



DNCC-AI-SAD-02-2022

26 de abril del 2022

Servicio Preventivo de Advertencia

**Seguimiento a la Gestión Pública. “Nuevo modelo de gestión de compra pública:
Nivel de preparación institucional para su implementación”.**

Realizado por:
Mauren Navas Orozco

Colaboración

Shantaly Junier Hyman
Adrián Montoya Arias



Dirección Nacional de CEN-CINAI
“Crecimiento y Desarrollo Crecimiento y Desarrollo Integral de nuestras niñas y niños”

De la esquina suroeste del parque Braulio Carrillo, 100 metros al sur, Avenida 4 y 6, Calle 14
Tel: 2258-7918 / Correo Electrónico: mauren.navas@cen-cinai.go.cr / www.cen-cinai.go.cr



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

1. Introducción

El presente servicio preventivo de advertencia se realizó en atención al Plan Anual de Labores 2022 de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral, en adelante, DNCC y a petición de la Contraloría General de la República mediante oficio 5549 (DFOE-CAP-1067).

1.1 Antecedentes

A continuación, se citan articulados de los siguientes cuerpos normativos:

Ley General de Control Interno N° 8292¹

Artículo 8º- Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

Artículo 10.- Responsabilidad por el sistema de control interno. Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.

Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE²

2.2 Compromiso superior El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben apoyar constantemente el SCI, al menos por los siguientes medios: a. La definición y divulgación de los alcances del SCI, mediante la comunicación de las políticas respectivas y la difusión de una cultura que conlleve la comprensión entre los funcionarios, de la

¹ Ley General de Control Interno. La Gaceta número 169 del 4 de setiembre 2002

² N-2-2009-CO-DFOE. Contraloría General de la República. Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

*utilidad del control interno para el desarrollo de una gestión apegada a **criterios de eficiencia, eficacia, economía y legalidad** y para una efectiva rendición de cuentas.*

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

Ley 8422 contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública³

*Artículo 3º- **Deber de probidad.** El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y **atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente,** continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.*

(Lo resaltado no corresponde al original)

Ley General de la Administración Pública⁴, el ordinal 11º de la dispone:

Artículo 11.- 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.

³ Asamblea Legislativa. La Gaceta 212 del 29 de octubre del 2004.

⁴ Asamblea Legislativa. Del 2 de mayo de 1978



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

Ley de Contratación Pública No. 9986, que cita:

Artículo 1- Ámbito de aplicación. La presente ley resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos.

La actividad contractual de los sujetos privados cuando administren o custodien fondos públicos o cuando sean receptores de beneficios patrimoniales gratuitos o sin contraprestación alguna provenientes de componentes de la Hacienda Pública, conforme al artículo 5 de la Ley N.º 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República de 4 de noviembre de 1994, deberán aplicar esta ley únicamente cuando la contratación supere el 50% del límite inferior del umbral fijado para la licitación menor del régimen ordinario. En los casos en que los sujetos privados no apliquen esta ley deberán respetar el régimen de prohibiciones, los principios constitucionales y legales de la contratación pública, y lo dispuesto en el artículo 128, inciso d) de esta ley...

2. Resultados

Mediante documento DNCC-AI-OF-0120-2021 de fecha 31 de mayo del 2021 se emitió el servicio preventivo de asesoría N° SAS-006-2021, en el cual se asesoró a la Administración para el estudio y análisis de la nueva Ley General de Contratación Pública, con el fin de que preparara las herramientas e instrumentos adecuados que coadyuvaran a los funcionarios de la institución en la transición para su aplicación.

Entre lo asesorado se manifestó:

Así las cosas, de conformidad con el artículo primero de la Ley General de Contratación Pública referente al ámbito de aplicación, señala que:

La presente ley resulta de aplicación para toda la actividad contractual que emplee total o parcialmente fondos públicos.

(el subrayado no corresponde al original)

También se le indicó de manera generalizada algunos aspectos relevantes de la nueva Ley, así como lo siguiente:

- *Reducción de estratos y procedimientos ordinarios.*
- *Tipo de procedimientos que indica la nueva Ley.*



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

- *Reducción de las excepciones.*
- *Sistema Digital Unificado de Compras*
- *Catálogo y banco de Precios*
- *Contratación Pública Estratégica*
- *Alertas tempranas*
- *Nuevos requisitos de decisión inicial*
- *Se eliminan las autorizaciones de la Contraloría General de la República.*
- *Se incluye un registro de declaraciones juradas, la cual deberá formar parte del registro de proveedores y debe ser de acceso público por medio del sistema digital unificado.*
- *Se elimina la garantía de participación.*
- *El desglose de precios será obligatorio para los contratos de servicios y de obra pública, así como para cualquier otro objeto contractual según se establezca en el pliego de condiciones. (Artículo 42).*
- *Se establece el concepto de caducidad en el los artículos 50, 51 y 112.*
- *Se fomenta la capacitación del personal de las Proveedurías Institucionales para que alcancen los niveles óptimos de profesionalización y acreditación según el perfil o puesto. (Artículo 131).*

Además, dado a que la Administración ha suscrito contratos mediante la figura de entes de derecho público, se señaló:

a) La actividad contractual desarrollada entre sí por entes de derecho público, cuando el objeto contractual se encuentre dentro de las facultades legales del ente a contratar. Para recurrir a esta excepción debe quedar acreditado en el expediente electrónico la idoneidad del ente público que se pretende contratar, debiendo este realizar al menos un setenta por ciento (70%) de la prestación del objeto contractual. Las contrataciones con terceros por parte del ente público contratado



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

deberán estar referidas a cuestiones especializadas y observar los procedimientos establecidos en la presente ley. Esta excepción no podrá utilizarse como un mecanismo para la contratación de terceros sin atender los procedimientos establecidos en esta ley.

(El subrayado no corresponde al original)

Lo anterior, dado que es importante que, cuando la Administración considere necesario ejecutar una contratación bajo esta figura, se implementen los mecanismos necesarios de control interno para verificar que el ente público que se pretende contratar brinde al menos un 70% de la prestación del objeto contractual, en otras palabras, solamente se podría subcontratar un 30% del objeto contractual, además, de velar para que se cumplan los requerimientos generales para el uso de las excepciones citados en el artículo 4 de dicho cuerpo normativo, así como también que conste en el sistema digital unificado un **registro del uso de las excepciones que realice cada Administración**, el cual deberá estar disponible para la consulta ciudadana, para cumplir con el principio de transparencia.

En resumen, lo asesorado abarcó suficiente información para que el insumo dotado fuera analizado, se hubieran tomado acciones y se comenzara a ejecutar lo que correspondiera, sin embargo, por los resultados obtenidos en este diagnóstico delegado por el Ente Contralor, respecto a la preparación para la entrada en vigencia de dicho cuerpo normativo, se logró determinar que prácticamente la institución no ha efectuado avances importantes para la preparación de la entrada en vigencia de la Ley 9986.

3. Conclusiones

- 3.1 La Dirección Nacional de CEN-CINAI se ubica en un grado inicial ante la entrada en vigencia de la Ley 9986; a pesar de que la Auditoría Interna mediante Servicio de Asesoría SAS-006-2021 asesoró con relación a ese tema.
- 3.2 La Directora Nacional como Jerarca Institucional debe redoblar esfuerzos con el fin de que se valoren los riesgos y se tomen acciones que correspondan para promover el cumplimiento de lo indicado en la normativa supra, así como tomar las medidas preparatorias para que la entrada en vigencia de la Ley no implique afectaciones en la prestación de dichos servicios, en ninguno de los niveles de gestión.
- 3.3 De persistir el escenario actual se estaría ante un posible incumplimiento de la normativa y la consecuente afectación a la operación de la institución, considerando el volumen de recursos que administran los Comités de CEN-CINAI como órganos



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

- de apoyo para la gestión, así como, los servicios complementarios que estos prestan.
- 3.4 No se logró determinar que se haya efectuado análisis y uso de los distintos mecanismos dispuestos en la Ley, para un máximo aprovechamiento de los recursos y de las economías de escala (por ejemplo, lo relativo a la consolidación y coordinación de compras, la valoración de ofertas de acuerdo con el principio de valor por dinero, la posibilidad de regionalizar compras, entre otros aspectos).
 - 3.5 Tampoco se logró determinar que la institución promoviera capacitación y conocimiento colectivo en materia de compras públicas, actividad que es de suma importancia para la aplicación de la nueva Ley.
 - 3.6 La Administración debe tener claro que la posible inacción sobre este tema, podría acarrear responsabilidad administrativa, civil y/o penal.

4. Advertencia

Producto de la valoración, análisis de la normativa y la evidencia obtenida, esta Auditoría considera necesario emitir el presente servicio preventivo de advertencia, como insumo para la toma de decisiones con respecto a los aspectos tratados, sobre todo considerando que no hubo avance desde la asesoría emitida en mayo del 2021.

La falta de avances hacia la elaboración de procedimientos u otros instrumentos que regulen la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública, podría ocasionar atrasos en la transición institucional hacia la misma, lo anterior tomando en consideración los plazos requeridos para la elaboración, revisión, aprobación y divulgación dichos instrumentos.

En cuanto, a los sistemas de información, no se observa que la Administración haya efectuado algún diagnóstico para valorar si se requiere alguna mejora o ajuste para la implementación de la Ley supracitada.

Tal y como se mencionó en párrafos anteriores, es importante que la institución considere formular algún plan de capacitación, para sensibilizar a todos los funcionarios de la DNCC que participan en el proceso de compras de sus respectivas unidades, esto con el fin de lograr que la adaptación a los requerimientos de esta Ley se lleve a cabo de manera tal que, se logre mitigar el posible margen errores que puedan cometer los funcionarios por falta de conocimiento.



26 de abril del 2022
DNCC-AI-SAD-002-2022

Las observaciones emitidas en el presente servicio de advertencia se emiten con la intención de que se conviertan en insumos para la administración activa, y que le permitan tomar decisiones más informadas y con apego al ordenamiento jurídico y técnico, sin que se menoscaben o comprometan la independencia y la objetividad de la Auditoría Interna en el desarrollo posterior de sus demás competencias.

Por lo tanto, se les solicita remitir en un **plazo de diez días hábiles**, el plan de acción (cronograma) con los responsables, actividades y las fechas para cumplir con lo indicado en este servicio de advertencia, tomando en consideración que las acciones deban efectuarse antes de la vigencia de la Ley General de Compras Públicas.

Aunado a lo anterior, es de suma importancia que, al plantear los plazos en el cronograma, se considere las acciones según su nivel de riesgo y orden cronológico, ante la entrada en vigencia de la ley.

Por último, el plan de acción presentado será incluido en nuestro programa de seguimiento en cumplimiento a lo estipulado en la normativa.