

COPIA

dey

Informe AI-015-2019

05 de febrero del 2020

CAZU
2
B.
020.

Estudio Especial Denuncia 2017-LA- 00018-01



6-2-2020
9:38am

Municipalidad de Escazú
Secretaría
* 05 FEB 2020 *
Hora: 2:01 PM
Firma: *[Signature]*
RECIBIDO

Jenny (2)
05 FEB 2020 10:15
GERENCIA
GESTION URBANA



Municipalidad de Escazú

AUDITORÍA INTERNA

[Handwritten signature]



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	i
1. Origen del Estudio.	1
2. Objetivo(s) del Estudio.....	1
3. Alcance, Limitaciones y Logros del Estudio.....	1
4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría.....	1
5. Marco de Referencia del Estudio.....	2
Para la realización del presente trabajo fue necesario consultar la siguiente normativa:	2
6. Comunicación de Resultados.	3
7. Resultados.....	4
7.1 Resultados Satisfactorios.....	4
7.1.1 No se presentan para este estudio resultados satisfactorios.....	4
7.2 Hallazgos.	4
7.2.1 Omisión en presentación de requisitos solicitados en el cartel 2017-LA-000018-01.....	4
7.2.2 Desactualización de procedimientos y falta de Reglamento de Contratación Administrativa en el Subproceso de Proveeduría.	13
7.2.3 Inconsistencia en ejecución de obra.	18
8. Conclusiones.	21
9. Recomendaciones.	22
Al Alcalde Municipal.....	22



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Bachiller.
Arnoldo Barahona Cortés.
Alcalde Municipal.

Estimado señor:

Asunto: Estudio Especial denuncia 2017-LA-00018-01

RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué se examinó?

En cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el período 2019, se realizó el estudio denominado Estudio Especial denuncia a la Licitación Abreviada 2017LA-000018-01 "Mejoras al Estadio Municipal Nicolás Masís Quesada", con el **objetivo** de investigar los hechos denunciados ocurridos en dicha contratación y verificar el control interno del proceso.

El **alcance** del citado estudio abarcó la verificación del expediente de la contratación administrativa.

Con fundamento en el objetivo y alcance del presente estudio, se analizó la **documentación de respaldo** de las actividades desarrolladas por el Sub Proceso de Proveeduría y el Sub Proceso de Construcción de Obra Pública, evidenciándose el cumplimiento de los procesos auditados.

Durante el desarrollo de ésta auditoria se presentaron **limitaciones** con los tiempos de entrega de requerimientos de información.

¿Por qué es importante?

El uso de los recursos públicos demanda garantizar razonablemente que los procesos de contratación administrativa se ejecuten en alineación de políticas y adecuados procedimientos y mecanismos de control que favorezcan la transparencia, la efectiva rendición de cuentas y que, a su vez, minimicen los riesgos de corrupción y fraude, por lo que es fundamental que se cuente con procedimientos y controles que garanticen razonablemente que la gestión se ejecute con apego a las regulaciones legales y técnicas aplicables.

¿Qué se encontró?

Una vez concluida la presente auditoria se determinaron los siguientes hallazgos y/o aspectos a mejorar en el control interno de los Subprocesos de Proveeduría y Construcción de Obra Pública, para las cuales se emitieron recomendaciones a las personas encargadas del área, [REDACTED], Coordinadora de Proveeduría e [REDACTED], Coordinadora de Construcción de Obra Pública, a fin de que estas situaciones sean subsanadas.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

1. Omisión en presentación de requisitos solicitados en el cartel 2017LA-000018-01

Se presentan varias omisiones de presentación de requisitos estipulados en el pliego de condiciones del cartel y al Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa debido a la falta de procedimientos institucionales en la evaluación de la documentación de requisitos como: constancias, declaraciones juradas, copia de títulos de formación de un profesional en Ingeniería, cumplimiento de mantenimiento de elevador, listado de personas físicas y jurídicas a subcontratar, experiencia, entre otros.

Además, se solicitó un ajuste al contenido presupuestario al oferente, pero el mismo no presentó el presupuesto detallado de la obra en donde se identifique con claridad los rubros o componentes afectados a dicho ajuste al presupuesto.

Recomendación:

- *Elaborar, implementar y aprobar un manual de procedimientos de control relacionados con el cumplimiento de los requisitos mínimos y eventuales requerimientos que se soliciten vía cartel en el proceso de contratación administrativa en las licitaciones abreviadas o públicas para la evaluación de las ofertas en el Subproceso de Construcción de Obra Pública.*
- *Actualizar e implementar las instrucciones estipulados en el Manual de Procedimientos Institucionales del Subproceso de Construcción de Obra Pública.*

2. Desactualización de procedimientos y falta de Reglamento de Contratación Administrativa en el Subproceso de Proveeduría

Según lo establecido en el ordenamiento jurídico es deber de la Jefatura del Subproceso de Proveeduría como titular subordinado el mantener actualizados los procedimientos con el propósito de garantizar el cumplimiento del control interno, sin embargo, situación que no se está dando al no existir la actualización de los procedimientos y el seguimiento de recomendaciones de la auditoría.

Recomendación:

- *Elaborar, aprobar, oficializar e implementar un Manual de Procedimientos detallado en el Subproceso de Proveeduría, de forma tal que incorpore todos los elementos o requerimientos básicos que un cartel debe contener independientemente del tipo de contratación (abreviada, pública, según demanda, contratación directa), así como agregar los nuevos procedimientos y asignación de roles de la herramienta de SICOP.*



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

3. Inconsistencia en ejecución de obra

Durante la ejecución de la obra no se evidencia ítems de trabajos que fueron adjudicados en el cartel, teniendo el conocimiento de que la Ley de Contratación Administrativa permite efectuar modificaciones en la fase de ejecución de la obra, siempre y cuando se cuente con la documentación de respaldo que autorice la no realización de dichas obras o modificación de estas.

Recomendación:

- *Elaborar, aprobar e implementar un procedimiento para realizar modificaciones en la fase de ejecución de obras.*

¿Qué Sigue?

Con fundamento en lo descrito y con el propósito de fortalecer la gestión del Subproceso de Proveduría y Construcción de Obra Pública se insta al Alcalde Municipal a establecer las acciones necesarias para solventar oportuna y con eficacia las situaciones descritas anteriormente.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Auditoria Especial denuncia 2017-LA-00018-01

1. Origen del Estudio.

Este estudio es de carácter especial y obedece al cumplimiento de parte del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna, para el año 2019, el cuál fue presentado al Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República.

2. Objetivo(s) del Estudio.

2.1 Objetivo General.

El objetivo general del estudio consistió en la investigación de los hechos denunciados ocurridos en la contratación 2017-LA-000018-01.

2.2 Objetivos Específicos.

Asimismo, se consideraron los siguientes objetivos relacionados:

2.2.1 Verificar la documentación del expediente del cartel de la licitación abreviada 2017-LA-000018-01.

2.2.2 Revisar la documentación del expediente en el subproceso de Construcción de Obra Pública.

3. Alcance, Limitaciones y Logros del Estudio.

3.1 Alcance del Estudio.

El alcance del estudio comprendió la verificación del expediente de contratación administrativa que el mismo se encuentre conforme a la normativa vigente.

3.2 Limitaciones al alcance.

Se presentaron limitaciones durante el desarrollo del presente estudio en atrasos de entrega de información.

4. Responsabilidad de la Administración y la Auditoría.

La veracidad y exactitud de la información en la que se basó esta Auditoría para llegar a los resultados obtenidos en el presente informe, es responsabilidad de la Administración Activa.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019
05 de febrero 2020

La responsabilidad de esta Auditoría consiste en emitir una opinión sobre la efectividad con la que el Subproceso de Proveeduría y Construcción de Obra Pública realiza los procesos de contratación administrativa y la ejecución de la obra y que estén alineados con lo establecido en la normativa legal, técnica y administrativa aplicable.

5. Marco de Referencia del Estudio.

5.1 Normativa Consultada.

Para la realización del presente trabajo fue necesario consultar la siguiente normativa:

- Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.
- Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.
- Ley 8422 Ley contra la Corrupción y Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
- Ley 8003 reforma del artículo 11 de la Constitución Política de la República.
- Ley 8292 General de Control Interno.
- Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE.
- Normas Técnicas Básicas que regulan el sistema de administración financiera de la C.C.S.S, universidades estatales, municipalidades y otras entidades de carácter municipal y bancos estatales. R-CO-8-2007.
- Ley Orgánica y su reglamento del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA).
- Reglamento especial de la Bitácora para el control de obras del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA).
- Manual de procedimientos institucional

5.2 Regulaciones de la Ley General de Control Interno y la Contraloría General de la República.

El presente estudio de Auditoría se ejecutó de conformidad con las "Normas para el Ejercicio de Auditoría Interna en el Sector Público" (Resolución R-DC-119-2009) y las "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP)" (R-DC-064-2014) dictadas por la Contraloría General de la República.

Aplican además las regulaciones de la Ley General de Control Interno N° 8292 (Artículos 10, 11, 12, 15, 37, 38 y 39).



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

5.3. Metodología Empleada.

- Entrevistas a las personas relacionadas con los diferentes aspectos de este estudio.
- Evaluar los procedimientos aplicados, conforme lo estipula la ley.
- Expedientes administrativos que respaldan la gestión efectuada por el subproceso de Proveeduría y Construcción de Obra Pública.
- Visita a las instalaciones del Estadio Municipal Nicolás Masís Quesada, como producto de las pruebas realizadas.

6. Comunicación de Resultados.

El pasado 06 de noviembre de 2019, la Auditoría Interna, mediante una reunión denominada "Conferencia Final" dio a conocer los resultados del presente estudio a los siguientes funcionarios de la Administración: [REDACTED], Vicealcalde [REDACTED], [REDACTED] Gerente Gestión Hacendaria, [REDACTED] Coordinador de Proveeduría, [REDACTED] Gerente Gestión Hacendaria, [REDACTED] Coordinador de Construcción de Obra Pública, así como el [REDACTED] Profesional Construcción de Obra Pública, [REDACTED] Asistente Despacho y [REDACTED] Profesional de Gestión Urbana, los resultados a los cuales se llegó en el desarrollo del estudio, haciendo énfasis las conclusiones y las recomendaciones que a criterio de esta Auditoría deberían girarse.

Tomando en consideración que los funcionarios antes mencionados acreditaron lo expuesto, se sometió a consenso los plazos de cumplimiento de las referidas recomendaciones:

Recomendación	Responsable	Fecha de compromiso
Manual de Procedimientos detallado en el Subproceso de Proveeduría	[REDACTED]	I trimestre 2020
Manual de procedimientos de mecanismos de control con requisitos mínimos	Coordinador Construcción de Obra Pública	60 días hábiles
Implementar un procedimiento para modificaciones en la fase de ejecución de la obra	Coordinador Construcción de Obra Pública	30 días hábiles

Se confeccionó además una minuta, en el cual se detallan los principales aspectos



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

del estudio y los plazos de cumplimiento de las recomendaciones acordadas, así como la asistencia de los funcionarios que participaron en la reunión, misma que fue firmada por todos los asistentes a la Conferencia Final, mencionados al inicio de este párrafo.

Por parte de la Auditoría estuvieron presentes la [REDACTED], Profesional Municipal 2 y el [REDACTED], Auditor Interno.

7. Resultados.

A continuación, se presentan los resultados del estudio de auditoría.

7.1 Resultados Satisfactorios.

7.1.1 No se presentan para este estudio resultados satisfactorios.

7.2 Hallazgos.

7.2.1 **Omisión en presentación de requisitos solicitados en el cartel 2017-LA-000018-01**

7.2.1.1 Condición.

7.2.1.1.1 Se realiza una prueba al cartel de la contratación administrativa 2017-LA-000018-01 "Mejoras al Estadio Municipal Nicolás Masís Quesada" en donde según oficio COP-442-2017 del día 11 de octubre, 2017 enviado por el [REDACTED] Coordinador de Construcción de Obra Pública, señala que es necesario, que la persona jurídica que suministre e instale el elevador cumpla con lo estipulado en el artículo 69 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), así como la aportación de las declaraciones y certificaciones solicitadas en el punto 8.2 y 8.3 del pliego de condiciones del cartel como se detalla a continuación:

- Listado de personas físicas o jurídicas a subcontratar incluyendo porcentaje de participación en el costo total de la oferta
- Certificación de los titulares del capital social y representantes legales
- Certificación de estar inscrito y al día en la CCSS
- Constancia original y vigente emitida por el Instituto Nacional de Seguros, de la póliza de Riesgos del Trabajo
- Certificación que se encuentra al día en el pago de aportes con el Fondo de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Asignaciones Familiares

- Declaración jurada de estar al día en el pago de los impuestos nacionales
- Declaración jurada que no está afectado por ninguna causal de prohibición (artículo 22 y 22 Bis de la Ley de Contratación Administrativa)
- Declaración jurada que no se encuentra inhabilitado con la Administración Pública.

Basado en lo expuesto anteriormente, no existe evidencia de la presentación de los requisitos en el expediente del cartel.

7.2.1.1.2 La Licitación Abreviada en estudio fue adjudicada a la empresa [REDACTED], en donde como lo indica el oficio COP-442-2017 de Construcción de Obra Pública, la empresa que suministre e instale el Elevador, debe cumplir con lo estipulado en el cartel en el apartado Capítulo Segundo punto 2.1.1, sin embargo, se presentan deficiencias en presentación de información y cumplimiento de la experiencia que debe contener la empresa que suministre e instale el elevador. Ya en la fase de ejecución, [REDACTED], el día 23 de octubre del 2017, solicita la aprobación al funcionario municipal [REDACTED], la solicitud de compra de materiales y el elevador la cual se va a efectuar a la empresa [REDACTED]. La empresa [REDACTED], con cédula jurídica [REDACTED], inicia su plazo de entidad jurídica el día 04 de febrero del 2015 según consta en la certificación literal del Registro Nacional, lo que, al 17 de octubre del 2017 (fecha de apertura de las ofertas), la empresa cuenta con aproximadamente dos años y ocho meses en el mercado, lo que no estaría cumpliendo tampoco con la experiencia requerida sobre la representación de la marca por un periodo de diez años, que es lo que solicita el cartel, además, no se evidencia en el expediente de la obra en ejecución la carta de la fábrica solicitada en el cartel que ostenta la representación de la marca en Costa Rica desde hace más de diez años, por lo que se estaría incumpliendo con el requisito de la experiencia de la empresa que suministre e instale el ascensor.

También, la empresa [REDACTED] no cumple con lo requerido en el punto 2.1.1.11 Que la empresa proveedora del ascensor este inscrita en el CFIA, esto debido a que la certificación del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica (CFIA) certifica que dicha empresa se registró el día 12 de enero del 2018, y en el mes de octubre, 2017 estaban tramitando la solicitud de la aprobación de la compra del elevador y la empresa no se encontraba inscrita para esa fecha en el CFIA.

Asimismo, no se evidencia en el expediente la carta de fábrica requerida en el cartel para demostrar que cumplía con el tiempo de representación en Costa Rica de al



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

menos 10 años de ostentar la marca y que tuviera el respaldo técnico y de repuestos por la vida útil del ascensor, en este caso de la persona jurídica [REDACTED], así como la omisión de la presentación de la documentación que se indicó en el Oficio COP-442-2017 de Construcción de Obra Pública, sobre la persona jurídica que suministre e instale el elevador, requerida en el artículo 69 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa de la empresa [REDACTED], que fue la empresa que suministró e instaló el elevador según consta en el expediente de la Obra.

7.2.1.1.3 En el punto 2.1.1.8 del cartel de la licitación solicita: se debe realizar el mantenimiento del ascensor por el periodo mínimo de garantía de dos años, sin embargo, en la proforma indica: "*mantenimiento preventivo no incluido en precio ofertado. Se cancelará un monto de \$225 por cada visita, para un total de 12 visitas (2 años \$2.700)*".

El día 08 de febrero, 2019 según el oficio COP-0071-2019 del [REDACTED] indica al Comité de Deportes que deben coordinar directamente con el proveedor del elevador el plan de los mantenimientos ya que en el proceso de licitación no está incluido y sino el elevador perdería la garantía y se quedaría sin mantenimiento, por lo que se presenta una omisión al cartel en el siguiente punto: 2.1.1.8 Se debe realizar el mantenimiento del ascensor por el periodo mínimo de garantía de 2 años.

7.2.1.1.4 En el punto 5 del cartel: Requisito de admisibilidad para los oferentes indica lo siguiente: "*la persona jurídica oferente, responsable de la presente contratación deberá contar con un profesional con título en Ingeniería Civil, para lo cual deberá aportar copia de títulos de formación que lo demuestre*" (lo subrayado no corresponde al original), los cuales no constan en el expediente suministrado por Construcción de Obra Pública ni por Proveeduría.

7.2.1.1.5 Se realiza una solicitud por el Subproceso de Proveeduría según consta en el oficio PR-928-2017 con fecha 23 de octubre, 2017, solicitando al oferente la posibilidad de ajustar la oferta al contenido presupuestario, en donde el oferente [REDACTED] presenta una carta con el título de mejora de precios a la licitación abreviada 2017LA-000018-01, para lo que la interpretación correcta es ajuste al contenido presupuestario y no mejora de precios.

Sin embargo, a dicha carta de aceptación no presentaron la memoria de cálculo o presupuesto detallado indicando en que ítems se iba a ver reflejado el ajuste de la oferta.

Es importante indicar que existe una diferencia entre mejora de precios que se



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

encuentra regulada en el artículo 28 bis del RLCA y el ajuste al disponible presupuestario¹ contemplado en el artículo 30 inciso c) del mismo RLCA. Así, la mejora de precio constituye un mecanismo mediante el cual el oferente mejora su precio para efectos comparativos, lo cual debe estar expresamente establecido en el pliego de condiciones, y en este caso el cartel no contempla esta posibilidad de mejora de precios. Ahora bien, el artículo 30 inciso c) del RLCA habilita a la Administración para que ante un precio que excede la disponibilidad presupuestaria, pueda solicitar al oferente ajustar su precio al contenido presupuestario, eso sí manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido², sin perder la calidad del objeto contractual y la obra completa³ y demostrándolo por medio de una memoria de cálculo o presupuesto detallado que indique el precio de la obra ajustado.

7.2.1.1.6 En el acto de adjudicación de la licitación abreviada 2017LA-000018-01, la misma se efectúa por un solo renglón describiendo en general: "Mejoras al Estadio Nicolas Masis Quesada, incluyendo "elevador" por un monto de ¢85.000.000, no realizando la adjudicación por cada ítem como lo detalla el pliego de condiciones del cartel, según el capítulo II punto 2, lo que puede diferir cualquier ajuste respecto del cumplimiento exacto de las obligaciones pactadas y no permite dar trazabilidad a las condiciones contractuales sobre el control en la recepción de los bienes y/o servicios y por tanto se pueden ocasionar incumplimientos contractuales no detectados en la ejecución contractual.

7.2.1.2 Criterio.

Manual de procedimientos institucional

Proceso 29. Construcción de Obra Pública. Procedimiento 29.1 Consultoría y Licitaciones

29.1.11 Recibir y analizar ofertas: Se reciben las ofertas y se registran en el Libro L-COP-01, se trasladan al profesional asignado, posteriormente se evalúan los requisitos y condiciones solicitadas en el cartel, luego se crea una nota con el análisis de la evaluación, la cual es registrada en el libro L-COP-02, para luego remitirla a Proveeduría. (lo subrayado no corresponde al original)

Ley 7494 de Contratación Administrativa.

Artículo 42. Estructura mínima, inciso n): *la posibilidad de mejorar, dentro del concurso, los precios de las empresas elegibles. La aplicación de esta figura deberá darse dentro de un marco de transparencia e igualdad, según los mecanismos de*

¹ R-DCA-0774-2018

² R-DCA-0021-2018, R-DCA-0258-2018

³ R-DCA-0774-2018



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

aplicación objetiva que se regulen en cada cartel. El precio por considerar en el sistema de calificación será el último que los respectivos oferentes propongan y, para acceder a esta posibilidad, no deben convertir sus precios en ruinosos o no remunerativos. La rebaja de precio, por su naturaleza, es aplicable a todo procedimiento concursal.

Artículo 58.- Listado de subcontratación.

Las empresas participantes en licitaciones de obra pública que deban subcontratar obras, maquinaria, equipo o materiales presentarán junto con la oferta, únicamente para calificar, un listado de subcontratación. En él, se indicarán los nombres de todas las empresas con las cuales se va a subcontratar; además, se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de las empresas.

Artículo 62. —Limite de la subcontratación.

El contratista no podrá subcontratar por más de un cincuenta por ciento (50%) del total de la obra, salvo autorización previa y expresa de la administración, cuando a juicio de esta última circunstancia muy calificadas así lo justifiquen. Sin embargo, la subcontratación no relevará al contratista de su responsabilidad por la ejecución total de la obra. Asimismo, los subcontratistas estarán sujetos a lo dispuesto en el artículo 22 bis de esta Ley.

Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa

Artículo 2.-Principios. La actividad contractual se regirá, entre otros, por los siguientes principios:

a) **Eficiencia:** Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.

b) **Eficacia:** La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.

f) **Buena fe:** Las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento de buena fe, admitiendo prueba en contrario.

Artículo 51.-Concepto. El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento. (lo subrayado no corresponde al original)



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Artículo 69.-Subcontratación. El oferente podrá subcontratar hasta en un 50% del monto adjudicado, salvo que la Administración autorice un monto mayor. En todo caso, la subcontratación no relevará al contratista de su responsabilidad.

Junto con la propuesta se aportará un listado de las empresas subcontratadas. En ese detalle, se indicarán los nombres de todas las empresas con las cuales se va a subcontratar, incluyendo su porcentaje de participación en el costo total de la oferta y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas.

No se considera subcontratación, la adquisición de suministros, aun cuando éstos conlleven su propia instalación, ni tampoco los compromisos asumidos por cada uno de los participantes consorciados.

Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa versión agosto, 2017

Artículo 25.-Precio. El precio deberá ser cierto y definitivo, sujeto a las condiciones establecidas en el cartel o pliego de condiciones y sin perjuicio de eventuales reajustes o revisiones. No obstante, es posible mejorar los precios cotizados si el cartel estableció esa posibilidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 42, inciso n) de la Ley de Contratación Administrativa y 28 bis de este Reglamento.

Artículo 26.-Desglose del precio. El oferente deberá presentar el desglose de la estructura del precio junto con un presupuesto detallado y completo con todos los elementos que lo componen. Esta disposición será obligatoria para los contratos de servicios y de obra pública; además, para cualquier otro objeto contractual que lo amerite cuando así lo exija el cartel.

La anterior obligación no excluye la posibilidad para la Administración de solicitar información adicional atinente al cálculo de los precios contemplados en la oferta, cuando ello resulte necesario.

Artículo 28.-Descuentos. El oferente podrá ofrecer descuentos globales a sus precios. Además, podrán ofrecerse descuentos a los precios unitarios, en razón de un mayor número de líneas que se llegarán a adjudicar, o por pronto pago, pudiendo la Administración, promover estos últimos también en su política de pago.

El descuento que dependa de la adjudicación de un mayor número de líneas será considerado en el tanto las ofertas elegibles cubran todas las líneas necesarias para su comparación y se convenga una adjudicación total a una misma oferta.

El oferente podrá incorporar en su propuesta descuentos en razón de la eventual adjudicación de una cantidad de unidades que supere el tope establecido en una



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

misma línea.

Salvo lo dispuesto en el artículo 28 bis de este reglamento, los descuentos que se ofrezcan con posterioridad a la apertura de ofertas, no serán tomados en cuenta al momento de comparar los precios, pero sí para efectos de pago, en la fase de ejecución contractual.

Artículo 28 bis. -Mejoras del precio. Los oferentes que hayan hecho propuestas elegibles podrán mejorar sus precios para efectos comparativos solamente si el cartel estableció expresamente esa posibilidad.

El cartel definirá detalladamente la metodología que aplicará en cada concurso, respetando para ello la igualdad, la buena fe y la transparencia. El precio que se tomará para efectos de calificación será el último que propongan los respectivos oferentes.

Para la aplicación de este sistema será necesario que los oferentes incluyan, como mínimo, desde su oferta original un presupuesto detallado de la obra o una memoria de cálculo del precio en el resto de los contratos, en el que se indiquen cantidades y precios unitarios, ello con el fin de identificar con claridad los rubros o componentes afectados por el descuento.

El oferente se encuentra obligado a justificar con toda claridad las razones que justifican la disminución de su precio.

Las mejoras del precio no deben implicar una disminución de cantidades o desmejora de la calidad del objeto originalmente ofrecido y tampoco puede otorgar ventajas indebidas a quienes lo proponen, tales como convertir su precio en ruinoso o no remunerativo.

Artículo 30.- Precio inaceptable

Inciso 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.

Artículo 85.- Alcances de las mejoras

Las mejoras, ventajas y descuentos en la oferta que fueren sometidas a la Administración, después de la apertura respectiva no serán tomados en cuenta en la valoración y comparación de la propuesta, pero obligarán a quienes la formulen una vez firme la adjudicación.

Se exceptúan de la aplicación de esta norma los casos en los que el cartel haya dispuesto un sistema que permita la mejora de los precios ofertados, según dispone el



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

artículo 28 bis de este Reglamento.

Resoluciones de la Contraloría General de la República R-DCA-761-2015, R-DCA-251-2016, R-DCA-0864-2018.

Resolución R-DCA-0021-2018, página 18 “el contratista no puede variar el monto de su oferta fuera de los supuestos de descuento, mejora de precios o ajuste al límite presupuestario, lo cual se efectúa de forma global, sin detrimento de justificar en qué rubros pudo operar la disminución del precio”. “el oferente al acogerse a la permisión del inciso “c” del artículo 30 del RLCA, debe ajustar su precio incorporando todos los renglones exigibles y cotizados en la oferta, de tal forma que no resulta admisible excluir renglones o ítems para lograr el ajuste de su precio, porque tal decisión comportaría apartarse del pliego cartelario y pasar a ofertar un precio que deja de ser firme y definitivo.”

Resolución R-DCA-0258-2018, página 9 “deberá verificar la Administración que con ello se cumpla con lo solicitado en el pliego de condiciones, manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido”.

Resolución R-DCA-0774-2018, página 2 “revisados los presupuestos establecidos para esta contratación por parte de mi representada, y ajustados los precios de todos los elementos establecidos, nuestra empresa puede ajustare a un monto total de ₡276.776.375 (doscientos setenta y seis millones setecientos setenta y seis mil trescientos setenta y cinco colones exactos) un 10.05% por encima del presupuesto municipal, en el anexo 1 a esta contestación se adjunta el cuadro de cantidades, el presupuesto detallado a manera de memoria de cálculo, el desglose lineal del presupuesto y el desglose general de toda la contratación”;

página 3 “sin perder la calidad del objeto contractual y la obra completa”;

página 5 “presenta la Memoria de Cálculo a manera de Presupuesto Detallado en que se ajusta a ₡276.776.375.00, esto realizado por conversaciones con sus proveedores que les permiten realizar dicho ajuste”;

página 7 “en ese sentido debe hacerse la diferenciación como tema de primer orden entre la mejora de precios que se encuentra regulada en el artículo 28 bis del RLCA, del ajuste al disponible presupuestario contemplado en el artículo 30 inciso c) del mismo cuerpo reglamentario. Así, la mejora de precio constituye un mecanismo mediante el cual oferentes elegibles, es decir aquellos que cumplen con los requisitos de admisibilidad establecidos en el cartel, mejoran sus precios para efectos comparativos, lo cual debe estar expresamente establecido en el pliego de condiciones, y en el caso del cartel de la contratación no se encuentra contemplada la



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

posibilidad de mejora de precios. Por otra parte, el artículo 30 inciso c) del RLCA habilita a la Administración para que ante un precio que excede la disponibilidad presupuestaria, sin que ésta tenga los medios para el financiamiento oportuno, pueda solicitar al oferente ajustar su precio al límite presupuestario, eso sí manteniendo las condiciones y calidad de lo ofrecido y sin que esta audiencia le permita a los oferentes realizar cambios de su oferta respecto de lo requerido en el pliego de condiciones.”

Resolución Contraloría General de la República, No.122-98

“Así las cosas, se debe concluir que la empresa adjudicataria, incumplió con las normas de cumplimiento obligatorio establecidas en los numerales 58 de la Ley de Contratación Administrativa y 67.2 de su Reglamento General, lo que excluye automáticamente su oferta del presente procedimiento licitatorio, por lo que procede a declarar con lugar el recurso de apelación...”

67.2 Listado de subcontratación. - En las licitaciones de obra pública, las empresas participantes en el respectivo concurso que deban subcontratar partes de las obras, maquinaria, mano de obra, equipo o materiales, deberán presentar con su oferta un listado de subcontratación. En este listado se indicará los nombres de todas las empresas con las cuales se va a subcontratar y se aportará una certificación de los titulares del capital social y de los representantes legales de aquellas.

7.2.1.3 Causa.

Según oficio PR-274-2019 del día 08/10/2019 de la [REDACTED] se resume lo concerniente sobre las causas expresadas en este hallazgo:

Referente a la solicitud de la administración al oferente de ajustarse al contenido presupuestario se extrae:

“se destaca además la importancia de considerar para cada caso aspectos de razonabilidad, lógica, proporcionalidad y manejo del tiempo que se tenga en cada procedimiento para la toma de decisiones, así como la trascendencia de la subsanación de cara al interés público que se busca satisfacer, lo mismo que los principios de conservación de los actos y el de eficiencia...” resultarían en principio inelegerables por superar el disponible presupuestario. Decimos en principio, porque con la finalidad de mantener la mayor cantidad de ofertas al concurso, y como parte de los principios de eficiencia y eficacia en que se deben encontrar inspirados los procedimientos concursales, el mismo Reglamento de Contratación Administrativa permite a la Administración ofrecer la posibilidad a los oferentes que se encuentren por encima del presupuesto asignado para la contratación, ajustar su pretensión económica a ese límite, sin que se desmejoren por su supuesto el resto de condiciones inicialmente ofrecidas. Es este el sentido del artículo 30 del Reglamento de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Contratación Administrativa al indicar en lo que interesa..."

"considero importante indicar que el pliego de condiciones se estableció un único renglón, el cual son MEJORAS AL ESTADIO NICOLAS MASIS, único renglón que fue desglosado en diferentes componentes que incluían la totalidad de las mejoras que se contrataron, en virtud de lo anterior, y siendo que nos encontramos ante un único renglón, el acto de adjudicación debe coincidir con lo establecido en el cartel..."

"en principio existe una presunción en favor de las ofertas presentadas en concurso, según la cual se entiende que éstas observan tanto el cartel como el ordenamiento jurídico en su plenitud, razón por la empresa al ser oferente se compromete a que, en el supuesto de resultar adjudicataria, cumplir con todos los requerimientos establecidos en el respectivo cartel de la contratación."

En dicho oficio, la [redacted] no aclara porque no cotejaron la información requerida en el pliego de condiciones del suministro e instalación del elevador, reiterado en el Oficio de Construcción de Obra Pública y el requisito de admisibilidad del profesional de la copia del título, así como la carta de fábrica de la empresa [redacted] y el mantenimiento del elevador.

7.2.1.4 Efecto.

Por la carencia de un mecanismo de control en la revisión de la documentación de los oferentes en la apertura y evaluación de las ofertas, se presentan varios incumplimientos al pliego de condiciones del cartel.

Al ajustar el contenido presupuestario puede incidir en una disminución de cantidades o desmejora de la calidad del objeto originalmente establecido, por lo que la Administración debe tener establecido el mecanismo de control apegado al bloque de legalidad.

7.2.2 Desactualización de procedimientos y falta de Reglamento de Contratación Administrativa en el Subproceso de Proveeduría.

7.2.2.1 Condición.

En la revisión realizada se logró determinar que los procedimientos del Subproceso de Proveeduría se encuentran desactualizados, debido a que los últimos procedimientos aprobados fueron a junio 2014 e inclusive muchas de las áreas ya no se encuentran en el organigrama debido a la reestructuración presentada y los procedimientos fueron absorbidos por otros procesos.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

Asimismo, en la recomendación del informe de auditoría AI-009-2012 se había solicitado realizar dicho Reglamento de Contratación Administrativa de la Municipalidad de Escazú, que, a la fecha de este estudio, aún se encuentra pendiente de ejecución.

7.2.2.2 Criterio.

Ley General de Administración Pública.

Artículo 11-

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Artículo 12-

1. Se considerará autorizado un servicio público cuando se haya indicado el sujeto y el fin del mismo. En este caso el ente encargado podrá prestarlo de acuerdo con sus propios reglamentos sobre los demás aspectos de la actividad, bajo el imperio del Derecho.

2. No podrán crearse por reglamento potestades de imperio que afecten derecho del particular extraños a la relación de servicio.

Ley General de Control Interno.

Artículo 15.- Actividades de control-

Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación.

Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) R-CO-9-2009.

1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI.

La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.

En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. Como parte de ello, deben contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:

(...) c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta. (...) (Lo subrayado no corresponde al original).

2.5.1 Delegación de funciones.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.

2.5.2 Autorización y aprobación.

La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019
05 de febrero 2020

2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones.

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

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

4.1 Actividades de control.⁴

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. (...).

4.2 Requisitos de las actividades de control.

*Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:
(...)*

e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.

f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.

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

⁴ Instrucción de la alcaldía a todas las áreas municipales de cumplir esta norma mediante el AL-1176-13.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.

7.2.2.3 Causa.

Según oficio PR-274-2019 del día 08/10/2019 de la [REDACTED], se resume lo concerniente sobre las causas expresadas en este hallazgo:

"en su oportunidad se elaboró un Reglamento de Contratación Administrativa para la Municipalidad de Escazú, mismo que fue remitido por la señora [REDACTED] a la Alcaldía, y de ahí se desconoce la razón por la cual el mismo no fue remitido al Concejo Municipal para su respectiva aprobación. Sin embargo, debo indicar que, hoy en día, y dadas las múltiples reformas al Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, como a la implementación del Sistema de Compras Públicas (SICOP), el mismo se encontraría desactualizado y no sería aplicable..."

"los mismos fueron remitidos a mi superior jerárquico, en ese entonces la [REDACTED], pues de acuerdo a las instrucciones recibidas en ese momento, ella tenía que revisar y dar el visto bueno a los mismos, por lo cual, el hecho de que los mismos no se encuentren actualizados no es responsabilidad de la suscrita, ya que yo remití los mismos oportunamente a mi jefatura. Desconozco las razones por las cuáles no se han remitido los cambios hechos en ese entonces para su debida aprobación."

7.2.2.4 Efecto.

La falta de actualización de los procedimientos para el Subproceso de Proveeduría impide que se cumpla con los objetivos del control interno, el establecimiento de procedimientos mejora el control interno en varios aspectos, como los que a continuación se mencionan:

- Determinar las actividades que se deben realizar dentro del Proceso para la consecución de los objetivos para los cuales fue creada y a su vez detectar cuales se requieren implementar, modificar o desechar tomando como base de análisis las actividades de los puestos creados para la consecución de dichos objetivos.
- Mejorar la productividad del Proceso mediante el análisis de la forma en que se realizan las operaciones (tareas o autorizaciones), tiempos y movimientos, necesidades de capacitación o desarrollo de habilidades, buscando en todo momento ser eficientes o modificar las actividades del puesto para la



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

consecución de mejorar la productividad.

- Ser una guía para la inducción de nuevo personal al puesto en cuanto a las obligaciones y actividades a realizar. Así como permitir que se pueda evaluar la productividad y efectividad del empleado en el puesto (Valuación de Desempeño (Presupuesto de Sueldos) y facilitar las Auditorías Operativas para detectar desviaciones en cuanto al desarrollo de las actividades de manera fácil y expedita.
- Garantizar el apego al bloque de legalidad en todas las tareas emprendidas por el personal del Proceso de Recursos Humanos.

No está de más indicar la necesidad expresada en el ordenamiento jurídico de contar con procedimientos claros y actualizados que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno de la institución y la prevención de desvíos de los objetivos y metas institucionales. (Art. 15 de la Ley General de Control Interno).

7.2.3 Inconsistencia en ejecución de obra.

7.2.3.1 Condición.

Durante el periodo de ejecución de la obra, la misma puede presentar cambios, siempre y cuando se encuentren justificados por un estudio técnico o un documento de respaldo firmado por los responsables de la obra de acuerdo con el artículo 12 de la Ley de Contratación Administrativa y el artículo 208 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Sin embargo, se presenta una diferencia entre el croquis de los trabajos a efectuar que se anexo en el cartel, con el presupuesto detallado en la adjudicación de la licitación y la realización de la ejecución de la obra y considerando que, a la entrega de la obra, no hay evidencia de un acta definitiva, y se realizó el pago completo por un monto de ₡85.000.000. La discrepancia se presenta en los siguientes puntos de la adjudicación:

Sector 1 Elevador Sector Norte:

Demolición de gradas existentes en área de ubicación de ascensor, diseño y construcción de muro y gradas en concreto, en donde no se dio dicha demolición de gradas ni tampoco se construyeron gradas en concreto.

Sector 2 Acceso Sector Sur:

Diseño y construcción de rampa de acceso entre graderías, así como la colocación del pasamanos en dicha rampa como la pintura y demarcación de la rampa, las cuales no se evidencian.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

A continuación, se muestra un cuadro con la descripción y el costo de la adjudicación original y en la inspección efectuada no se evidencian las obras:

Ubicación del sector en el cartel	Numeración en el cartel	Descripción	Monto
Sector 1 Elevador Sector Norte	2.1.1.2	Demolición de gradas existentes en área de ubicación de ascensor	365 000
Sector 1 Elevador Sector Norte	2.1.1.3	Diseño y construcción de muro y gradas en concreto	1 056 000
Sector 1 Elevador Sector Norte	2.1.1.4	Diseño y construcción de gradas y rampa de acceso entre piso terminado de esplanada del estadio y oficinas del comité	1 450 000
Sector 2 Acceso Sector Sur	2.1.2.2	Diseño y construcción de rampa de acceso entre graderías	450 000
Sector 2 Acceso Sector Sur	2.1.2.3	Rampas internas en concreto con antideslizante	510 000
Sector 2 Acceso Sector Sur	2.1.2.4	Suministro y colocación de pasamanos con pintura de color amarillo	280 000
Sector 2 Acceso Sector Sur	2.1.2.5	Suministro y demarcación en rampas de acceso con logo color azul	260 000
		Totales	4 371 000

Fuente: Elaboración propia

7.2.3.2 Criterio.

Manual Técnico para el Desarrollo de Proyectos de Obra Pública ((Circular DCOP-1-98 Contraloría General de la República)

10.16 Modificaciones de obra: sólo se podrá modificar la obra durante el proceso constructivo por razones absolutamente imprevisibles, y cuando ésta sea la única forma de satisfacer plenamente el interés público, previa elaboración de un estudio técnico-económico que justifique su ejecución.

Para obras por contrato, dicha modificación, aumento o disminución podrá efectuarse hasta el porcentaje máximo estipulado por ley (50% del objeto originalmente contratado), una vez que el funcionario de la Administración facultado para ello lo haya autorizado, sin perjuicio de cumplir el requisito de presentar los respectivos diseños y sus costos (calculados sobre las mismas bases de los precios incluidos en la oferta original) antes de ejecutarla, o mientras se lleva a cabo.

Tratándose de una obra por contrato, cuando se creen nuevos ítemes (sic), se eliminen o se modifiquen sustancialmente los ya pactados, se ajustarán tanto el contrato como las garantías presentadas (de modo que estas correspondan siempre al porcentaje estipulado por ley), de conformidad con los procedimientos y requisitos legales.

10.17 Incorporación de las modificaciones de obra en los planos: todas las modificaciones que se realicen en la obra deben incorporarse en los planos finales de construcción, con el fin de reflejar fielmente como se construyó y su localización exacta.



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019
05 de febrero 2020

Ley 7494 Contratación Administrativa

Artículo 12: Derecho de modificación unilateral

Durante la ejecución del contrato, la Administración podrá modificar, disminuir o aumentar, hasta en un cincuenta por ciento (50%), el objeto de la contratación, cuando concurren circunstancias imprevisibles en el momento de iniciarse los procedimientos y esa sea la única forma de satisfacer plenamente el interés público perseguido, siempre que la suma de la contratación original y el incremento adicional no excedan del límite previsto, en el artículo 27 de esta Ley, para el procedimiento de contratación que se trate.

La administración podrá recibir objetos actualizados respecto del bien adjudicado, en el tanto se cumplan las siguientes condiciones:

Que los objetos sean de la misma naturaleza

Que se dé un cambio tecnológico que mejor el objeto

Que no se incremente el precio ofertado

Que se mantengan las demás condiciones que motivaron la adjudicación

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa versión octubre 2018

Artículo 208: Modificación unilateral del contrato. *La Administración podrá modificar unilateralmente sus contratos tan pronto éstos se perfeccionen, aún antes de iniciar su ejecución y durante está, bajo las siguientes reglas:*

inciso a: Que la modificación, aumento o disminución del objeto, no le cambie su naturaleza, ni tampoco le impida cumplir con su funcionalidad o fin inicialmente propuesto.

inciso d: Que se trate de causas imprevisibles al momento de iniciar el procedimiento, sea que la entidad no pudo conocerlas pese a haber adoptado las medidas técnicas y de planificación mínimas cuando definió el objeto.

inciso e: Que sea la mejor forma de satisfacer el interés público

7.2.3.3 Causa.

Según oficio COP-0465-19 del día 11/09/2019 de la [REDACTED], indicó la siguiente causa para este hallazgo:

"el objetivo general de la contratación 2017LA-000018-01 fue el diseño y construcción para realizar las mejoras necesarias para atender la Orden Sanitaria No. RCS-ARSE-



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

AGAV-OS-05-16.”

“el croquis que se encuentra en el cartel corresponde a las zonas que deben ser intervenidas, sin embargo, quedaba criterio del profesional responsable de la empresa presentar el diseño final que subsanara lo solicitado por la Orden Sanitaria. Por lo que el croquis era meramente ilustrativo.”

“al estar contratándose también el diseño, era posible corregir lo solicitado en la orden sanitaria por medio de los trabajos que la empresa oferente propusiera, mismo que fue aprobado por el subproceso de Construcción de Obra Pública, ya que cumplía el objetivo de subsanar lo descrito en la Orden Sanitaria”.

“si bien la empresa adjudicada había ofertado un monto para las obras tentativas a construir según el cartel, al momento de presentar el diseño, los montos y los trabajos a realizarse variaron con respecto a la oferta inicial, con el fin de satisfacer a cabalidad la Ley 7600, y aprovechar que se estaba realizando una remodelación para mejorar las condiciones de las instalaciones en general.”

7.2.3.4 Efecto.

Aunque si se puede realizar modificaciones en la fase de ejecución contractual de la obra, la misma debe reflejarse en algún estudio técnico o quedar por escrito los cambios a realizar, siempre y cuando los mismos se muestren en una disminución en el momento de realizar el pago o la modificación sea compensada por el mismo monto, sin afectar los principios del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa de eficiencia y eficacia de los ítems que no se ejecutaron. Sin embargo, se evidencia la cancelación completa de la obra al adjudicado.

8. Conclusiones.

La Auditoría Interna considera que, al 05 de febrero del 2020, las debilidades de control interno, los hallazgos encontrados durante este estudio en la licitación abreviada 2017-LA-000018-01 del Subproceso de Proveeduría y Construcción de Obra Pública, no permiten tener una seguridad razonable del cumplimiento de Control Interno en la licitación abreviada 2017-LA-000018-01. Por lo tanto, la opinión general es que el Control Interno en este tipo de contrataciones requiere mejoras.

- Se concluye que se presentan varias omisiones en presentación de requisitos estipulados en el pliego de condiciones del cartel y al Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa debido a la falta de procedimientos institucionales



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

AUDITORÍA INTERNA

CO.3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

en la evaluación de la documentación de requisitos como: constancias, declaraciones juradas, copia de títulos de formación de un profesional en Ingeniería, cumplimiento de mantenimiento de elevador, listado de personas físicas y jurídicas a subcontratar, experiencia, entre otros.

Además, se solicitó un ajuste al contenido presupuestario al oferente, pero el mismo no presentó el presupuesto detallado de la obra en donde se identifique con claridad los rubros o componentes afectados a dicho ajuste al presupuesto.

- Se concluye que según lo establecido en el ordenamiento jurídico es deber de la Jefatura del Subproceso de Proveeduría como titular subordinado el mantener actualizados los procedimientos con el propósito de garantizar el cumplimiento del control interno, sin embargo, situación que no se está dando al no existir la actualización de los procedimientos y el seguimiento de recomendaciones de la auditoría.
- Se concluye que durante la ejecución de la obra no se evidencia ítems de trabajos que fueron adjudicados en el cartel, teniendo el conocimiento de que la Ley de Contratación Administrativa permite efectuar modificaciones en la fase de ejecución de la obra, siempre y cuando se cuente con la documentación de respaldo que autorice la no realización de dichas obras o modificación de estas.

9. Recomendaciones.

Con fundamento en los resultados obtenidos, así como en las potestades conferidas en la Ley General de Control Interno artículos 12 inciso c) y 39, se emiten recomendaciones, en virtud de las circunstancias encontradas, para mejorar los controles internos, la eficiencia operativa y los resultados.

Esta Auditoría se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales recomendaciones.

Al Alcalde Municipal

- 9.1. Elaborar, implementar y aprobar un manual de procedimientos de control relacionados con el cumplimiento de los requisitos mínimos y eventuales requerimientos que se soliciten vía cartel en el proceso de contratación administrativa en las licitaciones abreviadas o públicas para la evaluación de



MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ

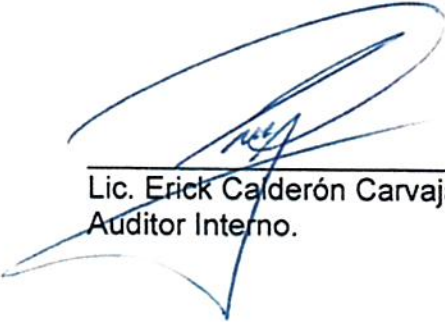
AUDITORÍA INTERNA

CO 3

Informe-AI-015-2019

05 de febrero 2020

- las ofertas en el Subproceso de Construcción de Obra Pública, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles. *(Punto 7.2.1. de los resultados de este informe).*
- 9.2. Actualizar e implementar las instrucciones estipulados en el Manual de Procedimientos Institucionales del Subproceso de Construcción de Obra Pública, en un plazo no mayor a treinta días hábiles. *(Punto 7.2.1. de los resultados de este informe).*
- 9.3. Elaborar, aprobar, oficializar e implementar un Manual de Procedimientos detallado en el Subproceso de Proveeduría, de forma tal que incorpore todos los elementos o requerimientos básicos que un cartel debe contener independientemente del tipo de contratación (abreviada, pública, según demanda, contratación directa), así como agregar los nuevos procedimientos y asignación de roles de la herramienta de SICOP, en un plazo no mayor a noventa días hábiles. *(Punto 7.2.2. de los resultados de este informe).*
- 9.4. Elaborar, aprobar e implementar un procedimiento para realizar modificaciones en la fase de ejecución de obras, en un plazo no mayor a treinta días hábiles. *(Punto 7.2.3. de los resultados de este informe).*


Lic. Erick Calderón Carvajal.
Auditor Interno.



☐ Concejo Municipal
Vice Alcaldía Municipal
Macroproceso Gestión Hacendaria
Subproceso de Proveeduría
Macroproceso Gestión Urbana
Subproceso Construcción de Obra Pública
Papeles de trabajo.
Archivo.

Teléfono: 2208-7546 – www.escazu.go.cr - auditoria3@escazu.go.cr

F-AI-38 V.4.