



14 de marzo del 2022

DNCC-AI-OF-057-2022

Refiérase al N°

SAS-001-2022

Señora

Lidia Conejo Morales

Directora Nacional

Dirección Nacional de CEN-CINAI

Asunto: Asesoría sobre la decisión inicial

Estimada señora:

En uso de las competencias que le confiere el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, N°8292, a la Auditoría Interna, cuyo inciso d), indica: “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”; de los atributos que definen las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, según las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público², el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Dirección Nacional de CEN-CINAI³, y de acuerdo a lo conversado verbalmente el pasado jueves 24 de febrero en su despacho, se procede a emitir el siguiente servicio de asesoría, respecto a la decisión inicial en las compras públicas.

En línea con lo anterior, el 12 de diciembre del 2021 mediante oficio DNCC-AI-OF-0258-2021 se realizaron varias consultas a la Dirección de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, que, para los efectos, es el Ente Rector en dicha materia. Mediante oficio DGABCA-0690-2021 de fecha 17 del mes y año citado, dentro de lo que interesa acotar para efectos de la presente asesoría se transcribe lo siguiente⁴:

¿La delegación de la decisión inicial podría ser regulada por medio de procedimientos internos, lo anterior con el fin de desconcentrar las funciones para mejorar la eficacia y eficiencia del proceso de contratación administrativa?”

A nivel interno es que se deben efectuar las delegaciones respetando lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, conforme a los numerales recién citados en la respuesta anterior, así como lo establecido en el numeral 8 de la Ley (sic) de Contratación Administrativa, que señala:

¹ Resolución R-DC-119-2009. Contraloría General de la República. La Gaceta 28 del 10 de febrero 2010.

² R-DC-64-2014. Contraloría General de la República. 11 de agosto del 2014.

³ Decreto Ejecutivo N° 41789 - S

⁴ Se debe aclarar que la cita que se realiza, es más bien del art. 8 pero del Reglamento a la Ley de contratación administrativa.



14 de marzo del 2022
DNCC-AI-OF-057-2022

“Artículo 8º- Decisión inicial. La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por el Jefe de la Unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución.

Esta decisión se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, según corresponda, haya acreditado, al menos, lo siguiente:

a) Una justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer, considerando para ello los planes de largo y mediano plazo, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Anual Operativo, el presupuesto y el Programa de Adquisición Institucional, según corresponda. (...) (El subrayado no pertenece al texto original)

La aún vigente Ley de contratación administrativa, señala:

“Artículo 7º- Inicio del procedimiento. El procedimiento de contratación se iniciará con la decisión administrativa de promover el concurso, emitida por el jefe o titular subordinado competente.

Esta decisión encabezará el expediente que se forme y contendrá una justificación de su procedencia, una descripción y estimación de costo del objeto, así como el cronograma con las tareas y los responsables de su ejecución.

La justificación del inicio del procedimiento de contratación deberá estar acorde con lo establecido en los planes de largo y mediano plazos, el Plan Nacional de Desarrollo, cuando sea aplicable, el plan anual operativo, el presupuesto y el programa de adquisición institucional, según corresponda.”

Por otro lado, la nueva Ley General de Contratación Pública (LGCA), Expediente No 21.546, en cuanto a la decisión inicial señala:

“ARTÍCULO 37- Decisión inicial

*Todo procedimiento de contratación pública dará comienzo con la decisión inicial, **la cual deberá ser suscrita por la jefatura de la unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución. Cuando el objeto contractual sea de obra que deba tramitarse mediante licitación mayor la decisión inicial deberá ser suscrita conjuntamente por el jefe de la unidad solicitante y por el jefe quien podrá delegar tal actuación.***

La decisión inicial contendrá una justificación de la procedencia de la contratación, una descripción y estimación del costo del objeto, el cronograma con las tareas y las unidades



14 de marzo del 2022
DNCC-AI-OF-057-2022

responsables de su ejecución con las fechas de inicio y finalización, un funcionario designado como administrador del contrato, los parámetros de control de calidad, los terceros interesados y/o afectados así como las medidas de abordaje de estos sujetos cuando el proyecto lo amerite y los riesgos identificados, debiendo procurarse que el riesgo en ningún caso superará el beneficio que se obtendrá con la contratación. El cronograma definitivo con los funcionarios responsables deberá elaborarlo la Proveduría.

(Lo resaltado no corresponde al original)

De conformidad con las normas citadas, se tiene que este acto administrativo llamado decisión inicial “no es una competencia exclusiva del Máximo Jerarca que en el caso de la Dirección Nacional de CEN-CINAI esta figura la ostenta el Director (a) Nacional”. Ciertamente, el acto podría ser efectuado por la Jefatura de la Unidad Solicitante o el Titular Subordinado Competente, siempre y cuando así se reglamente internamente⁵.

Aunado a lo anterior, y tomando en consideración el presupuesto asignado a la DNCC y la cantidad de contrataciones que se debe ejecutar anualmente para atender las necesidades que se presenten en los tres niveles de gestión, así como para la ejecución el Plan Anual Operativo, es oportuno que se analice, desde el riesgo de control interno, el que la decisión inicial esté únicamente en cabeza de quien ejerce el puesto de Director (a) Nacional. De hecho, en la LGCP, art. 37, usa los términos “jefatura de la unidad solicitante” o por el “titular subordinado competente”, de manera que ese marco legal, parece preciso en sentar responsabilidad de la decisión inicial, por áreas en específico con la necesidad de contratación, y por especialidad, cuestión que cabe revisar conforme la reglamentación interna de CEN-CINAI, los programas y áreas funcionales, donde están ubicados esas jefaturas o titulares subordinados, como señala la LGCP.

A su vez, el Reglamento a la Ley Contratación Administrativa vigente, señala que la decisión inicial se puede efectuar “de conformidad con las disposiciones internas de cada institución”, cuestión que recoge el ordinal 37 citado. Así cabe revisar las regulaciones internas emitidas para tales fines, mismas que no dudamos deben ser revisadas y remozadas a partir del nuevo ordenamiento emitido. Es por ello, la imperiosa necesidad de que la institución mediante procedimientos en esta materia defina:

1. Cómo se debe realizar este proceso,
2. quiénes tiene la competencia para realizarlo,

⁵ En tal sentido, es importante que la entidad considere, con la oportunidad de rigor, revisar y trabajar en la regulación reglamentaria interna que indica el art. 131 de la LGCP, en tanto debe ser en este instrumento, que se aborden la proveduría institucional, sus competencias; la junta de adquisiciones, así como, en general, la forma de atender los procesos y procedimientos de contratación públicas; áreas, funcionarios con competencias para los diferentes actos, entre otros.



14 de marzo del 2022
DNCC-AI-OF-057-2022

3. definir los formularios o formatos respectivos que se deban utilizar por todos, lo anterior para una estandarización en los procesos.
4. Precisar los mecanismos de control para asegurar el cumplimiento normativo y técnico de las competencias, propias como delegadas.

En ese contexto, se considera importante señalar la norma 1.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)⁶, referente a 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. (...)

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 resaltado no corresponde al original)

Ese mismo cuerpo normativo, en la norma 4.1, sobre las actividades de control indica:

*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.** Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.*

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante.

(Lo resaltado no corresponde al original)

Así las cosas, es necesario e imperioso que la Administración tome las previsiones correspondientes para alinear los procedimientos y la regulación interna en esta materia de

⁶ Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero, 2009



DIRECCIÓN NACIONAL DE CENTROS DE EDUCACIÓN
Y NUTRICIÓN Y DE CENTROS INFANTILES
DE ATENCIÓN INTEGRAL



Auditoría
INTERNA DNCC

14 de marzo del 2022
DNCC-AI-OF-057-2022

conformidad con la nueva Ley General de Contratación Pública, tal y como se señaló en el servicio preventivo de asesoría SAS-006- 2021 emitido en el mayo del año 2021.

Por último, con el objetivo de que se valoren las prácticas existentes, las observaciones emitidas se realizan con la intención de que se conviertan en insumos para la Administración Activa, 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.

Agradeciendo de antemano su colaboración.

Atentamente,



Mauren Navas Orozco

Auditora Interna

SJH
C archivo

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