



AUDITORIA INTERNA

“Estudio sobre la aplicación del procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos, utilizando los parámetros definidos en la autorización de la Contraloría General de la República. Alcance del I semestre del 2020 hasta el II semestre del 2021.”

AUD-INF-ENV-0001-2022

Mayo, 2022



TABLA DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	4
2. OBJETIVOS DEL SERVICIO DE AUDITORIA	4
2.1. Objetivo general	4
2.2. Objetivos específicos	4
3. ALCANCE Y PERÍODO DEL SERVICIO DE AUDITORIA.....	5
3.1. Procedimientos administrativos analizados	5
3.2. Período del servicio de auditoría	5
3.3. Fuentes de criterios.....	5
3.4. Metodología.....	6
4. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL SERVICIO	6
5. CONCLUSIÓN GENERAL	6
6. RESULTADOS.....	8
6.1 Aspectos que fortalecen el Sistema de Control Interno.....	8
6.2 Aspectos susceptibles de mejora.	8
7 RECOMENDACIONES.....	10
7.1 A la Provedora Institucional.....	10

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 C. R.

Resumen Ejecutivo

¿Qué examinamos?

La Contraloría General de la República en la autorización del Reglamento para un Sistema Alternativo de Contratación para la Compra de Boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior, establece que 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 para la debida programación y ejecución de evaluaciones.

Durante el año 2020 y el 2021 debido a la Pandemia generada por el COVID-19, fue necesario interrumpir la agenda de reuniones que implicaba viajes al exterior y trabajar dichas actividades de forma virtual, por lo que fue hasta en agosto 2021 que se realizaron viajes financiados con Presupuesto Nacional.

En vista de lo anterior, la Auditoría Interna con base en el Informe Semestral remitido en noviembre del 2021, procedió a reanudar los estudios de Auditoría que venía realizando anualmente.

El Reglamento autorizado en el año 2020 venció en marzo del 2022, por lo que de previo a su vencimiento, la Administración procedió a solicitar a la Contraloría General de la República, una prórroga, la cual fue otorgada por el periodo marzo a noviembre 2022, o sea, antes de la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Administrativa, que entra a partir de diciembre del 2022, debido a que establece en el transitorio II que, entre otros, los sistemas alternativos de contratación autorizados por la Contraloría General de la República se regirán por dicho marco normativo.

¿Por qué es importante?

Este estudio da cumplimiento a los requisitos que estableció la Contraloría General de la República, en la autorización de este procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos, sean internos o externos; además, la Contraloría lo ha utilizado como insumo para emitir la prórroga de éste. La compra de boletos, en el Ministerio es fundamental, al facilitar la realización de sus labores sustantivas del sector comercio exterior.

¿Qué encontramos?

Los procesos de contratación para la compra de boletos aéreos fueron realizados aplicando correctamente lo normado en este Reglamento; no obstante, se determinaron algunas inconsistencias en la información incluida en el Informe de Ejecución de contrataciones del II semestre del 2021, las cuales se comentan en el presente Informe.

¿Qué sigue?

Se emiten las recomendaciones para la administración, con el propósito de atender las oportunidades de mejora identificadas y se dará seguimiento a su implementación.

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 C. R.

AUDITORIA INTERNA
INFORME DETALLADO

19 de mayo del 2022

1. INTRODUCCIÓN

El estudio forma parte del Plan de Trabajo Anual de la Auditoría Interna para el periodo 2022, en cumplimiento del punto 7 del oficio mediante el cual la Contraloría General de la República, autorizó al Ministerio de Comercio Exterior para implementar un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres, internos y externos¹; en el cual, establece como parte de las condiciones de autorización que la Auditoría Interna evaluará y emitirá un criterio sobre su aplicación.

2. OBJETIVOS DEL SERVICIO DE AUDITORIA

2.1. Objetivo general

Determinar que las compras de boletos realizadas durante el periodo del estudio, se realizaron de conformidad con el Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del COMEX, publicado en el alcance No. 310 del Diario Oficial La Gaceta del 21 de diciembre del 2017 y sus modificaciones, teniendo vigencia la última prórroga autorizada mediante Oficio No.16896 (DCA-4194) del 29 de 2021, hasta el 30 de noviembre del 2022, publicada en la RES-DMR-0064-2021, en la Gaceta No.20 del 01 de febrero 2022.

2.2. Objetivos específicos

2.2.1 Verificar 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.

2.2.2 Verificar, que la ejecución del sistema se haya realizado con base en los parámetros definidos en la autorización.

2.2.3 Valoración de la eficacia y de 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 CGR; Oficio No. 09170 (DCA-1715) del 11 de agosto del 2017, CGR del Reglamento; Oficio No.00706, (DCA-0206) del 20-01-2020 y Oficio No. 16896(DCA-4194) del 29-10-2021, prórroga.



3. ALCANCE Y PERÍODO DEL SERVICIO DE AUDITORIA

3.1. Procedimientos administrativos analizados

A continuación, se enlista, la políticas y procedimiento administrativos establecidos:

- Procedimiento para el trámite de compra de boletos según el Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior.
- Informes de Ejecución de Contrataciones según el Procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior:
 - I Informe semestral 2020 (PI-INF-GEN-001-2020, Setiembre;
 - I Informe semestral 2021 PI-INF-GEN-001-2021; Mayo
 - II Informe semestral 2021 PI-INF-GEN-003-2021, Noviembre.

Es importante mencionar que el alcance de este estudio incluye tres informes emitidos por la Proveduría Institucional; sin embargo, debido a la pandemia ocasionada por el COVID-19, los primeros dos informes no presentan contrataciones por compra de boletos aéreos, es hasta en el informe del II semestre del 2021 que se retoma esta actividad, con presupuesto de Gobierno Central.

3.2. Período del servicio de auditoría

3.3. Fuentes de criterios

Para la formulación de los criterios a evaluar se tomaron las siguientes fuentes:

- Los oficios de las autorizaciones emitidas por la Contraloría General de la República, al Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) a implementar un procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres internos y externos.
- El Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del COMEX, vigente.
- La Política de Viajes Institucional actualizada
- Los informes emitidos por la Proveduría Institucional de ejecución de Contrataciones según el procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior, emitidos durante el periodo de estudio.
- Sistema Integrado de Compras Públicas, SICOP, Expediente electrónico, documentos del trámite de contratación
- Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.



- Las actualizaciones del Procedimiento para el trámite de compra de boletos según el “Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) versión 4 y 5
- Las actualizaciones de los documentos utilizados para el trámite de las contrataciones que fueron autorizadas por el Despacho Ministerial mediante la emisión de circulares.

3.4. Metodología

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna, Normas Generales de Auditoría Interna y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna del Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, el Manual de Referencia para las Auditorías Internas, MARPAI, comunicado mediante Oficio No. 12959, DFOE-0143 del 12 de setiembre, 2018.

Se aplicó el Procedimiento P-01 “Auditorías de carácter especial” el cual consta de tres fases, a saber:

Fase I- Planeación

Fase II-Examen

Fase III-Comunicación de resultados

4. COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DEL SERVICIO

El informe en borrador fue comentado con la Administración en la reunión realizada el 13 de mayo 2022 en la cual se expusieron los resultados del estudio. Adicionalmente, se remitió mediante correo electrónico ese mismo día a la Oficial Mayor y Directora Administrativa señora Mariela Rojas Segura, a la Proveedora Institucional, señora Gloria Jiménez Ramírez y a la señora Karla Contreras, funcionaria a cargo del proceso y se le otorgó un plazo de 3 días hábiles, contados a partir de su recibo para referirse a su contenido.

No se recibieron comentarios u observaciones al informe por lo que mediante memorando AUD-MEM-ENV-00016-2022 de fecha 19 de mayo, remitimos el documento final.

5. CONCLUSIÓN GENERAL

Basados en el alcance del estudio, así como en las pruebas de auditoría realizadas, los resultados del estudio fueron razonables con respecto a la aplicación del procedimiento para un sistema alternativo de contratación para la Compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del COMEX y no se determinaron situaciones que evidencien la utilización de este procedimiento para atender procesos distintos a los que permite el Reglamento



Tabla I Resultados de la evaluación de criterios para el servicio por componentes

#	COMPONENTE EVALUADO	RESULTADO DE LA EVALUACIÓN
1	Las contrataciones tramitadas durante el II semestre 2021, en el SICOP.	Cumple
2	Los informes de ejecución de contrataciones según el procedimiento sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres, internos y externos del COMEX., remitidos a la Auditoría Interna correspondientes al II semestre 2021.	Cumple parcialmente
3	Política de Compra de boletos	Cumple
4	Procedimiento para el trámite de compra de boletos según el procedimiento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos).	Cumple
5	Facturas de pago tramitadas	Cumple
6	Información sobre la participación de las Agencias Pre-evaluadas, en los procesos de contratación	Cumple
7	Seguimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna Informe AUD-INF-ENV-0001-2020 de abril 2020.	Cumple

Fuente: Elaboración propia a partir de las pruebas de auditoría y la documentación proporcionada por el Departamento de Proveduría, el Departamento de Presupuesto y el SICOP, que forma parte de los papeles de trabajo del expediente del estudio.

Es importante recordar a la Administración que quedan 6 meses antes de que entre en vigencia la Nueva Ley General de Contratación Administrativa 9986, la cual establece:

TRANSITORIO II- Todos los procedimientos de compras tramitados por sujetos que manejen fondos públicos bajo regímenes de contratación distintos del de la Ley 7 494, Ley de Contratación Administrativa, de 2 de mayo de 1995 y no cubiertos por ella, cuya decisión inicial haya sido emitida antes de la entrada en vigor de la presente ley, continuarán el procedimiento al amparo de sus respectivas leyes o reglamentos de contratación especiales. **De igual manera, aplicará lo anterior para aquellos sistemas alternativos de contratación autorizados por la Contraloría General de la República, de manera que los procedimientos y contratos iniciados antes de la entrada en vigor de esta ley continuarán su trámite conforme a esas disposiciones.** El subrayado no es del original.

Transitorio que originó que la Contraloría General de la República, otorgada la autorización del procedimiento sustitutivo hasta el 30 de noviembre 2022.

Esta Ley entra en vigencia a partir del 01 de diciembre 2022, por lo que es importante que para este tema y en general para todas las actividades de contratación administrativa, se prepare la Oficialía Mayor y Dirección Administrativa con sus Departamentos en el conocimiento y aplicación de la misma y participe activamente

Auditoría Interna

“Coadyuando 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 C. R.



en la valoración del Proyecto de Reglamento de ésta Ley, a fin de que pueda advertir riesgos e impulsar mejoras que considere necesarias para el desarrollo adecuado de la actividad de contratación del Ministerio. Asimismo, promueva la participación del personal, de las Unidades de las otras Direcciones, que participan en los procesos de contratación, a fin de que, una vez que entre en vigor esta Ley y su Reglamento, la actividad de contratación no se vea afectada.

6. RESULTADOS

Durante el desarrollo de los objetivos del estudio y de conformidad con el alcance, se obtuvieron los siguientes resultados:

6.1 Aspectos que fortalecen el Sistema de Control Interno

Gracias a los esfuerzos realizados por la Oficialía Mayor y Dirección Administrativa en conjunto con la Proveduría Institucional, se logró que la Contraloría General de la República, otorgara la prórroga del Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) del Ministerio de Comercio Exterior.

Asimismo, la Proveduría revisa periódicamente los instrumentos utilizados para el proceso de trámite y de ser necesario les hacen mejoras, o bien, emiten nuevos instrumentos. Al respecto, durante el año 2020, fueron emitidos por primera vez; el Procedimiento de urgencia para la compra de boletos y el procedimiento de cambio de boletos; la Constancia General del Muestreo de Datos de FONAFIFO, la ficha de parámetros de horarios para invitación de trámite de compra de boletos.

Adicionalmente, la Proveduría continuó con la emisión de Informes de Ejecución de compra de boletos, a pesar de que no se estaban tramitando, con el fin de cumplir con los requisitos emitidos por Ente Contralor.

6.2 Aspectos susceptibles de mejora.

6.2.1 Resultados de la revisión del Informe del II Semestre 2021 (marzo-noviembre), de las contrataciones para la compra de boletos, emitidos por la Proveduría Institucional.

En razón de las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud para el resguardo y seguridad de los ciudadanos ante la pandemia del COVID-19 y la interrupción durante el 2020 y parte del 2021 de los viajes al exterior y se redujeron los presupuestos de las instituciones públicas para destinar recursos para el control de la pandemia y para apoyar la situación económica de muchos ciudadanos que perdieron sus empleos o vieron reducidos sus ingresos, contribuyó a que la primera compra de boletos se dio hasta en agosto del 2021 y la segunda en setiembre 2021. La primera compra fue de dos boletos para funcionarios externos que viajaban con el objetivo de ejercer la defensa de los intereses de Costra Rica en audiencia de arbitraje internacional y la otra compra fue de un boleto el Sr.



Represente r a Costa Rica en la reunión del Consejo de Ministros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y en el panel “Las Zonas Económicas como una Política de Estado”.

Sobre la primera contratación, número 2021CD-000011-0007700001 de fecha 01 de setiembre 2021, la Proveeduría indicó en su informe que, después de efectuado el trámite, detectó un error en la firma de autorización de la solicitud de inicio, debido a que, fue autorizada por una persona distinta del Ministro y la resolución de delegación de firmas RES-DMR-0064-2020 de fecha 2020, no contempla esa posibilidad. Asimismo, indican que para evitar que se repita está situación se fortalecería el control interno, mediante una comunicación institucional a través de la oficialía, de la correcta aplicación de dicha resolución; sin embargo, el informe fue remitido a la Auditoría Interna en noviembre 2021, tres meses después de realizada la contratación y no se nos aportó información sobre las acciones posteriores realizadas para respaldar dicha situación. Tampoco, se aportó la consulta realizada a Legal ni una ratificación de la autorización, por parte del Sr. Ministro.

De la contratación 2021CD-000012-0007700001, el informe muestra fechas incorrectas sobre el plazo para ofertar y las fechas para el trámite de pago; además, el detalle es confuso, debido a que las explicaciones que se dan no son claras.

Algunos puntos del informe (4.2, 4.3) no tienen un enunciado que oriente sobre el tema de que se trata, solamente se refieren al número del artículo del Reglamento y la información que se incluye tampoco orienta sobre el tema y el punto 4.4, hace mención a un artículo del Reglamento, pero se refieren a solo dos puntos, del contenido de este.

Otro dato importante es que debido a que la autorización de la CGR otorgada en el año 2020 se dio en el mes de marzo, los informes semestrales se emitían a partir de esa fecha, por lo que no coincidían los semestres con I semestre del periodo anual, sea junio y diciembre. Al respecto, lo más práctico es que los informes semestrales correspondan de enero a junio el I semestre y de Julio a diciembre el II semestre, para que ambos informes incluyan compras de boletos realizadas en el mismo año.

En términos generales, se requiere mejorar el contenido del informe, incluyendo la información relevante relacionada con el procedimiento de trámite de contratación y el cumplimiento de lo estipulado en el Reglamento y en el cumplimiento de los puntos a que hace mención la aprobación otorgada por la Contraloría General de la República.

La tabla elaborada en Excel que contiene el Informe Integral de Boletos presenta datos incorrectos, por ejemplo, el número de cédula de los dos funcionarios externos que viajaban en la primera contratación es el mismo; los datos del costo del boleto, que corresponden a dólares tienen signo de colones. Adicionalmente se genera una diferencia entre el Costo total adjudicado estimado en colones y el monto de la factura, que es en dólares, por lo que se genera un monto erróneo, tal y cómo se muestra.

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 C. R.



Cuadro No. 1

INFORME INTEGRAL DE COMPRA DE BOLETOS (INTERNOS O EXTERNOS) Y TRANSPORTE TERRESTRE													Control integral de boletos		001-2018		TC referenda		577	
Proveeduría Institucional																				
No. Trámite	No. de identificación	Tipo de funcionario	Tipo de boleto	Fecha de salida	País de destino		Fecha de regreso	Total de millas	Moneda	Costo del boleto	IVA Costo del boleto	Monto de fee	IVA FEE	Impuestos ICT	Impuestos extranjeros	Costo total del boleto según moneda referida	Costo total adjudicado estimado costosa	Tipo de cambio de la apertura		
2021CD-00011-000770001	1-0688-0989	Externo	Economico	4/9/2021	Santo Domingo/ República Dominicana		12/9/2021	2510	Dolares	\$192,00	\$0,80	\$0,00	\$0,00	\$9,60	\$145,08	\$347,48	€217 883,86	€627,04		
2021CD-00011-000770001	1-0688-0989	Externo	Economico	5/9/2021	Santo Domingo/ República Dominicana		12/9/2021	2510	Dolares	\$285,00	\$1,20	\$0,00	\$0,00	\$14,30	\$162,87	\$463,37	€290 551,52	€627,04		
2021CD-00012-000770001	1-1169-0713	Interno	Economico	3/10/2021	Paris, Francia / Barcelona,		09/10/2021	11675	Dolares	€1 645,00	€6,90	€20,00	€0,80	€82,25	€128,00	€2 082,95	€1 308 634,17	€628,26		

Fuente: Informe semestral boletos.

Al respecto, esta situación se había observado en estudios de Auditoría Interna anteriores y se había recomendado, revisar su contenido, previo a ser incluida la información como parte de un informe.

6.2.2. Modificaciones en los apéndices No. 2, No.3, No. 4 No. 5 y No. 8 del Reglamento para un sistema alternativo de contratación para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) que habían sido publicados mediante Resolución RES-DMR-0016-2020, publicado en el Alcance No. 41 a la Gaceta No. 47 de fecha 10 de marzo 2020.

En la Resolución Administrativa RES-DMR-0064-2021, publicado en la Gaceta 20 del 01 de febrero del 2022, que se refiere a la prórroga de este Reglamento, se detallan los número de varios apéndices de este Reglamento que fueron modificados; no obstante, no se incluyeron los apéndices modificados, por lo que la Auditoría Interna revisó las Circulares en las cuales el Despacho Ministerial ha aprobado las modificaciones a los instrumentos de trabajo para determinar en cuales circulares fueron incluidos; sin embargo, no se logró determinar, en cual circular fueron publicadas las modificaciones:

- Al apéndice No.3 PI-SOL-SAB Solicitud detalle de itinerarios. Al respecto, constatamos que en las últimas contrataciones se usó la versión que fue publicado en marzo 2020.
- El apéndice 4 Formulario de presentación de ofertas de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) observamos que actualmente es utilizado el que fue publicado en marzo 2020.
- El apéndice No. 8 Solicitud de modificación de boletos aéreos y terrestres (Internos o externos), PI-SOL-SMB en su versión 3, sin embargo, en la circular se indica versión 4. Fue aprobada y actualizada su modificación en la Circular 0007-2021, DM-CIR-ENV-0007-2021 del 11 de junio 2021.

7 RECOMENDACIONES

7.1 A la Proveedora Institucional

7.1.1 Girar instrucciones al encargado de elaborar semestralmente el informe de ejecución de contrataciones según el procedimiento

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 C. R.



sustitutivo para la compra de boletos aéreos y terrestres (internos y externos) para que considere en la elaboración de este informe las observaciones que hace la Auditoría Interna en el punto 6.2.1 de este informe. Asimismo, sea revisado por la Jefatura, previo a emitir el documento final.

- 7.1.2 Girar instrucciones, para que se revise y se constate lo indicado por la Auditoría Interna en el punto 6.2.2 de este informe, a fin de que, en caso de ser necesario, se realicen las aclaraciones correspondientes y se establezca el curso de acción a seguir.

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 C. R.