
Estudio sobre la aplicación del Reglamento para un Sistema Alternativo de Contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos), utilizando los parámetros definidos en la autorización de la Contraloría General de la República, 2018.

INDICE

I.	INTRODUCCION.....	2
1.1	Origen.....	2
1.2	Objetivo.....	2
1.3	Alcance.....	2
1.4	Comunicación oral de resultados.....	2
II.	RESULTADOS.....	3
2.1	Revisión de la aplicación del Reglamento para un Sistema Alternativo de Contratación para la compra de Boletos Aéreos y Terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior.....	3
2.1.1	La solicitud de Compra de Boletos.....	3
2.1.2	Del Itinerario, adjunto a la solicitud de compra de boletos.....	3
2.1.3	De la Previsión Presupuestaria.....	5
2.1.4	Algunas contrataciones presentan situaciones inconvenientes en el proceso de contratación.....	6
2.1.5	Algunas observaciones, de forma, sobre las ofertas tramitadas en el primer semestre.....	7
2.2.	Comentario sobre el contenido del primer informe, preparado por la Proveeduría correspondiente al I semestre del 2018.....	8
2.3	Política de Viajes Institucional.....	13
III.	CONCLUSIONES GENERALES.....	14
IV.	RECOMENDACIONES GENERALES.....	15

I. INTRODUCCION

1.1 Origen

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan de Trabajo Anual de la Auditoría Interna, 2018, conforme a la Disposición emitida por la Contraloría General de la República con base en el artículo de 12 de su Ley Orgánica.

1.2 Objetivo

Determinar la eficiencia y eficacia del cumplimiento del procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres internos y externos, a efecto de emitir el criterio requerido por la Contraloría General de la República respecto:

- “a) La correcta aplicación del procedimiento en relación con el objeto contractual autorizado, así como la verificación de que no se ha empleado para otros supuestos,
- b) Que la ejecución del sistema se haya realizado con base en los parámetros definidos en la autorización de esta Contraloría General,
- c) Valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, que corrobore las circunstancias que originaron su elaboración y que la necesidad de su operación persista.”

1.3 Alcance

Este estudio considera el Primer Informe semestral emitido por la Administración, que contiene los resultados de la aplicación del procedimiento sustitutivo indicado y toda la documentación electrónica y digital soporte, necesaria para cumplir con el objetivo establecido.

1.4 Comunicación oral de resultados

La comunicación oral de resultados se realizó con la Oficial Mayor y Directora Administrativa, la Proveedora Institucional y la analista a cargo del proceso el 21 de noviembre del 2018. Asimismo, mediante correo electrónico, de esa fecha, se remitió a los participantes en la reunión, el informe preliminar para su valoración. La Auditoría recibió las observaciones el 05 de diciembre del 2018, sobre lo cual ajustó dicho informe en aquellos aspectos que considero conveniente.

II. RESULTADOS

2.1 Revisión de la aplicación del Reglamento para un Sistema Alternativo de Contratación para la compra de Boletos Aéreos y Terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior.

2.1.1 La solicitud de Compra de Boletos.

La Solicitud de compra de boletos está regulada en el artículo 10 del reglamento, se compone de la solicitud que contiene a) información general, conforme el formulario del apéndice 3 y b) el itinerario del viaje, según el formulario del apéndice 4 donde se establecen las especificaciones del viaje. Dicha información debe alimentar, en el Sistema Integral de Compras Públicas, SICOP, el formulario electrónico, "Solicitud de Contratación" y adjuntar los documentos electrónicos indicados, la solicitud debidamente firmada por la Unidad Solicitante, la Unidad Financiera y la Oficial Mayor, como Jefe de Programa.

Una vez llenado el formulario electrónico de la solicitud, se procede a incluir la información del cartel, en donde se adjunta nuevamente la solicitud completa (solicitud con información general e itinerario).

La Proveeduría, ingresa en el formulario del sistema de Compras Públicas, SICOP, una parte de la solicitud y luego adjunta la solicitud, que contiene el cartel y está firmada por quienes autorizan ésta. La Unidad solicitante no ingresa la solicitud en el sistema por decisión de la Proveeduría, por conveniencia institucional, debido al tipo de labor que realiza COMEX, el nivel de rapidez requerido en dicho trámite.

Debido a lo anterior, en los formularios electrónicos del SICOP, no se digita toda la información sobre la solicitud, sino que se hace referencia a los documentos electrónicos que se adjuntan. Dicho procedimiento, no facilita la revisión de la contratación, en el SICOP, para un usuario diferente a la Proveeduría.

2.1.2 Del Itinerario, adjunto a la solicitud de compra de boletos

En relación con el itinerario lo siguiente:

Se observó, en la revisión de las solicitudes realizadas por las Unidades con respecto a las ofertas de boletos presentadas por las agencias, que la determinación de la hora de salida y hora de llegada, tanto al inicio, como al regreso del viaje y, el número y duración de escalas, tanto en la oferta base como en la oferta opcional, restringe la cantidad de ofertas que tienen

posibilidad de ser valoradas y por ende en lograr una opción que se ajuste a la necesidad del solicitante a un costo razonable.

En el I semestre del 2018 el 40.58% del total de boletos resultó infructuoso, generando una importante cantidad de reprocesos de contratación; según se observó, obedece a que se tiende a definir la hora de salida o de llegada, con parámetros de horario convencionales y no con respecto a lo ofrecido regularmente en el mercado por las aerolíneas, que hacen que no se puedan considerar boletos que tengan una diferencia horaria muy pequeña, entre lo que se solicita y lo que se está ofertando.

La restricción en el itinerario debe darse, cuando es posible que se afecten los objetivos de la actividad en la que se va a participar, o bien, existan riesgos para el personal que viaja, por ejemplo, horas en que no conviene viajar.

A manera de ejemplo se comenta la siguiente contratación:

Para la Compra de un tiquete aéreo a Seúl, Corea del Sur, se hicieron 4 procedimientos de contratación: No. 2018CD-000007-0007700001, No. 2018CD-000009-0007700001, No. 2018CD-000012-0007700001 y el No 2018CD-000013-0007700001; de los cuáles 3 resultaron infructuosos y se adjudicó en el último procedimiento de contratación, sin embargo, el boleto comprado había sido presentado por la Agencia en la segunda contratación. Esto se da debido a que, a la hora de definir el itinerario de la contratación, no se dimensionó las características del viaje como lo son la distancia, el número de escalas posibles y el tiempo de duración de cada una y las horas de salida y llegada al inicio y al regreso del viaje. Esta situación incide en la eficiencia del proceso, lo que incrementan el tiempo y costo del trámite y el tiempo que deben dedicarle a ello, funcionarios de nivel jerárquico superior, como lo son el Despacho Ministerial, la Dirección General de Comercio Exterior y la Oficialía Mayor. Lo indicado se resume en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 1

Procedimiento de contratación	Ofertas/ Agencias	SJ-Seul		Seul-SJ		Costo \$	Observaciones
		H.Salida	H. Legada	H.Salida	H. Llegada		
2018CD-000007-0007700001	Terranova	08:56	06:10	09:35	21:00	3.141,05	Se declaro infructuoso
2018CD-000009-0007700001		08:56	06:10	09:35	21:00	3.190,95	
2018CD-000012-0007700001		08:56	06:10	20:00	07:36 (25/02/18)	2.663,85	
2018CD-000013-0007700001		08:56	06:10	10:10	21:00	3.084,25	
2018CD-000007-0007700001	VEMSA					2.117	
2018CD-000009-0007700001		12:20	05:20	14:40	21:30	2.193	
2018CD-000013-0007700001						2.117	
2018CD-000007-0007700001	Times Square	15:02	15:40	00:55	11:40	3.373,98	
2018CD-000009-0007700001	Turvisa	15:46	16:25	10:30	20:46	2.249,45	
2018CD-000009-0007700001	Viajes Colón	12:20	06:00	03:00	09:30	2.135,39	
2018CD-000013-0007700001		12:20	06:00	03:00	09:30	2.347,17	

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

Al respecto, la Auditoría considera que las ofertas opcionales no están cumpliendo su cometido, tal y como lo establece, el artículo 15:

El uso de ofertas opcionales, tiene como finalidad incorporar variaciones en los términos y condiciones establecidas en la oferta base, para lograr una mayor cantidad de opciones de vuelos a considerar y de esa manera lograr reducir costos y tiempos de trámite, al no tener que tramitar nuevamente una solicitud.

2.1.3 De la Previsión Presupuestaria.

El reglamento en el artículo 12 establece que la Unidad Financiera deberá llevar un control de presupuesto disponible y remitirá a la Proveduría Institucional la información del saldo al inicio de la ejecución del contrato o año presupuestario y remitirá mensualmente un reporte de saldos dentro de los 3 días hábiles del mes siguiente, siendo que en todo momento deberá procurar un saldo mínimo disponible en cuota de ₡ 5.000000,00 de colones, por programa, por lo que en caso de que alcance dicho saldo previo al cierre del mes (fecha en que remite el informe), se notificará de inmediato a la Proveduría Institucional, para que no gestione ningún procedimiento que no haya sido consultado previamente sobre disponible de presupuesto en el programa respectivo.

Al respecto, se le solicitó a la Jefa, de la Unidad Financiera el control mensual del disponible presupuestario, sobre lo cual nos informó que el control que se lleva son las revisiones semanales desde el SIGAF, se revisa el presupuesto disponible, monto con el cual se compran los boletos, ya que desde ese momento se comprometen los recursos. Esto se revisa de forma diaria, semanal, o mensual. Además, informó que revisan el saldo que tiene la subpartida con los controles que lleva la Proveduría conforme van comprando boletos.

Adicionalmente, nos remitió las dos únicas certificaciones de contenido presupuestario enviados a la Proveduría, para su respectiva información con el fin de poder proceder con la compra de boletos, la certificación del primer semestre, DP-CER- 0001-2018 del 22 de enero del 2018 y la certificación del segundo semestre, DP-CER-0024-2018, del 17 de octubre del 2018.

Por su parte a la Provedora sobre la aplicación de este artículo, indicó:

No hemos tenido menos de 5 millones disponible para la ejecución, sin embargo, aclaramos que, durante el año, el proceso de control presupuestario ha sufrido varios cambios que han implicado una variación en el proceso de control según se detalla:

Inicialmente se ingresaron las solicitudes sin amarrarlas o ligarlas al presupuesto, ya que, al no contarse con el dato de estimación del boleto, se manejó realizando una reserva provisional en la Proveduría (un control) con carga a la reserva que nos generó financiero. (ver certificación de fondos DP-CER-ADM-0001-2018)

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

Posteriormente, se detectó que aun cuando la certificación era por la totalidad de los fondos presupuestarios, por disposiciones del Ministerio de Hacienda, obligaban a utilizar solo una parte de esta por disposición de cuota, lo que no aseguraba a la Proveduría que el monto total certificado por Financiero, estuviera disponible en cuota para adjudicar e implicaba que el trámite en el sistema interno con financiero se hiciera sumamente complejo ya que se debería realizar el trámite en SICOP denominado “Solicitud sustituta”, para sustituir la solicitud inicial que no reservaba presupuesto, por una nueva solicitud que ya se generaba con el monto que se pretendía adjudicar.

Lo que se hizo fue, mantener las certificaciones anuales, pero al ingresar la solicitud, se reserva un monto aproximado según la experiencia, y previo a realizar la adjudicación, el sistema valida con SIGAF si existen los montos que se pretenden adjudicar se cubren con lo reservado en la solicitud, y únicamente en caso de que sea insuficiente lo reservado, se realiza una solicitud sustituta para incorporar los recursos faltantes. Esto en todo momento se copia a Financiero para que ellos validen los montos que se adjudican y vayan actualizando los disponibles.

Por su parte la Proveduría se asegura mediante este mecanismo, que ninguna solicitud se adjudique sin que haya fondos para cubrir los gastos, ya que el sistema no permite adjudicar si no hay fondos suficientes.

Sobre la información proveída por la Unidad Financiera y la Proveduría, desconocemos cual fue el criterio aplicado para establecer en el artículo 12 el procedimiento de control presupuestario, que ahora, parece no ser el idóneo, por lo que, es importante que se redacte nuevamente el artículo 12, ajustándolo al control que se realiza en la práctica, justificando el cambio.

2.1.4 Observaciones sobre algunas de las contrataciones revisadas.

Regularmente la Proveduría, mediante correo remite a la Unidad solicitante la oferta que de acuerdo con el resultado del estudio técnico es la que cumple con lo requerido en la solicitud, a efecto de obtener el visto bueno para proceder con la adjudicación; no obstante, en algunas oportunidades incluye en el contenido del mensaje información, no solo de la oferta que se recomienda, sino del resto de ofertas que no cumplen, indicando además el costo de éstas; al menos en un caso de los revisados se observó que está información genero confusión en el solicitante, quien, a partir de dicha información, procedió a escoger la que a su juicio le convenía, no obstante ese no era el objetivo del mensaje. En vista de ello se sugiere evitar incluir en el mensaje información que no sea estrictamente la necesaria para validar la oferta.

Adicionalmente, se observó entre las contrataciones revisadas que el procedimiento de contratación 2018CD-000005-0007700001, para la compra de 1 boleto con destino a Costa Rica,

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -

Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

se presentaron 3 ofertas base las cuales, de acuerdo con la recomendación para la decisión final de compra de boleto PI-FOR-ABL-005-2018, el cual indica en la justificación que “Viajes Ejecutivos Mundiales se ajusta a los términos y condiciones del cartel, ya que incluye la opción alternativa de salir de Washington en horas de la madrugada después de las 5 am, sin embargo dicho ajuste fue incluido en el itinerario para la llegada a Costa Rica y no para la salida de Washington. Adicionalmente al valorar el resto de ofertas observamos que la oferta opcional que mejor cumple es la de la Agencia Times Square, dado que el único incumplimiento es que la escala de Regreso, Costa Rica-Washington dura 1,13 horas y el mínimo definido para la escala es de 1,15 horas. Se compró un boleto de mayor costo \$513,55 dólares contra \$464,74. Esta situación podría haberse generado por un error de interpretación de la oferta opcional indicada en el itinerario, el cual pareciera fue mal confeccionado, porque podría suponerse que realmente lo que se quería es poder adelantar la hora de salida y no la hora de llegada, sin embargo no se rectificó el itinerario.

DATOS DE SALIDA		DATOS DE REGRESO		Anotaciones sobre escalas y requisitos
Lugar, fecha, hora de salida	Lugar, fecha, hora de llegada	Lugar, fecha, hora de salida	Lugar, fecha, hora de llegada	
Washington D.C, Estados Unidos/ 29-01-2018/ en horas del día	San José, Costa Rica/ 29-01-2018/ en horas del día Oferta alternativa: Se valorarán ofertas que se presenten en horas de la madrugada después de las 5 a.m., siempre y cuando ninguna oferta cumpla con el itinerario oficial.	San José, Costa Rica/ 10-02-2018/ en horas del día	Washington D.C., Estados Unidos/ 10-02-2018/ en horas del día. Oferta alternativa: Se valorarán ofertas que se presenten en horas de la noche siempre y cuando ninguna oferta cumpla con el itinerario oficial.	Oferta opcional : Se podrán valorar vuelos con dos escalas, las cuales podrá ser menores a dos horas pero no inferiores a una hora y 15 minutos y mayores a 4 horas pero no superior a 6 horas y estas podrán ser adjudicadas siempre y cuando ninguna oferta cumpla con la duración y cantidad de escalas requeridas en el itinerario original.

2.1.5. Algunas observaciones, de forma, sobre las ofertas tramitadas en el primer semestre:

- a) Al formulario que contiene la oferta se le agregó una etiqueta para identificarlo: FORMULARIO PI-FOR-OFE-XXX-20XX, sin embargo, casi todos los formularios no se les adicionó la información, por lo que se dejaron con las equis, donde iba el número de formulario, lo que da la impresión de un documento en borrador. Asimismo, al formulario se le agrego el logo de COMEX, generando ambigüedad de quién es la información contenida en el mismo, dado que no se incluía el nombre ni el logo de la empresa que presentaba la oferta ni tampoco el formulario era firmado.
- b) No todas las ofertas se presentaron en el formulario que indica el reglamento, sin embargo, a junio esa situación fue corregida,

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

- c) El formulario de la oferta tiene para marcar con X, si se trata de una oferta base o de una oferta alternativa, no obstante, el reglamento menciona, oferta base y oferta opcional.
- d) En algunos casos, se incluyó la oferta para la compra de un boleto, en un formulario que contenía formularios para contratar hasta 4 boletos, por lo que se llenaba un formulario y el resto quedaban vacíos, engrosando la oferta y quitando formalidad al documento.
- e) El formulario que contiene la oferta no indica el nombre de la Agencia que presenta la oferta, tampoco el documento es denominado Oferta, sino de diferentes maneras, por ejemplo: COMEX, itinerario o con el nombre del personal que viaja, lo que no facilita la identificación de la oferta y qué Agencia la presenta. Adicionalmente, como se mencionó, la oferta está presentada en un formulario que contiene el logo de COMEX y codificada como un formulario de uso interno, lo que no deja claro, quién emite el documento.

2.2. Comentario sobre el contenido del primer informe, preparado por la Proveduría correspondiente al I semestre del 2018.

2.2.1 Análisis realizado por la Proveduría sobre los reprocesos, en el punto 2.1 del Informe citado

En la revisión realizada por la Auditoría Interna de los procedimientos de contratación realizados en el I semestre del 2018, se observó que la definición de horas de salida y de llegada y el número de escalas y tiempo de duración de éstas ha incidido en el número de trámites infructuosos presentados, debido a que se presentaron casos en que por una diferencia de minutos o de una se descartaban ofertas que no tenían un impacto en los objetivos del viaje,

Los trámites infructuosos generan reprocesos, para la compra de un boleto, lo que incrementa la carga laboral de la Proveduría y el tiempo que dedican las Unidades solicitantes, al tener que hacer una nueva solicitud y otras Unidades que les corresponde autorizar, tales como el Despacho Ministerial, las Direcciones Generales y la Oficialía Mayor.

Lo anterior no fue incluido en el informe de la Proveduría, tampoco los riesgos de la concentración de compras en una de las Agencias, Viajes Ejecutivos Mundiales, VEMSA, respecto al resto de Agencias.



Compra de boletos	2017 (Anual)		2018 (semestral)	
	Total de boletos Adjudicados *	%	Total de boletos Adjudicados**	%
Agencia Adjudicada VEMSA	204	80,31%	35	61,40%
TURVI S.A./Adjudicado	0	0,00%	8	14,04%
Agencia de Viajes Colón	41	16,14%	5	8,77%
Times Square Travel Agency S.A.	2	0,79%	1	1,75%
Vacaciones Diseñadas Terranova S.A.	0	0,00%	8	14,04%
Caravana Internacional	7	2,76%	0	0,00%
Total	254	100,00%	57	100,00%

* Información de la Unidad Financiera

**Datos de la Proveeduría

Lo anterior aunado a que la Agencias no pueden manifestarse, por cuanto el artículo 16 del Reglamento en su segundo párrafo establece:

“No procederá recurso de revocatoria en contra de los actos que determinen la decisión final de adjudicación, considerando que los criterios de selección han sido delimitados en los niveles previos del proceso y en atención al principio de eficiencia, siendo único factor de decisión el precio.”

Se observó que la forma en que se define el itinerario de viaje, no permite, en la mayoría de los casos, comprar los boletos al menor precio del mercado, lo que incide en forma importante en el nivel de gasto por ese concepto, al ser una actividad de contratación recurrente.

A respecto conviene tener presente las condiciones bajo las cuales la Contraloría General de la República avaló dicho procedimiento de contratación:

III Condiciones bajo las que se otorga la autorización.

La autorización se condiciona a lo siguiente:

1. Se autoriza al Ministerio de Comercio Exterior a implementar un procedimiento sustitutivo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres internos y externos, de conformidad con el texto que fue remitido mediante el oficio OM- COR-CAE-0082-2017 del 27 de julio de 2017.
2. Dicho procedimiento debe ser publicado en el Diario Oficial La Gaceta, e informar de dicha publicación a esta Contraloría General.

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

3. La autorización es por un plazo máximo de dos años, plazo que se contabilizará a partir de la publicación de dicho reglamento en el Diario Oficial La Gaceta.
4. La Administración deberá dejar constancia en su respectivo expediente administrativo de todos los procesos de contratación que se realicen con fundamento en esta autorización.
5. El Ministerio deberá elaborar informes semestrales con los resultados positivos y negativos de la aplicación de este reglamento, y deberán ser remitidos a la Auditoría Interna.
6. En caso de que la Administración requiera una nueva autorización del procedimiento alternativo autorizado una vez vencido el plazo de vigencia, o una eventual prórroga antes de finalizado dicho plazo, deberá remitir a esta Contraloría General los estudios que evidencien cómo se ha ejecutado el sistema, así como las ventajas y desventajas de dicho sistema. De igual manera, deberá remitir un estudio de costos que acredite las ventajas económicas de la aplicación del sistema.
7. También es necesario que se cuente con el criterio positivo de la Auditoría Interna de esa entidad respecto de: a) La correcta aplicación del procedimiento en relación con el objeto contractual autorizado, así como la verificación de que no se empleado para otros supuestos , b) Que la ejecución del sistema se haya realizado con base en los parámetros definidos en la autorización de esta Contraloría General, c) Valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, que corrobore las circunstancias que originaron su elaboración y que la necesidad de su operación persista. Ello deberá ser comunicado oportunamente a la Auditoría Interna, para la debida programación y ejecución de estas evaluaciones, las cuales se sustentan en el contexto de la colaboración prevista en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
8. El Ministerio deberá establecer todas las medidas necesarias para garantizar el adecuado manejo de los fondos públicos involucrados en estas contrataciones

Al respecto, es importante que en el próximo informe la Proveduría incluya un estudio de costos para conocer las ventajas económicas de la aplicación del sistema, a fin de que el análisis de la información nos permita tomar decisiones para el cumplimiento de lo dispuesto por la Contraloría General de la República, en el punto 6 antes mencionado.

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

2.2.2 Comentarios sobre el contenido del documento en Excel que contiene el informe integral de boletos, incluido mediante link en el informe de la Proveduría.

Dicho informe muestra información que no es consistente con los datos que contiene el SICOP:

- 2.2.1.1. A partir del procedimiento de contratación No. 2018CD-000028-00077000001, se adicionó un cero en la última serie de ceros antes del 1, o sea, lo correcto son 4 ceros en vez de 5, dicho error numérico no permitía consultar en el SICOP la contratación, aparecía una leyenda indicando que no existía dicho trámite.
- 2.2.1.2. El procedimiento de contratación No. 2018CD-000027-00077000001, en el Excel se indica país destino el Salvador, no obstante, en el SICOP, se indica “Compra de 01 boleto aéreo para el funcionario John Fonseca Ordoñez, de Guatemala a Costa Rica, el 19 de marzo del 2018”. Información que coincide con el boleto comprado.
- 2.2.1.3. El procedimiento de contratación 2018CD-000001-00077000001 para la compra de tres boletos a Estados Unidos del 21 al 23 de enero del 2018, en el informe integral de boletos, en la columna “costo total adjudicado, estimado en colones”, para uno de esos boletos aparece un monto en dólares de \$637, para la oferta de la Agencia de Viajes, Vacaciones Diseñadas Terranova S.A., a la cual fue adjudicada la compra de ese boleto. Al revisar el procedimiento de contratación, en el SICOP, tenemos en el cuadro de apertura de ofertas un monto total en dólares de \$1.720,95, para los tres boletos, por lo que el costo de cada boleto sería de \$573,65, que es el precio que aparece ingresado en el formulario del sistema, en la “descripción del bien y servicio” no de \$637. Para tener certeza del costo de ese boleto revisamos la oferta electrónica que se adjunta para constatar el precio y nos encontramos con un precio de \$541,64 por boleto. Dicho Precio es diferente a los dos anteriores. En otro cuadro del sistema, 5.2 Orden de Pedido, aparece el precio de \$ 637,65, el cual pareciera ser el indicado en el informe. No encontramos una explicación razonable, dentro de la documentación, en el expediente electrónico del sistema, sobre la situación indicada, por lo que no queda claro por qué, la Agencia de Viajes Vacaciones Diseñada Terranova oferta un precio en el documento electrónico y otro precio en el formulario del sistema y se contrata a otro precio, diferente al indicado en la oferta.
- 2.2.1.4 En el procedimiento de contratación 2018CD-000014-00077000001 se indica que el boleto tuvo un costo de €1.177,7, siendo un viaje a Paris, Francia, revisamos en el SICOP dicha contratación y corroboramos que en la Oferta adjunta el dato corresponde a \$1.177,7 dólares, no obstante, al revisar el monto indicado por la Agencia en el formulario del sistema, en información de bienes, servicios u

obras, se indica que el costo es de \$ 797, además se detalla otros impuestos por \$380,62, por lo que corroboramos con el control de pagos de la Unidad de Financiero y las facturas en custodia y el pago fue por \$797.

- 2.2.1.5 El procedimiento de contratación No. 2018CD-000018-0007700001, corresponde a la compra de 8 boletos aéreos con destino a Ciudad Guatemala, Guatemala, del 18 al 23 de febrero de 2018. No obstante, con ese procedimiento se compraron 6 boletos y dos resultaron infructuosos, probablemente porque las dos funcionarias de estos últimos boletos salían el 19 de febrero, un día después. Llama la atención que para el primer boleto aparece en el informe integral de boletos un monto de ₡187, 26 colones, no obstante, al revisar la contratación en el SICOP, el costo fue de \$187,43. Dicho boleto fue cambiado y muestra un precio de ₡325,57, o sea, el error se mantiene de signo de colones en vez de dólares. Asimismo, el costo que aparece, en los siguientes boletos para cada boleto, es de ₡ 1052,08, monto que se desconoce de donde se obtuvo.
- 2.2.1.6 En el cuadro siguiente se muestran otros procedimientos de contratación que fueron incluidos en el informe de boletos por montos que no corresponden y además la mayor parte de esos boletos no fueron comprados al menor costo del mercado debido a la forma en que se definió el itinerario:

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica



Procedimiento de Contratación No.	Agencia de Viajes	País	Costo registrado	Costo en el SICOP	Observaciones
2018CD-000027-0007700001	Times Square, Travel Agency, S.A.	El Salvador	€397,18	\$397,18	De Guatemala a Costa Rica
2018CD-000033-0007700001	Turvi S.A.	PARIS, FRANCIA	€2671,93	\$2671,93	Se escoge uno los boletos más caros. Se deja de escoger uno por \$1.912,53 de viajes Colón, porque la escala de regreso de Madrid a Costa Rica es de 55 minutos y el mínimo que se estableció fue de 3 horas y para la oferta opcional mínimo de 2 horas
2018CD-000041-0007700001	Turvi S.A.	PARIS, FRANCIA	€1530,00	\$1530	En el SICOP, en la descripción del Cartel, se indica 12 al 19 de abril 2018, siendo lo correcto 12 al 19 de mayo
2018CD-000044-0007700001	Turvi S.A.	Méjico	€350,29	\$350,29	
2018CD-000048-0007700001	Turvi S.A.	Otawa, Canadá	€1 349,08	\$1348,91	No se escogió la de menor precio 2.069,12, el razonamiento es: Terranova S.A., incumplimiento: 3- La llegada a Costa Rica se cotiza el 01 de julio a las 00:05, siendo que en la solicitud se estableció que debía realizarse el 30 de junio, dicho incumplimiento no se encuentra habilitado para valoración, razón por la cual la oferta se descarta.
2018CD-000048-0007700001	Turvi S.A.	Otawa, Canadá	€1 349,08	\$1348,91	
2018CD-000057-0007700001	Turvi S.A.	PARIS, FRANCIA	€2 118,39	\$2118,39	El boleto de precio más bajo es de \$1 206,14. - En la salida de Costa Rica se cotiza una escala en London de 5 horas y 5 minutos, (de 8:35 a 1:30 pm) siendo que en la solicitud se estableció que el tiempo máximo de escala debía de ser de 4 horas, el incumplimiento se mantiene para valoración de ofertas opcionales, sin embargo al presentarse una oferta que se adapta integralmente a los términos y condiciones de la solicitud y su anexo con detalle de itinerarios, la misma no se somete a valoración. - En la salida de París se cotiza una escala en Miami de una hora y 55 minutos, siendo que en la solicitud se estableció que el tiempo mínimo de escala debía de ser de 2 horas, el incumplimiento se mantiene para valoración de ofertas opcionales, sin embargo al presentarse una oferta que se adapta integralmente a los términos y condiciones de la solicitud y su anexo con detalle de itinerarios, la misma no se somete a valoración.

2.3 Política de Viajes Institucional

En reunión de la Auditoría Interna con la Proveedora y con la funcionaria de la Proveeduría que tiene a cargo el trámite para la contratación de boletos se nos informó de la existencia de la Política de Viajes Institucional, la cual fue aprobada por la Oficialía Mayor y

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -

Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

está en proceso de aprobación en el Despacho del Viceministro, sobre la cual se nos sugirió que hiciéramos observaciones.

Al respecto se considera conveniente incluir en el aparte de conceptos el de viaje no oficial y revisar la vigencia de la normativa que se detalla, principalmente la Resolución N° R-CO-1-2007 de las quince horas del veintidós de enero de dos mil seis, publicada en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero de 2007), Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos de la Contraloría General de la Republica, publicado en La Gaceta N° 97 **del 22 de mayo de 2001**, y revisar el año de la Gaceta.

Asimismo, de conformidad con el punto 8.3 Escalas y Tiempos de Traslado, literal b) que dice:

“La Proveeduría Institucional podrá establecer un registro de duración de escalas requeridas para los diferentes aeropuertos y realizar encuestas sobre la efectividad de dichos tiempos, con la finalidad de establecer una tabla de duración de escalas según aeropuerto y de conformidad con la experiencia del viaje brindada por el funcionario, para uniformar los requerimientos de escala por viaje.”

Es conveniente que la Proveeduría Institucional con apoyo del personal de las Direcciones Generales, elabore la tabla de duración de escalas, para los diferentes aeropuertos, a los cuales regularmente se arriva, lo cual podría mejorar la definición de la cantidad de escalas y el tiempo de duración.

III. CONCLUSIONES GENERALES

La Contraloría General de la República, aprobó para el Ministerio de Comercio Exterior, el Reglamento para un Sistema Alternativo de Contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos), el cual viene a conformar un nuevo convenio marco para esta actividad.

Que dicho instrumento ha sido una herramienta de trabajo importante para la Dirección Administrativa, para gestionar las compras de boletos aéreos, dentro de los plazos requeridos, con el soporte por parte de las agencias de viajes, logrando de esta manera apoyar las labores sustantivas del Ministerio.

Que la compra de boletos representa un volumen y frecuencia importante en el quehacer del Ministerio de Comercio Exterior y que han de ser adquiridos atendiendo los términos requeridos para la debida atención del evento al que debe concurrir el funcionario respectivo.

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

La Auditoría Interna en atención a las condiciones que emitió la Contraloría General de la República, para autorizar la aplicación de dicha herramienta, ha revisado el primer informe emitido por la Proveeduría Institucional sobre los resultados de la ejecución del I semestre de aplicación del citado reglamento, encontrando razonable los resultados generados del proceso de contratación de boletos, no sin antes identificar algunas oportunidades de mejora que pueden contribuir a fortalecer las gestiones de la administración alrededor de dicha actividad, las cuales se detallan en el apartado de recomendaciones.

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

A la Oficial Mayor y Directora Administrativa

4.1 Girar las instrucciones a quien corresponda a efecto de:

- a. En el formulario del SICOP, para ingresar la solicitud incluir la mayor parte de la información y únicamente hacer referencia al documento adjunto cuando no ha sido posible ingresar la información, debido a restricciones de espacio en el sistema. Lo anterior a fin de facilitar a terceras personas, distintas al personal que participa en el proceso de trámite, la localización de la información. Ver comentario en el punto 2.1.1
- b. Empezar a llevar un registro de contrataciones tramitadas, ordenadas de tal manera que permita conocer las condiciones que se presentaron en un viaje anterior, similar al que se está tramitando, a efecto de que sirva de base para el análisis de la solicitud y de las posibles mejoras que se puedan introducir, buscando satisfacer la necesidad de la Unidad que hace la solicitud y buscando el mejor precio del mercado, de ese momento. Ver comentario en el punto 2.1.2
- c. Redactar el artículo 12, del Reglamento, de la Previsión Presupuestaria, y ajustarlo al procedimiento empleado en la práctica, de tal manera que dicha modificación sea incluida en la próxima modificación al Reglamento que se tramite. Mientras se realiza el ajuste, establecer un acuerdo entre la Unidad Financiera y la Proveeduría que formalice y justifique el ajuste del procedimiento realizado en la práctica. Ver comentario en el punto 2.1.3
- d. Fortalecer el sistema de control sobre el proceso de contratación de boletos, para ello se consideren las situaciones comentadas en este apartado. Ver comentario en el punto 2.1.4.
- e. Corregir en los formularios que respaldan las ofertas, las situaciones comentadas en este punto. Ver comentario en el punto 2.1.5
- f. Solicitar a la Proveeduría que en el próximo informe de ejecución de la contratación de boletos para la Auditoría Interna, amplíe el análisis y considere todas las

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica

situaciones que podrían estar incidiendo en los reprocesos que generan procedimientos de contratación infructuosos. Además, incluir información que permita conocer las ventajas o desventajas que se observan en la compra de boletos y cualquier otra información que considere relevante. Ver comentario en el punto 2.2.1

- g. Solicitar a la Proveduría que toda la información que incluya en su informe, tal como, el informe integral de boletos, contenga información veraz y que entre sus atributos sea información competente, suficiente y adecuada. Ver punto 2.2.2
- h. Considerar las observaciones realizadas por la Auditoría, sobre la política institucional y requerir que inicie el estudio de escalas en los diferentes aeropuertos que permita contar con una tabla de escalas actualizada, que contribuya a mejorar la definición en los itinerarios de viaje de la cantidad de escalas y tiempo de duración. Ver punto 2.3.

Auditoría Interna

“Coadyuvando al mejoramiento del Control Interno”

Teléfonos: (506) 2505-4033 / 2505-4032 - Fax: (506) 2505-4036 - Apdo. 297 1007 - Sitio Web: www.comex.go.cr -
Dirección: Plaza Tempo, sobre Autopista Próspero Fernández, costado oeste del Hospital Cima, Escazú, San José Costa Rica