente van 1 vez al mes, pese que durante el mes de setiembre del 2016 se realizaron 9 entregas de mercadería a la bodega central.

d) El procedimiento de control de calidad establece en el párrafo quinto, la participación del personal (tal como lo indica la contratación se refiere al coordinador o jefe) de las Tiendas Libres en la recepción de la mercadería, específicamente, para confirmar el número de marchamo asignado al camión que transporta la mercadería en los dos Aeropuertos Internacionales del país.

Al respecto, con oficio AEC-UMV N° 353-05-2016, del 13 de mayo del 2016, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales le comunicó al personal de las Tiendas Libres el documento denominado: “*Protocolo para la Recepción y acomodo de mercadería*”, referente al procedimiento de “*recepción de la mercadería*”, el cual establece entre otros aspectos que el encargado de la custodia diaria del camión debe verificar la concordancia del número de marchamo del camión con la guía de requisición.

Adicional a la revisión del marchamo, se implementaron los controles “*bitácora de custodias en la apertura del camión*” y la custodia del marchamo físico. El primero tiene el objetivo de anotar información (hora de apertura del camión, número de marchamo, hora de finalización de la custodia, nombre de la persona que custodió el camión y cualquier observación relevante) relacionada con el proceso de apertura, mientras que el marchamo físico tiene como finalidad la custodia de la mercadería en la tienda y el traslado posterior a la Unidad de Coordinación Administrativa (según el supracitado protocolo).

e) Al verificar la información de la bitácora de custodias, se determinó que dicho protocolo (página N° 2) establece las reglas para incluir la información, no obstante, se observa que hay anotaciones que no se formulan bajo estas regulaciones. Por otra parte, no se ejerce ningún control sobre los marchamos que se dejan en custodia, ya que la totalidad de marchamos se encuentran guardados dentro de una bolsa en la Tienda Libre N° 13.

f) Por otra parte, al verificar la utilidad de estos dos mecanismos de control, se determinó que no se cotejan los registros de la bitácora de custodias contra los marchamos físicos y que el personal de la Unidad de Coordinación Administrativa, responsable de corroborar estos registros, no efectúan la labor asignada, así fue confirmado el 15 de diciembre del 2016, con la Ex Administradora General de Empresas Comerciales.

g) El procedimiento de control de calidad establece que la boleta original de recepción de la mercadería, será entregada a la persona que recibe la mercadería, el cual una vez recibida, la remitirá a la persona designada en la Unidad de Logística e Importaciones para su custodia en archivo.

En relación con lo expuesto, se determinó que las boletas originales de recepción de mercadería firmadas por el personal de las tiendas libres, se encuentran bajo custodia del operador logístico BANCREDITO, en una caja de cartón dentro de la bodega central del Area de Empresas Comerciales, en donde se guardaba sin ningún sistema de control que agilice la localización de alguno de estos documentos. Al respecto, el párrafo 6 y 7 del inciso 8 del Procedimiento de control de calidad, establece literalmente lo siguiente:

De igual forma sucederá con las entregas que se realicen en la bodega de las tiendas ubicadas en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber, donde el coordinador de tienda, o jefe de tienda, o persona designada por el IMAS según corresponda, será quien reciba la mercadería, en cuyo caso verifica el marchamo y se deja la boleta original de la recepción de la mercadería, la copia de dicha boleta será entregada al transportista. /Posteriormente la boleta original será remitida a la persona designada que ocupe el cargo de Técnico de logística e importaciones para su custodia y archivo. (El subrayado no consta en el original)

Mediante el oficio AEC 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, la Ex Administradora General de las Empresas Comerciales, indicó lo siguiente:

En referencia a la apertura de los camiones que realizan la entrega en las tiendas, se indica que se inició la aplicación del protocolo de recepción de mercadería (Anexo #1) el 14 de mayo del 2016; sin embargo, no se cuenta con el 100% de los comprobantes con firma, ya que los mismos. /Las boletas de recepción de mercadería (firmadas por el personal de las tiendas) se encuentra bajo custodia del operador logístico Bancrédito, se realizó una revisión junto con la profesional en auditoría del volumen de documentos a revisar para determinar la metodología de verificación.

h) La Administración de Empresas Comerciales, no comunicó al personal involucrado en la fiscalización del contrato N° 0432015000700086-00 con BANCREDITO, la responsabilidad de verificar la correcta ejecución del contrato, lo anterior incumple el numeral 9° de las especificaciones técnicas de dicho contrato, el cual literalmente señala lo siguiente:

RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES PARA VERIFICAR LA CORRECTA EJECUCION DEL OBJETO DEL CONTRATO /Se cuenta con el personal de la Unidad de Logística e Importaciones quienes tienen la responsabilidad directa de verificar la correcta ejecución del contrato. /La persona que funge como Administrador General de Empresas Comerciales tendrá un papel activo también la verificación y fiscalización del contrato. /Y se contará con coordinadores de tienda, jefes de tienda y personal asignado según corresponda para que desde la operación de los puntos de venta actúen en función de verificar la correcta ejecución del contrato.

Con oficio AI. 317-07-2016, del 29 de julio del 2016, esta Auditoría solicitó, los oficios mediante los cuales se comunica al personal, la designación de la responsabilidad directa de verificar la correcta ejecución del contrato. Al respecto, con oficio AEC N° 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, se informa que no se cuenta con el oficio donde se comunica al personal de las Empresas Comerciales, la responsabilidad de verificar el contrato. En entrevista realizada el 16 de noviembre del 2016, al personal de coordinación de las tiendas, indicaron que no se les había comunicado ni tenían conocimiento del contrato firmado con BANCREDITO.

Si bien, el Manual de Fiscalización de Contratos no regula específicamente la forma o mecanismo mediante el cual deben ser comunicadas las responsabilidades al recurso humano involucrado en el proceso de verificación del contrato; el numeral 7.3 referente a las funciones del fiscalizador del contrato, establece la confección y seguimiento de un cronograma con tareas y responsables de la ejecución del contrato. Asimismo, el numeral 7.2, señala la obligación de velar por el cumplimiento del “Procedimiento de Control de

Calidad”, por lo que se colige que se debe comunicar al personal involucrado las responsabilidades que le competen en el cumplimiento de los términos contractuales.

Lo expuesto anteriormente es causado por el cambio de personal y el volumen de trabajo impide ejercer la supervisión sobre las contrataciones administrativas, así fue indicado por la Ex Administradora General de Empresas Comerciales; tal situación tiene como efecto la exposición a la materialización de los riesgos vinculados a pérdidas patrimoniales por la inadecuada fiscalización del ingreso, almacenaje y recepción de la mercadería y procedimientos de control de calidad.

2.5.2. Contrato de Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales.

De la revisión efectuada a la aplicación del contrato, esta Auditoría no logro constatar si se establecieron controles que permitieran determinar que la Empresa Multimodal cumplió con los dos días en el trámite de la exoneración, nacionalización y cesión de derechos de las mercaderías que ingresan al IMAS para la venta, lo anterior fue causado por la omisión de asignar esta responsabilidad a los Técnicos en Logística e Importaciones.

Lo anterior, incumple el numeral 12, incisos 12.1 y 12.4 del procedimiento de control de calidad, los cuales literalmente señalan lo siguiente:

12.1. Cantidad de días promedio de duración de los trámites respecto al tiempo esperado de trámite que es de 2 días: trámites realizados para exonerar, nacionalizar y/o gestionar las cesiones de derechos de la mercadería, entendido como el tiempo requerido para procesar desde la entrada de la mercadería al Almacén Fiscal hasta su liberación para entrega en la Bodega General del Área de Empresas Comerciales. /.../12.4. Para la verificación de la correcta ejecución del contrato, el Área de Empresas Comerciales dispondrá de Diego Castro Chaves y Francisco González Cordero o los funcionarios que ocupen el puesto de Técnicos en Logística e Importaciones, quienes estarán directamente vinculados al correcto funcionamiento de este servicio.

Al respecto, con oficio AI 317-07-2016, del 29 de julio del 2016, esta Auditoría solicitó a la Ex Administradora General de Empresas Comerciales los documentos que respaldan la fiscalización efectuada para cumplir el “Procedimiento de Control de Calidad”; en atención a lo anterior, remite el oficio AEC N° 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, en donde señala que “No hay documentos que respalden un procedimiento de control de calidad, ni los oficios de asignación de esta responsabilidad a los Técnicos en Logística. /.../No se

cuenta con una herramienta automatizada para realizar el cálculo exacto del trámite de generación de DUAS.”.

Sobre lo expuesto, en entrevista efectuada el 14 de noviembre del 2016, el Jefe de Logística e Importaciones en ese momento, comunica a la Auditoría que “a partir de agosto del 2016 se lleva un control en una hoja de Excel, con el fin de determinar el tiempo que transcurre desde que la empresa retira los documentos originales hasta el trámite del DUA.”. En relación con lo expuesto, este Despacho procedió a revisar el control, corroborando que las acciones establecidas por la Administración fueron iniciadas a partir del 8 de agosto del 2016, pese a ello, el control utilizado no permite establecer que la Agencia Aduanal MULTIMODAL S.A. este cumpliendo con el plazo establecido en el contrato.

Lo anterior, fue confirmado con la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, el 15 de diciembre del 2016, quien indicó que “se están implementando los controles para verificar el cumplimiento de los dos días en el trámite por parte de la Empresa MULTIMODAL.”. Agregando además que “el control en la hoja de Excel suministrado a esa Auditoría, por parte de la Unidad de Logística e Importaciones , está en proceso de modificación por cuanto no permite establecer los tiempos de duración en el trámite de la DUA.”.

La falta de controles u omisión a la revisión constante del cumplimiento de los términos del contrato, no permite establecer si la empresa está cumpliendo con los términos pactados en el contrato, lo que consecuentemente existe el riesgo de no estar aplicándose las multas establecidas en el numeral 11) de las especificaciones técnicas de la supracitada contratación, la cual literalmente señala lo siguiente: “En caso de atraso mayor a 2 días hábiles en la generación y entrega del DUA, provocado por causas atribuibles a negligencia por parte de la agencia, se cobrará una multa de 10% sobre el costo unitario de la DUA.”.

2.5.3. Contrato N° 2014-000012-0 de Servicios de Aseo y Limpieza para las oficinas de las Empresas Comerciales.

a) Se evidenció que no se verifica el procedimiento de control de calidad del Contrato 2014-000012-0², establecido en la cláusula décima primera, la cual literalmente señala lo siguiente:

El procedimiento de Control de Calidad del servicio, estará a cargo de María Alejandra Elizondo Retana, o quien ocupe el cargo de secretaria de Empresas Comerciales, y se

² Firmado el 06 de abril del 2015 y vigente hasta el 05 de abril del 2016.

realizará a través de una lista de chequeo en las que verificará cada uno de los puntos establecidos en los siguientes rubros: Funciones del contratista, especificaciones de los materiales de limpieza a utilizar, especificaciones de los productos a utilizar, esta (sic) chequeo se deberá de realizar una vez al mes. (El subrayado no consta en el original)

Al respecto, con oficio AEC N° 576-08-2016, del 6 de agosto del 2016, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, ante solicitud de suministrar las listas de chequeo mensual establecidas en el procedimiento de control de calidad, de los meses de enero a junio del 2016, indicó lo siguiente: *“Lo que se ha venido realizando es un control de verificación del pedido mensual de productos de limpieza; documento denominado “INSUMOS POR CONSERJE”*”, sin embargo dicho documento es un mecanismo de control implementado por la Empresa EPROSAL, S.A. para anotar mensualmente el pedido de productos que requiere el personal de esa empresa.

b) Se constató que no se le comunicó a la secretaria de Empresas Comerciales que era la persona responsable de verificar el procedimiento de Control de Calidad del servicio, según se señaló en el oficio AEC N° 576-08-2016, citado en el párrafo anterior, el cual indica que *“No se cuenta con un comunicado oficial donde se le informe a la Secretaria de Empresas Comerciales, sobre esta responsabilidad”*. Al respecto, el 14 de noviembre del 2016 la Secretaria manifestó: *“Como lo mencioné, no se me comunicó ni formal ni verbal la responsabilidad de verificar el procedimiento de control de calidad del citado contrato, más o menos un año después fue que me di cuenta de que mi nombre estaba en el contrato y procedí a solicitarlo, no objeté esta responsabilidad ya que desconozco el procedimiento que se utiliza para llevar a cabo este proceso.”*.

Adicionalmente, se constató que en el Manual de Cargos de las Empresas Comerciales el puesto de “Secretaria de Empresas Comerciales”, no contempla responsabilidades y funciones relacionadas con la fiscalización de contratos.

La situación anterior, no se ajusta a lo establecido en el MANUAL DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, en donde se define que la persona funcionaria responsable de fiscalizar debe ser nombrado al efecto, a quién se le presumirá con criterio técnico suficiente para fiscalizar el fiel cumplimiento de la contratación administrativa que le ha sido encomendada.

Por otra parte, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, responsable de fiscalizar el contrato, ante la consulta de cuál y cómo es la supervisión que ejerce sobre la persona asignada para verificar el cumplimiento del contrato y cómo lo respalda, indicó que

“No ejerce supervisión sobre el responsable de verificar el procedimiento de control de calidad.”.

Con respecto a la fiscalización de contratos, la Ley de Contratación Administrativa, lo define de la siguiente manera:

ARTICULO 13.-/ Fiscalización. La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución, para eso el contratista deberá ofrecer las facilidades necesarias. A fin de establecer la verdad real, podrá prescindir de las formas jurídicas que adopten los agentes económicos, cuando no correspondan a la realidad de los hechos. En virtud de este derecho de fiscalización, la Administración tiene la potestad de aplicar los términos contractuales para que el contratista corrija cualquier desajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas. Si la Administración no fiscaliza los procesos, eso no exime al contratista de cumplir con sus deberes ni de la responsabilidad que le pueda corresponder. (Lo subrayado no es parte del original)

Por su parte, en relación con el sistema de control interno, la Ley General de Control Interno, N° 8292, establece:

Artículo 8°-Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: /a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. /b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. /c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. /d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Complementariamente, en cuanto a la conservación del patrimonio, la norma 4.3. de las Normas de Control Interno para el Sector Público, señalan:

Protección y conservación del patrimonio /El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

Adicionalmente, las normas 4.4. y 4.5., en ese mismo orden, establecen literalmente, lo siguiente:

4.4. Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. /El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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.

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.

2.6. Revisión de los procedimientos para el pago de servicios a las empresas contratadas

a) En revisión efectuada a la cancelación de “Servicios de Distribución de Mercadería”, incorporados al contrato 0432015000700086-0, referente a los Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta, se determinó que la Unidad de Coordinación Administrativa de Empresas Comerciales cancela el servicio, respaldándose, únicamente, en la documentación presentada por BANCREDITO, la cual consiste en la factura original y un anexo denominado “Detalle de distribución de mercadería por día”, en donde se presenta la información en forma general, sin considerar aspectos como el tonelaje del camión utilizado en el transporte de la mercadería.

De conformidad con el contrato, el servicio de distribución tiene una tarifa fija establecida, la cual se establece considerando el tonelaje del camión utilizado para el transporte de la mercadería y la cantidad de viajes realizados. Con respecto a este tema, se solicitó a la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, indicar el procedimiento y los

documentos utilizados para verificar la razonabilidad del pago por distribución de mercadería, quien señalo, literalmente lo siguiente:

No hay procedimiento. Realmente tenemos la certeza de que todos los días tiene que haber una entrega, es por el conocimiento que tenemos de que esas entregas son diarias en el Aeropuerto Juan Santamaría (Alajuela) y una o dos veces al mes o dependiendo de la necesidad en el Aeropuerto Daniel Oduber (Guanacaste). /No se está utilizando ningún documento para esta revisión, porque no contamos con las requisiciones de la mercadería, la cual queda en Custodia de BANCREDITO. /Cuando se hace la revisión no se coteja el Detalle de Distribución de mercancías presentado por BANCREDITO en la solicitud de pago. La revisión se basa únicamente con los documentos que suministra BANCREDITO. (El subrayado no es parte del original)

La situación anterior, incumple lo estipulado en los numerales 4.3 y 4.4. de las Normas de Control Interno para el Sector Público, referentes a la responsabilidad que tiene el jerarca y los titulares subordinados de establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes para asegurar razonablemente la protección y conservación del patrimonio. Asimismo, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control a fin de asegurar que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad, con el riesgo de afectación a principios tales como transparencia y rendición de cuentas.

b) El contrato 0432015000700069-00, que rige a partir del 23 de agosto del 2015, relacionado con la contratación de Servicios de la Agencia Aduanal MULTIMODAL S.A, no contempla cláusulas que autorice al IMAS el pago de diez dólares (\$10) por hora adicional, cuando en las revisiones (previa sencilla o previa exhaustiva) de mercadería se supera el límite de tres horas establecidas en el contrato; al respecto y pese a lo anterior, se determinó que la Institución cancela a esta empresa las horas adicionales utilizadas en la revisión de la mercadería. Tal situación, se muestra en la cancelación de las facturas 88019 (agosto), 88235 (setiembre), 88531 (setiembre), 88408 (setiembre), 88663 (octubre) y 88866 (octubre), en donde se incluyo el pago adicional de \$10 por hora utilizada en la revisión de la mercadería a la Agencia Aduanal MULTIMODAL, cancelando por dicho concepto la suma de ¢583.890.70.

A manera de referencia, se muestra en el siguiente cuadro el detalle de los precios cobrados por la Agencia Aduanal MULTIMODAL, en donde no se incluye el cobro de los diez dólares (\$10) por hora adicional, cuando en las revisiones (previa sencilla o previa exhaustiva) de mercadería se supera el límite de tres horas establecidas en el contrato.

SERVICIOS	PRECIO	TOTAL
DUA Importación, exportación y/o Reexportación	\$80.00	
Cargos fijos	\$20.00	
MONTO TOTAL POR TRAMITE DE DUA		\$100.00*
Examen previo sencillo	\$15.00	
Monto total de la DUA con examen previo sencillo		\$115.00**
Examen previo exhaustivo	\$45.00	
Monto total de la DUA con examen previo exhaustivo		\$145.00**

Fuente: Cuadro N° 2 del aparte 6 del Acta de Adjudicación 005-2015, del 22 de junio del 2015.

* Incluye costo del DUA sin revisiones.

**Incluye los aforos físicos, revisiones previas sencillas y revisiones previas exhaustivas, hasta un máximo de 3 horas³.

Con respecto a la situación detectada por esta Auditoría Interna, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, señaló que “En realidad por concepto de examen previo el monto total que abarcan las facturas que presenta la Empresa MULTIMODAL es trasladado a la factura del Proveedor por medio de una nota de débito al realizar el pago de la orden correspondiente.”. Lo anterior, se constató en las notas de débito aplicadas a la Distribuidora Florida S.A., en las cuales se contempla el costo total por gastos de desalmacenaje (DUA, costos fijos y examen previo exhaustivo a la mercadería) y el flete.

En este sentido, el 18 de enero del 2017 se solicita al Técnico Administrativo de las Empresas Comerciales, responsable de tramitar los pagos a las contratistas, suministrar el documento mediante el cual la Distribuidora Florida S.A., autoriza estas deducciones al IMAS; sin embargo, este no fue suministrado. Al respecto, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, señaló, literalmente lo siguiente:

La orden de realizar examen previo exhaustivo a las ordenes (sic) de compra de Florida se dio antes de mi ingreso a la institución. /Lo que me informaron verbalmente fue que se estaban dando muchos faltantes en las entregas de este proveedor, y que al aplicarles

³Oferta Agencia de Aduanas MULTIMODAL, S.A., del 21 de mayo del 2015. Firmada por el Gerente General de la Empresa, Facundo Zamora Soto.

la nota de débito, el proveedor se quejaba de que no se le estaba pagando la factura completa. /Me comuniqué con Olman Lizano, ex jefe de Logística y él me indicó que se realizaron varias reuniones cuando él estaba como Administrador General (diciembre 2014-enero 2015), para tratar el tema. Me indicó que en una reunión en la que estuvieron presentes él, Florida, Metrópolis (agencia aduanal anterior), BCR (ente contratado para la gestión logística en ese momento) y el señor Fernando Sánchez (ex Subgerente de Gestión de Recursos) tomaron el acuerdo de realizar los exámenes previos exhaustivos a todas las órdenes de compra, de manera que cualquier faltante se pudiese detectar aún en el Almacén Fiscal y evitar que se recibieran cargas “incompletas” (es decir, que no llegara la cantidad completa de producto, de acuerdo a la orden de compra), y por ende evitar así los posibles quiebres de inventario por no contar con suficiente producto para atender la demanda. /Ante la consulta de si hubo algún documento o instrucción generada, me indicó que él no generó ningún documento, pero que el acuerdo se implementó por parte de la agencia aduanal de ese momento (Metrópolis) y que al cambiar de proveedor de servicios logísticos, Olman le transmitió ese acuerdo tanto a Bancrédito como a Multimodal, quienes aceptaron para garantizar que el producto llegarse completo. (El subrayado no consta en el original)

La situación anterior, es causada, según lo manifestado por la Ex Administradora General de las Empresas Comerciales, por la omisión de documentar y autorizar, por las instancias competentes, las modificaciones y acuerdos que se susciten entre la Administración y los contratistas, por el afán de mantener el negocio en marcha. Esto podría ocasionar que los proveedores demanden al IMAS por la retención o cobros indebidos, originados por procedimientos que no se apegan al bloque de legalidad, de igual forma, los pagos que se realizan a la Agencia Aduanal MULTIMODAL S.A, que no se encuentran autorizados en el contrato, pese a ser recuperados por la institución.

c) En relación con el procedimiento para la revisión de la mercadería por parte de la Agencia Aduanal contratada por el IMAS, se determinó que no se han establecido los criterios que se deben aplicar para efectuar un examen previo sencillo o un examen previo exhaustivo a la mercadería que ingresa al Almacén Fiscal.

La situación señalada anteriormente, se comprobó en las facturas 88019, 88235, 88531, 88408, 88663 y 88866 de la Agencia Aduanal MULTIMODAL S.A., correspondiente al ingreso de las mercancías, por parte de los proveedores Motta Internacional, Grupo Pampa S.A., Dispal S.A., Varela Internacional S.A., Saint Honoré, Intcomex Costa Rica, Summit Trade S.A., Representaciones e Importaciones Terroir S.A., Alpiste Ltda., Habla Bebidas S.A., S.J. Mercadeo Integrado S.A., Centenario Internacional S.A. y Distribuidora Isleña

Alimentos S.A., a las cuales se les aplica la revisión previa sencilla, sin embargo dicha revisión no se efectúa a los productos importados por la Distribuidora Florida S.A.

Sobre el particular, el 14 de noviembre del 2016, la Agencia Aduanal MULTIMODAL S.A., le comunica a la Unidad de Logística e Importaciones, los factores que inciden en un examen previo sencillo y exhaustivo, los cuales literalmente señalan lo siguiente: “Examen Previo Sencillo /Requiere la revisión de la mercadería a nacionalizar comparando las facturas con la carga recibida, NO involucra la revisión de cada una de las unidades de producto y la comparación de códigos de barras. /Examen Previo Exhaustivo /Requiere la revisión de la mercadería a nacionalizar comparando las facturas con la carga recibida, involucra la revisión de cada una de las unidades de producto y la comparación de códigos de barras.”.

Asimismo, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, referente al proceso de revisión de exámenes previos exhaustivos, indicó literalmente, las siguientes causas: “Solo con la mercadería de Florida se hacen exámenes previos exhaustivos, el resto son exámenes previos sencillos, esta es una política que está establecida desde antes que yo ingresara y se sigue haciendo de esta forma, creo que fue una instrucción de Olman Lizano, Jefe de Logística e importaciones en ese momento. Desconozco si hay un respaldo escrito que contenga las razones por las cuales se realiza el procedimiento de esta manera.”.

Lo anterior, se contrapone al inciso a) del artículo 15 de la Ley General de Control Interno, N° 8292, el cual dispone como deberes del jerarca y de los titulares subordinados el documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control institucional, así como la autoridad y responsabilidad del personal encargado de autorizar y aprobar las distintas operaciones institucionales y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviarse de los objetivos y las metas trazadas por la institución en el desempeño de sus funciones.

Esta situación tiene como efecto la exposición a riesgos de pérdida patrimonial y de imagen, ya que al omitirse efectuar las revisiones a la mercadería importada a nombre del IMAS, impide la devolución de las mercancías al proveedor en el predio o bien identificar productos no solicitados o contemplados de más, de tal forma es imposible garantizar la correcta descripción de las mercancías en la declaración única aduanera.

2.7. Cumplimiento de las regulaciones establecidas en el Manual de Fiscalización de Contratos Administrativos.

De la revisión efectuada al cumplimiento de las responsabilidades del artículo 7° del Manual de Fiscalización de Contratos, aplicadas en las contrataciones N° 0432015000700086-00, denominado: “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta, N° 0432015000700069-00, denominado: “Contrato de Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales, suscrito entre el IMAS y Agencia de Aduanas MULTIMODAL S.A.” y N° 2014-000012-0, denominado: “Contrato de Aseo y Limpieza para las Oficinas de Empresas Comerciales, suscrito entre el IMAS y El Progreso EPROSAL S.A.”; esta Auditoría Interna determinó las siguientes debilidades de control: no se confeccionó el cronograma de tareas para la ejecución contractual, se omitió comunicar a los responsables de fiscalizar el cumplimiento del contrato sus responsabilidades y obligaciones, no se ejecuta una labor de supervisión, se incumplió con los procedimientos de control de calidad y no se presentan informes de avance de cada una de las citadas contrataciones.

Lo anterior, incumple con lo dispuesto en los numerales 7.1, 7.2, 7.3, 7.12 y 7.21 del Manual para la Fiscalización de los contratos administrativos, los cuales establecen, literalmente, lo siguiente:

7.1 Dar seguimiento a la etapa de ejecución de las contrataciones administrativas que formalice la institución. /7.2 Velar por el cumplimiento de la contratación en todos sus extremos.../7.3 Confeccionar y dar seguimiento al cronograma con tareas y responsables de su ejecución.../7.12 Velar por el cumplimiento del Procedimiento de Control de Calidad que establece la Unidad Solicitante, y requerir del contratista los informes periódicos que se establezcan en el contrato respectivo y los informes adicionales que se consideren necesarios para una adecuada labor de fiscalización. /.../7.21. Presentar en forma periódica, informes de avance de la contratación al superior jerárquico, con copia a la Proveeduría Institucional, con el objetivo de conocer el resultado de la contratación y documentar los expedientes administrativo.

La situación anterior, es causada por el desconocimiento de la normativa de fiscalización de contratos, los procedimientos de control de calidad de la contratación y de las especificaciones técnicas de los contratos a verificar, asimismo, la Ex Administradora General de Empresas Comerciales, indicó, entre otras causas, lo siguiente:

Se ha dado mucho cambio de personal, en realidad todas las personas de logística y contratación administrativa son nuevas, lo que genera una curva de aprendizaje, si lo vemos en la Unidad de Logística e Importaciones, Raúl Rojas ingreso en noviembre del 2015, José Manuel Valerio en enero 2016, Suheyli Da Costa en abril 2016 y Fabricio Muñoz en mayo del 2016. Además tenemos un volumen de trabajo bastante alto, para una persona que recién ingresa aprender todos los procesos le toma tiempo. También hay que tomar en consideración que BANCREDITO y la Agencia MULTIMODAL, debían acoplarse en el proceso.

En relación con lo expuesto, la persona asignada al no ejercer su responsabilidad en la fiscalización de los términos de los contratos citados, expone a la institución al riesgo de ausencia de mecanismos de control orientados a garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

En conferencia final del 15 de diciembre del 2017, el Lic. Claudio Chinchilla Castro y el señor Melvin Cascante López, Jefe y Técnico de Logística e Importaciones, respectivamente, indicaron que, a partir de setiembre del 2017, se modificó el administrador de los contratos de “Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y puntos de ventas” y “Servicios de Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales del IMAS”. Al respecto, esta Auditoría Interna verificó, en la documentación contemplada en el MER-LINK, que mediante Resoluciones Administrativas emitidas por la Gerencia General, el 29 de agosto del 2017, se asignaba al Lic. Chinchilla Castro como nuevo fiscalizador o administrador de los citados contratos.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio, esta Auditoría concluye que el proceso de contratación sobre los servicios de apoyo con terceros en las Empresas Comerciales, es sujeta a oportunidades de mejora en los componentes de control, vinculados con actividades de control, sistemas de información y seguimiento, ya que se detectaron situaciones que requieren ser reguladas, tales como la ausencia de información en la gestión documental de los expedientes administrativos, falta de fundamento legal y financiero sobre el análisis de las ofertas, incumplimiento de los plazos de contratación, pagos no contemplados en los contratos, limitada u omisa fiscalización de las condiciones pactadas en los contratos, por parte de los responsables de llevar a cabo esta labor en el Área de Empresas Comerciales, lo cual no permite verificar la calidad del servicio recibido por los servicios contratados.

Con respecto a la asignación de responsabilidades de fiscalización al personal, estas no son comunicados por la administración, ni conocen los términos del contrato para que procedan a ejecutar esa labor, o en su defecto, la responsabilidad es asignada a personas que no tienen la competencia o los conocimientos técnicos que permitan verificar el efectivo cumplimiento del contrato, aunado, a que el fiscalizador del contrato no ejerce supervisión sobre la labor realizada.

Por otra parte, se establecen procedimientos de control de calidad en los contratos que no señalan la comunicación de resultados por parte de la persona asignada de llevar a cabo el proceso, lo cual no permite establecer si los términos de la contratación están siendo observados por la contratista, o si se debe mejorar la calidad del servicio o en su defecto si la contratista está incumpliendo los términos establecidos en el contrato.

Finalmente, se debe rescatar que a pesar de los esfuerzos realizados para llevar a cabo el proceso de fiscalización, la responsabilidad que implica ser fiscalizador es muy alta, por lo que se debe ejercer una supervisión adecuada sobre las condiciones pactadas, estableciendo los controles que permitan velar por el cumplimiento de las contrataciones en todos sus extremos y ser garantes del buen uso y destino del patrimonio y recurso invertido por la institución en las contrataciones de los servicios de apoyo brindados por terceros al Área de Empresas Comerciales.

4. RECOMENDACIONES

DISPOSICIONES LEGALES SOBRE RECOMENDACIONES

Esta Auditoría Interna respetuosamente, se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 12, 36, 38 y 39 de la Ley N° 8292:

Artículo 12. -Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: .../c) Analizar e implantar, de

inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan...

Artículo 36. -Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera: /a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados. /b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes. /c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 38.-Planteamientos 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...

AL GERENTE GENERAL

4.1. Girar instrucciones a los Titulares Subordinados que tienen la competencia de autorizar o liberar las solicitudes de adquisición de bienes y servicios, comprobar que el expediente de la contratación contiene la documentación que soporta la decisión inicial del proceso de contratación administrativa, en cumplimiento del artículo N° 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, enfatizando que el artículo 96 y 96 BIS de la citada Ley establece por esta omisión la aplicación de sanciones. (Véase punto 2.1, inciso 1) del aparte de resultados)

4.2. Girar instrucciones a la Comunidad Institucional, para que los documentos que son incorporados al expediente de la contratación administrativa, producto de las actuaciones institucionales, observen y cumplan a cabalidad con las regulaciones del artículo N° 39 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS. (Véase punto 2.1, inciso 2) del aparte de resultados)

4.3. Implementar en la Directriz GG-2293-09-2015, del 24 de setiembre del 2015, los mecanismos de control que permitan considerar el estudio financiero como requerimiento de los “Estudios técnicos y verificación de ofertas de la Licitación Abreviada”, en cumplimiento al artículo 30 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494. (Véase punto 2.3 del aparte de resultados)

AL SUBGERENTE DE GESTION DE RECURSOS

4.4. Instruir la valoración de la naturaleza del instrumento utilizado para procedimentar la “Recepción de Mercadería”, de acuerdo con el Manual de Procedimientos para elaborar y/o modificar normativa y otros instrumentos institucionales, así como aprobar, comunicar y verificar su implementación. (Véase punto 2.5.1., inciso d) del aparte de resultados)

AL ASESOR JURIDICO GENERAL

4.5. Establecer los mecanismos de control para que el personal profesional responsable de efectuar los estudios o valoraciones legales de las ofertas en cada contratación

administrativa, cumplan con lo dispuesto en el artículo N° 83 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa N° 7494 y los artículos N° 92 y 94 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, dejando constancia en el expediente electrónico de la contratación de todas las actuaciones relacionadas con el análisis y documentación que dio origen al estudio legal realizado por esa Unidad. (Véase punto 2.2, incisos 1 y 2 del aparte de resultados)

A LA ADMINISTRADORA GENERAL DE EMPRESAS COMERCIALES

4.6. Ordenar que se realice un inventario de mercadería y gestionar la entrega de la administración de la bodega de reexportación al Banco Crédito Agrícola de Cartago, con el fin de que sea la contratista la que lleve el control y/o verificación, registro en sistema, ingreso y almacenamiento de las mercancías bajo esta condición, en cumplimiento del inciso 3.2. de las Especificaciones Técnicas del Contrato N° 0432015000700086-00 denominado “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y puntos de ventas.”. (Véase punto 2.4.1, inciso a) del aparte de resultados)

4.7. Gestionar, en un plazo perentorio, la entrega de la administración de las instalaciones físicas de la bodega central al Banco Crédito Agrícola de Cartago, dejando constancia de las condiciones bajo las cuales se entrega dicho inmueble, con la finalidad de que sea el proveedor el que asuma el mantenimiento correctivo y preventivo de la planta física, en cumplimiento de lo establecido en el inciso 3.2. de las Especificaciones Técnicas del Contrato N° 0432015000700086-00 denominado “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y puntos de ventas.”. (Véase punto 2.4.1, incisos a) y e) del aparte de resultados)

4.8. Comunicar, formalmente, a BANCREDITO las personas que están autorizadas o acreditadas para ingresar a las bodegas del almacén fiscal, incluyendo al personal del Área de Empresas Comerciales y de Auditoría Interna, en cumplimiento al inciso 3.1. de las Especificaciones Técnicas del citado contrato N° 0432015000700086-00. (Véase punto 2.4.1., inciso d) del aparte de resultados)

4.9. Implementar y comunicar los mecanismos de control pertinentes, que permitan administrar y evaluar el servicio de limpieza prestado por la Empresa EPROSAL, S.A., los cuales deben acatar lo dispuesto en las regulaciones establecidas en el contrato 2014-00012-0, del 4 de abril del 2014. (Véase puntos 2.4.2., incisos a), b) y c) y 2.5.3 del aparte de resultados)

4.10. Ordenar formalmente, al personal que tenga la responsabilidad y asignación de tareas en la verificación de la correcta ejecución del contrato 0432015000700086-00, referente a la Contratación de Servicios Logísticos para la Comercialización de productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y Puntos de Venta con el CONSORCIO BANCREDITO y el Contrato 0432015000700069-00 relacionado con la Contratación de la Agencia Aduanal para el Área de Empresas Comerciales. (Véase puntos 2.4.2., inciso a) y 2.5.1., inciso f) del aparte de resultados)

4.11. Gestionar la comunicación de los mecanismos de control establecidos para verificar que la empresa MULTIMODAL cumpla con los plazos establecidos en el contrato N° 0432015000700086-00 y comunicar al personal responsable de la contratación sobre sus deberes en el control y cumplimiento de los plazos establecidos en dicho contrato. (Véase punto 2.5.2. del aparte de resultados)

4.12. Empezar las acciones necesarias para considerar en las futuras contrataciones el asignar las responsabilidades de fiscalización de contratos a personas que tengan la competencia para llevar a cabo esa labor, tomando en consideración que esta función se encuentre incorporada y asignada en el Manual de Cargos de Empresas Comerciales; además, incluir dentro de las acciones, el deber de comunicar formalmente las responsabilidades y actividades requeridas para la fiscalización de los contratos. (Véase punto 2.5.3., inciso b) del aparte de resultados)

4.13. Suspender la práctica de cancelar los diez dólares de exceso por examen previo exhaustivo a la Agencia Aduanal MULTIMODAL, ya que éste no se encuentra regulado en los términos del contrato firmado con esta empresa. (Véase punto 2.6, inciso b) del aparte de resultados)

4.14. Confeccionar el cronograma de actividades y verificar su cumplimiento, con las tareas y responsables del contrato (N° 214-000012-0) citados en este informe, el cual debe contener, entre otros, el cumplimiento de los términos contractuales con la Empresa EPROSAL S.A., a fin de verificar la correcta ejecución de los contratos, según lo establecido en las acciones del procedimiento de control de calidad contenido en el documento denominado “Especificaciones Técnicas del contrato”. Una vez efectuado lo anterior, dar seguimiento al cumplimiento del cronograma y emitir los informes o reportes de seguimiento a las instancias respectivas. (Véase punto 2.7 del aparte de resultados)

4.15. Elaborar y remitir, periódicamente, los informes de avance de las contrataciones a su superior inmediato, con copia al Área de Proveeduría, con el objetivo de cumplir con los principios de transparencia y honestidad sobre los resultados de la contratación, así como documentar el expediente administrativo. (Véase punto 2.7 del aparte de resultados)

AL JEFE DE LOGISTICA E IMPORTACIONES

4.16. Gestionar ante las personas responsables de la contratación con el BANCREDITO, se coloquen las cámaras de vigilancia en las bodegas de PROMOCIONES y REEXPORTACIONES, asimismo solicitar que se incorporen estas cámaras al servicio del circuito cerrado de televisión en el Área de Empresas Comerciales, en concordancia con lo establecido en el aparte 3.1. de las especificaciones técnicas del Contrato N° 0432015000700086-00 denominado “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y puntos de ventas.”. (Véase punto 2.4.1., inciso b) del aparte de resultados)

4.17. Gestionar ante el contratista la remisión de los controles, correctamente elaborados, establecidos en los incisos 3.1., 3.2. 3.3. y 3.4 de las Especificaciones Técnicas del Contrato N° 0432015000700086-00 denominado “Contrato de Servicios Logísticos para la Comercialización de Productos en las Tiendas Libres de Impuestos del IMAS y puntos de ventas.”; a la vez, establecer puntos de control que garanticen la confiabilidad y pertinencia de la documentación remitida por la contratista, la cual debe permitir comunicarle aquellas mejoras que se identifiquen, con la finalidad de garantizar la seguridad e integridad de los bienes y mercaderías custodiados en la bodega central y almacén fiscal. (Véase punto 2.4.1., inciso c) del aparte de resultados)

4.18. Establecer mecanismos de control sobre la elaboración, documentación, aprobación y archivo de la minuta de hallazgos, en acatamiento de lo establecido en el numeral 8, párrafo primero del procedimiento de control de calidad de las contrataciones administrativas, en consideración que dicho documento equivale a la rendición de cuentas de la labor efectuada por dicho colaborador. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.5.1., inciso a) del aparte de resultados)

4.19. Establecer mecanismos de control orientados a la solicitud, remisión, custodia y archivo de la “boleta original de recepción de mercadería”, emitida por la empresa transportista de la mercadería, asimismo asignar responsables de cada mecanismo implementado; en cumplimiento de los párrafos 6 y 7 del inciso 8) del procedimiento de

control de calidad de las contrataciones administrativas. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.5.1., inciso e) del aparte de resultados)

4.20. Elaborar las herramientas que se consideren pertinentes, con el fin de evidenciar los hallazgos obtenidos de las revisiones exhaustivas aleatorias mensuales, que se deben hacer a las cargas de mercadería que se encuentran en el almacén fiscal y a las cargas que se entregan a la bodega principal de las Empresas Comerciales, en cumplimiento del numeral 8, párrafo primero y segundo del procedimiento de control de calidad. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.5.1, incisos a) y b) del aparte de resultados)

4.21. Evaluar, formalmente, la efectividad de los controles establecidos en la recepción del pedido de mercadería en los Aeropuertos Internacionales Juan Santamaría y Daniel Oduber Quirós, incorporados en los procedimientos señalados en el documento denominado “Protocolo para la Recepción y Acomodo de Mercadería”, de los resultados obtenidos emprender las acciones necesarias, mismas que deben ser sometidas a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.5.1, inciso d) del aparte de resultados)

4.22. Establecer los mecanismos de control efectivos orientados a verificar que la empresa MULTIMODAL cumpla con los plazos establecidos en el contrato N° 0432015000700086-00. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.5.2. del aparte de resultados)

4.23. Establecer e implementar los criterios técnicos que se consideren pertinentes para regular las condiciones bajo las cuales se debe realizar un examen previo sencillo o un examen previo exhaustivo a las mercaderías adquiridas a nombre del IMAS. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.6, inciso c) del aparte de resultados)

4.24. Establecer, formalmente, los procedimientos de control para verificar los servicios por distribución de mercadería pagada o cancelada al contratista, considerando la información contenida en el documento “Detalle de distribución de mercadería al día” presentado por la contratista. Lo anterior debe someterlo a aprobación de la persona que ocupe el puesto de Administrador General. (Véase punto 2.6, inciso a) del aparte de resultados)

4.25. Confeccionar el cronograma de actividades y verificar su cumplimiento, con las tareas y responsables de los contratos (N° 0432015000700086-0 y 04320150000700069-00) citados en este informe, el cual debe contener, entre otros, las revisiones exhaustivas a las cargas de mercadería que se encuentran en el almacén fiscal, a las cargas y a la apertura de los camiones que realizan la entrega de mercadería en la bodega principal de Empresas Comerciales, el cumplimiento de los términos contractuales con la Agencia Aduanal, a fin de verificar la correcta ejecución de los contratos, según lo establecido en las acciones del procedimiento de control de calidad contenido en el documento denominado “Especificaciones Técnicas del contrato”. Una vez efectuado lo anterior, dar seguimiento al cumplimiento del cronograma y emitir los informes o reportes de seguimiento a las instancias respectivas. (Véase punto 2.7 del aparte de resultados)

4.26. Elaborar y remitir, periódicamente, los informes de avance de las contrataciones a su superior inmediato, con copia al Área de Proveduría, con el objetivo de cumplir con los principios de transparencia y honestidad sobre los resultados de la contratación, así como documentar el expediente administrativo. (Véase punto 2.7 del aparte de resultados)

AL JEFE DEL AREA DE PROVEEDURIA

4.27. Establecer mecanismos de control orientados a verificar que los expedientes electrónicos de los procedimientos de contratación administrativa exceptuados, conserven la documentación que soporta el estudio de mercado, los términos de referencia y la autorización de la decisión inicial del proceso de contratación administrativa, en cumplimiento del artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y el punto 14 del “Procedimiento para Adquisición de bienes y servicios de materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación Administrativa”. (Véase punto 2.1, inciso 1) del aparte de resultados)

A LA JEFA DEL AREA DE ADMINISTRACION FINANCIERA

4.28. Establecer los mecanismos de control para que el personal profesional responsable de efectuar los estudios o valoraciones financieras de las ofertas en cada contratación administrativa, cumplan con lo dispuesto en los artículos N° 30, 92 y 95 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa del IMAS, dejando constancia en el expediente electrónico de la contratación de todas las actuaciones relacionadas con el análisis y documentación que dio origen al estudio financiero realizado por esa Unidad. (Véase punto 2.2, inciso 3) del aparte de resultados)

PLAZOS DE RECOMENDACIONES

Para la implementación de las recomendaciones del informe, fueron acordados con la Administración (titulares subordinados correspondientes) los siguientes plazos y fechas de cumplimiento:

N° Recomendación	Plazo (meses)	Fecha Cumplimiento
4.1	2	28/02/2018
4.2	2	28/02/2018
4.3	4	30/04/2018
4.4	1 4	Instruir: 31/01/2018 Verificar: 30/04/2018
4.5	2	28/02/2018
4.6	2	28/02/2018
4.7	2	28/02/2018
4.8	2	28/02/2018
4.9	4	30/04/2018
4.10	2	28/02/2018
4.11	4	30/04/2018
4.12	6	30/06/2018
4.13	2	28/02/2018
4.14	6	30/06/2018
4.15	6	30/06/2018
4.16	2	28/02/2018
4.17	6	30/06/2018
4.18	4	30/04/2018
4.19	6	30/06/2018
4.20	4	30/04/2018
4.21	6	30/06/2018
4.22	4	30/04/2018
4.23	2	28/02/2018
4.24	4	30/04/2018
4.25	6	30/06/2018
4.26	6	30/06/2018
4.27	2	28/02/2018
4.28	6	30/06/2018

**Hecho por
Priscilla Calderón Herrera
PROFESIONAL EN AUDITORÍA**

**Revisado y aprobado
María Celina Madrigal Lizano
ENCARGADA DE PROCESO
GESTIÓN SOCIAL**

**AUDITORIA INTERNA
DICIEMBRE, 2017**