



MSP-DM-AG-AEE-301-2023

2 de junio de 2023

Señor
Mario Zamora Cordero
Ministro

Asunto: *Documento de Advertencia N° 01-007-2023 AD/AEE, sobre el accionar de los jefes de programas presupuestarios y áreas técnicas cuando se requieren modificaciones de las especificaciones técnicas establecidas en el pliego de condiciones.*

Estimado señor:

Como parte de los servicios preventivos que presta esta Auditoría General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 inciso d)¹ de la Ley General de Control Interno, presentamos a conocimiento de su representada, lo referente a las solicitudes ante la Dirección de Proveeduría Institucional de modificaciones al pliego de condiciones de las especificaciones técnicas, sin el criterio respectivo de las instancias que de previo dieron su aval.

Según análisis realizado de la Licitación Abreviada 2022LA-000023-0007100001 "Adquisición & Canje Vehículos 2022 PCD" se determinó que, en la Fase Previa el Programa Presupuestario 097 Servicios de Investigación y Represión del Narcotráfico en coordinación con la Unidad de Administración de Contratos del Departamento Vehicular de la Dirección de Transportes, definieron las especificaciones técnicas de los vehículos requeridos, pasando estas a formar parte de la decisión inicial. Lo anterior, se materializó en la solicitud de contratación adjunta en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y fue aprobada por la jefatura del programa presupuestario, en cumplimiento del artículo 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, el artículo 100 del Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública y el apartado 5.3.10 del Instructivo para el Trámite de Procedimientos de Contratación Administrativa 2022.

Sin embargo, como parte de los aspectos revisados en dicha licitación y a criterio de esta Auditoría General, la Administración no cuenta con actividades de control² interno debidamente formalizadas o disposiciones direccionadas en la Fase de Procedimiento, en lo que respecta a situaciones en las que, de acuerdo con la naturaleza de los objetos contractuales, los Programas Presupuestarios deban solicitar criterio a las áreas técnicas con el objeto de requerir modificaciones en los pliegos de condiciones de las especificaciones técnicas.

Es por ello que, dada la complejidad del Ministerio, la cantidad de actos administrativos, transacciones y la magnitud de recursos destinados a la actividad contractual, resulta

¹ d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento.

² LGCI, Artículo 2º-Definiciones g) Actividades de control: políticas y procedimientos que permiten obtener la seguridad de que se llevan a cabo las disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República, por los jercas y los titulares subordinados para la consecución de los objetivos del sistema de control interno.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, Barrio Córdoba, frente al Liceo Castro Madriz

Teléfonos: (506) 2600-4080 / 2600-4746

Correo electrónico: ohernandez@msp.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr



relevante analizar la suficiencia de las actividades de control que logren mitigar la materialización de riesgos y a su vez fortalezcan el sistema de control interno.

Como parte de los aspectos analizados, se extraen algunos criterios o gestiones provenientes de algunas instancias de la Administración Activa y que demuestran diferentes direccionamientos acerca del tema que nos atañe:

- a) Oficio MSP-DM-VMA-DGAF-DPI-0652-2022 de fecha 19 de octubre de 2022, suscrito por el otrora Director de la Proveduría Institucional, quien señaló que, las unidades ejecutoras -Programas Presupuestarios- les corresponde definir el objeto contractual que mejor satisface la necesidad detectada previamente, por lo que deben determinar las especificaciones técnicas, entre otros aspectos, de los bienes, servicios u obra pública que requieren; para esto, acuden al conocimiento y experiencia de las áreas técnicas, sea la Dirección de Tecnologías de Información, Dirección Nacional de Armamento, Dirección de Transportes, Departamento de Salud Ocupacional, entre otras, según sea el caso.

Por otra parte, señaló que las modificaciones al cartel, en aspectos relacionados a las especificaciones técnicas, corresponde a una responsabilidad de competencia exclusiva de la unidad solicitante, por cuanto se refiere a las características del objeto contractual que se requiere para satisfacer una necesidad y no debe perderse de vista que es el programa presupuestario gestor el que mejor conoce sus necesidades y el que puede requerir las modificaciones pertinentes, siendo que debe orientar todos sus actos a la satisfacción de dichas necesidades para alcanzar la consecución del interés general.

- b) La Subdirectora de la Proveduría Institucional mediante el oficio MSP-DM-DGAF-DPI-0258-2023 de fecha 17 de mayo de 2023 señaló que, se ha instruido a los analistas del Departamento de Contratación Administrativa de esa Dirección, en el sentido de que las solicitudes de modificación al pliego de condiciones o las respuestas a las solicitudes de aclaración, deben venir firmadas ya sea por el jefe de programa presupuestario o por el funcionario responsable del área técnica designado en la solicitud de contratación, instrucción que comunicó mediante la Circular DPI-DCA-0001-2023 denominada "Modificaciones de oficio al pliego de condiciones" de fecha 16 de mayo de 2023.

Asimismo, indicó en el citado oficio que, siendo que es el jefe de programa el responsable del manejo presupuestario asignado a su cargo, incluida la definición de las necesidades por atender, la del objeto contractual más idóneo, la disponibilidad presupuestaria, entre otros; ostenta la facultad y competencia para gestionar lo que considere necesario u oportuno respecto de cualquier procedimiento de compra pública a su cargo, por lo que esa Dirección únicamente verifica la corrección de sus actuaciones, de conformidad con el ordenamiento jurídico, sin exigirle el cumplimiento de avales de ninguna otra naturaleza por razones de competencia.

- c) Mediante el Acuerdo N° 068-2022 MSP, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N°99 del 30 de mayo de 2022, el otrora Ministro acordó delegar en los titulares del manejo de cada programa presupuestario, la firma y aprobación de todas las

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, Barrio Córdoba, frente al Liceo Castro Madriz
Teléfonos: (506) 2600-4080 / 2600-4746

Correo electrónico: ohernandez@msp.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr



acciones tendientes a la programación y ejecución de los recursos económicos aprobados y asignados por el Ministerio de Hacienda y la Asamblea Legislativa, para el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

Según la nueva Ley General de Contratación Pública (Ley No. 9986) en su artículo 40, establece sobre el contenido del pliego de condiciones que las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad y que la Administración estará facultada, hasta antes de la apertura de las ofertas y únicamente en dos ocasiones, para modificar de oficio el pliego de condiciones, conforme lo disponga el reglamento de esta ley.

Bajo la misma tesitura, el artículo 17 del Reglamento a la Ley de Contratación Pública³ estipula el actuar ético y de probidad en la Contratación Pública, siendo que las actuaciones realizadas por el jerarca, titulares subordinados y demás personas servidoras públicas de la Administración, deberán estar orientadas a la satisfacción del interés público y en su inciso h) señala que, el pliego de condiciones debe elaborarse procurando la más amplia participación e igualdad entre los oferentes; por lo que no resulta procedente la introducción, sin sustento técnico alguno, de requisitos y condiciones injustificadas en los pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de ingreso para los oferentes.

Sumado a lo anterior, en los artículos 88 y 90 del mismo Reglamento se indica que, el pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación, el cual deberá conformar un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar y que estas se establezcan, prioritariamente, en términos de desempeño y funcionalidad.

Adicionalmente, la Dirección de Proveeduría Institucional en el Instructivo para el trámite de Procedimientos de Contratación Administrativa 2023 estipula en su apartado 5.1.7. de la Fase Previa que, si por la naturaleza del objeto contractual se requiere algún criterio de una unidad técnica especializada, los programas presupuestarios deben coordinar su elaboración con la instancia competente y que esta consigne la información; no obstante, resulta necesario valorar este mismo punto de control en la Fase Procedimiento, como ya se ha mencionado.

En razón de lo expuesto y ponderando el riesgo institucional, resulta imperativo para esta Auditoría General, advertir a ese Despacho Superior sobre lo comentado anteriormente, a efecto de que se valoren las acciones realizadas; ya que, si bien el Jefe de Programa es el responsable de las características del objeto contractual que requiere para satisfacer las necesidades del Cuerpo Policial y de aprobar todas las gestiones tendientes a la programación y ejecución de los recursos económicos; el solicitar cambios en la Fase de Procedimiento al pliego de condiciones de las especificaciones técnicas sin el respectivo sustento técnico, en términos de desempeño y funcionalidad, por parte de las instancias técnicas, podría propiciar en los procedimientos de contratación administrativa la materialización de riesgos ya establecidos, según estructura definida en la Guía técnica para la formulación y seguimiento electrónico de la gestión de riesgos (MSP-OPI-GTFSEGR-V.2022)

³ Decreto Ejecutivo N° 43808-H



Por todo lo antes reseñado, de no tomarse las acciones pertinentes, la Administración asumiría el riesgo de que, en futuras contrataciones en las que se presenten este tipo de modificaciones sin el sustento técnico correspondiente, podría omitirse información técnica necesaria o establecerse especificaciones técnicas que no sean acordes con lo que ofrece el mercado, o bien, realizarse cambios en las características del objeto contractual que limiten la libre concurrencia y, por ende, podría incurrirse en retrasos en los procedimientos de contratación pública, sea por presentación de aclaraciones o recursos de objeción, los cuales podrían afectar el logro de los objetivos y las metas establecidas.

Por último, de conformidad con el artículo 12 incisos a) y c) de la Ley General de Control Interno, es oportuno señalar los deberes que le asisten a los titulares subordinados, previo cumplimiento del protocolo de ley, de considerar las observaciones formuladas por la Auditoría General. Remitimos el presente documento de conformidad con las potestades establecidas en la Ley General de Control Interno, las Normas de Control Interno para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

Para lo anterior, se solicita que se informe de las acciones que se implementen para la atención de los aspectos que se presentan en este Documento de Advertencia.

Atentamente,

Adriana Chacón Mora
Profesional en Auditoría

Rosario Sibaja Rodas
Jefatura de Área
Auditoría de Estudios Especiales

Oldemar Hernández Auld
Auditor Interno
Auditoría Interna

ACM/RSR/OHA