



AUD. 013-2023

**INFORME DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTUDIO DE CONTRATACIÓN
DE SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN POR CATEGORÍAS EN TIENDAS LIBRES
DEL IMAS.**

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Origen del Estudio	4
1.2. Objetivo General	4
1.3. Alcance y Periodo de Estudio.....	4
1.4. Comunicación verbal de los resultados	5
2. RESULTADOS.....	6
2.1. Verificación de los reportes entregables, establecidos en el punto 3.9 de la licitación.	6
2.2. Sobre los servicios de métricas, incluidos en el punto 3.4 de la licitación.....	7
2.3. Sobre el proceso de la capacitación establecido en la licitación.	8
2.4. Sobre las prórrogas del contrato establecidas en el cartel.	10
2.5. Sobre la entrega de la información a terceros.....	13
3. CONCLUSIONES	15
4. RECOMENDACIONES	16
5. PLAZOS DE RECOMENDACIONES.....	20



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

El proceso de, administración entrega y seguimiento de los términos establecidos en la Licitación Abreviada N° 2019LA-000010-0005300001, denominada “Contratación de Servicio de Administración por Categorías en Tiendas Libres del IMAS.”, para medir el impacto en términos numéricos o porcentuales que tuvo los servicios contratados durante el tiempo de la vigencia de la contratación, en relación al aumento de las ventas realizadas en las tiendas libres de los Aeropuertos Juan Santamaria y Daniel Oduber Quiros.

¿Por qué es importante?

Para comprobar la correcta recepción y utilización de los servicios contratados. Así como el cumplimiento de los objetivos que dieron origen a la Licitación Abreviada N° 2019LA-000010-0005300001, denominada “Contratación de Servicio de Administración por Categorías en Tiendas Libres del IMAS.”

¿Qué encontramos?

Entre los resultados más relevantes se detectaron los siguientes:

1. La revisión efectuada por esta Auditoría Interna determinó que el Departamento de Empresas Comerciales no conserva un historial de los reportes mensuales y semestrales, con diagnóstico de la distribución del espacio, y propuestas de mejora, los cuales son determinados como producto entregable, establecido en el punto 3.9 de la licitación abreviada N°2019LA-000010-0005300001 adjudicada a la empresa AC Nielsen Costa Rica S.A.
2. Se determinó que la Administración no efectuó un análisis de los beneficios obtenidos productos de la obtención de la ejecución de la contratación, que permitiera justificar las prórrogas de los servicios contratados.
3. Se evidencio que, el Departamento de Empresas Comerciales extrajo bases de datos, datos, archivos y reportes de ventas e inventario, suministrando todo lo anterior a la empresa adjudicada AC Nielsen Costa Rica S.A. La extracción y entrega de la información no se realizó de forma debidamente controlada ante la ausencia de un procedimiento establecido para tales fines, que cautele con ello el interés público, protección a sus fuentes de información compartidas con terceros, y se utilizó una aplicación gratuita, de la cual no se localizó autorización de uso por el Área de Tecnologías



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

de Información. Dicha aplicación no reúne las características de seguridad necesarias para proteger información sensible.

4. La revisión efectuada evidenció que, la empresa adjudicada para realizar los servicios de planimetría, se le suministró información sensible, sin que mediara un contrato de confidencialidad sobre el manejo y uso de esta, que establezca las condiciones y características que norme cualquier incumplimiento por mal uso o uso indebido de la información por parte del contratista.

¿Qué sigue?

Dadas las debilidades encontradas, esta Auditoría Interna le recomendó a la persona que ocupa el puesto de director de Gestión de Recursos, realizar las acciones correspondientes con el propósito que la empresa AC Nielsen Costa Rica S.A., suministre durante la vigencia de la contratación, la entrega del producto establecido referente a los reportes indicados en el punto 3.9 de los términos de referencia de dicha licitación abreviada.

Instruir al Administrador General del Departamento de Empresas Comerciales, para que presente un informe que contenga una propuesta integral relacionada a la gestión de ventas, con el cual permita medir, controlar, cuantificar y tomar decisiones en relación con el aumento en el volumen de ventas producto de los resultados obtenidos de la planimetría.

Elaborar un procedimiento para la clasificación, administración y uso eficiente de la información del Departamento de Empresas Comerciales, que describa de forma secuencial o numérica el proceso de acceso, creación, recolección, manejo, uso, seguridad, confiabilidad, y razonabilidad, de los datos, entregados a un tercero.

Al director de Gestión de Recursos, realizar las gestiones pertinentes, con el Área de Asesoría Jurídica del IMAS o con las instancias que correspondan, para confeccionar un modelo de contrato de confidencialidad para futuras contrataciones, que describa de forma secuencial o numérica el proceso de acceso, creación, recolección, manejo, uso, seguridad, confiabilidad, certeza, medición, seguridad, razonabilidad, de los datos, información o bases de datos a suministrar a terceros.



INFORME DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN EL ESTUDIO DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN POR CATEGORÍAS EN TIENDAS LIBRES DEL IMAS.

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 del año 2023.

1.2. Objetivo General

Comprobar la eficacia y eficiencia en el impacto de la Licitación Abreviada N° 2019LA-000010-000530001, denominada “*CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN POR CATEGORÍAS EN TIENDAS LIBRES DEL IMAS*”.

1.3. Alcance y Periodo de Estudio

El estudio consistió en analizar y evaluar los procedimientos y controles aplicados en el proceso, así como el cumplimiento de la normativa técnica-legal aplicable. El periodo del estudio comprendió de 01 de julio del 2022 al 31 de diciembre del 2022, para analizar y evaluar la eficacia y eficiencia de todas las condiciones y requerimientos establecidos en la licitación abreviada No 2019LA-000010-0005300001, así como determinar si generó un impacto positivo en las ventas realizadas, durante los periodos de la vigencia del contrato.

Mediante acto formal el Departamento de Proveeduría Institucional del IMAS, realiza las siguientes comunicaciones mediante la plataforma SICOP en donde se detalla lo siguiente:

1. El contrato número de referencia 0432019000700129-00 establece la adjudicación al proveedor AC Nielsen Costa Rica, S.A., La citada contratación tuvo un costo inicial de $\text{¢}34,338,873.00$, por una vigencia de 1 año.
2. Mediante acto de notificación al proveedor adjudicado por medio de la plataforma SICOP¹ a la empresa citada, se le indica la suspensión de este por causas de interés público, y prorrogando por 2 meses adicionales el plazo.

¹ Número 0432019000700129-01 de fecha 18 de mayo de 2020.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

3. Mediante acto de notificación al proveedor adjudicado por medio de la plataforma SICOP² ampliando el plazo por medio de una prórroga al mismo.
4. Mediante acto de notificación al proveedor adjudicado por medio de la plataforma SICOP³ ampliando el plazo por medio de una prórroga al mismo.
5. Mediante acto de notificación al proveedor adjudicado por medio de la plataforma SICOP⁴ se realiza una modificación unilateral al contrato original, aprobando el mismo por un monto de ¢2,773,874.96, para un monto total de contrato en la suma de ¢38,802,926.49.
6. Mediante acto de notificación al proveedor adjudicado por medio de la plataforma SICOP⁵. ampliando el plazo por medio de una prórroga al mismo.

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

- Ley N°4760, Ley de creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, versión.
- Ley N°8292, Ley General de Control Interno, versión 1 de 1 del 27/08/2002.
- Normas de Control Interno para el Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE).
- Plan Operativo Institucional. POI 2022.
- Manual de Procedimiento para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres.
- Manual Operativo de Procedimientos del Área de Empresas Comerciales.

1.4. Comunicación verbal de los resultados

En reunión celebrada el día 6 de setiembre del 2023, se comunicaron los resultados del presente informe a las siguientes personas: Señor Geovanni Cambronero Herrera, Director de Gestión de Recursos, Ivonne Villalta Aguilar, Dirección de Gestión de Recursos, Señor Melchor Marcos Hurtado, Administrador General del Departamento de Empresas Comerciales; Alicia Raquel Almendarez Zambrano, Jefa de la Unidad de Coordinación Administrativa, José Rodrigo Obando Araya de la Unidad de Logística e Importaciones, y

² Número 0432019000700129-02 de fecha 8 de diciembre de 2020.

³ Número 0432019000700129-03 de fecha 22 de diciembre de 2021.

⁴ Número 0432019000700129-04 de fecha 18 de mayo de 2022.

⁵ Número 0432019000700129-05 de fecha 16 de diciembre de 2022.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

María Alejandra Elizondo Retana, Secretaria de Empresas Comerciales, en la cual se efectuaron observaciones que, en lo pertinente, una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el presente informe.

2. RESULTADOS

2.1. Verificación de los reportes entregables, establecidos en el punto 3.9 de la licitación.

El Departamento de Empresas Comerciales no suministró evidencia referente a la entrega de los reportes mensuales y semestrales, con diagnóstico de la distribución del espacio, y propuestas de mejora, correspondiente a los meses de julio a diciembre del 2022, determinados como producto entregable, establecido en el punto 3.9 de la licitación abreviada N°2019LA-000010-000530001 adjudicada a la empresa AC Nielsen Costa Rica S.A.

La anterior situación, se evidenció al solicitar a la jefa de la Unidad de Mercadeo y Ventas, mediante el oficio IMAS-CD-AI-153-2023 de fecha 17 de marzo del 2023, los reportes mensuales y semestrales, con diagnóstico de la distribución del espacio, y propuestas de mejora de los meses de julio a diciembre del 2022, indicando mediante el oficio IMAS-SGGR-AEC-012-2023, en lo de interés se transcribe literalmente lo siguiente:

“... Se les solicita por favor me envíen los reportes mensuales y semestrales que han emitido ustedes a nosotros de julio a diciembre 2022, con el diagnóstico de la distribución del espacio y las propuestas de mejora que ustedes nos emiten para la planimetría de las tiendas libres...”

En respuesta, la empresa AC Nielsen Costa Rica S.A indica lo siguiente:

“...Me parece que lo ideal es coordinar en conjunto el tipo de evidencia válida que sería aceptada para esta auditoría interna, y las condiciones en las que debe presentarse esta información de manera que sea posible para ambas partes. Lastimosamente, de nuestro lado no administramos un histórico de cada entregable/reporte que se genera, ya que los mismos son remplazados en la carpeta del proyecto por versiones actualizadas una vez se trabaja con nueva información. Adicional al punto anterior, muchos de los reportes que en su momento se desarrollaban fueron desestimados de continuidad debido a la necesidad de actualizar con mayor frecuencia las categorías, y no en un lapso de cada seis meses como era inicialmente ...”

De lo expuesto se infiere, que el Departamento de Empresas Comerciales no tiene los reportes establecidos como producto entregable en los términos de referencia de la licitación según la periodicidad establecida para ello, dado que, en virtud de lo solicitado por esta auditoría, la



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

jefa de la Unidad de Mercadeo y Ventas tuvo que solicitarlos a la empresa consultora la cual no la suministró en el plazo establecido de dicho producto, argumentando que no conservan ningún registro histórico del producto entregado.

Al respecto las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), hacen referencia a las responsabilidades del jerarca y el titular subordinado en cuanto al fortalecimiento del control interno la cual cita textualmente lo siguiente:

“4.1 Actividades de Control sobre el SCI/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad. El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante”.

Complementariamente ese cuerpo normativo, hace referencia a la supervisión, en la sub-norma 4.5.1, la cual menciona lo siguiente:

4.5.1 - Supervisión constante

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

Esta situación provocó que se genere una deficiencia de control y de seguimiento en la recepción de los productos entregables establecidos en los términos de referencia del cartel de la Licitación Abreviada número 2019LA-000010-000530001.

2.2. Sobre los servicios de métricas, incluidos en el punto 3.4 de la licitación.

Con respecto a los productos establecidos en el punto 3.4 del cartel de licitación supra indicado, se determinó que la Administración no efectuó un análisis paralelo que le permitiera ahondar en la justificación de las prórrogas de los servicios contratados, tampoco se obtuvo evidencia de que a dichos productos se les haya dado un aprovechamiento para incrementar la estrategia y gestión de ventas en general, de manera medible y cuantificable,



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

o del impacto obtenido por el cambio de imagen en las Tiendas Libres que fueron implementadas, mediante instrumentos o métodos de medición, enfocados a medir la satisfacción del cliente, a partir de la utilización del servicio de métricas de la gestión por categoría de manera documentada; generando con ello los nuevos indicadores y tratar e incrementar el volumen de ventas en las Tiendas Libres del IMAS.

Sobre el particular, es conveniente mencionar lo indicado en el punto 3.4 de la Licitación Abreviada N°2019LA-000010-000530001, denominada “Contratación de servicio de administración por categorías en tiendas libres del IMAS”, el cual establece lo siguiente:

“3.4 Medición de Gestión (reportes mensuales)

Se requiere del servicio de métricas de la gestión por categoría, utilizando indicadores para llevar un registro histórico de la gestión por tienda, por departamento, categorías, artículo y de las variables de ventas, costos, unidades y demás datos disponibles o que se puedan generar como resultado del manejo de la base de datos.

Estos reportes se consultarán en forma electrónica. Para visualizarlos, se debe disponer de una herramienta (reportes) de consulta para el usuario final, para que personal del Departamento de Empresas Comerciales pueda hacer uso de ésta y tomar decisiones basadas en datos referenciales ciertos y veraces. Esta herramienta puede ser genérica (Excel u otras) o una específica que utilice el contratista”.

La situación anterior, es causada por la ausencia de informes financieros, económicos y/o estadísticos con los cuales se debieron generar análisis estadísticos de las métricas de gestión de ventas, que permitan determinar el impacto obtenido en términos de crecimiento de ventas por los servicios contratados.

Durante el proceso de revisión del presente estudio, esta Unidad de Auditoría, no logró constatar, evidenciar, observar y verificar informes o documentos sobre la elaboración de análisis financiero y de ventas relacionado con el impacto obtenido de la contratación de planimetría, con relación a la medición del crecimiento en ventas u otros documentos; antes, durante o posterior de la implementación de la planimetría, así como de las estrategias ajustadas para el crecimiento de la gestión de ventas, atribuibles a la contratación adjudicada a la empresa AC Nielsen Costa Rica, S.A., para que la fundamentación de las tomas de decisiones puedan ser direccionadas a incrementar la estrategia de venta actual.

2.3. Sobre el proceso de la capacitación establecido en la licitación.

En cumplimiento a lo establecido en el punto 3.7 de la licitación referente al tema de la capacitación a impartir por parte de la empresa AC Nielsen Costa Rica, S.A., mediante oficio IMAS-SGGR-AEC-0173-2023 6, el Administrador General de Empresas Comerciales indica

⁶ Oficio del 3 de mayo de 2023.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

que dicho producto se impartió al personal de Empresas Comerciales. Asimismo, manifestó que después de que la empresa consultora hizo un análisis a profundidad, llevo a cabo otras capacitaciones que incluían presentaciones a la jefa de Mercadeo y Ventas, Coordinadoras de Categorías y al Administrador General de Empresas Comerciales, desde el inicio de la implementación.

En el cartel indica en el apartado número. *“3.5 Propuestas de ordenamiento Planimétrico; En este punto, se excluirá una tienda a definir por el IMAS, para que sea el mismo personal interno quien, a modo de entrenamiento, haga las propuestas y las implemente, para medir sus resultados.”* Se determinó que la Tienda Libre número 95 ubicada en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaria, no tiene implementada la planimetría a la fecha del presente estudio. Sobre el particular, esta Auditoría Interna constató que, en los términos de referencia de la licitación abreviada, se excluye una Tienda Libre a definir por el IMAS, para que sea el mismo personal interno quien, a modo de entrenamiento adquirido, haga las propuestas y la implementación correspondiente.

En relación con el tema, al consultarle a la jefa de la Unidad de Mercado y Ventas, indicó mediante oficio IMAS-SGGR-AEC-UMV-010-20237 lo siguiente: “La Tienda que no tiene las planimetrías implementadas justifica la carencia de ellas porque la categoría de lujo no utiliza esta herramienta que es más propia de los supermercados como metodología de exhibición debido a que las grandes marcas lo hacen por medio del surtido de productos que tienen disponibles.

En Conferencia Final⁸ del presente estudio, el director de Gestión de Recursos y el Administrador de Empresas Comerciales, manifestaron que para la Tienda Libre No.95 del AIJS, se tiene un planteamiento de remodelación para la misma, mediante la suscripción de una alianza comercial, dicha información fue solicitada mediante correo electrónico⁹ por parte de la Auditoría Interna. Producto de lo anterior, el director de Gestión de Recursos proporcionó mediante la vía del correo electrónico¹⁰ el documento denominado: “Alianza Comercial entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y la empresa Distribuidora La Florida S.A. para el aumento en las ventas en la “Tienda 95” del IMAS en el área de salidas del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría”, mismo que se encuentra en la etapa de revisión en la Asesoría Jurídica. De conformidad con lo expuesto no se procede a emitir recomendaciones.

⁷ Oficio de fecha 14 de abril de 2023.

⁸ Realizada 6 de setiembre de 2023, en las oficinas de Empresas Comerciales.

⁹ 4 de octubre de 2023

¹⁰ 5 de octubre de 2023



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

Al respecto, se debe mencionar lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley General de Control Interno, en donde se establece el concepto y los objetivos del sistema de control interno, el cual literalmente dispone lo siguiente:

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.* (El subrayado y la cursiva no consta en el original).

A manera de referencia, se cita lo establecido en la Licitación Abreviada N° 2019LA-000010-000530001, denominada “Contratación de servicio de administración por categorías en Tiendas Libres del IMAS”, la cual indica en el punto 3.7 lo siguiente:

“3.7 Capacitación

“El Contratista una vez finalizada las tres etapas deberá dar una capacitación de al menos seis (6) sesiones en las oficinas de Empresas Comerciales en Alajuela para los colaboradores del área administrativa que el Administrador del Contrato así lo estableciera en su debido momento (máximo 10 personas en cada sesión), en la cual se deberá capacitar sobre la herramienta a implementar al personal de Empresas Comerciales, de cara a poder, no solo asimilar todo el proyecto, sino también lograr competencias esenciales en el personal para llevar a cabo el proyecto y que este sirva para una mejor gestión. Además, en caso de que ingrese una nueva persona y con previa indicación y coordinación con el Administrador del Contrato, se deberá dar de igual manera una capacitación de una (1) sesión general y resumida de la herramienta al nuevo colaborador con el fin de que pueda de igual manera manipular y asimilar el proyecto.”

2.4. Sobre las prórrogas del contrato establecidas en el cartel.

El análisis de rentabilidad es un insumo fundamental que se encuentra implícito en el impacto de toda contratación, como principio de eficiencia, y seguridad en el uso y manejo de recursos públicos, ejercidos en los diferentes procesos de contratación; cuyo objetivo principal es medir y cuantificar los resultados generados en cada una de las etapas, objeto de garantía y respaldo, como un instrumento que fundamente una posible ampliación de la contratación vigente, que formen parte del fundamento de la toma de decisiones de posibles ampliaciones al contrato vigente de planimetría, sin embargo; dicho análisis fue ausente a pesar de que el término “rentabilidad” utilizado los términos de referencia específicamente en el objetivo



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

general, objetivos específicos, Etapa II Análisis Planimétricos, así como en el pliego de condiciones cartelarias 2. Información de la Contratación, 7. Información de Solicitud modificación Previa, 8. Información detallada de las aprobaciones. Por lo que de la revisión efectuada, no fue posible evidenciar la existencia de algún tipo de análisis de rentabilidad que sustentará tal medición, que brinde seguridad de la eficiencia de los recursos públicos utilizados, al IMAS para una eventual ampliación de contrato en caso de ser requerido.

Se determino que, en el Departamento de Empresas Comerciales, no efectuó un estudio de rentabilidad de previo, como insumo esencial para la toma de decisiones para efectos de generar el otorgamiento de las “Prórrogas” por los servicios de planimetría adjudicados a la empresa AC Nielsen Costa Rica, S.A.

Sobre el tema, al consultarle al Administrador General de Empresas Comerciales mediante cuestionario de control interno, sobre el impacto obtenido en términos de ventas, producto de la contratación de la planimetría indicó lo siguiente:

“Lamentablemente, el inicio de la implementación de la propuesta planimétrica coincidió con la llegada de la crisis del Covid-19, que hizo que se cerrasen los aeropuertos y que, meses después, se reabriese el tráfico aéreo en forma parcial, al punto de que, aún hoy, en el aeropuerto Juan Santamaría se ha recuperado el volumen de tráfico aéreo pre-pandemia. Este factor, seguido por la “crisis de los contenedores” son mucho más relevantes que lo que haya ayudado esta técnica de exhibición. Sí hemos visto una mejora en las ventas por pasajero, pero no podríamos asegurar que este avance se haya debido al 100% por la utilización de la técnica de la Administración por Categorías...”

Asimismo, se procedió a consultarle mediante correo electrónico del 26 de mayo del 2023, si el Departamento de Empresas Comerciales, efectuó un estudio de rentabilidad u otro mecanismo como insumo esencial para la toma de decisiones previo al otorgamiento de la prórroga de los servicios de planimetría adjudicados a la empresa AC Nielsen Costa Rica, S.A. El cual indicó literalmente lo siguiente:

“La contratación de Administración por Categorías, al igual que muchos otros, se realizan por un año con la posibilidad de ejecutar hasta un máximo de tres prórrogas facultativas. En cada año se ha determinado que se mantienen los motivos por los cuales se contrató, se siguen buscando los mismos objetivos y, además, se ha recibido el servicio de manera adecuada, por lo que se han ido ejecutando estas prórrogas.”

Como sana practica y a manera de referencia, se debe mencionar lo dispuesto en las Normas de Control Interno para el Sector Publico, (N-2-2009-CO-DFOE) la cual cita en lo de interés lo siguiente:

1.2 / Objetivos del SCI/ Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comunique con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales.

c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales.

Asimismo, dicho cuerpo normativo menciona los atributos fundamentales de la calidad de la información, siendo de interés los siguientes:

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

La situación antes descrita obedece a la ausencia de un estudio de rentabilidad que determine si los servicios contratados de Planimetría son eficientes y eficaces mediante el impacto obtenido producto de la dicha implementación, buscando maximizar el uso del espacio basado en rentabilidad cúbica y que permita optimizar el mix de productos, todo tendiente a eficientizar el presupuesto de compras-inventarios, contribuyendo al aumento de las ventas en las Tiendas Libres que opera el IMAS en los Aeropuertos Internacionales Juan Santamaria y Daniel Oduber Quiros.

La situación descrita se puede traducir en pérdidas económicas al erario, debido a la ampliación o prórrogas al contrato por servicios de planimetría, sin que existiera evidencia que los servicios en cita generaron incrementos en la cantidad de ventas de bienes y servicios, que se ofrecen en las Tiendas Libres de forma medible y cuantificable.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

2.5. Sobre la entrega de la información al Proveedor de Servicios Contratados.

Se evidencio que, el Departamento de Empresas Comerciales extrajo bases de datos, datos, archivos y reportes de ventas e inventario, suministrando todo lo anterior a la empresa adjudicada AC Nielsen Costa Rica S.A., mediante el uso del programa gratuito WeTransfer. Esta aplicación externa es utilizada para enviar archivos a cualquier lugar del mundo, de forma gratuita, por ser un programa con características de libre acceso, no contiene condiciones óptimas, para el envío y recepción de información, e introduce el riesgo de violación de la privacidad de datos que se transfiere por este medio y que no se ajusta a las políticas de seguridad informática, establecidas en la Institución. Con respecto a lo anterior, el artículo 8, inciso d) del Reglamento para el uso y Control de las Tecnologías de Información del Instituto Mixto de Ayuda Social, dispone que: *“Artículo 8.- De las titulares subordinados sobre el uso de equipo y programas: Será responsabilidad del titular subordinado de cada unidad asegurar el cuidado y manejo del equipo de cómputo y velar por que se cumplan los siguientes puntos: // d. Velar para que su unidad utilice únicamente software autorizado por el área de TI.”*. De igual manera, esta Auditoría no localizó ninguna disposición mediante la cual Tecnologías de Información, autorizará el uso de esta aplicación gratuita para transferencia de datos.

Con respecto a la extracción y entrega de la información, se determinó lo siguiente:

1. El Administrador de Empresas Comerciales no definió en el cartel previamente cual era la información que se debía entregar a la empresa adjudicada.
2. La contratación no establece formalmente, cuales personas funcionarias iban a desempeñarse como contra partes para que a través de ellas se canalizaran todas las solicitudes y entregas de la información requerida por la empresa adjudicada.
3. En la contratación no se estableció a través de cual medio de transmisión de datos, se iba a realizar la entrega de la información a la empresa, de forma que no se comprometiera la confidencialidad e integridad de la información.
4. La herramienta utilizada para la transferencia de datos presenta serias vulnerabilidades de seguridad, para proteger la confidencialidad de los datos transferidos, toda vez, que la información no está encriptada y cualquier persona externa que tenga acceso al enlace de descarga, puede acceder a los datos.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

En resumen, la entrega de la información no se realizó de forma controlada por la ausencia de una secuencia de pasos para la entrega de la información requerida para tales fines.

Al respecto es importante mencionar lo que establece las Normas de Control Interno para el Sector Público, 2-2009-CO-DFOE., en lo de interés lo siguiente:

“Norma 5.1- Sistemas de información

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas.”

“Norma 5.5 Archivo institucional

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos. Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes.”

La situación antes descrita obedece, a la ausencia de un procedimiento que norme la metodología de la extracción, entrega, recuperación y administración de la información que se suministra a un tercero, lo cual genera una debilidad de control, dado que se entregó información sensible a un proveedor, sin cautelar la efectiva recuperación de los datos suministrados, una vez haya sido concluida la relación contractual entre las partes.

Adicionalmente se evidenció que la empresa adjudicada para realizar los servicios de planimetría, se le suministró información sensible, sin que mediara un contrato de confidencialidad sobre el manejo y uso de esta, que establezca las condiciones y características que norme cualquier incumplimiento por mal uso o uso indebido de la información por parte del contratista.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

Con relación a lo expuesto, se considera importante indicar que, en la licitación abreviada correspondiente a los servicios de cita, lo que se incluyó fue una cláusula de confidencialidad a nivel de cartel, la cual por sus características no contiene los atributos, condiciones, aspectos jurídicos y técnicos que son propias de un contrato de confidencialidad de dicha índole.

Al respecto es importante mencionar lo que establece las Normas de Control Interno para el Sector Público, 2-2009-CO-DFOE., en lo de interés lo siguiente:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales”.

Asimismo, se debe mencionar lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley General de Control Interno, en donde se establece el concepto y los objetivos del sistema de control interno, el cual literalmente dispone lo siguiente:

*“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.” (La negrita y el subrayado no consta en el original).*

La situación anterior se genera por la ausencia de un procedimiento establecido y divulgado en el Departamento de Empresas Comerciales, que establezca la metodología a utilizar, para la clasificación, administración y uso eficiente de la información de esta para con terceros, normando las condiciones que debe de cumplir aquellos proveedores a los cuales se les debe de suministrar información, bases de datos, datos, archivos o reportes. Lo cual produce un efecto de indefensión a la Administración, con respecto a las acciones legales que se ejecutarían, en un eventual incumplimientos de condiciones referente al uso de la información suministrada al proveedor adjudicado.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos, esta Auditoría Interna concluye que el servicio contratado de planimetría es susceptible de mejoras en los componentes de control vinculados con los sistemas de información y actividades de control, producto del impacto



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

obtenido debido a que se detectaron situaciones que requieren ser reguladas, tales como, los productos a entregar por parte del proveedor adjudicado en cumplimiento de lo establecido en el cartel de licitación y contrato entre partes, estableciendo los plazos de cumplimiento de los diferentes productos, por lo que la Administración de manera no estableció mecanismos de control para la recepción y de las gestiones realizadas en torno a la elaboración, diseño, estructura y clasificación de los reportes a recibir, así como la información a contener, la fuente y origen de donde se obtiene los datos.

Se concluye que no se localizó evidencia de la entrega formal de dichos productos en el tiempo establecido, mismo que fue ratificado mediante respuesta a oficio realizado por parte de la Jefatura de Mercadeo y Ventas. Asimismo, se genera una deficiencia de control y de seguridad en la recepción de los productos entregables por el proveedor adjudicado, esto por cuanto no se conserva un documento formal que garantice la entrega y recepción del mismo, así como de la custodia del historial de cada tipo de reporte de manera independiente en función del cumplimiento establecido en el cartel, ya que la información suministrada por el proveedor se reemplaza por la información anterior, generando con ello una afectación directa al producto recibido.

Además, se genera una deficiencia de control y de seguridad en el manejo de la información suministrada a la empresa adjudicada, ya que se entregó datos y bases de datos sin proteger la misma, así como la recuperación de esta, una vez concluida la implementación de la planimetría en las Tiendas Libres.

Finalmente, se concluye que el Departamento de Empresas Comerciales mediante procesos de mejora continua derivada al proceso de contratación, debe generar acciones para la determinación del impacto que tuvo en las ventas producto de la contratación de los servicios de planimetría, generando con ello estudios de rentabilidad proyectado y asociado al efecto de la implementación de la planimetría en las Tiendas Libres, con el cual se pueda establecer acciones concretas, medibles y cuantificables que determinen el cumplimiento de los objetivos trasados en la licitación.

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 General de Control Interno, N.º 8292, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

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.º 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



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

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 DIRECTOR DE GESTIÓN DE RECURSOS

4.1 Realizar las gestiones pertinentes con el Área de Asesoría Jurídica del IMAS, para que en los contratos futuros de “Contratación de Servicio de Administración por Categorías en Tiendas Libres del IMAS”, se incorpore un aparte dentro del contrato a suscribir entre las partes que incluya el tratamiento de los datos para la clasificación, administración y uso eficiente de la información del Departamento de Empresas Comerciales, que considere al menos lo siguiente de forma, secuencial o numérica; el proceso de acceso, creación, recolección, manejo, uso, seguridad, confiabilidad, certeza, medición, razonabilidad, de los datos, información o bases de datos a suministrar a terceros, clasificando los datos sensibles, aplicaciones, sistemas, canales de comunicación, entre otros, para el trasiego de información cuyo fin es garantizar la confidencialidad y trazabilidad de los datos entregados, así como la recuperación una vez concluido el proceso para el cual fueron suministrados. **(Véase punto 2.5 del aparte de resultados)**

4.2 Realizar las gestiones pertinentes para que previo a futuras contrataciones similares a la licitación supra indicada objeto de estudio de revisión, se proceda a desarrollar las metodologías para medición del impacto obtenido antes, durante y al cierre de la Contratación respectiva. Dichas mediciones deberán ser consideradas para las tomas de decisiones sobre las eventuales ampliaciones. **(Véase punto 2.2 del aparte de resultados)**

AL ADMINISTRADOR GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE EMPRESAS COMERCIALES.

4.3 a) Suspender de inmediato el uso de la herramienta We Transfer y establecer un medio de comunicación autorizado y regulado mediante el Reglamento para el uso y Control de las Tecnologías de Información del Instituto Mixto de Ayuda Social, con el propósito de que la empresa AC Nielsen Costa Rica S.A., proceda a dar cumplimiento de lo establecido en el punto 3.9 de los términos de referencia de dicha licitación abreviada. **(Véase punto 2.5 del aparte de resultados)**.

4.3 b) El administrador del contrato deberá designar un responsable que se encargue de descargar periódicamente la información suministrada por el proveedor y mantenerla archivada históricamente. **(Véase punto 2.1 del aparte de resultados)**.

4.4 Definir los nuevos indicadores basados en la implementación de la planimetría con el objetivo de analizar el comportamiento de la gestión de ventas del periodo vigente, para determinar el crecimiento del impacto de las ventas totales. **(Véase punto 2.4 del aparte de resultados)**.



4.5 Elaborar un mecanismo de control para la clasificación, administración y uso eficiente de la información del Departamento de Empresas Comerciales, que describa de forma secuencial o numérica el proceso de acceso, creación, recolección, manejo, uso, seguridad, confiabilidad, y razonabilidad, de los datos, información o bases de datos a suministrar a terceros, clasificando los datos en sensibles y no sensibles, aplicaciones, sistemas, canales de comunicación, entre otros, para el trasiego de información cuyo fin es garantizar la confidencialidad y trazabilidad de los datos entregados para este tipo de licitaciones, así como la recuperación una vez concluido en proceso para el cual fueron suministrados según sus riesgos asociados. **(Véase punto 2.5 del aparte de resultados).**

4.6 Ordenar a la Jefatura de Mercadeo y Ventas, que con base en la información proporcionada por parte de la empresa adjudicada, realice un análisis integral de la gestión de ventas totales identificando los puntos de mejora para incrementar las ventas totales mensuales en las Tiendas Libres. **(Véase punto 2.2 del aparte de resultados).**

4.7 Gestionar la adquisición de una solución automatizada para la gestión de ventas, con lo cual se genere la reportería necesaria que contenga al menos siguientes indicadores:

- Índice de crecimiento de ventas.
- Índice de crecimiento de las ventas anuales promedio,
- Cierre de ventas (con los datos recabados por la Administración)
- Mercadería disponible.
- Cobertura de stock.
- Mercancía fuera de stock, en la gestión de ventas mediante la utilización del diagrama de Pareto (o el que más se ajuste al giro del negocio) para concentrar el esfuerzo en el 20% de los productos que generan el 80% de las ventas, pues éstos influyen en un 80% también en la rotación del inventario y en el nivel de servicio.
- Éxito en ventas; y con el resultado de éste se proceda ajustar el planteamiento de la gestión de Mercadeo y Ventas. **(Véase punto 2.1 del aparte de resultados)**

A LA JEFATURA DE LA UNIDAD DE MERCADEO Y VENTAS.

4.8 Elaborar y presentar un estudio de rentabilidad de manera periódica basado en rentabilidad cúbica y que permita optimizar el mix de productos, todo tendiente a eficientizar el presupuesto de compras-inventarios, contribuyendo al aumento de las ventas en las Tiendas Libres y estos sirvan de fundamento para el desarrollo de los objetivos a plantear en el POI y PEI Institucional de los periodos futuros. **(Véase punto 2.4 del aparte de resultados)**



Teléfono (506) 2202-4218 / 2202-4000
Fax (506) 2253-1549
Apartado postal 6213-1000
correspondencia.presidencia@imas.go.cr

5. 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:

No. REC.	FECHA CUMPLIMIENTO
4.1	31-01-2024
4.2	31-01-2024
4.3 a)	31-10-2023
4.3 b)	31-10-2023
4.4	28-02-2024
4.5	28-02-2024
4.6	28-02-2024
4.7	30-06-2024
4.8	15-03-2024

Elaborado por:

Revisado por:

Eliecer Castro Jiménez
PROFESIONAL EN AUDITORIA
Unidad Gestión Empresas Comerciales

Cristian Santiago Morales Ugalde
COORDINADOR DE AUDITORIA
Unidad Gestión Empresas Comerciales

Aprobado por:

Marianela Navarro Romero
AUDITORA GENERAL

AUDITORIA INTERNA
OCTUBRE, 2023.