

**MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL
AUDITORÍA INTERNA**

**INFORME N° AI-03-2020
GESTION Y CONTROL DEL PROCESO DE
CONTRATACION ADMINISTRATIVA, SU
VINCULACION CON LA PLANIFICACION Y
PRESUPUESTACION EN LA DGAC**

JUNIO, 2020

ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
Índice de cuadros y gráficos	3
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	5
ABREVIATURAS	5
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	10
1.1.- NATURALEZA DEL ESTUDIO.....	10
1.2.-JUSTIFICACIÓN	10
1.3.-OBJETIVOS.....	10
1.3.1.- Objetivo general	10
1.3.2.- Objetivos específicos.....	11
1.4.- ALCANCE	12
1.5.- METODOLOGÍA.....	12
1.6.- TIPO DE AUDITORÍA.....	12
1.7.- NORMATIVA ADMINISTRATIVA, LEGAL Y TÉCNICA.....	12
1.8.- CUMPLIMIENTO CON NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA.....	16
1.9.- LIMITACIONES	16
1.10.- GENERALIDADES DEL ESTUDIO	16
1.11.- COMUNICACIÓN DE RESULTADOS	31
II. COMENTARIOS	32
2.1.- SISTEMA DE CONTROL INTERNO, A PERCEPCIÓN DE LOS AUDITADOS	32
2.2 SOBRE GESTIÓN DE LA PROVEEDURÍA.....	38
2.2.1 Actividades descritas en los procedimientos no responden a la normativa externa de contratación administrativa.	38
2.2.2 Puntos de control basado en los lineamientos de Contratación Administrativa 2017 y 2018.....	57
2.2.3 Debilidades en la gestión documental del expediente de contratación administrativa.....	67
2.2.3.1 Composición y verificación del expediente electrónico	68
2.3.- PRINCIPALES CAUSAS QUE AFECTAN LA EFICIENCIA DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....	76
2.3.1 Plazos de atención en los recursos presentados.....	76
2.3.1.1 Licitaciones Públicas	76
2.3.1.2 Licitaciones Abreviadas:.....	82
2.3.1.3 Contrataciones Directas:	86

2.3.2 Cantidad de aclaraciones y recursos presentados al cartel de contratación	90
2.3.2.1 Licitaciones Públicas	91
2.3.2.2 Licitaciones Abreviadas	94
2.3.3 Carteles de Contratación Declarados Desertos e Infructuosos	97
2.3.4 Debilidades en la coordinación y comunicación a lo interno de la DGAC (CPMO).....	101
2.3.5 Debilidades en la confección y revisión de carteles	102
2.4.- INFORMACIÓN RELEVANTE, SEGÚN INFORMES RELACIONADOS CON EL PRESUPUESTO	104
2.5.- VINCULACIÓN ENTRE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y EL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL.....	107
III. CONCLUSIONES.....	111
IV. RECOMENDACIONES.....	116

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

N° Cuadro	Nombre del Cuadro	Página
1	Ejecución presupuestaria total año 2017 y 2018.	15
2	Ejecución presupuestaria porcentual por partida 2017 y 2018.	16
3	Estructura programática presupuestaria año 2017.	17
4	Designación presupuestaria por programa.	17
5	Tendencias y análisis de la brecha entre ejecución de presupuesto y PAO 2017.	18
6	Estructura programática presupuestaria año 2018.	19
7	Designación presupuestaria por programa.	19
8	Tendencias y análisis de la brecha entre ejecución de presupuesto y PAO 2018.	20
9	Muestra en estudio de licitaciones públicas en estado de concurso y en estado declarado desierto o infructuoso.	21

10	Detalle muestra en estudio de licitaciones públicas en estado de concurso.	22
11	Detalle muestra en estudio de licitaciones públicas en estado desierto o infructuoso.	23
12	Muestra en estudio de licitaciones abreviadas en estado de concurso y en estado de desierto o infructuoso.	23
13	Detalle muestra en estudio de licitación abreviada en estado de concurso.	24
14	Detalle muestra en estudio de licitación abreviada en estado desierto o infructuoso.	25
15	Muestra en estudio de contrataciones directas en estado de concurso y en estado de desierto o infructuoso.	26
16	Detalle muestra en estudio de contrataciones directas en estado de concurso.	27
17	Detalle muestra en estudio de contratación directa en estado desierto o infructuoso.	30
18	Calificación del sistema de control interno, por componente en la proveeduría institucional.	31
19	Riesgos valorados por proveeduría institucional.	33
20	Aspectos desactualizados en procedimiento interno, respecto reglamento de contratación administrativa.	38
21	Variaciones al procedimiento para la licitación pública, respecto prácticas actuales.	40
22	Análisis de tiempos por tipo de contratación administrativa	61
23	Fechas para entrega de solicitudes periodo 2017	65
24	Fechas para entrega de solicitudes periodo 2018	65
25	Diferencia en fecha de atención por la Proveeduría en licitaciones públicas 2017-2018.	79
26	Diferencia respecto a plazo establecido en atención de recursos en licitaciones abreviadas 2017-2018.	84

27	Diferencia Respecto a Plazo Establecido por la Ley de Contratación Administrativa en Atención de Recursos en Contrataciones Directas 2017-2018	87
28	Declaraciones desiertas e infructuosas Licitaciones Públicas 2017-2018	100
29	Declaraciones desiertas e infructuosas Licitaciones Abreviadas 2017-2018	101
30	Declaraciones desiertas e infructuosas Contrataciones Directas 2017-2018.	102
31	Monto de presupuesto final, no ejecutado 2017.	107
32	Monto de presupuesto final no ejecutado 2018.	107
33	Prácticas para una correcta administración de proyectos.	110
34	Proyectos estratégicos institucionales.	111

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Nº Gráfico	Nombre del Gráfico	Página
1	Ejecución Presupuestaria en comparación PAO 2017, según tendencia y análisis de la brecha	18
2	Ejecución Presupuestaria en comparación PAO 2018, según tendencia y análisis de la brecha.	20

ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
PAO	Plan Anual Operativo

RESUMEN EJECUTIVO

¿Cuál fue el objetivo del estudio?

Evaluar el alineamiento presupuesto-PAO con base en la Liquidación Presupuestaria Institucional anual; determinando el impacto por incumplimientos a la normativa que rige ambas actividades, así como la incidencia del proceso de contratación administrativa orientado desde la Proveduría Institucional y con participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de Información, todo en apego a la normativa que les rige. En el período comprendido para los años 2017 y 2018.

¿Por qué se justificó el estudio?

Este estudio nace a raíz de las observaciones de Informes de Atestiguamiento Independientes con Seguridad Razonable sobre el proceso de Elaboración de la Liquidación Presupuestaria realizados al 31 de diciembre de 2018 y 2017, quienes dejan observaciones acerca de la baja ejecución presupuestaria, y su incidencia en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC).

¿Cuáles fueron los principales hallazgos?

- La capacitación para el uso de la plataforma SICOP no ha sido conforme a las necesidades del recurso humano del área de la Proveduría Institucional.
- Procedimiento de compras institucional “7P04 Compras V03 para el periodo en estudio se encontró desactualizado.
- Se comprobó que algunas actividades que se realizaron durante el periodo en estudio no están contempladas en el procedimiento actual de compras.
- La deficiencia en la homologación de códigos en SIFCO con SICOP genera procesos ineficientes.

- Se determina que los recursos planteados por los procesos de contratación: abreviadas y directas no son de atención oportuna.
- Se presentan debilidades en la gestión documental del expediente de contratación administrativa en cuanto a: Clasificación incorrecta de información e Información inexistente.
- Para el año 2017 y 2018, los procesos de contratación se encontraban en una etapa de ajuste por la incorporación del SICOP y la adecuación de este al sistema SIFCO, mismo que ya mantenía la institución; aunado a la falta de claridad en las condiciones técnicas de los carteles, se generan reprocesos en las unidades ejecutoras y en la proveeduría institucional lo cual impacta la ejecución de los presupuestos aprobados.
- Del estudio realizado a las contrataciones, no se observa en los análisis integrales, un estudio de solvencia económica que respalde al oferente que se está adjudicando.
- Se muestran deficiencias en la ejecución del presupuesto, ya que los departamentos de Infraestructura, Dirección General y Coordinación de Aeropuertos no ejecutaron ₡9.2 y ₡11.3 mil millones para 2017 y 2018; que equivale al 87% y 92% del monto no ejecutado respectivamente.

¿Qué esperamos de la Administración?

La implementación de las recomendaciones que están dirigidas en primera instancia a las Unidades de Infraestructura, Dirección General, Coordinación de Aeropuertos, Navegación Aérea e Informática relacionados con las debilidades en la planificación y selección del contratista, como lo relacionado con el diseño de las especificaciones técnicas y en segunda instancia recomendaciones dirigidas a mejorar el sistema de control interno aplicable a la gestión de proyectos.

Además, esperamos que el presente informe sirva como insumo para implementar una mejora en la ejecución del presupuesto institucional,

considerando que un mejoramiento del sistema de control interno de las áreas involucradas en estos procesos y apegado a la legalidad que nos rige, se convierta en una herramienta orientada a obtener una seguridad razonable del cumplimiento de los objetivos institucionales.

INTRODUCCIÓN

1.1.- NATURALEZA DEL ESTUDIO

El presente informe se realiza considerando que en la Dirección General de Aviación Civil gestiona un presupuesto de gasto promedio anual de ₡51,698,519,558.85 de acuerdo a los informes de liquidación presupuestaria del año 2018, y que en los últimos periodos los informes que se han generado han demostrado bajos porcentajes de ejecución presupuestaria; resulta de suma importancia determinar las causas y las áreas que generan el mayor impacto y además comprobar que exista una vinculación del presupuesto institucional, con base en la liquidación presupuestaria institucional anual; determinando el impacto por incumplimientos a la normativa que rige ambas actividades, para el período comprendido de los años 2017 y 2018.

1.2.-JUSTIFICACIÓN

En atención al Plan de Trabajo Anual 2019, como respuesta a las observaciones de Informes de Atestiguamiento Independiente con Seguridad Razonable sobre el proceso de Elaboración de la Liquidación Presupuestaria realizados al 31 de diciembre de 2018 y 2017, por cuenta de la Administración y donde se incorporan observaciones acerca de la baja ejecución presupuestaria, y su incidencia en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC).

1.3.-OBJETIVOS

1.3.1.- Objetivo general

Evaluar el alineamiento presupuesto-PAO con base en la Liquidación Presupuestaria Institucional anual; determinando el impacto por incumplimientos a la normativa que rige ambas actividades. Así como la incidencia del proceso de contratación administrativa orientado desde la Proveeduría Institucional y con la

participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de Información. Todo en apego a la normativa que les rige. En el periodo comprendido en los años 2017-2018.

1.3.2.- Objetivos específicos

1. Diagnosticar el sistema de control Interno, e identificar los posibles riesgos, que afecten el proceso de contratación administrativa.
2. Identificar mediante solicitud de información a la Proveeduría Institucional; la cantidad de licitaciones públicas, licitaciones abreviadas y contrataciones directas tramitadas para los años 2017 y 2018 y determinar por muestra, la causa que afecta la eficacia de la ejecución presupuestaria.
3. Identificar los plazos regulados en la normativa aplicable externa e interna y comprobar por muestra el cumplimiento de los mismos; identificando las causas y responsables.
4. Establecer y cuantificar comparativamente, a través de una muestra, la línea de tiempo de la razonabilidad de las duraciones o tiempos de los participantes en el proceso de contratación administrativa; determinando su razonabilidad en cada una de las modalidades de contratación: Licitación Pública, Licitación Abreviada, y Contratación Directa; según la normativa aplicable.
5. Verificar la existencia y aplicación de procedimientos, directrices, lineamientos o similares, para guiar los procesos de contratación administrativa institucionales; en apego a la normativa aplicable.
6. Realizar por muestra verificaciones sobre la gestión documental del expediente de contratación administrativa determinando los documentos que deben conformar adecuadamente el expediente de Contratación Administrativa –físico o electrónico– y revisar que están completos de conformidad con la normativa aplicable y SICOP.
7. Verificar que el Subsistema de Presupuesto que se ejecuta a través del Proceso de la Unidad de Recursos Financieros; permita velar y asegurar que la ejecución presupuestaria se programa y desarrolla coordinadamente a nivel institucional, y determinar las razones que afectan el cumplimiento del presupuesto.

8. Evaluar la adecuada vinculación entre la gestión presupuestaria y el Plan Operativo Institucional, considerando para ello la normativa aplicable que rige a nivel presupuestario y la emitida por MIDEPLAN.
9. Considerar en la presente evaluación los Informes de Atestiguamiento independiente con seguridad razonable sobre el proceso de elaboración de la liquidación presupuestaria 2017 y 2018 y valorar las causas atribuibles a la ejecución presupuestaria a partir del análisis de resultados de la presente contratación.

1.4.- ALCANCE

El estudio se circunscribe a evaluar de forma integral la gestión y control del proceso de contratación administrativa, su vinculación con la planificación y presupuestación en la Dirección General de Aviación Civil, en el periodo comprendido para los años 2017 y 2018.

1.5.- METODOLOGÍA

Recopilación de información a través de la revisión documental, entrevistas, comprobaciones y análisis realizados por el auditor.

1.6.- TIPO DE AUDITORÍA

Carácter Especial.

1.7.- NORMATIVA ADMINISTRATIVA, LEGAL Y TÉCNICA

- a. Ley General de Control Interno, Nº 8292.
- b. Ley de Contratación Administrativa, Nº 7494.
- c. Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Nº 33411.
- d. Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, R-CO-44-2007. —Despacho de la Contraloría General. —San José, a las nueve horas del once de octubre del dos mil siete y sus reformas.
- e. Ley General de la Administración Pública, Nº 6227.

- f. Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Nº 8131.
- g. Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Nº 8422.
- h. "Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público", Resolución R-DC-119-2009 del 16/12/2009, publicado en "La Gaceta" Nº 28 del 10 de febrero de 2010.
- i. "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público", R-DC-64-2014, publicadas en "La Gaceta" Nº 184 del 25/09/2014 que rigen a partir del 01 de enero de 2015.
- j. Ley General de la Aviación Civil, Nº 5150.
- k. Reglamento para el funcionamiento de las Proveedurías Institucionales de los Ministerios del Gobierno, Nº 30640-H
- l. Procedimiento de compras institucional "7P04 Compras V03"
- m. Lineamientos de contratación Administrativa- Institucional 7I04 V.06

Asimismo, en la tramitación del presente estudio se deberá observar lo estipulado en la Ley General de Control Interno, Nº 8292, específicamente en los siguientes artículos:

Artículo 36.- Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.

b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.

c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.

Artículo 38.-Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la

Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.

Artículo 39.-**Causales de responsabilidad administrativa.** El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley.

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el

cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo.”

1.8.- CUMPLIMIENTO CON NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA

El estudio se ejecutó de conformidad con las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-64-2014) y las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en sector Público”.

1.9.- LIMITACIONES

No se identificaron limitaciones para el desarrollo de este estudio.

1.10.- GENERALIDADES DEL ESTUDIO

1. De acuerdo con el análisis del Informe Anual de Liquidación Presupuestaria de los periodos 2017 y 2018, y los informes de Atestiguamiento Independiente con seguridad razonable sobre el Proceso de Elaboración de la Liquidación Presupuestaria al 31 de diciembre de 2017 y 2018, se verificó la información que se detalla a continuación:

Cuadro Nº 1
Ejecución Presupuestaria Total Año 2017 y 2018
(Cifras en colones)

PARTIDA	MONTO 2017 ¢	MONTO 2018 ¢
INGRESOS TOTALES	74 872 603 951,53	115 527 820 492,48
-EGRESOS TOTALES	42 734 078 174,04	51 698 519 558,85
- SUPERAVIT ACUMULADO TOTAL	32 138 525 777,49	63 829 300 933,63
Superavit Acumulado periodos Anteriores	15 353 798 380,94	24 731 411 557,24
SUPERAVIT TOTAL	16 784 727 396,55	39 097 889 376,39

Fuente: Informe Anual de Liquidación Presupuestaria de los periodos 2017 y 2018.

Cuadro No 2
Ejecución Presupuestaria Porcentual por Partida 2017 y 2018
Cifras Porcentuales

PARTIDA	PARTIDA-GRUPO-SUBPARTIDA	% EJECUTADO 2017	% EJECUTADO 2018
0	REMUNERACIONES	89,26%	92,00%
1	SERVICIOS	72,20%	70,00%
2	MATERIALES Y SUMINISTROS	51,44%	57,00%
5	BIENES DURADEROS	61,83%	55,00%
6	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	71,90%	89,00%
9	CUENTAS ESPECIALES	0,00%	0,00%
	TOTAL GENERAL	71,30%	76,00%

Fuente: Informe Anual de Liquidación Presupuestaria de los periodos 2017 y 2018.

- De acuerdo con el análisis del Informe de Cumplimiento del Plan Anual Operativo de los periodos 2017 y 2018, se tiene la siguiente estructura programática:

Cuadro № 3
Estructura Programática Presupuestaria Año 2017

PROGRAMA 1	PROGRAMA 2	PROGRAMA 3
SERVICIOS DE DIRECCION Y REGULACION AEREA	SERVICIOS ADMINISTRATIVOS	DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA
Accidentes e Incidentes Operaciones Aeronáuticas Certificación de Aeródromos Aeronavegabilidad AVSEC- FAL Biblioteca Técnica Coordinación de Aeropuertos AIDOQ AITBP AIL Mantenimiento Licencias Navegación Aérea	Auditoría Dirección General Seguridad Operacional SSP CTAC Contraloría de Servicios Asesoría Legal Órgano Fiscalizador (OFGI) Planificación SAGEC Transporte Aéreo Informática Servicios de Apoyo: Recursos Materiales Recursos Financieros Recursos Humanos	Infraestructura Aeronáutica

Fuente: Informe Evaluación Anual PAO 2017.

Cuadro № 4
Designación Presupuestaria por Programa
(Cifras en colones)

Nombre del programa	Monto presupuestario asignado (luego de modificaciones)	Participación relativa de c/u
1. Servicios de Dirección y Regulación Aérea	9,877,074,892.45	16%
2. Servicios Administrativos	28,587,124,553.74	48%
3. Desarrollo de Infraestructura	21,470,935,553.81	36%
TOTAL	59,935,135,000.00	100%

Fuente: Informe Evaluación Anual PAO 2017.

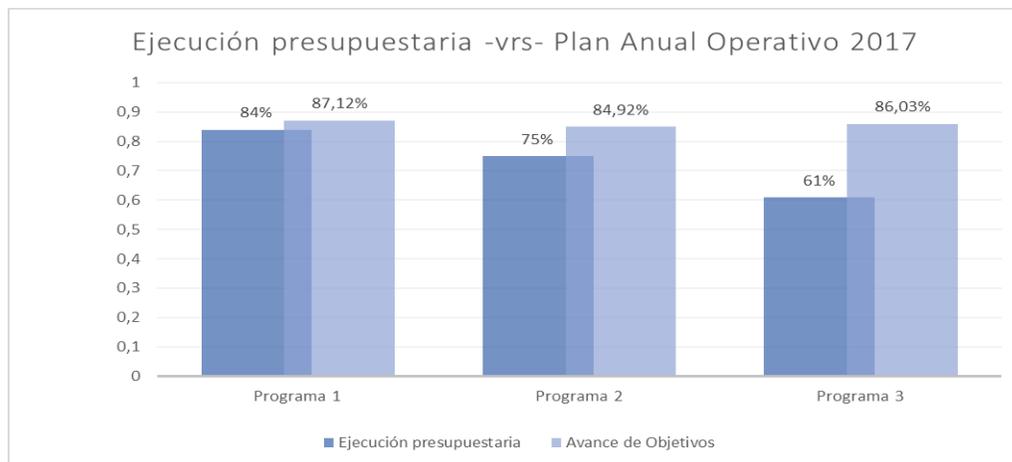
Cuadro Nº 5
Tendencias y Análisis de la Brecha entre Ejecución de Presupuesto y PAO
2017
(Cifras en colones)

2017	Ejecución presupuestaria	Avance de Objetivos	Monto Ejecutado
Programa 1	84%	87,12%	8 304 818 665,26
Programa 2	75%	84,92%	21 317 145 979,23
Programa 3	61%	86,03%	13 112 113 529,55
			42 734 078 174,04

Fuente: Elaboración propia, información según PAO 2017

Gráfica Nº1

Ejecución Presupuestaria en Comparación PAO 2017, según Tendencia y Análisis de la Brecha



Fuente: Elaboración propia, información suministrada por UPI

Cuadro Nº 6
Estructura Programática Presupuestaria Año 2018

Programa 1 "Servicios de Dirección y Regulación Aérea"	Programa 2 "Servicios Administrativos"	Programa 3 "Desarrollo de Infraestructura"
Departamento Servicios de Navegación Aérea	Accidentes e Incidentes	Infraestructura
Supervisión Navegación Aérea	Auditoría Interna	
Operaciones Aeronáuticas	Órgano Fiscalizador	
Licencias	Dirección General	
Aeronavegabilidad	Departamento Financiero Administrativo	
Biblioteca Técnica	Planificación	
Avsec-Fal	Asesoría Jurídica	
Supervisión de Aeródromos	Recursos Humanos	
Transporte Aéreo	Recursos Financieros	
Departamento de Aeropuertos	Proveeduría Institucional	
Aeródromos locales	Tecnología (Informática)	
AIDOQ	CTAC	
AITBP	Contraloría de Servicios	
AIL	Ventanilla Única	
Mantenimiento	Salud Ocupacional	
	Archivo	

Fuente: Informe Evaluación Anual PAO 2018

Cuadro Nº 7
Designación Presupuestaria por Programa
(Cifras en colones)

Nombre del programa	Monto presupuestario asignado (luego de modificaciones) IV Trimestre	Participación relativa de c/u
1. Servicios de Dirección y Regulación Aérea	9,655,228,181.42	14%
2. Servicios Administrativos	33,932,373,961.91	50%
3. Desarrollo de Infraestructura	24,407,597,856.67	36%
TOTAL	67,995,200,000.00	100%

Fuente: Informe Evaluación Anual PAO 2018

Cuadro Nº 8
Tendencias y Análisis de la Brecha entre Ejecución de Presupuesto y PAO
2018
(Cifras en colones)

2018	Ejecución presupuestaria	Avance de Objetivos	Monto Ejecutado
Programa 1	88%	79,40%	8 470 820 747,03
Programa 2	81%	76,24%	29 832 774 012,00
Programa 3	55%	75,79%	13 112 113 529,55
			<hr/> 51 415 708 288,58

Fuente: Elaboración propia, según PAO 2018

Gráfica Nº 2
Ejecución Presupuestaria en Comparación PAO 2018, según Tendencia y Análisis de la Brecha
(Cifras en colones)



Fuente: Elaboración propia, información suministrada por UPI

3. Para establecer la muestra del presente estudio se toma el criterio de materialidad económica con participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de Información. Dicha determinación se realiza a partir de las contrataciones administrativas de los años 2017 y 2018, según datos suministrados por la proveeduría institucional.

Las contrataciones se categorizan como se muestra a continuación;

a) Licitaciones Públicas

Considerando el criterio de materialidad y la participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de información, de 18 expedientes suministrados por la Proveeduría Institucional, se seleccionó 10 expedientes para análisis, mismos que se menciona a continuación:

Cuadro Nº 9
Muestra en Estudio de Licitaciones Públicas en Estado de Concurso y en Estado Declarado Desierto o Infructuoso
(Cifras en colones)

Licitaciones Públicas	Expedientes	Monto total
Total	18	16 170 255 442,00
Muestra	10	10 953 896 901,00
Porcentaje de la Muestra	56%	68%

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional.

Cuadro № 10
Detalle Muestra en Estudio de Licitaciones Públicas en Estado de Concurso
(Cifras en colones)

Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato	Período
2017LN-000001-0006600001	Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡ 1 119 973,00	2017
2017LN-000003-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Quepos La Managua	Infraestructura Aeronáutica	₡ 5 395 039 680,00	2017
2017LN-000007-0006600001	Contratación de servicio de limpieza para los diferentes edificios de la Dirección General de Aviación Civil	Distintas unidades	₡ 177 762 260,00	2017
2017LN-000009-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Upala	Infraestructura Aeronáutica	₡ 1 205 989 286,00	2017
2017LN-000010-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo De Guápiles	Infraestructura Aeronáutica	₡ 1 531 391 010,00	2017
2018LN-000002-0006600001	Mejoramiento de los pavimentos de la pista de aterrizaje, plataformas y demarcación horizontal AIDOQ	Infraestructura Aeronáutica	₡ 883 694 692,00	2018
2018LN-000005-0006600001	Mejoramiento de Terminal de AIL	Infraestructura Aeronáutica	₡ 1 758 900 000,00	2018
Totales			₡10 953 896 901,00	

Cuadro N°11
Detalle Muestra en Estudio de Licitaciones Públicas en Estado Desierto o Infructuoso
(Cifras en colones)

LICITACIONES PÚBLICAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2018LN-000004-0006600001	Estudio Impacto Ambiental Aeropuerto Metropolitano	Infraestructura Aeronáutica	¢650 000 000,00
2018LN-000007-0006600001	Servicio arrendamiento escritorios virtualizados y portátiles para DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	¢1 728 000 000,00
2018LN-000008-0006600001	Servicio de implementación de un sistema de facturación y cobro para ser utilizado en la nube	Unidad de Tecnologías de Información	¢100 000 000,00
Totales			¢2 478 000 000,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

b) Licitaciones Abreviadas

Considerando el criterio de materialidad y la participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de información de 39 expedientes suministrados por la Proveeduría Institucional, se seleccionó 10 expedientes para análisis, mismos que se menciona a continuación:

Cuadro N°12
Muestra en Estudio de Licitaciones Abreviadas en Estado de Concurso y en Estado de Desierto o Infructuoso
(Cifras en colones)

Licitaciones Abreviadas	Expedientes	Monto total
Total	39	2 091 681 418,99
Muestra	10	692 737 613,00
Porcentaje de la Muestra	26%	33%

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional.

Cuadro № 13
Detalle Muestra en Estudio de Licitaciones Abreviadas en Estado de
Concurso
(Cifras en colones)

Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato	Período
2017LA-000004-0006600001	Construcción de Bodegas para el AIL	Infraestructura Aeronáutica	₡182 400 400,00	2017
2017LA-000007-0006600001	Tractor equipo agrícola y sus aditamentos	Proceso de Mantenimiento	₡52 732 776,00	2017
2018LA-000009-0006600001	Servicio de Seguridad y Vigilancia Aeródromos Drake y Quepos	Aeropuertos	₡80 978 177,00	2017
2018LA-000013-0006600001	Consultoría de Normas Técnicas de Gestión de Tecnologías de Información ligada al Petic de la DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡62 398 500,00	2018
2018LA-000015-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	Infraestructura Aeronáutica	₡314 227 760,00	2017
Totales			₡692 737 613,00	

Cuadro № 14
Detalle Muestra en Estudio de Licitaciones Abreviadas en Estado Desierto o
Infructuoso
(Cifras en colones)

LICITACIONES ABREVIADAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2017LA-000003-0006600001	Inspección y control de calidad del proyecto Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	Infraestructura Aeronáutica	₡ 32 651 553,00
2018LA-000001-0006600001	Servicio de arrendamiento de impresoras para Tecnologías de Información DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡ 8 000 000,00
2018LA-000004-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	Infraestructura Aeronáutica	₡ 400 000 000,00
2018LA-000011-0006600001	Mejoramiento Aeródromo Pérez Zeledón	Infraestructura Aeronáutica	₡ 250 000 000,00
2018LA-000021-0006600001	Servicio de suscripción a un Sistema de Verificación de Comprobantes Electrónicos para ser utilizado por la DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡ 60 000 000,00
Totales			₡ 750 651 553,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

c) Contratación Directa

Considerando el criterio de materialidad y la participación relevante de las Unidades de Infraestructura Aeronáutica y Tecnologías de información de 713 expedientes suministrados por la Proveeduría Institucional, se seleccionó 25 expedientes para análisis, mismos que se menciona a continuación:

Cuadro № 15
Muestra en Estudio de Contrataciones Directas en Estado de Concurso y en
Estado Desierto o Infructuoso
(Cifras en colones)

Contratación Directa	Expedientes	Monto total
Total	713	1 416 985 205,42
Muestra	25	297 853 951,58
Porcentaje de la Muestra	4%	21%

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional.

Cuadro № 16
Detalle Muestra en Estudio de Contrataciones Directas en Estado de
Concurso
(Cifras en colones)

Contrataciones Directas en Estado de Concurso

Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato	Período
2017CD-000003-0006600001	Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 16 950 000,00	2017
2017CD-000007-0006600001	Servicios de Soporte y mantenimiento correctivo para el Sistema SIRH	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 20 340 000,00	2017
2017CD-000018-0006600001	Contratar Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 26 492 500,00	2017
2017CD-000063-0006600001	Compra de materiales eléctricos	MANTENIMIENTO	₡ 20 622 700,00	2017
2017CD-000089-0006600001	Control de Calidad Mejoramiento Puerto Jimenez	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 19 132 280,00	2017
2017CD-000105-0006600001	Mantenimiento correctivo y preventivo para plataforma de correo Lotus	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 8 000 000,00	2017
2017CD-000119-0006600001	Adquisición de levantamiento fotogramétrico del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 16 271 010,00	2017
2017CD-000195-0006600001	Adquisición de activos varios para la Unidad de Planificación	PLANIFICACIÓN	₡ 680 000,00	2017
2017CD-000201-0006600001	Compra de equipo para Consultorio Médico	RECURSOS HUMANOS	₡ 91 385,00	2017
2017CD-000274-0006600001	TELÉFONOS INALAMBRICOS	MANTENIMIENTO	₡ 104 000,00	2017

Contrataciones Directas en Estado de Concurso

Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato	Período
2017CD-000284-0006600001	Compra Papel Térmico para Impresora de Tiras de Progreso de Vuelo	NAVEGACIÓN	₡ 10 850 000,00	2017
2017CD-000309-0006600001	Control de Calidad "MEJORAMIENTO DE LOS PAVIMENTOS DE LAS CALLES DE RODAJE PLATAFORMA CONEXIÓN	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 8 991 000,00	2017
2017CD-000343-0006600001	"Adquisición e instalación de la rotulación de hangares del AITBP",	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 9 990 750,00	2017
2018CD-000007-0006600001	SERVICIO DE FUMIGACIÓN INTEGRAL PARA LOS AEROPUERTOS INTERNACIONALES DANIEL ODUBER QUIRÓS, TOBÍAS BOLAÑOS	AEROPUERTOS	₡ 530 000,00	2018
2018CD-000027-0006600001	Compra de materiales para Mantenimiento	MANTENIMIENTO	₡ 21 208 518,00	2018
2018CD-000042-0006600001	Servicio de demarcación horizontal en los Aeródromos de Barras del Tortuguero Colorado y Parismina	MANTENIMIENTO	₡ 11 170 257,70	2018
2018CD-000138-0006600001	Servicio de Limpieza de tanque séptico terminal de Nosara	MANTENIMIENTO	₡ 560 000,00	2018
2018CD-000149-0006600001	Mantenimiento y Reparación de Vías de Comunicación por Urgencia en la Pista Principal de A,I,D,O,Q,	MANTENIMIENTO	₡ 10 515 143,58	2018
2018CD-000204-0006600001	Mantenimiento de zonas verdes en Aeropuerto de Limón Aeropuerto Tobías Bolaños Edificio ATC (Radar) edificio de la Agencia Cocesna	MANTENIMIENTO	₡ 13 161 731,76	2018
2018CD-000231-0006600001	Remodelación de Oficinas en el Edificio Radar A,I,J,SM,	MANTENIMIENTO	₡ 29 968 904,86	2018
2018CD-000275-0006600001	Contratación de servicio de vigilancia para Aeródromo Pérez Zeledón	AEROPUERTOS	₡ 28 274 770,68	2018
2018CD-000276-0006600001	Contratación de servicio de vigilancia para Aeródromo Pérez Zeledón	AEROPUERTOS	₡ 23 949 000,00	2018
Totales			₡ 297 853 951,58	

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por Proveduría Institucional

Contrataciones Directas en Estado de Concurso

Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato	Período
2017CD-000003-0006600001	Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 16 950 000,00	2017
2017CD-000007-0006600001	Servicios de Soporte y mantenimiento correctivo para el Sistema SIRH	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 20 340 000,00	2017
2017CD-000018-0006600001	Contratar Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 26 492 500,00	2017
2017CD-000063-0006600001	Compra de materiales eléctricos	MANTENIMIENTO	₡ 20 622 700,00	2017
2017CD-000089-0006600001	Control de Calidad Mejoramiento Puerto Jiménez	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 19 132 280,00	2017
2017CD-000105-0006600001	Mantenimiento correctivo y preventivo para plataforma de correo Lotus	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡ 8 000 000,00	2017
2017CD-000119-0006600001	Adquisición de levantamiento fotogramétrico del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós	INFRAESTRUCTURA AERONÁUTICA	₡ 16 271 010,00	2017
2017CD-000195-0006600001	Adquisición de activos varios para la Unidad de Planificación	PLANIFICACIÓN	₡ 680 000,00	2017
2017CD-000201-0006600001	Compra de equipo para Consultorio Médico	RECURSOS HUMANOS	₡ 91 385,00	2017
2017CD-000274-0006600001	TELÉFONOS INALAMBRICOS	MANTENIMIENTO	₡ 104 000,00	2017

Cuadro № 17
Detalle Muestra en Estudio de Contrataciones Directas en Estado Desierto o
Infructuoso
(Cifras en colones)

CONTRATACIONES DIRECTAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2017CD-000002-0006600001	Contratar Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	₡17 000 000,00
2018CD-000270-0006600001	Mantenimiento y Reparación de vías de Comunicación por Urgencia en la Pista Principal del A.I.D.O.Q.☒	MANTENIMIENTO	₡29 400 000,00
2017CD-000395-0006600001	MANTENIMIENTO DE EDIFICIO QUE CONSISTE EN REMODELACION DE CUARTO DE RACK AEROPUERTO INTL TOBIAS BOLAÑOS	MANTENIMIENTO	₡1 078 000,00
Totales			₡47 478 000,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

1.11.- COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

En atención a lo señalado en la Norma № 205 (Comunicación de resultados) de las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el 08 de junio del año en curso se remitió nota con el fin convocar a la conferencia final con el propósito de atender, escuchar y valorar opiniones, discrepancias y aportes que puedan surgir de los resultados finales que obtuvimos durante el estudio. Este ejercicio se llevó a cabo, de forma virtual, el 16 de junio, con la participación de los siguientes funcionarios, por parte de la Administración: la señora Vilma López Víquez, Coordinadora de la Unidad de Planificación, señor Ronald Romero Méndez, jefe de la Unidad de Recursos Financieros, señor Olman Duran Arias, Jefe de Proveeduría Institucional, señor Jerry Carvajal Angulo, abogado de la Asesoría Jurídica. Por parte de la Auditoría Interna participaron la señora Maribel Muñoz Arrieta, Sub Auditora General del CETAC, la señora Verónica Barquero Soto del Despacho GF Consultores, S. A., así como el suscrito, Oscar Serrando Madrigal, como Auditor General del CETAC.

II. COMENTARIOS

2.1.- SISTEMA DE CONTROL INTERNO, A PERCEPCIÓN DE LOS AUDITADOS

De acuerdo con Ley General de Control № 8292, que en su artículo 07 obliga a los entes y órganos sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, al establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno.

En el contexto del presente estudio se evalúa el sistema de control interno en la Proveduría Institucional, utilizando criterios establecidos por la Auditoría Interna, se encuentra un sistema de control interno “*bueno*”, con una calificación de 88,10; tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro № 18
Calificación del Sistema de Control Interno, por Componente en la Proveduría Institucional

1	AMBIENTE DE CONTROL	Puntos	10,42
2	VALORACIÓN DE RIESGO	Puntos	14,06
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	Puntos	10,49
4	SISTEMAS DE INFORMACION	Puntos	37,50
5	SEGUIMIENTO SISTEMA CONTROL INTERNO	Puntos	15,63
		Puntos	88,10

Fuente: Elaboración propia, entrevistas aplicadas.

Pese a obtener una calificación “*Buena*”, al realizar el análisis por componente del sistema de control interno, se identifican aspectos que muestran debilidad e importantes oportunidades de mejora; tal como se resume a continuación:

a) **Ambiente de Control:**

- **Plataforma SICOP:** Uno de los temas sensibles que los funcionarios indican en la aplicación de la herramienta, es que no han recibido capacitación formal para el uso de la plataforma de Mer-Link (SICOP).
- **Código de ética:** El 50% de los funcionarios de la oficina de proveeduría institucional respondió que no tiene conocimiento del Código de Ética de la Institución.
- **Reglamento interno:** Los funcionarios de la proveeduría indican; que no se cuenta con un reglamento interno de compras actualizado.
- **Conocimiento y experiencia:** También, cabe destacar que algunos funcionarios de la oficina de proveeduría institucional respondieron, que no tienen las competencias técnicas y la experiencia en materia de contratación administrativa.

b) **Valoración de Riesgos:**

Respecto a la valoración de administración de riesgos, el encargado interino de la proveeduría institucional desconoce si está actualizada la matriz de riesgos y el estado de los planes de acción, debido a que es nuevo en el puesto y desconoce el estado de la valoración de riesgos actual.

Igualmente desconoce si el personal que tiene a cargo ha participado en el proceso de valoración de riesgos, ya que al igual que otros miembros de la unidad de proveeduría no estaban en el periodo de estudio 2017 y 2018.

Asimismo, de la valoración de riesgo, se evidencia que la proveeduría institucional no realiza un análisis de los riesgos más relevantes, ya que se encuentra que los objetivos señalados en el sistema SIVARI no responden a los más significativos. A continuación, se detallan los objetivos valorados por esta unidad:

Cuadro № 19
Riesgos valorados por Proveeduría Institucional

Unidad Organizativa	Objetivo
Proveeduría Institucional	1. Formular el plan de adquisiciones institucionales del periodo 2020.
	2. Dotar de los recursos necesarios a las diferentes dependencias de la DGAC.
	6. Administrar y controlar los bienes muebles e inmuebles de la Dirección General de Aviación Civil y sus dependencias.

Fuente: Reporte de riesgos sistema SIVARI

Respecto a lo anterior, las Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) R-CO-64-2005 señalan en su punto 2.4 que el SEVRI deberá constituirse en un instrumento que apoye de forma continua los procesos institucionales, en este sentido, se deberá generar a través del SEVRI:

"Información actualizada sobre los riesgos institucionales relevantes asociados al logro de objetivos y metas, definidos tanto en los planes anuales operativos, de mediano y de largo plazo, y el comportamiento del nivel de riesgo institucional."

En consideración de lo anterior, mediante análisis de esta Auditoría, se comprobó que los resultados de la autoevaluación del sistema de control interno, realizada por la Proveeduría, mediante herramienta institucional que aplica la Unidad de Planificación Institucional; no refleja las debilidades de control identificadas mediante encuesta aplicadas al personal de dicha Unidad.

c) Actividades de Control:

Al revisar el procedimiento 7P04 Compras, específicamente las actividades de control, estas difieren con relación al procedimiento, a como se realizaron las

actividades de control en el periodo del año 2018, se encuentran fuera del procedimiento actual las siguientes actividades:

- 1- Para el trámite de la decisión Inicial se elaboró y se aplicó un "hoja de chequeo" de condiciones mínimas que debe cumplir.
- 2- Se establece una sección de "Programación y control" donde realiza un filtro de la documentación y posterior al proceso de contratación, una labor de seguimiento. Así mismo, realiza labores de verificación de las reservas están vinculadas con una contratación, así como los consecutivos de las órdenes de compra.
- 3- Lista de chequeo para verificar que la información colocada en SICOP esté presente.
- 4- Se crea una plantilla de Decisión Inicial.

En línea con lo anterior, durante el periodo 2017 y 2018 se presentaron problemas de coordinación entre las unidades ejecutoras y el área de Proveeduría, tal como se indica a continuación:

Entre Unidad solicitante y los Ejecutores asignados:

- a- La "Unidad Solicitante" al compartir la unidad ejecutora asignada, con otras dependencias, debe esperar hasta que estas puedan atenderle generándoles atrasos, tal como es el caso del Programa 1 de Aeropuerto, lo que afecta la capacidad de respuesta de cada Dependencia en caso de saturación de trabajo por la ejecutora.

Entre los Ejecutores y Proveeduría:

- a- Las especificaciones no son claras en el Documento "Decisión Inicial", cuando lo recibe la Unidad de Programación y Control, por lo que es devuelta a los Ejecutores o para en algunos casos ampliar.
- b- Aspectos que limitan concretar la contratación; que el contenido económico no esté acorde al mercado y la carencia del análisis resultado por estudio de mercado, según las secciones de especificaciones y/o precio.

- c- Que los Ejecutores no se apeguen a la programación del Plan de Compras, así como Lineamiento de Contratación Administrativa.
- d- En los casos que se tiene que integrar varias compras, facilita la elaboración del cartel, ya que consolidan las decisiones iniciales de las unidades solicitantes.
- e- Se dificulta la preparación de las especificaciones, cuando no se logra ubicar los códigos equivalentes en SICOP.
- f- El ejecutor, no estaba enviando a la Proveeduría Institucional el finiquito para que sea incluido en el expediente.

Adicionalmente, para el periodo del 2017 se identificaron debilidades en la metodología de evaluación, donde se debían considerar aspectos legales, financieros, condiciones generales, tal fue el caso debilidades en la evaluación de la solvencia económica de la contratación.

Número de procedimiento	Nombre de la institución	Descripción	Nro. de solicitud de contratación	Fecha y hora de solicitud
2017LN-000009-0 006600001	CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	Mejoramiento del Aeródromo de Upala	0062017002700040	18/12/2017

Número de procedimiento	Nombre de la institución	Descripción	Nro. de solicitud de contratación	Fecha y hora de solicitud
2017LN-000003-0 006600001	CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	Mejoramiento del Aeródromo de Quepos La Managua	0062016002700048	08/12/2016

Finalmente, las aprobaciones por parte de CETAC para girar los pagos por montos significativos, genera atrasos en los desembolsos ya que dependerá de las fechas de las sesiones para la aprobación y su ejecución final.

d) Sistemas de Información:

Durante el proceso de contratación se utiliza según el procedimiento 7P04 Compras, el Sistema SISA (Sistema Integrado de Servicios de Apoyo), donde se registra la solicitud de reserva de fondos, entre otras actividades, no obstante, para el periodo 2017 -2018 el sistema fue reemplazado al SIFCO (Sistema Integrado Financiero- contable)

Unas de las dificultades entre el sistema SIFCO, es al momento de vincular con SICOP (Sistema Integrado de Compras Públicas) ya que genera retrabajo, así como el control al momento de buscar su equivalencia con las partidas presupuestarias. Adicionalmente, es la ausencia de la homologación de los catálogos de los códigos en SIFCO con SICOP.

El seguimiento del estado de las contrataciones se utiliza de una bitácora en hoja electrónica de Excel, por medio de la secretaria de la Proveeduría Institucional.

e) Seguimiento al Sistema de Control Interno:

La oficina de gestión de proyectos denominada CPMO es la comisión organizacional para centralizar la gestión de proyectos y es el mecanismo de seguimiento de las licitaciones; es importante que exista un único expediente y que el mismo sea llevado de forma adecuada que facilite su consulta y de esta forma evidenciar la transparencia que debe existir en la Contratación Administrativa, cabe destacar que el Reglamento al Ley Contratación Administrativa, menciona su importancia en reiteradas ocasiones que cada uno de los movimientos realizados de cada etapa debe estar documentado en el expediente.

Las contrataciones administrativas de alto volumen tales como las contrataciones en proyectos de inversión generan mayor tiempo de análisis, adicionalmente en la aplicación de la herramienta de esta auditoría, los ejecutores no tienen claridad de los requerimientos que plantea la unidad solicitante.

También se refleja una debilidad del ejercicio de autoevaluación del SCI institucional, pues no se evidencia que por parte de la administración se tomen acciones comprometidas que busquen atender las debilidades encontradas y fortalecer el SCI, generando un incumplimiento de las responsabilidades, que la Ley Nº 8292 le confiere tanto al titular como a los subordinados según se transcribe a continuación:

"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."

Cabe recordar que la Ley Nº 8292 en el inciso b, del artículo 17 establece la obligación de la administración activa de realizar por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento de sus propios sistemas de control interno; asimismo, detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos.

En este sentido y en cumplimiento de la Ley Nº 8292, las instituciones públicas deben ir más allá de la obligación de efectuar dichas autoevaluaciones, y por lo tanto implementar las medidas que permitan garantizar que los planes de acción que se generen y sus actividades de seguimiento, logren el efectivo fortalecimiento del sistema de control interno

2.2 SOBRE GESTIÓN DE LA PROVEEDURÍA

2.2.1 Actividades descritas en los procedimientos no responden a la normativa externa de contratación administrativa.

La Dirección General de Aviación Civil, cuenta con el procedimiento institucional 7P04 Compras V03 que forma parte del sistema de gestión de calidad de la DGAC, con última actualización al 3 de noviembre del 2016, el cual hace

referencia a los artículos del Reglamento de Contratación Administrativa los cuales no corresponden a la versión actual de dicho reglamento, aspectos indicados como:

Cuadro № 20
Aspectos Desactualizados en Procedimiento Interno, Respecto Reglamento de Contratación Administrativa

Actividades del Procedimientos 7P04	Comentario por Revisión de Auditoría
<p>Proveedor Institucional</p> <p>2.4.21. Revisa y firma el cartel, lo traslada al analista de licitaciones para la publicación en la Gaceta. Firma el aviso de publicación y lo traslada al encargado de publicaciones quién procede a incorporar el cartel en el expediente.</p>	<p>Actualmente, dicha actividad no es realizada.</p>
<p>Encargado de Publicaciones</p> <p>2.4.22. Mediante la página de la Imprenta Nacional ingresa la solicitud de publicación, adjunta el aviso y orden de compra. Recibe correo de aprobación de la Imprenta Nacional a más tardar en una hora.</p> <p>La Imprenta Nacional pública en un tiempo estimado de tres días</p>	<p>Ya no es necesario recibir el correo de aprobación de la Imprenta Nacional</p>
<p>Analista de Licitaciones</p> <p>2.4.23. Revisa diariamente La Gaceta, para verificar su publicación.</p>	<p>La publicación de las licitaciones es por medio de SICOP y no por La Gaceta.</p>

Actividades del Procedimientos 7P04	Comentario por Revisión de Auditoría
<p>Analista de Licitaciones</p> <p>2.4.24. El día que sale publicado el aviso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Imprime el aviso (que debe contener número de Gaceta, fecha de publicación) y lo incorpora al expediente. • Crea el trámite en CompraRed incluyendo el número y fecha de la Gaceta de publicación. • Avisa al encargado (a) de la Sección Caja de la Tesorería, vía correo electrónico, la fecha y hora de recepción de ofertas, porcentaje de Garantía de Participación, número de Licitación y Objeto. • <input type="checkbox"/> Remite al Asesor (a) Legal y a la Unidad Solicitante, por medio de correo electrónico el cartel, informando la hora y fecha de visita al sitio, si corresponde. 	<p>La plataforma de CompraRed ya no está disponible.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Se hace referencia dentro del procedimiento 7P04 Compras V03 su última versión 27 de noviembre de 2015, según control de versiones del procedimiento, a sistemas de contratación pública que ya no se encuentran en uso, y no hace referencia al SICOP, el cual es el sistema de contratación pública que se encuentra vigente, y cuyos procedimientos difieren de los procedimientos de sistemas antiguos.

Los procedimientos y los tiempos verificados para el periodo 2017 y 2018, corresponden al procedimiento 7P04 Compras V.03 (1) que forma parte del sistema de gestión de calidad de la DGAC, con última actualización al 3 de noviembre del 2016.

Las actividades descritas en los procedimientos 7P04 no concuerdan con las actividades y con la operativa realizada en el 2017 y 2018; tal como se muestra a continuación:

a) **Licitación Pública**

Cuadro No 21
Variaciones al Procedimiento para la Licitación Pública, Respecto Prácticas
Actuales

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
Unidad Solicitante 2.4.1. Redacta, el documento con la decisión administrativa que da inicio al proceso de contratación.	No se realiza por la unidad que indica el procedimiento	Actualmente lo realiza la unidad ejecutora, sin que el procedimiento haya variado.
2.4.2. Confecciona, la solicitud de reserva de fondos, en el Sistema SISA, imprime un original y tres copias (Original y copia: Proveeduría Institucional, una copia para Presupuesto y una copia para la Unidad Solicitante).	No se realiza en el sistema SISA sino en el sistema SIFCO, en el procedimiento se mantiene el 2.4.2	2.4.13 Confeccionará la Solicitud de Compra en el Sistema SIFCO, imprime un original y tres copias (Original y Copia: Proveeduría Institucional, una copia para Presupuesto y una copia para la Unidad Solicitante (recibido).
2.4.3. Traslada los documentos anteriores a la Proveeduría Institucional	No aplica cambio.	2.4.15 Traslada los documentos anteriores a la Proveeduría Institucional para su revisión y trámite.
Analista coordinador de la Unidad Solicitante	1 día hábil se indica para el procedimiento	Se incorpora la participación de la unidad

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.4. Verifica que lo descrito en la reserva de fondos este contemplado en el plan de compras y sus modificaciones	actual y en la práctica se desconoce el tiempo que se está utilizando ya que no se lleva el registro.	de programación y control, sin que esto esté incluido en el procedimiento.
2.4.5. Si el contenido de la reserva de fondos no se encuentra en el 7F229, Plan de Compras o las especificaciones técnicas requieren ampliación	Se amplía en el documento borrador la actividad.	2.4.17 Actualizará a los analistas de los planes de compras en caso de que los mismos tengan afectaciones mediante modificaciones, tanto al Plan de Compras, como al presupuesto previamente publicado, lo anterior para que puedan revisar las Solicitudes de Compras que ingresan. El Proceso de Programación y Control, revisará y aprobará la solicitud de pedido en el sistema SICOP verificando que los códigos de mercancías correspondan con la

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
		naturaleza del objeto a contratar
2.4.6. La Unidad de Presupuesto de Recursos Financieros recibe solicitud de reserva de fondos, verifica que el objeto del gasto, corresponda con la partida y subpartida presupuestaria asignada y la aprueba	No hay cambio, se amplía en el documento borrador la actividad, incorporando una nueva unidad.	2.4.21 La Unidad de Presupuesto de Recursos Financieros recibe solicitud de compras, verifica que el objeto del gasto corresponda con la partida y subpartida presupuestaria asignada y la aprueba, traslada original y copia al Proceso de Programación y Control de la Proveeduría Institucional, y una copia para la Unidad de Presupuesto a más tardar en un día
2.4.7. Si la reserva de fondos no cuenta con el contenido presupuestario el funcionario encargado en Presupuesto lo devuelve a la Proveeduría Institucional, que a su vez, lo remite a la Unidad solicitante	No se realiza manual, actualmente se utiliza la herramienta SICOP.	2.4.22 Si las compras no cuentan con el contenido presupuestario, el funcionario encargado en Presupuesto lo devuelve al Proceso de Programación y Control de la Proveeduría Institucional, que a su vez, lo remite a la
2.4.8. Anota en el "Registro y Control de Reservas de Fondos", traslada el original al Proveedor Institucional y archiva copia	Esta actividad se incorpora en el	Unidad solicitante y lo

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
	borrador del punto anterior.	rechaza en el Sistema SIFCO y SICOP, anotándolo en una bitácora física del Proceso
<p>Proveedor Institucional</p> <p>2.4.9. Clasifica las reservas de fondos, por monto y objeto, determina la modalidad de contratación, de acuerdo con los límites fijados por la Contraloría General de la República</p>	Se suprime la actividad.	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
<p>Analista de Licitaciones:</p> <p>2.4.10. Verifica el cumplimiento de los requisitos previos, determina e investiga que las características técnicas de lo solicitado no impidan la igualdad de participación de los interesados</p>	La verificación de los expedientes digitales.	Los Analistas del Proceso verifican que los expedientes digitales estén completos en todas las contrataciones a nivel de SICOP, considerando los procesos licitatorios públicos como prioridad y de manera aleatoria para las contrataciones. (No fue práctica en el presente estudio)
2.4.11. Determina que se cuenta con el contenido presupuestario suficiente para atender la erogación.	Se suprime la actividad.	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.12. Coordina y define junto con el Proveedor Institucional las consultas pertinentes si existieren e incorpora las cláusulas que correspondan con lo definido	Se suprime la actividad.	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
2.4.13. Coordina con la Unidad Solicitante, lo relacionado con las especificaciones técnicas solicitadas	Se suprime	Analista de Licitaciones: 2.5.1.1. Elabora el cartel con los aspectos legales, las especificaciones técnicas y condiciones generales aprobadas previamente por el Proceso de Programación y Control que debe llevar el cartel
2.4.14. Incorpora los aspectos legales y condiciones generales que debe llevar el cartel a más tardar en un día.	El documento borrador no indica el tiempo.	
2.4.15. Emite nota y envía el cartel por correo electrónico al Asesor (a) Legal para el estudio de aspectos legales del cartel.	No hay cambio	2.5.1.2 Envía el cartel por correo electrónico al Asesor Legal para el estudio de aspectos legales del cartel en un día hábil.
2.4.16. Controla el cumplimiento de los plazos definidos en el presente proceso. 2.4.17. Inicia el expediente administrativo y lo custodia hasta la fase de inicio del contrato.	No hay cambio Se suprime la actividad.	2.5.1.3 Controla el cumplimiento de los plazos definidos en el presente proceso. No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
Asesor Legal	No hay cambios.	2.5.1.4 Recibe correo electrónico y revisa aspectos legales del cartel,

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.18. Recibe oficio y revisa aspectos legales del Cartel y resuelve en dos días.		responde mediante el mismo medio con observaciones (con control de cambios) o su conformidad según corresponda y lo traslada al analista de licitaciones a más tardar en dos días hábiles.
Analista de licitaciones 2.4.19. Recibe oficio, lee, analiza e incorpora al expediente, un día hábil.	En el nuevo borrador del procedimiento de amplía.	2.5.1.7 El analista envía por correo electrónico, el cartel definitivo al Encargado del Proceso de Contrataciones, para que se programe junto con el Analista la hora y fecha de la visita al sitio si -procede- (la fecha debe quedar en el primer tercio del plazo definido para recepción de ofertas); la fecha y hora para recepción y apertura de ofertas, lo anterior de conformidad con lo indicado en el artículo 94 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
2.4.20. Crea el trámite en el sistema SISA y obtiene el número de contratación.	Se suprime la actividad.	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
Proveedor Institucional	Se suprime la publicación en la	Revisa, firma y traslada el cartel al Analista de

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.21. Revisa y firma el cartel, lo traslada al analista de licitaciones para la publicación en la Gaceta. Firma el aviso de publicación	Gaceta porque no corresponde.	licitaciones para su publicación en SICOP.
Encargado de Publicaciones 2.4.22. Mediante la página de la Imprenta Nacional ingresa la solicitud de publicación, adjunta el aviso y orden de compra. Recibe correo de aprobación de la Imprenta Nacional La Imprenta Nacional publica en un tiempo estimado de	Se suprime la publicación en la Gaceta porque no corresponde.	En el 2017 y 2018 se realiza por medio de SICOP y no hay publicación en la Gaceta.
Analista de Licitaciones 2.4.23. Revisa diariamente La Gaceta, para verificar su publicación.	Se suprime la publicación en la Gaceta porque no corresponde.	2.5.1 Crea el trámite en el sistema SICOP, adjunta los documentos correspondientes, se remite solicitud de verificación al Proveedor Institucional, con la aprobación se procede a publicar y se obtiene el número de contratación.
2.4.24. El día que sale publicado el aviso: revisiones	Se suprime la publicación en la Gaceta porque no corresponde.	
Proveedor Institucional 2.4.25. Participa o designa al Analista de Licitaciones para que participe en la	Se suprime la actividad	Se realiza en la herramienta SICOP, se anotan los puntos 2.5.1, 2.5.4, 2.5.7 y

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
visita al sitio, junto con la Unidad Solicitante y Asesor (a) Legal		2.5.9 del procedimiento en revisión.
2.4.26. Los potenciales oferentes en el primer tercio definido para la fecha de apertura, los potenciales oferentes pueden presentar objeción al cartel ante la Contraloría General de la Republica.	Se suprime la actividad	
Analista de Licitaciones 2.4.27. Imprime el aviso (que debe contener número de Gaceta, fecha de publicación) y lo incorpora al expediente.	Se suprime la actividad	
2.4.28. Avisa al encargado (a) de la Sección Caja de la Tesorería, vía correo electrónico, la fecha y hora de recepción de ofertas,	Se suprime la actividad	
2.4.29. El día y hora previsto para la recepción de ofertas, en presencia del Asesor(a) legal y los oferentes interesados procede a:	Se suprime la actividad	
2.4.30. El Encargado de archivo de expedientes rotula y folia el expediente, lo traslada al analista de licitaciones a más.	Se suprime la actividad	
2.4.31. El Analista de Licitaciones prepara los oficios para enviar las copias	Se suprime la actividad	

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
de las ofertas a: Asesor Legal y Unidad Solicitante.		
2.4.32. El Proveedor Institucional firma oficio de traslado y lo devuelve al analista para su envío).	Se suprime la actividad	
2.4.33. La Unidad Solicitante realiza y emite por escrito el estudio técnico de las ofertas y de la razonabilidad del precio, 3 días hábiles.	No hay cambios	
2.4.34. El Asesor (a) Legal realiza estudio de aspectos legales, de conformidad con la 7E02, Ley de Contratación Administrativa y el cartel respectivo y emite criterio por escrito y lo traslada mediante oficio y por Correo Electrónico al Proveedor Institucional	No hay cambios.	Se incorpora en el punto 2.5.10 y 2.5.11 del procedimiento en revisión.
2.4.35. La Unidad de Recursos Financieros realiza estudio de aspectos financieros	Se suprime	
2.4.36. La Secretaria de Proveeduría Institucional recibe oficios con estudio técnico de ofertas	No hay cambios	
Analista de licitaciones 2.4.37. Realiza análisis de las ofertas presentadas, incluye varios aspectos.	No hay cambios	2.5.5 Realizará la apertura de ofertas el día y hora prevista en el pliego de condiciones.

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.38. Elabora estudio de cumplimiento de condiciones generales y determina aspectos por subsanar en las ofertas	No hay cambios	Se incluye en el punto 2.5.8 del procedimiento en revisión.
2.4.39. Recibe recomendación técnica, analiza la recomendación	No hay cambios	2.5.6 Remitir solicitudes de criterios jurídico y técnico a la Unidad Solicitante.
2.4.40. Recibe resultado del estudio de aspectos legales.	No hay cambios	2.5.12 Se prepara análisis integral de la oferta.
2.4.41. Recibe resultado del estudio de aspectos financieros, analiza la recomendación.	No hay cambios	
2.4.42. Prepara oficio de subsanación para los oferentes, y traslada para firma del Proveedor Institucional, quien lo firma y devuelve al analista	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	
2.4.43. Remite oficios de subsanación a los oferentes y espera respuesta.	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	
2.4.44. Recibe subsanes y prepara oficio con copia del documento y lo envía a la Unidad Solicitante, previa	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo	

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
firma del Proveedor, quien lo devuelve al analista y lo notifica en	procedimiento en revisión	
2.4.45. Recibe estudio técnico final, en caso de que se hayan tenido que solicitar subsanación a aspectos técnicos en	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	
2.4.47. El Proveedor Institucional revisa, realiza observaciones, si procede, pasa al analista para que aplique correcciones en	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	
Analista de Licitaciones 2.4.48. Incluye correcciones y observaciones.	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	
2.4.49. Convoca a reunión a la Comisión de recomendación de Adjudicación	Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión	

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
<p>Miembros Comisión de Recomendación de Adjudicación:</p> <p>2.4.50. Presentan observaciones, se analizan en el seno de la Comisión, se deciden las que se deben incorporar y el analista toma nota,</p>	<p>Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión</p>	
<p>2.4.51. Si las observaciones, son de tipo redacción y/o ortográfico, deben preferiblemente,</p>	<p>Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión</p>	
<p>2.4.52. Si no hay observaciones, miembros de la Comisión, firman Análisis Integral.</p> <p>Analista de Licitaciones</p>	<p>Se suprime y se incorporan en el punto 2.5.12 al nuevo procedimiento en revisión</p>	
<p>2.4.53. Incorpora observaciones realizadas por los Miembros de la Comisión de Adjudicación e imprime el documento de Análisis Integral, y se procede a la obtención de las firmas en medio día.</p>	<p>La actividad se realiza por correo electrónico.</p>	<p>2.5.13 Una vez elaborado el Análisis Integral por parte del Analista, lo remitirá por correo electrónico a la Comisión de Recomendación de Adjudicación,</p>

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.54. Una vez obtenidas todas las firmas, solicita a la secretaria la confección de notas de envío	No hay cambios	2.5.14 Una vez firmado el Análisis Integral, el Analista confeccionará el oficio para firma del Proveedor Institucional, en el cual lo remitirá a la Dirección General.
2.4.55. La secretaría prepara oficios de remisión firmada por el Proveedor Institucional, y entrega a la Subdirección General	No hay cambios	
2.4.56. La Dirección General traslada 7F230, Análisis Integral para conocimiento y aprobación del CETAC	No hay cambios	2.5.15 La Dirección General trasladará el Análisis Integral para conocimiento y aprobación del CETAC.
2.4.57. El CETAC conoce, aprueba, sugiere modificaciones, o desaprueba, todo queda contenido en el Acta de la Sesión respectiva (...)	No hay cambios	2.5.16 El CETAC conoce y aprueba el Análisis Integral de la Comisión de Recomendación de Adjudicación.
2.4.58. La Secretaria de Actas del CETAC transcribe acuerdo de aprobación de la recomendación de adjudicación y lo traslada a la Dirección General para su firma aproximadamente.	No hay cambios	2.5.17 La secretaria de actas del CETAC transcribe el acuerdo de aprobación de la recomendación de adjudicación y lo traslada a la Dirección General para su firma (7 días hábiles).
2.4.59. La Dirección General recibe transcripción de acuerdo, revisa y firma y traslada a Secretaría del CETAC, para su notificación a la Proveeduría Institucional	No hay cambios	2.5.18 La Dirección General recibe transcripción de acuerdo, revisa, firma y traslada a Secretaría del CETAC, para su notificación a la Proveeduría Institucional (1 día hábil).

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.60. La Secretaria de Proveeduría Institucional recibe acuerdo de adjudicación, obtiene una fotocopia para su archivo y traslada el original al Analista Encargado del trámite.	No hay cambios	2.5.19 La Secretaria de Proveeduría Institucional recibe acuerdo de adjudicación y lo traslada al Analista del trámite
2.4.61. El Analista de licitaciones prepara el aviso de adjudicación y obtiene la firma del Proveedor Institucional y lo traslada al encargado de publicaciones para su envío a la Imprenta Nacional en un.	Se suprime la publicación a la Imprenta Nacional.	2.5.20 El Analista prepara el aviso de adjudicación y lo remite para revisión al Encargado del Proceso de Contrataciones, quien a su vez lo envía por correo electrónico al Proveedor Institucional para su firma.
2.4.62. El Encargado de Publicaciones al Diario Oficial La Gaceta mediante la página de la Imprenta Nacional ingresa la solicitud de publicación, adjunta el aviso y orden de compra.	Se suprime	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
Analista de Licitaciones: 2.4.63. El día que sale publicado el aviso:	Se suprime	No existe en el nuevo borrador porque no corresponde realizar.
2.4.64. En caso de recurso de apelación (Art. 174 a 184 RLCA) se siguen las siguientes disposiciones:	No hay cambios	2.5.23 En el caso de la presentación del algún recurso de apelación contra el acto de adjudicación, se deberá de cumplir con las siguientes disposiciones:
2.4.65. El contrato ya refrendado o aprobado internamente se remite a la secretaría del CETAC.	En revisión	Dichas actividades se encuentran en análisis del documento pendiente de

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.66. La Secretaria de Actas del CETAC traslada contrato debidamente firmado por las partes.	En revisión	aprobar, a partir del punto 2.5.24 hasta el 2.5.38
2.4.67. La Secretaria de Proveduría Institucional recibe expediente y contrato refrendando	En revisión	
2.4.68. El Analista de Licitaciones elabora la orden de compra y traslada al Proveedor Institucional, para firma	En revisión	
2.4.69. El Proveedor Institucional firma la Orden de Compra, aprueba en el sistema y traslada al encargado de Remitir a Presupuesto para aprobación	En revisión	Dichas actividades se encuentran en análisis del documento pendiente de aprobar, a partir del punto 2.5.24 hasta el 2.5.38
2.4.70. El Encargado de remitir la O.C. la registra para el control de envío a Presupuesto y traslada a Presupuesto para aprobación	En revisión	
2.4.71. El Encargado de Presupuesto aprueba O.C. en el SISA y devuelve a Funcionario de Proveduría, encargado de desglosar la Orden de Compra y comunicar al contratista para que pase a retirarla.	En revisión	
2.4.72. El contratista se presenta a retirar la Orden de Compra. En caso de suministros entregará de conformidad con el plazo de entrega ofertado.	En revisión	

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
2.4.73. La Unidad Solicitante en caso de servicios u obras, gira la orden de inicio por escrito y se encarga de velar por el cumplimiento de lo establecido en el contrato en once días hábiles según art. 192 RCA.	En revisión	
2.4.74. En caso de recurso de revocatoria: (Art. 185 a 187 RLCA) los oferentes en caso de que, en virtud del monto.	En revisión	
2.4.76. Si el recurso resultara admisible, notifica a la parte adjudicada, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación, para que exprese su posición sobre los alegatos del disconforme	En revisión	
2.4.77. El Adjudicatario y Unidad Solicitante presentan la contestación a los alegatos del disconforme en dos días hábiles	En revisión	
2.4.78. La Proveeduría Institucional resuelve el recurso dentro de los quince días hábiles siguientes al vencimiento del plazo conferido al adjudicatario para su contestación y lo notifica a las partes.	En revisión	
2.4.79. El Analista de licitaciones si se admite recurso, elabora análisis, que viene a determinar si existen ofertas	En revisión	

Actividades en el procedimiento 7P04- vigente.	Cambios	Variaciones al procedimiento, incluidas en borrador de documento pendiente de aprobar (algunas son prácticas actuales)
elegibles y convenientes a los intereses de la Administración.		

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro anterior, evidencia que cada actividad del procedimiento vigente registrado en el Sistema de Gestión de Calidad ha venido experimentando cambios en la práctica, además demuestra registro de actividades que se realizan al nuevo procedimiento, que se encuentra en condición de borrador y en proceso de revisión.

Con lo anterior se encuentra que los procedimientos oficializados en el Sistema de Gestión de Calidad de la DGAC son de uso obligatorio, lo anterior puede inducir a errores u omisiones en actividades importantes, entre lo que se encuentra documentado y lo que se realiza en la práctica actual, debilitando el control.

Esto genera un incumplimiento al procedimiento institucional 7P04 Compra y además, contraviene lo que indica La Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

2.2.2 Puntos de control basado en los lineamientos de Contratación Administrativa 2017 y 2018

A continuación, se describen los puntos de control de manera secuencial dentro del proceso de contratación administrativa con respecto a los lineamientos, y las diferentes herramientas que garantizan el orden y la eficiencia de dicho proceso.

1- Decisión inicial para la adquisición de bienes y servicios: Este documento se debe confeccionar con las solicitudes de pedido/ compras, donde se justifica de acuerdo a los espacios y reglones que tiene el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP).

2- Estudio de mercado: La Unidad Ejecutora deberá realizar estudios de mercado para la adquisición de bienes, servicios u obra con anterioridad a la confección del plan de compras anual (referencia a inciso 3.8 Lineamientos de Contratación Administrativa).

3- El plan de compras: Se debe utilizar a través del año para llevar un control estricto de los requerimientos respecto a las solicitudes de pedido/compra. Por tanto, la Unidad Ejecutora debe realizar estudios de mercado para la adquisición de bienes, servicios u obra con anterioridad a la confección del plan de compras anual, con la finalidad de que el presupuesto asignado a la misma se encuentre de conformidad con los precios de mercado y que las especificaciones técnicas cumplan con las necesidades de la Administración o la Unidad Solicitante.

4- Confeccionar la solicitud de pedido/compra inicialmente en SIFCO y en forma posterior confeccionarla en SICOP (referencia a inciso 5.2.1 Lineamientos de Contratación Administrativa). Es importante que en el SICOP se registre en las observaciones el número de solicitud/pedido generado en el Sistema SIFCO.

5- Confeccionar las solicitudes de pedido/compras respectivas, justificando la decisión inicial en los espacios que para tal efecto tiene el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) (referencia a inciso 3.7 Lineamientos de Contratación Administrativa).

6- Enlace de proveeduría correspondiente a cada programa recibe por correo electrónico la Decisión Inicial.

7- Solicitud para que realice el análisis técnico: La Proveeduría Institucional, de conformidad con el art. 224 del RLCA, en los casos que proceda, remitirá mediante SICOP a la Unidad Ejecutora (referencia a inciso 11 Lineamientos de Contratación Administrativa).

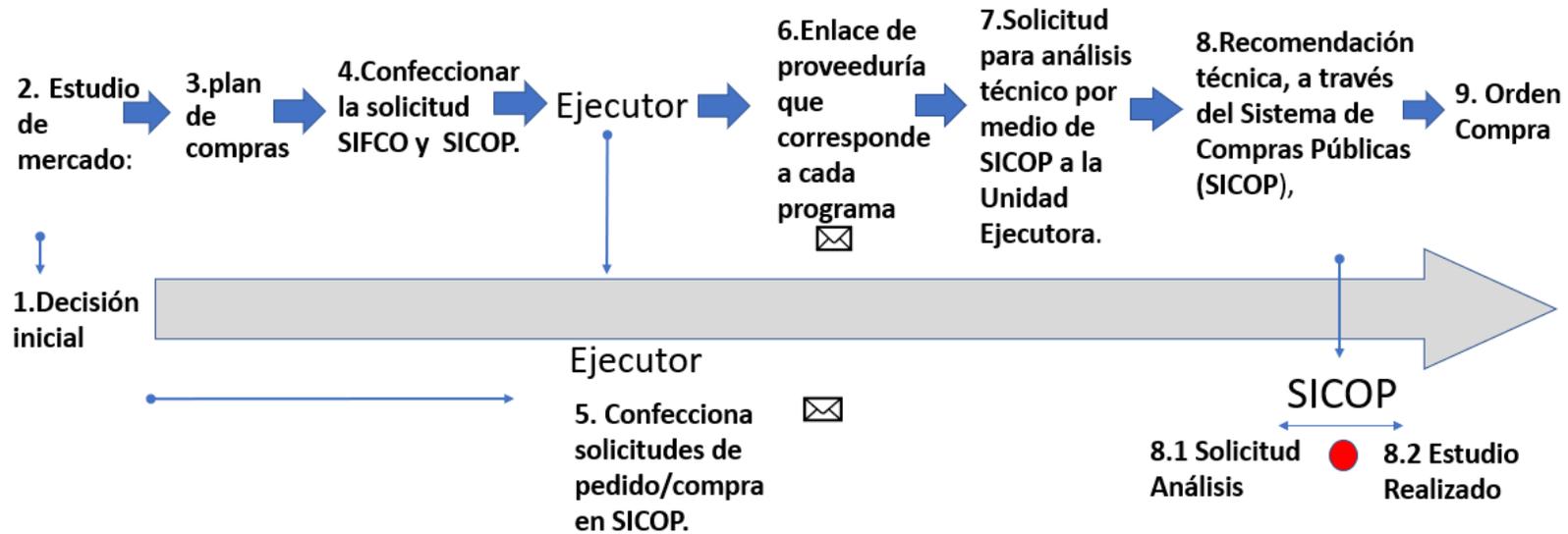
8. Recomendación técnica: Documento que debe remitir la Unidad Ejecutora a la Proveeduría Institucional, a través del Sistema de Compras Públicas (SICOP), analizando técnicamente las propuestas presentadas por los oferentes (referencia a inciso 3.9 Lineamientos de Contratación Administrativa) y por medio del SICOP se realiza la 8.1 Solicitud análisis y luego se coloca el 8.2 Estudio realizado.

9. Fecha de orden de inicio: Es el documento por medio del cual la Unidad Ejecutora indica al contratista, que debe de iniciar los trabajos o servicios contratados de conformidad con lo plasmado en el cartel, oferta y contrato, que debe ser firmado por el responsable de la Unidad Ejecutora, copia de este documento debe ser anexado al Sistema de Compras Públicas (SICOP), para que forme parte del expediente electrónico.

Para dicho análisis, se elaboró el siguiente diagrama, con el fin de apreciar los puntos de control que detallan los lineamientos, donde se establece un cierto orden en el proceso de Contratación Administrativa.

Diagrama No 01

Puntos de Control Basado en los Lineamientos de Contratación Administrativa



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a lo que muestra el diagrama, es importante indicar que para los periodos 2017 y 2018 los procesos de contratación realizados se atendieron sin tener claridad en los tiempos que abarca cada actividad mencionada, comprendiendo que los procedimientos vigentes carecen de actualización y en la práctica todo el proceso se ha venido realizando en torno a la plataforma SICOP, iniciando con la solicitud de pedido vinculado con el código de reserva en SIFCO.

Para concretar el análisis de tiempos se estableció mediante muestra los plazos de duración para cada una de las modalidades de contratación, a saber: Licitación Pública, Licitación Abreviada y Contratación Directa.

Específicamente en el cuadro siguiente se puede apreciar que para las licitaciones públicas el tiempo total de duración hasta la adjudicación tardan en promedio 288 días naturales, para las licitaciones abreviadas tardan en promedio 274 días naturales y para las contrataciones directas tardan en promedio 63 días naturales. Con dichos plazos la administración es menos oportuna para realizar la ejecución presupuestaria de los contratos.

Cuadro Nº 22
Análisis de Tiempos por Tipo de Contratación Administrativa

ETAPA 1: Elaboración del Cartel					Etapa 2: Adjudicación del Cartel					
SICOP Expediente Electrónico	Aprobaciones por Unidad Solicitante	Aprobaciones por Proveeduría	Aprobaciones por Financiero / Trámite Solicitud de Compra	Aprobaciones por Recursos Financiero / Aprobación Contenido Presupuestario	Tiempo desde la Solicitud a la Publicación del Cartel	Fecha de Publicación del Cartel de Contratación	Fecha de Apertura de Ofertas	Fecha de Aviso de Adjudicación	Fecha de Contrato	Tiempo desde la Publicación del Cartel a la Firma del Contrato
Contrataciones Directas										
2018CD-000042-0006600001	22/03/2018	N/A	03/04/2018	06/04/2018	29,00	18/04/2018	2/5/2018	21/5/2018	7/6/2018	50
2018CD-000138-0006600001	24/07/2018	N/A	27/07/2018	30/07/2018	28,00	21/08/2018	23/08/2018	26/10/2018	14/11/2018	85
2018CD-000149-0006600001	N/A	N/A	N/A	27/08/2018	1,00	28/08/2018	29/08/2018	29/08/2018	31/8/2018	3
2018CD-000231-0006600001	14/09/2018	20/09/2018	N/A	21/09/2018	28,00	12/10/2018	22/10/2018	6/11/2018	9/11/2018	28
Licitaciones Públicas										
2017LN-000003-0006600001	08/12/2016	08/12/2016	N/A	N/A	26,00	03/01/2017	22/3/2017	19/7/2017	18/10/2017	288
2017LN-000009-0006600001	19/12/2017	19/12/2017	N/A	19/12/2017	2,00	20/12/2017	31/01/2018	18/4/2018	6/9/2018	260
Licitaciones Abreviadas										
2018LA-000009-0006600001	N/A	17/05/2018	N/A	22/05/2018	27,00	18/06/2018	11/07/2018	24/08/2018	22/11/2018	157
2018LA-000013-0006600001	N/A	N/A	19/07/2018	20/07/2018	19,00	08/08/2018	04/09/2018	03/05/2019	19/07/2019	345

Fuente: Elaboración propia.

De la verificación de la línea de tiempo del proceso que se muestra en el cuadro anterior, se logró determinar algunas debilidades en las etapas mencionadas:

- La primera etapa de elaboración del cartel
- La segunda etapa de adjudicación

A continuación, se muestran:

- a) El personal de Proveeduría ha devuelto cierta documentación por falta de información o ajustes tales como el siguiente caso de la contratación 2018LA-000009-0006600001, donde requiere ajustes en la justificación y el monto.

Solicitante	Recursos Materiales Andrea María Granados Vargas	22428162 agranados@dgac.go.cr
Descripción de Solicitud	Servicio de Seguridad y Vigilancia Aeródromos Drake y Quepos	
Contenido de solicitud		

aves, surge el requerimiento de proveer un medio de seguridad a través del cual la Dirección General de Aviación Civil pueda, salvaguardar, vigilar y proteger los Aeródromos Locales, en particular aquellos que presentan una mayor vulnerabilidad de ser destruidos o del hurto de mallas perimetrales y otros materiales empleados en el mejoramiento de su infraestructura, en este caso los Aeródromos de Quepos y Drake.

Archivo adjunto	El archivo no existe.		
Fecha y hora de Procesamiento	16/05/2018 10:20:27	Número de aprobación	0082018000100197
	G3007045551060		
Aprobador	Proveduría Institucional ROLANDO FRANCISCO MORERA ARAYA	2242-8121 rmorera@dgac.go.cr	
Resultado de aprobación	Modificación solicitada		
Contenido de aprobación	Favor corregir Monto a ₡58 millones de colones y agregar en el apartado Justificación la misma leyenda del Cartel.		

- b) La efectividad del proceso se ve afectado a partir de la devolución de las solicitudes de reserva de fondos y de las decisiones iniciales que contienen errores u omisiones; específicamente el error se encuentra en la mala confección de la reserva de fondos. Dichas debilidades se encontraron en los casos que se mencionan a continuación:

SIFCO	Fecha de solicitud	Descripción
1. Reserva de fondos SIFCO 2701	02-02-2018	Servicios de seguridad y vigilancia aeródromo de Pérez Zeledón
2. Reserva de fondos SIFCO 2711	06-02-2018	Mantenimiento preventivo y correctivo SIRH
3. Reserva de fondos SIFCO 2725	14-02-2018	Mantenimiento preventivo y correctivo equipo IBM

4. Reserva de fondos SIFCO 2743	13-02-2018	Alquiler de frecuencias de radiocomunicación, Salón Diplomático
---------------------------------	------------	---

c) Existen devoluciones al ejecutor; tal como el caso de la Reserva SIFCO 3214

Esta reserva se presentó el 24-julio-2018 y se ingresa nuevamente solo la reserva el 10-ago-2018 por concepto de "Compra de Baterías M50 para Vehículo Automotriz" referente a 2018CD-000150-0006600001.

[2. Información de la contratación]

Estado	Completado
Fecha y hora de elaboración	24/07/2018 09:55
Número de solicitud de contratación	0062018001700026
Número de solicitud institucional	SIFCO 3214
Descripción del procedimiento	Compra de Baterías N50 para Vehículo Automotriz
Fecha y hora de solicitud	24/07/2018
Tipo de procedimiento	CONTRATACIÓN DIRECTA
Excepción de contratación directa	Contratación directa por escasa cuantía (art.2 inc. h) LCA y art. 144 RLCA)
Tipo de modalidad	Cantidad definida
Clasificación del objeto	BIENES
Justificación de la procedencia de la contratación	Se requiere la compra urgente de baterías para los montacargas utilizados por la Unidad de Mantenimiento en los Aeropuertos, debido a que ya cumplieron su vida útil, razón por la que deben ser reemplazados, son equipos esenciales para el manejo de cargas pesadas en tareas propias del Mantenimiento Aeroportuario, de conformidad en la ley General de Aviación Civil.

Otro ejemplo por devolución al ejecutor se dio por suspender viaje al exterior, tal fue el caso de Reserva SIFCO 3216 por "Compra de Tiquetes aéreos Atlanta-Tampa-Atlanta para AIR".

d) Se han presentado inconsistencia entre la Reserva en SIFCO y el objeto de la contratación, tal es el caso de la Reserva 3266 para la compra "Levantamiento Fotogramétrico Guápiles, Palmar Sur, y A.I.L."

- e) Se han presentado devoluciones por cambios en las especificaciones técnicas, tal es el caso de la reserva de SIFCO 3313 Compra de Radio Transceptor JOTRÓN con fecha de 02-09-2018 de la contratación 2018CD-000182-0006600001.

[2. Información de la contratación]

Estado	Completado
Fecha y hora de elaboración	02/09/2018 23:00
Número de solicitud de contratación	0062018000200020
Número de solicitud institucional	
Descripción del procedimiento	Compra de radio transceptor para el Departamento de Servicios de Navegación Aérea
Fecha y hora de solicitud	02/09/2018
Tipo de procedimiento	CONTRATACIÓN DIRECTA
Excepción de contratación directa	Contratación directa por escasa cuantía (art.2 inc. h) LCA y art. 144 RLCA)
Tipo de modalidad	Cantidad definida
Clasificación del objeto	BIENES
Justificación de la procedencia de la contratación	Se requiere la adquisición de radio transceptores Jotron ya que son indispensables para el mantenimiento de la vida útil de los equipos utilizados para la prestación del servicio de control de tránsito aéreo, indispensable para la navegación segura de las aeronaves que vuelen hacia y desde el país.

- f) Durante los años 2017 y 2018, se encontró que las unidades no respetaron la programación establecida anual de compras, según “7104 LINEAMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA 2017” y el contenido de los cuadros N°23 y N°24, donde se muestra la definición de las fechas establecidas por la Proveeduría de la DGAC.

Cuadro Nº 23
Fechas para Entrega de Solicitudes de Pedido para el 2017

TIPO DE PROCEDIMIENTO	FECHA MÁXIMA, PARA ENTREGA DE SOLICITUDES DE PEDIDO Y ESPECIFICACIÓN TÉCNICA, PARA EJECUTAR AÑO 2017	FECHA MÁXIMA, PARA ENTREGA DE ESPECIFICACIÓN TÉCNICA, PARA EJECUTAR 2018 *
LICITACION PUBLICA (Con plazo de ejecución de dos meses o menos)	24 de marzo de 2017	No aplica
LICITACIÓN PUBLICA para ejecutar la obra en el año 2018	No aplica	31 de agosto de 2017
LICITACIÓN ABREVIADA	19 de Mayo de 2017	No aplica
CONTRATACIÓN DIRECTA	29 de Setiembre de 2017	No aplica
CONTRATACIÓN DIRECTA PARA IMPREVISTOS EN REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO	20 de octubre de 2017	No aplica
* De conformidad con el artículo 9 párrafo primero del RLCA. ** Solicitud de pedidos que se deriven de modificaciones presupuestarias		

Fuente: Lineamientos de contratación Administrativa 2017

Cuadro Nº 24
Fechas para Entrega de Solicitudes de Pedido para el 2018

TIPO DE PROCEDIMIENTO	FECHA MÁXIMA, PARA ENTREGA DE SOLICITUDES DE PEDIDO Y ESPECIFICACIÓN TÉCNICA, PARA EJECUTAR AÑO 2018	FECHA MÁXIMA, PARA ENTREGA DE ESPECIFICACIÓN TÉCNICA, PARA EJECUTAR 2019 *
LICITACION PUBLICA (Con plazo de ejecución de dos meses o menos)	23 de marzo de 2018	No aplica
LICITACIÓN PUBLICA para ejecutar la obra en el año 2019	No aplica	31 de agosto de 2018
LICITACIÓN ABREVIADA	18 de Mayo de 2018	No aplica
CONTRATACIÓN DIRECTA	14 de Setiembre de 2018	No aplica
CONTRATACIÓN DIRECTA PARA IMPREVISTOS EN REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO	26 de octubre de 2018	No aplica
* De conformidad con el artículo 9 párrafo primero del RLCA. ** Solicitud de pedidos que se deriven de modificaciones presupuestarias		

Fuente: Lineamientos de contratación Administrativa 2018

De conformidad con lo anterior y para ilustrar los casos encontrados, a continuación, se mencionan los siguientes:

Contratación	N. Reserva	Fecha de recepción de solicitud	Fecha máximo es 14 Setiembre 2018
2018CD-000211-0006600001	3482	14-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000215-0006600001	3484	23-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000267-0006600001	3487	21-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000125-0006600001	3489	22-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000278-0006600001	3491	21-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000223-0006600001	3493	22-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000066-0006600001	3495	29-11-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000239-0006600001	3501	05-12-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2017CD-000277-0006600001	3503	07-12-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000281-0006600001	3504	07-12-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2018CD-000282-0006600001	3507	10-12-2018	Fuera del 14 de Setiembre
2017CD-000409-0006600001	3508	11-12-2018	Fuera del 14 de Setiembre

g) Inicio de contrataciones sin que exista la totalidad del contenido presupuestario.

Se menciona como ejemplo, la contratación del Mejoramiento Aeródromo de Upala, se realizó la decisión inicial, se aprobó y se detuvo cuando se verifica que no cuenta con contenido presupuestario en la reserva de fondos SIFCO.

2.2.3 Debilidades en la gestión documental del expediente de contratación administrativa

Sobre la gestión documental del expediente de contratación administrativa, SICOP en su definición de expediente electrónico indica lo siguiente;

“Constituye una serie de documentos ordenados cronológicamente que garantice que ninguno de esos documentos será alterado, eliminado o dañado. El

foliado se llevará a cabo mediante un índice consecutivo de asientos.”

Fuente: <https://www.sicop.go.cr/index.jsp>

Ruta: Información de SICOP/ Capacitación Virtual / Expediente Electrónico

SICOP es una plataforma que brinda facilidades y ventajas para hacer ventas o compras del Estado, sin embargo no es el ente responsable de las posibles anomalías en el expediente electrónico, ya que este es manipulado principalmente por la administración licitante, así como por el oferente cuando se le solicite algún documento; cada una de las partes tiene acceso diferenciado donde ninguno puede alterar la información proporcionada por el otro, de tal forma que todo lo concerniente a la confección del cartel le corresponde al comprador y el oferente podrá utilizar otros espacios destinados a consultas, subsanes, solicitud de recepción, de pagos, entre otros.

2.2.3.1 Composición y verificación del expediente electrónico

A. Composición del expediente electrónico

El expediente electrónico se compone de los siguientes apartados, los cuales ilustramos con las pantallas del sistema para comprender el análisis realizado:

1. Información de solicitud de contratación

Expediente

[1. Información de solicitud de contratación]

Número de solicitud de contratación	Descripción	Identificación de la institución	Fecha de solicitud de contratación
-------------------------------------	-------------	----------------------------------	------------------------------------

Los datos consultados no existen.

2. Información de Cartel

[2. Información de Cartel]

Número de procedimiento	Número de SICOP	Secuencia	Descripción	Fecha de publicación
2018LA-000015-00066000 01 [Versión Actual]	20180801737	00	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	05/09/2018
2018LA-000015-00066000 01	20180801737	01	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	22/08/2018
2018LA-000015-00066000 01	20180801737	02	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	23/08/2018
Solicitudes de modificaciones				Consultar
Información de aclaración				Consultar
Recurso de objeción al cartel				Consultar
Resultado de la solicitud de verificación				Consultar
Resultado de la solicitud de Información				Consultar

3. Apertura de ofertas:

[3. Apertura de ofertas]

Partida	Estado	
1	Apertura finalizada	Consultar
Estudio técnicos de las ofertas		Consultar

4. Información de Adjudicación:

[4. Información de Adjudicación]

Gestión de prórroga acto de adjudicación/re-adjudicación	Consultar
Resultado del sistema de evaluación	Consultar
Recomendación de adjudicación	Consultar
Acto de adjudicación	Consultar
Recurso Revocatoria/Apelación	Consultar
Historial de adjudicación	Consultar

[Estado por partida - historial]

5. Información de Contrato:

- 5.1. Contrato
- 5.2. Orden de Pedido
- 5.3. Recepción
- 5.4. Pago
- 5.5. La imposición de multa y cláusula penal
- 5.6. Finiquito
- 5.7. Rescisión /Resolución
- 5.8. Evaluación

6. Inclusión y Exclusión de productos

7. Garantía

8. Procedimiento administrativo/sancionatorio

9. Información relacionada

[9. Información relacionada]

Etapa del procedimiento	Título	Fecha de publicación	
Otros	Lista de Asistencia de Visita Única y Oficial Aeródromo de Guápiles	16/01/2018	Consultar
Otros	Cartel Mejoramiento del Aeródromo de Guápiles Definitivo	26/02/2018	Consultar
Otros	Oficio DGAC-DA-IA-OF-2018-0159 SOLICITUD DE SUBSANES	08/03/2018	Consultar
Otros	Oficio DGAC-AJ-OF-232-2018 SOLICITUD DE SUBSANES ASESORIA LEGAL	14/03/2018	Consultar
Otros	Oficio DGAC-DFA-PROV-OF-0108-2018 Remision de Analisis Integral a la Direccion	11/05/2018	Consultar
Otros	Oficio DGAC-DG-OF-0573-2018 Remitiendo Análisis Integral a CETAC	11/05/2018	Consultar
Otros	Análisis Integral Guapiles	11/05/2018	Consultar
Otros	Oficio Solicitud de Certificación a SICOP DGAC-DFA-PROV-OF-065-2018	11/05/2018	Consultar
Otros	CERTIFICACIONES SICOP	11/05/2018	Consultar
Otros	VERIFICACIÓN PAGOS CCSS, INA, IMAS	11/05/2018	Consultar
Otros	Reserva de Fondos 2622	11/05/2018	Consultar
Otros	Análisis EN EXCEL	11/05/2018	Consultar
Otros	ACUERDO CETAC-AC-2018-0535	21/08/2018	Consultar
Otros	SOLICITUD DE REFRENDO DE LA CONTRALORIA	06/09/2018	Consultar
Otros	SOLICITUD DE REFRENDO DE LA CONTRALORIA PRESENTADO CGR	06/09/2018	Consultar
Otros	Ampliación a la solicitud de refrendo DGAC-DG-OF-1517-2018	05/10/2018	Consultar
Contrato	Oficio DCA-3645 REMISIÓN DE LA CGR DE LA APROBACIÓN DEL REFRENDO DEL CONTRATO	17/10/2018	Consultar
Contrato	CONTRATO REFRENDADO POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	17/10/2018	Consultar
Pagos	Orden de Compra 1822	19/10/2018	Consultar
Otros	Orden de Inicio Mejoramiento Aeródromo Guápiles	21/01/2019	Consultar

B. Verificación del expediente electrónico

Parte de estudio realizado, se verificaron los expedientes electrónicos de la muestra seleccionada, cabe destacar que los expedientes del periodo 2017 y 2018 toda la documentación relacionada a esas contrataciones se encuentra en una carpeta denominada “expediente” en el apartado 9 del expediente denominado “Otros”. Se encontró debilidades en los expedientes, mismas que se detallan a continuación:

1. Solicitudes de aclaración pendiente de tramite según el expediente electrónico.

a) Contratación: 2017LN-000007-0006600001

Lista de solicitudes de Aclaración - Google Chrome

siacop.go.cr/moduloBid/cartel/EP_CTJ_COQ015.jsp?isPopup=Y&cartelNo=20170501972&cartelSeq=00

Lista de solicitudes de Aclaración

Número de procedimiento	2017LN-000007-0006600001	Número de SICOP	20170501972 - 00
Descripción del procedimiento	CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA PARA LOS DIFERENTES EDIFICIOS DE LA DIRECCION GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL		
Fecha/hora límite de recepción de Aclaración	09/06/2017 16:00		

Número de aclaración	Título	Proveedor solicitante	Fecha/hora de solicitud	Estado
7002017000000070	Solicitud de aclaraciones Dequisa	DISTRIBUIDORA Y ENVASADORA DE QUIMICOS SOCIEDAD ANONIMA	09/06/2017 13:29	Respondido
7002017000000069	Aclaración	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	07/06/2017 17:24	Respondido
7002017000000067	Solicitud de Aclaración	SERVICIOS NITIDOS PROFESIONALES (SNP) SOCIEDAD ANONIMA	02/06/2017 12:35	Respondido
7002017000000066	METRAJE	SERVICIOS DE CONSULTORIA DE OCCIDENTE SOCIEDAD ANONIMA	02/06/2017 11:36	Sin tramitar
7002017000000065	Aclaración	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	01/06/2017 12:50	Respondido
7002017000000064	Aclaración	EULEN DE COSTA RICA SOCIEDAD ANONIMA	31/05/2017 11:42	Respondido

6 resultados [1 de 1 páginas]

Cerrar

2. Los documentos a los que se hace referencia en algunos folios no existen del todo dentro del expediente.

2017LA-000004-0006600001	5 días	Se menciona que hay un recurso contra el acto de adjudicación el 14/9/18 sin embargo el documento no está en la plataforma para poder analizar las causas. Además hay una solicitud de autorización a la administración para revocar pero no las causas	No se sabe fecha cierta porque no está el documento en el expediente electrónico	Se desconocen por falta del documento en el expediente electrónico	Desierto o infructuoso pero no se conocen las causas exactas, ya que no aparece el documento de la objeción. El periodo desde la publicación hasta la declaración fue de 9 meses debido a tiempo en aclaraciones, solicitudes de subsane y reuniones para análisis integral.
--------------------------	--------	---	--	--	--

3. Los documentos no son cargados al sistema en orden cronológico a continuación se detalla el siguiente ejemplo:

a) Licitación 2018LA-000015-0006600001

[9. Información relacionada]

Etapa del procedimiento	Título	Fecha de publicación	
Recepción de ofertas	Oficio de Infraestructura Solicitud de Modificación y Aclaración 1	05/09/2018	Consultar
Estudios técnicos, legales u otros	Solicitud de Subsanes Infraestructura 1	27/11/2018	Consultar
Recepción de ofertas	Lista de Asistencia de Visita al Sitio	27/11/2018	Consultar
Estudios técnicos, legales u otros	Modificaciones y aclaraciones al Cartel	27/11/2018	Consultar

Ej. 1
Ej. 2
Ej. 3

Ejemplo 1

AVIACIÓN CIVIL
COSTA RICA

DGAC-DA-IA-OF-0737-2018
26 setiembre del 2018
Referencia: 2018LA-000015-0006600001 "Mejoramiento del Aeródromo de Golfito".

Señor
Olman Duran Arias
Proveeduría Institucional
Unidad de recursos materiales



Ejemplo 2

2018LA-000015-0006600001

28 DE AGOSTO DE 2018



FECHA DE VISITA: 28 DE AGOSTO DE 2018

LUGAR: Aeródromo de Golfito

No	NOMBRE DE LA EMPRESA	NOMBRE DEL FUNCIONARIO	NUMERO DE TELEFONO	CORREO ELECTRONICO
1	H. Solis	Guido Poltronieri B.	88488041	gpoltronieri@hsolis.com
2	Roca. S.A.	Erik Castro Moreno	2282-2580	roca@rocaer.com
3	SAGA INGENIERIA	RICHARD MEDINA AGUIRRE	60580550	GACHAVEZ@SAGACR.COM rchang@sagacr.com
4	DGAC	Yvessa Mockie S.	2242-8044	vmockie@dgac.go.cr
5	DGAC	Felby Bero Rojas	2242-8000	fbero@dgac.go.cr
6	DGAC	Carlos Guerrero T.	2242-8115	cguerrero@dgac.go.cr
7				
8		28 Agosto 2018 8:45 a. m.		

Ejemplo 3



3 septiembre del 2018
DGAC-DA-IA-OF-672-2018

Señor
Olman Durán Arias
PROVEDURIA INSTITUCIONAL
DIRECCION GENERAL DE AVIACION CIVIL



DIRECCION GENERAL
DE AVIACION CIVIL
PROVEEDURIA

* 04 SEP. 2018 *

Recibido por: María G.

Hora: 03:40pm

Asunto: Modificación al cartel de licitación 2018LA-000015-0006600001 "Mejoramiento del Aeródromo de Golfito".

Estimado señor:

- Las etapas del proceso de contratación no tienen los nombres que identifican el documento a cada archivo como se puede observar en la siguiente imagen:

b) Contratación: 2018LA-000015-0006600001

Otros	Oficio Remisión de Ordenes de Servicio 2, 3, 4 y 5	01/07/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 2	01/07/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 3	01/07/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 4	01/07/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 5	01/07/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 6	29/08/2019	Consultar
Otros	Orden de Servicio 7	29/08/2019	Consultar
Otros	Ordenes de Servicio 8, 9 y 10	18/11/2019	Consultar

Los documentos mencionados en la imagen anterior corresponden a suspensión parcial o re-inicio de proyecto.

Esto contraviene lo que estipula el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa en los siguientes artículos;

Artículo 2:

Principio de Publicidad. "Los procedimientos de contratación se darán a conocer por el medio electrónico designado al efecto, atendiendo su naturaleza. Se debe garantizar el libre y oportuno acceso al expediente electrónico, que deberá contener la totalidad de las actuaciones relacionadas con la actividad de contratación administrativa realizada.

(Así reformado el inciso anterior por el artículo 1 del decreto ejecutivo No41243 del 10 de julio del 2018)

Además, contraviene lo que estipula el Decreto 33411 "Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa" en los siguientes artículos;

Artículo 11.- "Expediente. La decisión inicial dará apertura al expediente electrónico de la contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), dicho expediente deberá contener la totalidad de las actuaciones desarrolladas tanto por la Administración contratante como por los demás participantes, de conformidad con las

directrices emitidas por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa en calidad de órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, así como el reglamento de uso del sistema.

Quedan excluidos del acceso a los documentos declarados confidenciales por la Administración contratante los participantes y el público en general, dichos documentos se mantendrán dentro del expediente electrónico de la contratación, teniendo acceso a ellos únicamente la Administración y el oferente que los aportó.

Los expedientes electrónicos se conservarán en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), durante un período mínimo de cinco años posterior a la ejecución total del respectivo contrato o finalización del procedimiento de contratación respectivo, su posterior conservación y disposición se realizará aplicando lo establecido en la normativa dispuesta al efecto por la Dirección General de Archivo Nacional.

Cuando por caso fortuito o fuerza mayor resulte imposible la conformación del expediente electrónico en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), la Administración contratante deberá esperar que el impedimento sea superado. En caso de que la espera amenace imposibilitar la satisfacción del interés público perseguido con la contratación pendiente de inicio, deberá conformarse el expediente de la contratación a través de un medio electrónico distinto del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), cumpliendo con la totalidad de las formalidades que el ordenamiento jurídico impone a la conformación de expedientes administrativos y las disposiciones específicas de la materia de contratación administrativa, este se mantendrá en custodia y bajo responsabilidad de la Proveduría Institucional respectiva, la cual garantizará su libre acceso.

Cualquier actuación en un procedimiento de contratación administrativa que por caso fortuito o fuerza mayor no pueda realizarse a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), deberá ser incorporada al expediente electrónico respectivo inmediatamente que el Sistema lo permita, garantizando que toda actividad de contratación administrativa desarrollada, pueda ser consultada a través de dicho Sistema.

(Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 41243 del 10 de julio del 2018)"

“Artículo 148.- Uso de medios electrónicos:

...Serán susceptibles de realizarse por medios electrónicos, todas las actuaciones de la administración y los particulares necesarias para el desarrollo de la totalidad de las etapas de los procedimientos de contratación administrativa, conforme las regulaciones de la Ley No.8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos de 30 de agosto de 2005.

(corrida su numeración por el artículo 2 del decreto ejecutivo No. 40124 del 10 de octubre del 2016, que lo traspasó del antiguo 140 al 148).

(Así reformado por el artículo 1 del decreto ejecutivo No. 40270 del 14 de marzo del 2017).”

2.3.- PRINCIPALES CAUSAS QUE AFECTAN LA EFICIENCIA DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

2.3.1 Plazos de atención en los recursos presentados

Se procedió a verificar la cantidad de recursos de objeción a los carteles de contratación administrativa, para todas las modalidades de licitación.

2.3.1.1 Licitaciones Públicas

A continuación, se detallan los aspectos encontrados en las **licitaciones públicas**:

Cuadro № 25
Muestra para el Análisis en Atención de Recursos en Licitaciones
Públicas 2017-2018

Número de Contratación	Nombre	Período	Fecha de presentación recurso	Fecha resolución recurso	Plazo para atender el recurso RLCA	Plazo real atendido DGAC
2017LN-000001-0006600001	Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC	2017	20-01-17	06-03-17	10 días hábiles	32 días hábiles
2017LN-000001-0006600001	Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC	2017	23-08-17	07-11-17	50 días hábiles	51 días hábiles
2017LN-000007-0006600001	Contratación de servicio de limpieza para los diferentes edificios de la Dirección General De Aviación Civil	2017	09-06-17	26-06-17	10 días hábiles	11 días hábiles
2017LN-000009-0006600001	Mejoramiento del Aerodrómo de Upala	2017	03-05-18	13-07-18	50 días hábiles	51 días hábiles
2017LN-000010-0006600001	Mejoramiento del Aerodrómo de Guápiles	2017	12-01-18	29-01-18	10 días hábiles	11 días hábiles
2018LN-000002-0006600001	Mejoramiento de los pavimentos de la pista de aterrizaje, plataforma y demarcación horizontal del AIDOQ	2018	02-04-18	18-04-18	10 días hábiles	12 días hábiles
2018LN-000002-0006600001	Mejoramiento de los pavimentos de la pista de aterrizaje, plataforma y demarcación horizontal del AIDOQ	2018	07-09-18	13-12-18	50 días hábiles	68 días hábiles
2018LN-000005-0006600001	Mejoramiento de Terminal de AIL	2018	26-07-18	07-08-18	10 días hábiles	30 días hábiles
2018LN-000005-0006600001	Mejoramiento de Terminal de AIL	2018	13-07-18	07-08-18	10 días hábiles	30 días hábiles

Fuente: Proveeduría Institucional.

a) **Análisis de los casos relevantes mencionados en el cuadro anterior:**

a) **2017LN-000001-0006600001 Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC**

Se presenta por parte de un oferente, una **solicitud de modificación** al cartel el 20/01/2017, la fecha de resolución del recurso es 06/03/2017 dando como resultado 32 días hábiles para la atención del recurso, según información aportada por el auditado.

Los 22 días hábiles reflejados de más en el proceso no son reales debido a que la información dada por el auditado refleja solamente una fecha de solicitud de aclaración, siendo lo correcto 18 aclaraciones, producto de las aclaraciones se generaron 5 versiones al cartel, llama la atención el tiempo que transcurrió y se da como resultado: Rechazado (Resolución R-DCA-0140-2017).

b) **2017LN-000007-0006600001 Contratación de servicio de limpieza para los diferentes edificios de la Dirección General De Aviación Civil**

Conforme la información suministrada por el auditado indica que el 09 de junio del 2017 se presentó un **recurso de apelación**. Sin embargo, al verificar la información del expediente digital, en 03 fechas se presentaron recursos. El tiempo transcurrido para la atención del recurso son 11 días hábiles, el atraso de 01 día se debió a los cambios que se realizaron al cartel a raíz de las solicitudes de aclaración.

Uno de los casos de objeción, significó realizar 07 versiones del cartel y se generaron 04 prórrogas, las 02 últimas para el 31 de julio y finalmente para el 07 de agosto, las cuales no especifican la razón en el aviso, el resultado del recurso fue rechazado (Resolución R-DCA-0448-2017).

Para esta contratación en la página de SICOP se observa un documento en la pestaña de objeciones al cartel, sin embargo, el oferente lo que realmente presenta es una modificación al cartel el 23 de enero 2017, la cual es respondida el 08 de

febrero 2017. Solicitaba se abrieran más opciones de producto a ofertar considerando desfasado el que se describe en la oferta, además de ampliar con otros productos los complementos para lo cual presentan fichas técnicas.

Rechazado por invalidez de la firma en el documento de la solicitud según art.165 Reglamento.

c) 2017LN-000010-0006600001 Mejoramiento del Aeródromo de Guápiles

Se presenta el 12/01/2018 una **objeción al cartel**, resolviéndose a los 11 días hábiles con fecha 29/01/2018, las dudas presentadas fueron de forma y fondo en las condiciones técnicas del cartel. Se resolvió y se tomaron en cuenta para modificaciones al cartel.

d) 2018LN-000002-0006600001 Mejoramiento de los pavimentos de la pista de aterrizaje, plataforma y demarcación horizontal del AIDOQ

El 02/04/2018 se presenta una **objeción al cartel**, la cual fue resuelta el 18/04/2018 a los 12 días hábiles. Declarado con lugar (Resolución R-DCA-0365-2018) y se solicita modificación al cartel para mayor claridad.

Las causas de la objeción por parte de los oferentes, es la disconformidad con las certificaciones solicitadas a la pintura, en el caso de Meco y Hernán Solís alegan que se está imponiendo un único laboratorio para calificar el material habiendo otros capacitados, en este punto se le acepta hacer el cambio, pero se le rechaza otro punto con respecto a los materiales y herramientas en el sitio.

e) 2018LN-000005-0006600001 Mejoramiento de Terminal de AIL

Se presentaron dos **recursos de objeción al cartel**, uno el 26/07/2018 resolviéndose el 07/08/2018, y el otro el 13/07/2018 y se resolvió el 07/08/2018, para un total de 30 días hábiles de resolución en ambos casos.

Ambos fueron resueltos de forma tardía debido a que el competente para estos casos era la Contraloría General de la República, por lo que se estuvo a la espera de una resolución, no obstante, se determinó que se debía resolver declarando la falta de competencia. Se rechazaron de plano los recursos de objeción interpuestos en contra del cartel por no ser presentados ante el órgano correspondiente (CGR) debido al monto de la licitación.

f) 2017LN-000001-0006600001 Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC

El 23/8/2017 se presenta un recurso contra el **acto de adjudicación ante Contraloría General de la República**, resolviéndose el 7/11/2017, en un tiempo de 51 días, según la información aportada por el auditado.

El resultado fue Rechazado (Resolución R-DCA-0938-2017), se declaró sin lugar la apelación contra el acto de adjudicación según el estudio realizado por la Contraloría y se adjudica en firme a la empresa en Consorcio.

El tiempo para resolver según el auditado de 50 días no difiere con lo indicado en el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, en el artículo 191.

“Artículo 191.-**Resolución.** En las licitaciones públicas, la resolución final deberá ser adoptada dentro de los cuarenta días hábiles siguientes al auto inicial. Este plazo podrá ampliarse por veinte días hábiles más, mediante resolución motivada, cuando para resolver el recurso sea necesario recabar prueba para mejor resolver o que por su complejidad no pueda ser resuelto dentro del plazo normal de resolución.”

g) 2017LN-000009-0006600001 Mejoramiento del Aeródromo de Upala

El 02/06/2007 se presenta un recurso contra el **acto de adjudicación ante Contraloría General de la República**, resolviéndose el 13/7/2018, en un tiempo de 51 días, según la información suministrada por el auditado. Es rechazado mediante (Resolución R-DCA-0672-2018) de la CGR.

Ambos recurrentes alegaron injustificada su descalificación, pero fueron rechazados los recursos al no poder probar en la audiencia su legitimación para concurrir, debido a que eran razonables los motivos de la exclusión. El tiempo para resolver según el auditado de 50 días no difiere con lo indicado en el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, en el artículo 191.

“Artículo 191.-Resolución. En las licitaciones públicas, la resolución final deberá ser adoptada dentro de los cuarenta días hábiles siguientes al acto inicial. Este plazo podrá ampliarse por veinte días hábiles más, mediante resolución motivada, cuando para resolver el recurso sea necesario recabar prueba para mejor resolver o que por su complejidad no pueda ser resuelto dentro del plazo normal de resolución”

h) 2018LN-000002-0006600001 Mejoramiento de los pavimentos de la pista de aterrizaje, plataforma y demarcación horizontal del AIDOQ

Se presenta el 07/09/2018 recurso de apelación contra el acto de adjudicación el cual fue resuelto el 13/12/2018 para un total de 68 días hábiles. Resolución del 14 de noviembre del 2018 en la que prorroga el plazo para resolver el recurso. declarado con lugar (Resolución R-DCA-1193-2018).

b) Normativa aplicable:

Considerando los casos mencionados; a continuación, se detallan los criterios existentes en el Reglamento de La Ley de Contratación Administrativa, específicamente los plazos de resolución para la presente modalidad de contratación, tal como indica:

Licitaciones públicas

“Artículo 180.-Objeción en licitaciones públicas.

El recurso de objeción contra el cartel de las licitaciones públicas se impondrá ante la Contraloría General de la República.

*El recurso será resuelto en el plazo de **diez días hábiles** contados a partir de su presentación. Cuando resulte totalmente improcedente por el fondo o la forma, ya sea,*

entre otras cosas, porque se trate de simples aclaraciones, o porque no se presenta debidamente fundamentado, será rechazado de plano en el momento que se verifique tal circunstancia."

Artículo 182.-Supuestos. Recurso de apelación

*"...En las licitaciones públicas, el recurso de apelación en contra del acto de adjudicación o contra el que declare infructuoso o desierto el concurso, deberá presentarse dentro de los **diez días hábiles** siguientes a la publicación del respectivo acto..."*

Artículo 191.-Resolución.

"...En las licitaciones públicas, la resolución final deberá ser adoptada dentro de los cuarenta días hábiles siguientes al auto inicial. Este plazo podrá ampliarse por veinte días hábiles más, mediante resolución motivada, cuando para resolver el recurso sea necesario recabar prueba para mejor resolver o que por su complejidad no pueda ser resuelto dentro del plazo normal de resolución..."

2.3.1.2 Licitaciones Abreviadas:

A continuación, se detallan los aspectos encontrados en las licitaciones abreviadas.

**Cuadro № 26
Diferencia Respecto a Plazo Establecido por la Ley de Contratación
Administrativa en Atención de Recursos en Licitaciones Abreviadas 2017-
2018**

Número de Contratación	Nombre	Período	Fecha de present. recurso	Fecha resolución recurso	Plazo para atender el recurso RLCA	Plazo real atendido DGAC
2017LA-000004-0006600001	Construcción de la bodega para el Aeropuerto Internacional de Limón.	2017	N/A	N/A	N/A	N/A
2017LA-000007-0006600001	Tractor equipo agrícola y sus aditamentos	2017	19-09-17	24-10-17	40 días hábiles	24 días hábiles
2018LA-000009-0006600001	Servicio de seguridad y vigilancia Aeródromos Drake y Quepos	2018	30-08-18	12-11-18	40 días hábiles	53 días hábiles
2018LA-000013-0006600001	Consultoría de Normas Técnicas de Gestión de Tecnologías de Información ligada al Petic de la DGAC	2018	23-10-18	21-03-19	40 días hábiles	77 días hábiles
2018LA-000015-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	2018	04-12-18	01-02-19	40 días hábiles	33 días hábiles
2018LA-000024-0006600001	Servicio de suscripción a un Sistema de Verificación de Comprobantes Electrónicos para ser utilizado por la DGAC	2018	21-12-18	27-02-19	40 días hábiles	38 días hábiles

Fuente: Proveeduría Institucional

N/A: No aplica ya que la contratación no presenta recursos.

Como se puede observar en el cuadro anterior tres de los casos expuestos no cumplen el plazo establecido y se trata de revocatorias contra el acto de adjudicación.

c) Análisis de los casos relevantes mencionados en el cuadro anterior:

- a) 2017LA-000004-0006600001 Construcción de la bodega para el Aeropuerto Internacional de Limón.**

Se menciona en el expediente electrónico la existencia de un **recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación** del 14/09/2018, sin embargo, el documento no se encuentra en la plataforma para poder analizar las causas y verificar la fecha.

Se declaró desierto o infructuoso según oficio DGAG-06-OF-0272-2018, resolución R-DCA-0960-2017 del 13-11-2017 pero no se conocen las causas exactas, ya que no aparece el documento de la objeción. Desde la publicación hasta la declaración transcurrieron 10 meses debido a tiempo en aclaraciones, solicitudes de subsane y reuniones para análisis integral.

b) 2017LA-000009-0006600001 Servicio de seguridad y vigilancia Aeródromos Drake y Quepos

Se presenta el 30/08/2018 revocatoria contra acto de por adjudicación con resolución fechada el 12/11/2018 trascurriendo 53 días. Se presentaron consultas técnicas y legales con respecto a los equipos de comunicación y el nivel de estudios de los trabajadores, además el tipo de armas que se solicitan.

En una de las aclaraciones entre otras cosas se menciona que el cartel solicita armas automáticas que no están permitidas según la ley en Costa Rica¹, sin embargo, se le contestan las demás consultas y esa no, dejando siempre ese requisito en el cartel.

c) 2018LA-000013-0006600001 Consultoría de Normas Técnicas de Gestión de Tecnologías de Información ligada al PETIC de la DGAC

¹ Ley № 7530 Ley de Armas y Explosivos

Artículo 19.- Tipos de armas. Para aplicar la presente ley, las armas se clasifican en: armas permitidas y armas prohibidas.

Artículo 20- Son armas de fuego permitidas las que poseen las siguientes características:

- a) Pistolas y revólveres de ánima rayada hasta 11,53 mm (calibre 0.45), **que no sean automáticas.**
- b) Revólveres y pistolas de ánima lisa hasta calibre 12 Ga.
- c) Armas largas de ánima lisa y rayada hasta calibre 12 Ga, inclusive.
- d) Armas largas de ánima rayada hasta calibre 11,68 mm (calibre 0.460).
- e) Las que integren colecciones de armas de fuego permitidas.

El motivo del recurso se debió a la experiencia tanto de la empresa como sus profesionales responsables. Entre el primer recurso y la resolución del último tenemos un período de 08 meses, el cual obedece a los procesos de revisión de hechos para llegar a la adjudicación en firme.

El 23/10/2018 se presenta revocatoria contra el acto de adjudicación, el cual fue resuelto el 21/03/2019, en este caso transcurrieron 77 días, nuevamente se recurre el acto de adjudicación y por falta de legitimación del recurrente es re-adjudicado a Price Waterhouse Coopers el 06 de junio de 2019. Durante el proceso de revisión no se obtuvo evidencia alguna sobre la presentación de algún recurso que haya formulado el apelante, no obstante, es de conocimiento el oficio de resolución DGAC-DG-OF-0944-2019 el cual hace mención a la resolución sobre recurso contra el acto de adjudicación, interpuesto por el apelante, por no legitimidad e improcedente, no obstante se mantiene la adjudicación a la empresa Price Waterhouse Coopers Consultores S.R.L.

d) Normativa aplicable:

Considerando los casos mencionados; a continuación, se detallan los criterios existentes en el Reglamento de La Ley de Contratación Administrativa, específicamente los plazos de resolución para la presente modalidad de contratación:

Licitaciones Abreviadas

Artículo 181.-Objeción en licitaciones abreviadas.

*"...El recurso deberá ser resuelto dentro de los **diez días hábiles** siguientes a su presentación, mediante acto debidamente motivado..."*

Artículo 191.-Resolución.

"...En las licitaciones abreviadas o los concursos promovidos de conformidad con el párrafo segundo del artículo 1° de la Ley de Contratación Administrativa, la resolución final deberá rendirse a más tardar treinta días hábiles siguientes al auto inicial. Este plazo podrá ampliarse por diez días

hábiles más, mediante resolución motivada bajo los mismos supuestos indicados para la licitación pública...”

2.3.1.3 Contrataciones Directas:

A continuación, se detallan los aspectos encontrados en las contrataciones directas:

**Cuadro No 27
Diferencia Respecto a Plazo Establecido por la Ley de Contratación
Administrativa en Atención de Recursos en Contrataciones Directas 2017-
2018**

Número de Contratación	Nombre	Período	Fecha de present. recurso	Fecha resolución recurso	Plazo para atender el recurso RLCA	Plazo real atendido DGAC	Conclusión del recurso	Responsable	Tipo de Recurso
2017CD-000099-0006600001	Adquisición de Servicio Levantamiento Fotogramétrico con Sistemas aéreos no tripulados para el AITB	2017	29-05-17	28-06-17	5 días hábiles	22 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000119-0006600001	Adquisición de Levantamiento Fotogramétrico del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós	2017	30-05-17	30-06-17	5 días hábiles	24 días	Aceptado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000140-0006600001	Adquisición de medicamentos para el Consultorio Médico	2017	10-07-17	01-08-17	5 días hábiles	15 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000142-0006600001	Adquisición de escáner para el Órgano Fiscalizador	2017	26-06-17	10-07-17	5 días hábiles	10 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000163-0006600001	Adquisición de deshumificador para el archivo de expedientes personales y trituradora de papel para Recursos Humanos	2017	14-07-17	03-08-17	5 días hábiles	11 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000195-0006600001	Adquisición de activos varios para la Unidad de Planificación	2017	16-08-17	27-09-17	5 días hábiles	29 días	Aceptado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000201-0006600001	Compra de equipo para Consultorio Médico	2017	21-08-17	24-10-17	5 días hábiles	45 días	Aceptado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000274-0006600001	Teléfonos Inalámbricos	2017	05-10-17	28-11-17	5 días hábiles	37 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2017CD-000288-0006600001	Adquisición de refrigeradora para la Unidad de Transportes	2017	04-10-17	03-11-17	5 días hábiles	21 días	Aceptado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación

Número de Contratación	Nombre	Período	Fecha de present. recurso	Fecha resolución recurso	Plazo para atender el recurso RLCA	Plazo real atendido DGAC	Conclusión del recurso	Responsable	Tipo de Recurso
2018CD-00007-0006600001	Servicio de Fumigación Integral para los Aeropuertos Internacionales Daniel Oduber Quirós, Tobías Bolaños Palma y Limón	2018	05-03-18	09-05-18	5 días hábiles	40 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-00015-0006600001	Contratación de Servicios Profesionales para la elaboración de Informe, Liquidación Presupuestaria según numeral 4.3.17 de las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público	2018	09-04-18	11-05-18	5 días hábiles	22 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000108-0006600001	Compra de Productos de Papel y Cartón para diferentes Unidades de la DGAC	2018	30-07-18	09-08-18	5 días hábiles	7 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000112-0006600001	Compra de materiales eléctricos	2018	16-08-18	05-09-18	5 días hábiles	14 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000138-0006600001	Servicio de Limpieza de tanque séptico terminal de Nosara	2018	07-09-18	24-10-18	5 días hábiles	32 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000181-0006600001	Servicio para la eliminación de Maleza (Chapea) en terrenos administrados por el Consejo Técnico de Aviación Civil	2018	27-09-18	22-10-18	5 días hábiles	16 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000207-0006600001	Compra de Unidades de Aires Acondicionados para Oficinas de la DGAC	2018	14-11-18	05-12-18	5 días hábiles	15 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000235-0006600001	Hidrante Multivalvular	2018	23-11-18	14-12-18	5 días hábiles	15 días	Aceptado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000244-0006600001	Estudio de Suelos y Topografía Quepos La Managua	2018	02-11-18	15-11-18	5 días hábiles	9 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000276-0006600001	Contratación de servicio de limpieza para los Aeródromos de Drake y Palmar Sur	2018	19-12-18	10-01-19	5 días hábiles	6 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000280-0006600001	Mantenimiento de Cercas en el Aeródromo de Quepos	2018	12-12-18	17-01-19	5 días hábiles	16 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación
2018CD-000281-0006600001	Mantenimiento de edificios que consiste en el suministro e instalación de paredes y puertas de vidrio en Proveeduría y vidrios en fachada trasera DGAC.	2018	11-12-18	19-12-18	5 días hábiles	6 días	Rechazado	Proveeduría Institucional	Revocatoria contra acto de adjudicación

Fuente: Proveeduría Institucional

El cuadro anterior muestra los casos que se resolvieron fuera del tiempo, de acuerdo al artículo 144 del Reglamento de Contratación Administrativa.

"Artículo 144.-Escasa cuantía. Las contrataciones que, por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento. El acto de adjudicación, deberá dictarse en un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por un plazo igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas y de inmediato será comunicado a los participantes, quienes podrá interponer recurso de revocatoria, dentro del plazo de dos días hábiles siguientes a su notificación. Si el recurso es admisible, se concederá audiencia al adjudicatario por el plazo de dos días hábiles, vencido el cual la Administración deberá resolver dentro de los tres días hábiles siguientes. En los casos declarados urgentes no habrá recurso alguno"

Asimismo, el Plazo para atender el recurso suministrado por la Proveeduría Institucional coincide con el plazo indicado en el Reglamento anteriormente mencionado. Es importante mencionar que la totalidad de los casos revisados obedecen a revocatorias contra acto de adjudicación que deben ser atendidos por la Proveeduría Institucional.

e) Análisis de los casos relevantes mencionados en el cuadro anterior:

a) 2017CD-000119-0006600001 Adquisición de Levantamiento Fotogramétrico del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós

No se evidencia la documentación correspondiente de la causa del atraso, ya que las audiencias a los implicados se realizaron 03 días después de la apertura, el 29 de mayo compareció la adjudicataria y hasta el 29 de junio se declara el por tanto donde se rechaza por improcedente el recurso.

b) 2017CD-000195-0006600001 Adquisición de activos varios para la Unidad de Planificación

El 16/08/2017 Revocatoria contra acto de adjudicación, resolviéndose el día 27/09/2017, se resolvió a los 29 días.

Al revisar el expediente electrónico no se evidencia el motivo del atraso de la resolución.

c) 2017CD-000201-0006600001 Compra de equipo para Consultorio Médico

Se presenta revocatoria contra el acto de adjudicación en fecha 22/08/2017 y se resuelve el 24/10/2017, el plazo transcurrido para resolver fue de 45 días, la conclusión por parte de la DGAC es aceptar el recurso interpuesto y adjudicar al recurrente.

El motivo indicado fue la revisión de nuevo de las especificaciones técnicas ya que se aprobó la adjudicación sin percatarse que la oferta no cumplía con los requerimientos.

d) 2017CD-000274-0006600001 Teléfonos Inalámbricos

El 05/10/2017 se presenta recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación, el día 06/11/2017 se resuelve, transcurriendo 22 días.

Se adjudicó sin verificar que el oferente no cumplía con las especificaciones solicitadas por la administración.

e) 2018CD-000007-0006600001 Servicio de Fumigación Integral para los Aeropuertos Internacionales Daniel Oduber Quirós, Tobías Bolaños Palma Y Limón

Se presenta recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación el día 05/03/2018, y se resuelve el día 09/05/2018, donde transcurrieron 40 días.

El recurso se interpuso el 5 de marzo y la audiencia de la recurrida fue el 07 de marzo, por lo tanto, no pareciera haber motivo para alargar la resolución.

f) Normativa aplicable:

Considerando los casos mencionados anteriormente; a continuación, se detallan los criterios existentes en el Reglamento de La Ley de Contratación Administrativa, específicamente los plazos de resolución para la presente contratación:

Contrataciones Directas

"Artículo 144.-Escasa cuantía. Las contrataciones que, por su limitado volumen y trascendencia económica, de conformidad con los montos establecidos en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, podrán tramitarse siguiendo el procedimiento que se indica en este Reglamento. El acto de adjudicación, deberá dictarse en un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por un plazo igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas y de inmediato será comunicado a los participantes, quienes podrá interponer recurso de revocatoria, dentro del plazo de dos días hábiles siguientes a su notificación. Si el recurso es admisible, se concederá audiencia al adjudicatario por el plazo de dos días hábiles, vencido el cual la Administración deberá resolver dentro de los tres días hábiles siguientes. En los casos declarados urgentes no habrá recurso alguno"

2.3.2 Cantidad de aclaraciones y recursos presentados al cartel de contratación

De la muestra de contrataciones verificada se logra evidenciar que la cantidad de objeciones y aclaraciones al cartel generan un re-trabajo considerable desde el punto de vista del tiempo de gestión, lo cual hace que el proceso sea ineficiente, dicha debilidad en la mayoría de las ocasiones, se debe a que las especificaciones técnicas realizadas por la unidades solicitantes carecen de detalle y no son claras, por lo que los oferentes al no entender lo que solicita la Institución, proceden a realizar las objeciones y aclaraciones, que además conlleva a realizar cambios a la versión inicial al cartel.

De la cantidad de aclaraciones al cartel y las versiones de cartel presentadas se evidencia que las principales causas o razones es la falta de un estudio real de las necesidades que motivaron la contratación y en los análisis integrales de las ofertas se indica que no se tiene claridad en las condiciones técnicas del cartel.

Producto de la verificación realizada por la Auditoría, se identifican la cantidad de aclaraciones al cartel, las versiones del cartel y las principales razones o causas de las objeciones o recursos para las licitaciones públicas y abreviadas, como se detalla a continuación:

2.3.2.1 Licitaciones Públicas

a) 2017LN-000001-0006600001 Contratación de Servicios Administrados para Centro de Datos principal, procesamiento, almacenamiento, respaldo de datos, plataforma de red de datos y telefonía sobre IP para la DGAC

En este proceso se realizaron 5 versiones al cartel, producto de 18 aclaraciones tramitadas por los oferentes. Fueron resueltas contestando las consultas realizadas y ajustando algunos de los requerimientos basados en las sugerencias técnicas de algunos de ellos.

Cantidad de aclaraciones al cartel: 18

Fecha Aclaracion	Fecha Respuesta	Plazos de Atención
20-feb	10-mar	14
14-feb	10-mar	18
20-feb	10-feb	15
19-ene	10-feb	16
16-ene	10-feb	19
13-ene	10-feb	21
12-ene	10-feb	23
10-ene	10-feb	24
6-ene	10-feb	25
5-ene	10-feb	26

En esta contratación se observa que desde 20 de febrero 2017 hasta el 05 de enero 2017 el plazo transcurrido de atención fue de 201 día para dar respuesta

debido a la falta de claridad en los requerimientos técnicos y condiciones lo cual genera las 18 solicitudes de aclaración al cartel.

Además, se solicitaba se abrieran más opciones de producto a ofertar considerando desfasado el que se describe en la oferta, además, ampliar con otros productos los complementos para lo cual presentan fichas técnicas.

Se logra verificar que la recomendación para esta contratación no tiene un sustento técnico suficiente para la elección del mismo, cabe indicar que la elección se dio de forma apresurada, ya que la comisión de recomendaciones indica que es “somero y carente” el análisis técnico y profesional de los oferentes.

b) 2017LN-000007-0006600001 Contratación de servicio de limpieza para los diferentes edificios de la Dirección General De Aviación Civil

Para este proceso se realizaron 06 versiones al cartel, producto de 06 aclaraciones realizadas. Tres de los oferentes presentaron recurso, 02 de ellos rechazados y 01 aceptado parcial resultando en una solicitud de aclaración para el licitante.

Objetaron por los criterios de evaluación, por cuanto señalan los recurrentes que las variables indicadas excluyen la igualdad de oportunidades a todos los oferentes ya que según argumentación del oferente solamente una empresa en el país cumple con los requisitos solicitados.

Las aclaraciones fueron respondidas excepto la realizada por SERVICIOS DE CONSULTORIA DE OCCIDENTE SOCIEDAD ANONIMA, la cual quedó en trámite, según se refleja en el sistema.

Dentro de los motivos se mencionaron, que no había claridad con respecto a horarios, cantidad de personal por área y en algunos casos medidas de áreas, además de argumentación por los factores de evaluación. A pesar de que las solicitudes de aclaración se presentaron en fechas distintas con varios días de diferencia entre ellas, se respondieron todas hasta el 28 de junio 2017 alcanzando algunas inclusive más de 17 días para ser respondidas.

c) 2017LN-000009-0006600001 Mejoramiento del Aeródromo de Upala

En este proceso de licitación se realizaron 05 versiones al cartel y 02 aclaraciones planteadas.

Las aclaraciones obedecen a consultas técnicas, pero se considera que se dio la razón de una mala interpretación por parte del proveedor, debido que de acuerdo con lo verificado se considera que existe claridad en el cartel.

Ambos recurrentes alegaron injustificada su descalificación, no obstante, fueron rechazados los recursos al no poder probar en la audiencia su legitimación para concurrir, debido a que eran razonables los motivos de la exclusión.

d) 2017LN-000010-0006600001 Mejoramiento del Aeródromo de Guápiles

Se realizaron 09 versiones al cartel, producto de 09 aclaraciones recibidas, las cuales se dan por correcciones por parte de la administración, inclusive antes de la publicación y otras posteriores basadas en solicitudes de aclaración de los oferentes. Éstas se enfocaron en dudas de forma, fondo y en las condiciones técnicas del cartel.

Es importante mencionar que el tiempo de resolución fue de 03 a 05 días, los plazos están de acuerdo a lo establecido por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, sin embargo, el trámite de adjudicación demoró aproximadamente 05 meses, debido a que hubo bastantes oferentes y todos en algún momento presentaron subsanes, por consiguiente, se atrasa el trámite.

e) 2018LN-000005-0006600001 Mejoramiento de Terminal de AIL

Este proceso cuenta con 15 versiones al cartel producto de 10 aclaraciones. Desde la primera objeción a la fecha de respuesta transcurrieron 20 días.

Se conocen 02 recursos de objeción al cartel.

Ambos recursos de objeción presentados para este proceso de contratación son rechazados, ya que los mismos fueron interpuestos en el Sistema Integrado de

Compras Públicas (SICOP) y por el monto debían ser presentados ante la Contraloría General de la República.

Además, 02 objeciones al cartel, una de ellas por la limitación en los materiales a utilizar (madera) y la solicitud de experiencia específicamente para trabajar en ese material y la otra por acreditación de experiencia y participación de empresas extranjeras y aspectos técnicos que no estaban claros, ambos rechazados por asuntos de forma, dejando de lado el fondo del recurso, los cuales referían a los requisitos de participación de las empresas extranjeras con respecto a la experiencia e incorporación al CFIA y al material a utilizar ya que se solicitaba madera y algunos oferentes argumentaban que existen ahora materiales más durables y que no amenazan el medio ambiente.

En ambos recursos de objeción presentados, no se atiende el fondo del recurso que va dirigido a temas de materiales y experiencia del oferente y se rechaza por ser interpuestos en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) y por el monto debían ser presentados ante la CGR. El oferente luego de la respuesta de Proveeduría la cual indica que, está fuera de plazo para presentar ante la instancia correspondiente.

2.3.2.2 Licitaciones Abreviadas

a) 2017LA-000004-0006600001 Construcción de la bodega para el Aeropuerto Internacional de Limón.

En este proceso se dieron 03 versiones al cartel y 07 aclaraciones al cartel, por dudas en aspectos técnicos y en las especificaciones con respecto a lo mostrado en planos, adicional a esto no hay claridad con el requisito de experiencia solicitado.

Se menciona que hay una objeción contra el acto de adjudicación el 14/9/18, sin embargo, el documento no está en la plataforma para poder analizar las causas, además, hay una solicitud de autorización a la administración para revocar, pero no las causas.

El periodo desde la publicación hasta la declaración fue de 09 meses debido a tiempo en aclaraciones, solicitudes de subsane y reuniones para análisis integral.

b) 2017LA-000007-0006600001 Tractor equipo agrícola y sus aditamentos

Se dieron 04 versiones al cartel y 01 aclaración, por motivos de consultas de los oferentes y se determina que las especificaciones técnicas elaboradas por las unidades solicitantes no son claras lo cual se refleja en las objeciones y aclaraciones al cartel que presentan los oferentes.

Se determina que las especificaciones técnicas elaboradas por las unidades solicitantes no son claras lo cual se refleja en las objeciones y aclaraciones al cartel que presentan los oferentes.

Los recursos de objeción al cartel son tomados en cuenta para hacer modificaciones en cuanto a aspectos técnicos de los equipos que se solicitaban en el cartel, por lo tanto, se toma como si hubiesen sido aceptados, esto queda reflejado de manera implícita ya que no se menciona. Sin embargo, se contestan como si fueran consultas de aclaración y no como objeciones al cartel.

En el documento: “ACLARACIONES AL CARTEL 2017LA-000007-0006600001 COMPRA DE TRACTOR AGRICOLA (CON TRES EQUIPOS COMPLEMENTARIOS) EL CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL, A TRAVES DE LA PROVEEDURÍA INSTITUCIONAL AVISA A TODOS LOS INTERESADOS EN ESTA LICITACIÓN QUE SE REALIZAN LA SIGUIENTES ACLARACIONES AL CARTEL”, se puede observar claramente las modificaciones aceptadas por la administración en cuanto a los aspectos técnicos que contenía el cartel.

c) 2017LA-000004-0006600001 Servicio de Seguridad y Vigilancia Aeródromos Drake y Quepos

Para este caso se realizaron 02 versiones y se recibieron 03 aclaraciones al cartel. En una de las aclaraciones entre otras cosas se menciona que el cartel solicita armas automáticas que no están permitidas según la ley en Costa Rica¹, sin embargo, se le contestan sólo las demás consultas y esa no, dejando siempre ese requisito en el cartel. Con este hecho de demuestra la falta de atención de manera completa a las consultas de los oferentes generando dudas y reclamos ante un proceso de adjudicación.

Además, se realizaron consultas técnicas y legales con respecto a los equipos de comunicación y el nivel de estudios de los trabajadores, el tipo de armas que se solicitan, requisitos legales y técnicos con respecto a los radios de comunicación.

La adjudicación final se dio 5 meses después debido a los recursos fue adjudicado.

¹ Ley № 7530 Ley de Armas y Explosivos

Artículo 19.- Tipos de armas. Para aplicar la presente ley, las armas se clasifican en: armas permitidas y armas prohibidas.

Artículo 20- Son armas de fuego permitidas las que poseen las siguientes características:

- a) Pistolas y revólveres de ánima rayada hasta 11,53 mm (calibre 0.45), **que no sean automáticas.**
- b) Revólveres y pistolas de ánima lisa hasta calibre 12 Ga.
- c) Armas largas de ánima lisa y rayada hasta calibre 12 Ga, inclusive.
- d) Armas largas de ánima rayada hasta calibre 11,68 mm (calibre 0.460).
- e) Las que integren colecciones de armas de fuego permitidas.

d) 2018LA-000013-000660001 Consultoría de Normas Técnicas de Gestión de Tecnologías de Información ligada al PETIC de la DGAC

En este proceso se dieron 4 versiones al cartel y se realizaron 7 aclaraciones, referentes a la experiencia tanto de la empresa como sus profesionales responsables.

En este procedimiento se dan hechos importantes que denotan las deficiencias de la unidad solicitante al analizar una oferta en detalle antes de emitir un criterio de adjudicación. En un primer análisis se le adjudicó a la empresa Datasoft SRL, sin percatarse de que esta empresa no cumplía en su oferta con un requisito esencial el cual consistía en la experiencia mínima en 3 proyectos del Director de Proyectos Informático, ya que si bien es cierto Datasoft había subsanado la presentación de cartas omisas en la oferta, consta en ellas la función del Sr. Randall Abarca únicamente en dos proyectos. Por esta razón, el 23 de octubre de 2018, la empresa Price Waterhouse Coopers, interpone recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación a favor de Datasoft, el cual es aceptado parcialmente con lugar en este punto, y se anula el acto de adjudicación, devolviendo el

expediente a la Proveeduría Institucional para que resuelva. Posteriormente el 7 de mayo de 2019, se le adjudica a la empresa Price Waterhouse Coopers, y el 14 de mayo de 2019 Datasoft impugna este acto a favor de Price Waterhouse, indicando que el único motivo por el cual su representada había sido descalificada fue por las cartas omitidas y que ya las había subsanado, sin embargo se le rechaza de plano por falta de legitimación, ya que una vez devuelto el expediente a la Proveeduría se había comprobado que Waterhouse Coopers llevaba razón al mencionar que el Director de Proyectos asignado por Datasoft no cumplía con la experiencia en 3 proyectos mínimo, se probó la experiencia de 7 años como director de proyectos pero durante esos años sólo en dos ocasiones como Director.

e) 2018LA-000015-0006600001 Mejoramiento del Aeródromo de Golfito

En este caso se produjo 3 versiones y 2 aclaraciones al cartel, por consulta sobre número real del cartel ya que había 2 y solicitud de prórroga, observamos varios cambios al cartel debido a aclaraciones solicitadas en forma verbal.

El recurrente, Costacon de Costa Rica, S.A., menciona que el adjudicatario y el segundo lugar presentaron mal el desglose de presupuesto y que eso les da ventaja en el precio, pero en realidad no sucedió de esa forma. Se tardan 2 meses para resolver el recurso debido a las audiencias.

No aparece en el expediente electrónico de SICOP el documento con el recurso presentado por el apelante, se conoce la causa al revisar el oficio de la resolución final R-DCA-0097-2019.

2.3.3 Carteles de Contratación Declarados Desiertos e Infructuosos

Se verifican tres contrataciones directas, cinco licitaciones abreviadas y tres licitaciones públicas, cuyo resultado final al proceso de contratación fueron declarados desiertos e infructuosos.

De dicha muestra, se encontró como principales motivos los que se mencionan a continuación:

- ✓ No hay claridad en las condiciones técnicas del cartel.
- ✓ No cumplen técnicamente los oferentes con lo solicitado en el cartel.
- ✓ No hay claridad en las necesidades reales del objeto de contratación.
- ✓ Inhabilitada para contratar con la Administración Pública.
- ✓ No contar con cuórum estructural del CETAC.
- ✓ Monto ofertado supera en 30% del presupuesto.
- ✓ Ofertas no comparables en precio.
- ✓ El tiempo que oferta no cumple con lo solicitado en el cartel.
- ✓ No cumple con requerimientos técnicos para realizar el trabajo y supera en un 31% del presupuesto para la contratación.

En razón de los puntos anteriormente expuestos, con relación a las causas que afectan la ejecución presupuestaria, se desprende que la DGAC, ha incurrido en contrataciones de bienes y servicios, donde se evidencia el incumplimiento de lo que establece el Reglamento de Contratación Administrativa en el artículo 02 según se detalla a continuación:

*"a) **Eficiencia.** Todo procedimiento debe tender a la selección de la oferta más conveniente para el interés público e institucional, a partir de un correcto uso de los recursos públicos. En las distintas actuaciones prevalecerá el contenido sobre la forma.*

*b) **Eficacia.** La contratación administrativa estará orientada al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la entidad, en procura de una sana administración.*

*d) **Libre competencia.** Se debe garantizar la posibilidad de competencia entre los oferentes. No deben introducirse en el cartel restricciones técnicas, legales o económicas que injustificadamente limiten la participación de potenciales oferentes."*

Específicamente, según la muestra verificada, se encontró que el incumplimiento a la normativa mencionada, se concentra en los casos declarados desiertos e infructuosos, por parte de las unidades de Tecnologías de Información e Infraestructura Aeronáutica.

Para ilustrar lo indicado a continuación se detallan los casos revisados de licitaciones públicas, licitaciones abreviadas y contratación directa, en los respectivos cuadros N°28, N°29 y N°30:

Cuadro № 28
Declaraciones Desiertas e Infructuosas
Licitaciones Públicas 2017-2018

LICITACIONES PÚBLICAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2018LN-000004-0006600001	Estudio Impacto Ambiental Aeropuerto Metropolitano	Infraestructura Aeronáutica	₡650 000 000,00
2018LN-000007-0006600001	Servicio arrendamiento escritorios virtualizados y portátiles para DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡1 728 000 000,00
2018LN-000008-0006600001	Servicio de implementación de un sistema de facturación y cobro para ser utilizado en la nube	Unidad de Tecnologías de Información	₡100 000 000,00
Totales			₡2 478 000 000,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

Cuadro Nº 29
Declaraciones Desiertas e Infructuosas
Licitaciones Abreviadas 2017-2018

LICITACIONES ABREVIADAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2017LA-000003-0006600001	Inspección y control de calidad del proyecto Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	Infraestructura Aeronáutica	₡ 32 651 553,00
2018LA-000001-0006600001	Servicio de arrendamiento de impresoras para Tecnologías de Información DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡ 8 000 000,00
2018LA-000004-0006600001	Mejoramiento del Aeródromo de Golfito	Infraestructura Aeronáutica	₡ 400 000 000,00
2018LA-000011-0006600001	Mejoramiento Aeródromo Pérez Zeledón	Infraestructura Aeronáutica	₡ 250 000 000,00
2018LA-000021-0006600001	Servicio de suscripción a un Sistema de Verificación de Comprobantes Electrónicos para ser utilizado por la DGAC	Unidad de Tecnologías de Información	₡ 60 000 000,00
Totales			₡ 750 651 553,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

Con el fin de ampliar en algunos casos expuestos, se tiene que para el caso específico de la 2018LA-000024-0006600001 Servicio de suscripción a un Sistema de Verificación de Comprobantes Electrónicos para ser utilizado por la DGAC, se realizó 1 versión al cartel y 1 aclaración por consultas técnicas, sin embargo, se tardó 2 meses respondiendo la aclaración.

**Cuadro N°30
Declaraciones Desiertas e Infructuosas
Contrataciones Directas 2017-2018**

CONTRATACIONES DIRECTAS 2017-2018			
Estado:	Desierto o Infructuoso		
Número de Contratación	Nombre	Unidad Solicitante	Monto Contrato
2017CD-000002-0006600001	Contratar Servicios de Soporte y Mantenimiento Correctivo para el Sistema SIFCO	UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	¢17 000 000,00
2018CD-000270-0006600001	Mantenimiento y Reparación de vías de Comunicación por Urgencia en la Pista Principal del A.I.D.O.Q.	MANTENIMIENTO	¢29 400 000,00
2017CD-000395-0006600001	MANTENIMIENTO DE EDIFICIO QUE CONSISTE EN REMODELACION DE CUARTO DE RACK AEROPUERTO INTL TOBIAS BOLAÑOS	MANTENIMIENTO	¢1 078 000,00
Totales			¢47 478 000,00

Fuente: Elaboración propia, información suministrada por la proveeduría institucional

2.3.4 Debilidades en la coordinación y comunicación a lo interno de la DGAC (CPMO)

Caso: Licitación Pública 2017LN-000003-0006600001 “Mejoramiento de pista de Aeródromo de Quepos-La Managua”.

A partir del expediente del caso en mención, se encuentra que la Administración no aplicó correctamente las actividades operativas y de control interno, para conducir el proceso de confección de las condiciones técnicas y legales del cartel de acuerdo a la normativa aplicable.

De acuerdo con la información obtenida se evidencia la falta de coordinación y seguimiento a los proyectos, falta de comunicación con la CPMO en el desarrollo y gestión de los proyectos.

El Manual de Gestión de Proyectos 5M02, la DGAC cuenta con una "oficina de gestión de proyectos" denominada CPMO, la cual es una comisión organizacional para centralizar la gestión de proyectos y programas. La misma se encuentra conformada por 6 miembros de la DGAC, representados en las siguientes áreas;

- Director o subdirección
- Planificación institucional
- Área técnica
- Infraestructura Aeronáutica
- Tecnologías de información
- Financiero

También se integran a la CPMO los representantes de Proveeduría y Legal.

Además, de acuerdo con el 5M02, Manual Gestión de Proyectos DGAC, la Etapa de Planificación del proyecto **“es fundamental para el éxito del proyecto planteado, por lo cual se establecen una serie de formularios para su planificación”** no obstante, en ninguno de los expedientes de los proyectos de la muestra que custodia se localizaron los requerimientos de la etapa de planificación.

2.3.5 Debilidades en la confección y revisión de carteles

Caso: Diseño y Construcción de la Terminal del Aeropuerto Internacional de Limón (AIL)

Se elabora la solicitud SICOP N°0062018002700007 para el Diseño y Construcción de la Terminal del Aeropuerto Internacional de Limón (AIL) por un monto total de ₡1,500.00 millones de colones, los cuales se sustentan mediante la reserva SIFCO 2987 en la subpartida 50201, conforme al Plan de Compras 2018 y a solicitud expresa del Departamento de Infraestructura de la DGAC.

Se recibieron aclaraciones de 10 oferentes las cuales en total suman 24 consultas, básicamente sobre tres puntos específicos: material constructivo de madera, la participación de oferentes extranjeros, y la discrepancia de requisitos de los profesionales descritos en el cartel contra los solicitados en formularios. Todas

las aclaraciones fueron contestadas el 18 de Julio 2018, se dieron 15 versiones diferentes del mismo; estas aclaraciones en su mayoría se contestaron, aunque prevalecieron otras que marcaron la diferencia, de ahí la poca participación de oferentes, existía limitación de material a utilizar (madera), experiencia de trabajos en el material (madera), experiencia de los profesionales y participación de empresas o profesionales extranjeros, y aspectos puramente técnicos que no estaban claros en el cartel.

Esta contratación presentó una objeción al cartel, sin embargo, el recurso interpuesto en contra del cartel fue rechazado por no presentarse ante el órgano competente (CGR).

No se observa en el expediente electrónico del SICOP el oficio de decisión inicial, la carta de compromiso, ni el cronograma en MS Project con la ejecución del proyecto para 30 meses.

No se observan los Estados Financieros Auditados de estos 3 años para corroborar su solvencia económica, la empresa adjudicada tiene 3 años de constituida.

Los carteles de contratación no señalan en los requerimientos la presentación de Estados Financieros auditados como requisito indispensable para valorar la solvencia económica de las empresas oferentes, que minimicen el riesgo, satisfagan la credibilidad y amplíen la seguridad para la Administración de la DGAC.

Esto contraviene lo que estipula el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa en los siguientes artículos

*"Artículo 54.-**Condiciones invariables.** En el cartel se deberá exigir el cumplimiento obligatorio de aquellos requisitos, cuando corresponda. Dentro de estas condiciones invariables y según el objeto de que se trate, se podrán establecer aspectos tales como, capacidad financiera, especificaciones técnicas y experiencia.*

Las condiciones invariables deben orientarse a la selección de la oferta más conveniente a los intereses de la Administración.

El oferente, estará obligado a describir de forma completa a partir del cartel, las características del objeto, bien o servicio que cotiza, sin necesidad de reiterar la aceptación de las cláusulas invariables o condiciones obligatorias, cuyo cumplimiento se presume.”

2.4.- INFORMACIÓN RELEVANTE, SEGÚN INFORMES RELACIONADOS CON EL PRESUPUESTO

Con el fin de extraer información relevante producto del ejercicio presupuestario de la DGAC, se consultó documentos internos que permiten analizar la gestión presupuestaria de la institución. Los mismos se mencionan a continuación:

- Liquidación presupuestaria 2017 y Liquidación presupuestaria 2018.
- Informe de Atestiguamiento Independiente con Seguridad Razonable sobre el Proceso de Elaboración de la Liquidación Presupuestaria al **31 de diciembre de 2017. (El mismo informe correspondiente al 31 de diciembre de 2018).**
- Informe de Evaluación Anual 2017 Presupuesto - Plan Operativo Institucional (POI). **(El mismo informe correspondiente al 2018)**

De dichos documentos se extrae los siguientes datos de interés:

- El presupuesto anual de la DGAC presenta crecimientos del 12% del periodo 2017 con relación al periodo 2018. Para el período 2017, el presupuesto alcanza la cifra de CRC 59.935.135.000,00.
- Una vez analizada la cuenta de ingreso del periodo económico 2017, nos muestra la siguiente condición, un ingreso real total de ¢ 74.872.603.951,53 que representa una ejecución del 125% con respecto a los ingresos presupuestados para el mismo periodo económico.
- Como resultado de la revisión efectuada el gasto muestra una ejecución total de ¢42.734.078.174,04 que equivale a un 71,30%, de lo presupuestado para 2017.

- Una vez analizada la cuenta de ingreso del periodo económico 2018, nos muestra la siguiente condición, un ingreso real total de ¢ 115.527.820.492,48 que representa una ejecución del 172% con respecto a los ingresos presupuestados para el mismo periodo económico.
- Como resultado de la revisión efectuada el gasto muestra una ejecución total de ¢51.698.519.558,85 que equivale a un 77%, de lo presupuestado para 2018.
- Se observan modificaciones presupuestarias para ambos periodos, las cuales están debidamente documentadas de acuerdo con lo indicado en los informes mencionados anteriormente.
- Al evaluar la gestión y control del proceso de contratación administrativa y su vinculación con la ejecución presupuestaria se logran determinar los centros funcionales que al cierre del periodo 2017 y 2018, generó como resultado una baja ejecución de sus presupuestos los cuales se detallan a continuación:

Cuadro Nº 31
Monto de Presupuesto Final No Ejecutado 2017

Centro Funcional	ESCENARIO INICIAL				ESCENARIO AJUSTADO					% No Ejecución
	Presupuesto de Egreso Original	EJECUTADO	NO EJECUCIÓN	% No Ejecución	Modificaciones	Reservado	Comprometido	NO EJECUCIÓN		
INFRAESTRUCTURA	23 778 943 862,22	12 560 163 164,56	11 218 780 697,66	47,18	-3 162 283 384,87	77 400,00	1 250 349 955,02	6 806 069 957,77	28,62	
DIRECCION GENERAL	20 357 415 804,64	21 781 839 641,79	- 1 424 423 837,15	- 7,00	3 383 704 889,15	16 700,00	720 000,00	1 906 991 778,53	9,37	
COORDINACIÓN DE AEROPUERTOS	2 748 913 055,90	2 385 578 405,39	363 334 650,51	13,22	241 848 103,01	77 706,25	39 123 207,03	565 981 840,24	20,59	
NAVEGACIÓN	4 979 559 130,76	3 952 805 696,96	1 026 753 433,80	20,62	- 457 901 731,18	0,00	6 259 070,00	562 592 632,62	11,30	
INFORMATICA	1 359 826 401,46	528 528 065,42	831 298 336,04	61,13	- 345 814 409,50	16 145,00	67 796 910,89	417 670 870,65	30,72	
MANTENIMIENTO	1 122 980 246,79	1 017 268 177,67	105 712 069,12	9,41	20 149 491,13	132 473,25	8 468 658,65	117 260 428,35	10,44	
REC. MATERIALES	1 152 120 068,99	1 162 893 700,06	- 10 773 631,07	- 0,94	126 437 372,80	133 860,00	4 695 167,44	110 834 714,29	9,62	
OPERACIONES AERONAUTICAS	835 891 697,59	761 115 734,12	74 775 963,47	8,95	30 053 816,51	32 650,00	43 900,00	104 753 229,98	12,53	
ACCIDENTES E INCIDENTES	115 243 914,45	64 768 823,43	50 475 091,02	43,80	12 367 099,67	-	535 177,19	62 307 013,50	54,07	

Fuente: Elaboración investigación propia.

Cuadro Nº 32
Monto de Presupuesto Final No Ejecutado 2018

Centro Funcional	ESCENARIO INICIAL				ESCENARIO AJUSTADO					% No Ejecución
	Presupuesto de Egreso Original	EJECUTADO	NO EJECUCIÓN	% No Ejecución	Modificaciones	Reservado	Comprometido	NO EJECUCIÓN		
INFRAESTRUCTURA	28 497 455 906,42	13 059 997 144,53	15 437 458 761,89	54,17	-4 919 705 904,15	1 592 519 250,54	3 029 982 354,68	6 099 375 002,82	21,40	
DIRECCION GENERAL	21 628 122 566,81	23 667 613 622,86	- 2 039 491 056,05	- 9,43	6 325 226 516,76	755 179,39	250 109,20	4 803 000 845,52	22,21	
COORDINACIÓN DE AEROPUERTOS	2 860 027 412,80	2 241 199 347,29	618 828 065,51	21,64	- 117 860 680,45	11 888 795,00	52 456 671,93	436 621 918,13	15,27	
DIRECCION NAVEGACION AEREA	4 584 197 422,50	3 952 714 291,18	631 483 131,32	13,78	- 376 905 884,56	657 107,84	35 455 983,82	218 464 155,10	4,77	
INFORMATICA	1 761 086 491,37	692 799 376,48	1 068 287 114,89	60,66	- 608 200 202,65	118 555 000,00	148 921 462,78	192 610 449,46	10,94	
REC. MATERIALES	1 220 520 928,72	1 108 812 255,39	111 708 673,33	9,15	85 640 779,85	4 205 149,97	40 580 410,80	152 563 892,41	12,50	
CETAC	160 134 480,36	90 481 475,98	69 653 004,38	43,50	107 127 205,06	117 450,00	24 768 680,00	151 894 079,44	94,85	
SUPERVISIÓN DE NAVEGACIÓN AÉREA	630 583 216,35	187 890 334,92	442 692 881,43	70,20	- 319 446 597,33	3 429 577,07	7 160,00	119 809 547,03	19,00	
OPERACIONES AERONAUTICAS	894 805 521,80	736 402 793,67	158 402 728,13	17,70	- 43 111 819,99	2 773 803,47	8 447,00	112 508 657,67	12,57	
MANTENIMIENTO	967 501 613,05	745 252 945,30	222 248 667,75	22,97	43 246 476,35	14 236 733,35	141 863 842,81	109 394 567,94	11,31	

Fuente: Elaboración investigación propia.

De acuerdo a los cuadros anteriores, es posible interpretar las cifras de “No Ejecución” sobre el monto inicial de presupuesto solicitado por el centro funcional. Se realiza un análisis lineal para determinar el monto no ejecutado sobre el presupuesto original solicitado por cada uno de los centros funcionales, y el monto no ejecutado después de realizar los ajustes al presupuesto original (modificaciones, reservas y presupuesto comprometido) para determinar el monto final no ejecutado del presupuesto en cada centro funcional.

A continuación, detallamos las causas que afectan de manera considerable el nivel de ejecución presupuestaria;

1. Se evidencia la falta de estudios de mercado al momento de realizar el documento de decisión inicial, lo que genera impacto en las fases de revisión, aclaración, adjudicación y atención de objeciones de los oferentes.
2. La falta de claridad en las especificaciones técnicas de los carteles que realiza la unidad solicitante y las deficiencias en la planificación de los proyectos a contratar, son las causas que impactan de manera directa la ejecución de los presupuestos.
3. La ausencia de un adecuado seguimiento de indicadores a cada contratación incide en una baja ejecución.
4. No se está cumpliendo la finalidad de la herramienta PMO para el seguimiento de los proyectos verificados en la muestra.
5. No se ha determinado esfuerzos por parte de la unidad de Proveeduría Institucional que permitan que los procedimientos estén debidamente actualizados.

Cabe destacar lo observado en el dictamen de La Procuraduría General de la República número C-292-2019, se refiere a la ejecución presupuestaria y el superávit libre de las entidades del sector público;

"...15-. El nuevo destino dado por la Ley 9635 a los superávits libre no genera una derogatoria implícita de la Ley 9371, que continuará rigiendo entidades que reciben transferencias del Presupuesto Nacional, en el tanto no les resulta aplicable la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

16-. No obstante, el principio de eficiencia en la administración de los recursos públicos obliga a las entidades que continúan sujetas a la Ley 9371 a ejecutar los recursos que le son transferidos durante el correspondiente ejercicio presupuestario. De no hacerlo, cumplidos los plazos establecidos por dicha Ley, cualquier remanente debe ser reintegrado al Presupuesto de la República, según se deriva del artículo 6 de esa Ley..."

De la transcripción anterior se extrae la importancia que tiene para la DGAC ya que el superávit que mantiene la institución representa altas sumas de dinero que aun cuando estén destinadas a las prioridades establecidas por la institución, tendrán que ser transferidos y dispuestos a la caja única del Estado, atendiendo otras prioridades distintas a la de la Dirección General de Aviación Civil, por lo que los objetivos de la institución podrían verse afectados.

2.5.- VINCULACIÓN ENTRE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y EL PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL

Al evaluar la vinculación entre la gestión presupuestaria y el plan operativo Institucional (POI), tomando como base a las normativas técnicas aplicables (nivel presupuestario - MIDEPLAN), se logra determinar que la ejecución de los desembolsos se encuentra en la etapa de inversión, en la ejecución y cierre del proyecto, por ende, no es posible vincular los porcentajes de avance de la ejecución presupuestaria con los porcentajes de las escalas para los avances de dichos proyectos.

A continuación, se presenta la metodología que define las prácticas que se utilizan para una correcta administración de los proyectos la Unidad de TI que están incluidos en el plan operativo institucional:

Cuadro № 33
Metodología para Medición de Proyectos de TI

Etapas	Hitos	% Avance Actual (acumulado)
Preinversión	Preinversión	5%
Diseño	Diseño	10%
Licitación (30%)	Entrega de TER's a Proveeduría	15%
	Publicación de Cartel	20%
	Atención a objeciones (si hay)	25%
	Recomendación de adjudicación	30%
	Aprobación de Adjudicación (DGAC o CETAC)	34%
	Atención a recursos	38%
	Adjudicación en firme	40%
Ejecución de Contrato (60%)	Reunión de Inicio	41%
	>25% ejecutado (ejecución física)	55%
	>50% ejecutado (ejecución física)	69%
	>75% ejecutado (ejecución física)	83%
	Recepción del proyecto	100%

Fuente: Manual 5M02, Gestión de Proyectos DGAC

A continuación, se presenta la metodología que define las prácticas que se utilizan para una correcta administración de los Proyectos Estratégicos Institucionales que están incluidos en el plan operativo institucional:

Cuadro No 34
Medición de Avances en Proyectos Estratégicos Institucionales

ETAPAS MIDEPLAN	ETAPAS IA	DESCRIPCIÓN DE ENTREGABLE CLAVE	PORCENTAJE ACUMULADO DE CONTROL
PRE-INVERSIÓN (25%) - Perfil - Prefactibilidad - Factibilidad - Diseño - Financiamiento	Conceptualización	Aprobación inicial	0%
		Boceto del proyecto	3%
	Pre-inversión	Estudios de preinversión	10%
	Aprobación	Aprobación CETAC	11%
	Constitución	Acta constitutiva	12%
	Planificación	Aprobación Plan de dirección y TER's	25%
INVERSIÓN (75%) - Licitación - En ejecución	Publicación	Cartel del proyecto	30%
	Adjudicación	Acuerdo CETAC de adjudicación	35%
	Contrato	Contrato Refrendado	40%
	Ejecución	Orden de inicio	41%
		>25% ejecutado (informe y pago de factura)	55%
		>50% ejecutado (informe y pago de factura)	69%
		>75% ejecutado (informe y pago de factura)	83%
		Informe final de obras	96%
	Cierre	Recepción definitiva	99%
Finiquito		100%	

Fuente: Manual 5M02, Gestión de Proyectos DGA

En periodos anteriores el avance de proyectos se medía bajo el indicador de "Porcentaje de ejecución de proyecto" o "proyecto concluido", lo cual imposibilitaba medir el avance real de las diferentes etapas que incorpora el ciclo de ejecución de un proyecto (pre-inversión, licitación, ejecución), con la implementación de los cuadros o tablas de avances anteriores, se logran reflejar los procesos previos a la

ejecución y los tiempos de dichos procesos como lo es la fase licitatoria, misma que por lo general se extiende por varios meses o incluso pasa de un periodo presupuestario a otro.

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis, producto del examen realizado, se concluye de manera general que la eficiencia de la gestión en el ejercicio presupuestario de la DGAC, se viene afectando por debilidades importantes en el sistema de control interno, cuyas principales causas se identifican en coordinaciones, seguimientos y comunicaciones efectivas entre la Proveduría Institucional y las unidades ejecutoras; aunado a las debilidades que desprenden falta de conocimiento del proceso de contratación administrativa de los involucrados directos. Así las cosas, a continuación, se presenta un resumen de los aspectos encontrados:

1. Para los períodos 2017 y 2018 la DGAC logró una ejecución presupuestaria del 71,3% y del 77%, respectivamente; aunque la ejecución va en aumento, dicho porcentaje denota la existencia de montos importantes que no se ejecutan y son producto de una mala planificación y/o gestión administrativa. Específicamente las unidades ejecutoras con baja o menor actividad al cierre del periodo 2017 y 2018 son las siguientes: Unidades de Infraestructura, Dirección General, Coordinación de Aeropuertos, Navegación Aérea e Informática. Dentro de las principales causas encontradas se mencionan:
 - a) Deficiencia en estudios de mercado, aspecto que genera impacto en el proceso de adjudicación; principalmente en la atención de aclaraciones y objeciones a los oferentes.
 - b) Falta de claridad en las especificaciones técnicas, lo que se muestra en las deficiencias a los términos de referencia que se reflejan en los carteles realizados.
 - c) Ausencia de un adecuado seguimiento de indicadores, como medida que controla cada contratación.
 - d) Falta de coordinación y atención de los aspectos relacionados y que son regulados por la PMO.
2. Del análisis del sistema de control interno y específicamente con las actividades de control evaluadas en el tema de contratación administrativa se encontró:

- a) Debilidades en la gestión de contratación, a falta de capacitación en el sistema integrado de compras (SICOP).
 - b) Desactualización del procedimiento 7P04 Compras V.03 (1), normativa interna del sistema de gestión de calidad, la cual tiene como última actualización la fecha del 3 de noviembre del 2016, de donde se desprenden actividades no actualizadas a lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, la cual se reformó en 16 artículos del reglamento, desde el 27 de marzo del 2017.² (ver comentario 2.4)
 - c) No hay coordinación desde la Proveeduría con las unidades ejecutores para cumplir con lo requerido.
 - d) Debilidades en la metodología de evaluación en aspectos legales, financieros, condiciones generales y solvencia económica.
 - e) La Proveeduría institucional no gestiona sus riesgos conforme la normativa existente, lo que les limita tener claridad en la identificación y gerenciamiento de los mismos. (ver comentario 2.1).
3. Se encontró debilidades importantes en la gestión que se realiza desde la Proveeduría institucional en los aspectos que se mencionan:
- a) Actividades descritas en el procedimiento actual no corresponden a la normativa de contratación administrativa, pese a existir el borrador de un nuevo procedimiento, éste no se encuentra aprobado y de lo que se consultó en el presente estudio algunas actividades se suprimen y no es tan claro el que se cumpla con la nueva regulación. (Ver pto. b) conclusión 2 del presente apartado) (Ver comentario 2.2.1)
 - b) Pese a que la Proveeduría ha definido, puntos de control basado en lineamientos de contratación administrativa, se encontró que para los

² Se modifican para adaptar su texto a la normativa legal que hizo obligatorio el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas en los artículos 7 párrafo final, 11, 20 párrafo final, 42 párrafo primero, 46 párrafo segundo, 58 párrafo primero, 59, 63, 78, 93, 96, 98 párrafo tercero, 102 inciso j), 107 párrafo primero, 110 y 148 del Decreto Ejecutivo N°33411 y se crea el artículo 148 bis

períodos 2017 y 2018 la gestión se realizó sin tener claridad en los tiempos que abarca cada actividad del proceso de contratación administrativa y considerando únicamente un procedimiento desactualizado, el código de reserva SIFCO-SICOP. Con dicha situación, se encontró que la gestión en contratación administrativa:

- ✓ Se extiende por períodos prolongados de tiempo que deja en desventaja a la Administración para poder cumplir con los contratos a tiempo y así ejecutar el presupuesto que le corresponda. Específicamente de la muestra en analizada se extrae tiempos promedios hasta el proceso de adjudicación de 288 días en licitación pública, de 274 días en licitación abreviada y de 63 días en contratación directa. (Ver comentario 2.2.2)
 - ✓ El tiempo de elaboración y adjudicación de los carteles se ve afectada por las constantes devoluciones por parte del Proveedor, requiriendo ajustes específicos en las justificaciones, el monto, decisiones iniciales con errores u omisiones; devolución por inconsistencia en reserva de SIFCO y el objeto de contratación, devolución por cambio en especificaciones técnica. Además, las unidades ejecutoras incumplen con la programación definida por la proveeduría para atender los diferentes tipos de contratación. (Ver comentario 2.2.2)
 - ✓ El tiempo de ejecución también se ve afectado porque se da inicio a contrataciones sin que exista contenido presupuestario. (Ver comentario 2.2.2)
4. Se encontró debilidades en la composición del expediente electrónico de la contratación administrativa, lo cual puede generar una sanción para los funcionarios públicos que incurran en una falta grave con relación al Art. 96 de la Ley de Contratación Administrativa. Específicamente se menciona:
- a) La información no se encuentra en el apartado o pestaña que corresponde en la plataforma SICOP, dejando desventaja cualquier consulta que se quiera realizar en torno a alguna licitación específica

- por parte de los oferentes o bien conocer los recursos de objeción de los oferentes y de la administración, o las versiones del cartel. (Ver comentario 2.2.3.1)
- b) Los documentos no se cargan en el sistema en orden cronológico. (Ver comentario 2.2.3.1)
 - c) Los archivos no se identifican con el nombre que les corresponde, lo que dificulta ubicar documentos; incumpliendo así con el principio de publicidad y con el artículo 11 del Decreto 33411 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa. (2.2.3.1)
5. Las principales causas que afectan la eficiencia de la ejecución presupuestaria están relacionadas con:
- a) La ampliación de plazos en la atención de los recursos presentados, en licitaciones abreviadas y contrataciones directas, no se refleja las causas y fecha real de respuesta de los recursos presentados por los oferentes, existen diferencias entre el plazo establecido por LCA y el plazo en que se atendió. Además, en los expedientes electrónicos no se evidencia el motivo del atraso en la atención. (Ver comentarios 2.3.1, 2.3.1.1, 2.3.1.2, 2.3.1.3).
 - b) Exceso en la cantidad de aclaraciones y recursos presentados al cartel de contratación; con lo cual se genera re-trabajo considerable, principalmente porque las especificaciones técnicas no son claras, carecen de detalle y los oferentes no entienden, presentan objeciones, requieren aclaraciones, llevando inclusive a cambiar la versión inicial del cartel. Esto sucede por la falta de conocimiento de un amplio estudio de las necesidades y se conocen las condiciones técnicas del cartel. (Ver comentario 2.3.2)
 - c) Carteles de contratación declarados desiertos e infructuosos en las tres modalidades de contratación directa, licitación pública y licitación abreviada, en su mayoría por falta de claridad en condiciones técnicas del cartel, el oferente no cumple con lo requerido en cartel, falta de

claridad en las necesidades objeto de contratación, falta de corúm estructural del CETAC, monto ofertado supera el 30% del presupuesto, ofertas no comparables en precios, incumplimiento en tiempos ofertados. (Ver comentario 2.3.3)

- d) Debilidad en la comunicación y coordinación a lo interno de la DGAC, omitiendo la normalización de proyectos a través de lo dispuesto por la CPMO, Oficina de control de proyectos, a través de la cual se da participación a representantes de la Dirección, Planificación, Área Técnica, Infraestructura, Tecnologías de Información, Financiero, Proveduría y Asesoría Legal. (Ver comentario 2.3.4)
- e) Debilidad en la confección de carteles y revisión de ofertas, lo que lleva a excesos de aclaraciones y nuevas versiones de carteles, extendiendo así los tiempos de ejecución. (Ver comentario 2.3.5)

IV. RECOMENDACIONES

Al Director General de Aviación Civil

1. Aprobar el Informe y ordenar la implementación de las recomendaciones incluidas en el mismo.

A la Dirección General

2. Mediante directriz de acatamiento obligatorio por parte de la Dirección, en coordinación con todos los representantes de área que conforman la CPMO, se establezca una estrategia de planificación, organización y alineamiento de las actividades de contratación administrativa, en que participan las diferentes unidades ejecutoras de la DGAC; y con el fin de evitar devoluciones por errores, omisiones o recursos de objeción que generan re trabajos y tiempos excesivos limitantes de la ejecución presupuestaria y por ende el desarrollo de los proyectos. Para lo indicado entre otras cosas se considere definir:
 - a) Lineamientos de planificación que permitan identificar la complejidad de cada proyecto y determinar la necesidad de realizar acciones de manera preliminar al año presupuestario que corresponda; esto a partir de la necesidad y justificación de cada proyecto.
 - b) Lineamientos de cómo y cuándo realizar el estudio de mercado que corresponda.
 - c) Lineamientos del contenido de las especificaciones técnicas, considerando los aspectos legales, financieros y generales.
 - d) Lineamientos para realizar la evaluación de las ofertas, considerando sugerencia de metodologías, formatos en aspectos generales, legales, financieros (considerar incorporar análisis por solvencia económica de las empresas).
 - e) Lineamientos para el cumplimiento de la programación de actividades realizada por la proveeduría, en consideración de la conveniencia de los participantes y la ejecución presupuestaria de la DGAC de manera integral.
 - f) Lineamientos de comprobación en cumplimiento a los aspectos preliminares antes de iniciar con la contratación, considerando lo

establecido por la normativa que le aplica. (Ejemplo: que tenga contenido presupuestario) (Ver conclusión 1,2,3 y 5)

3. Elaborar un plan de acción donde se establezcan acciones en procura realizar el desarrollo de las políticas y actualización de los procedimientos asociados al proceso 7104 Lineamientos de Contratación Administrativa, considerando para ello la actualización de la Ley y Reglamento de Contratación Administrativa. (Ver conclusión 1,2,3)
4. En consideración de los lineamientos de contratación administrativa existente, definir mejoras a partir del establecimiento de puntos de control para las diferentes actividades que comprenden el proceso de contratación administrativa y la participación de las diferentes unidades, a fin de definir tiempos máximos, que en condiciones normales, abarcará cada actividad del proceso de contratación administrativa para que la administración tenga holgura para poder concluir con la adecuada ejecución presupuestaria en cada período. (Ver conclusión 3.b)
5. Actualizar la matriz de riesgo de la unidad de Proveeduría, una vez la misma haya sido consensuada por parte del personal de dicha unidad, en lo que se refiere al proceso de valoración de riesgos. (Ver conclusión 2)
6. Implementar un plan de capacitación de la herramienta SICOP, la cual es utilizada en el proceso de contratación administrativa, para los funcionarios que muestran debilidades en el manejo correcto de la plataforma. (Ver conclusión 2)
7. Definir lineamientos que permita implementar plazos de respuesta en atención de objeciones, aclaración y adjudicaciones con el fin de cumplir con lo que establece la Ley su Reglamento de Contratación Administrativa. (Ver conclusión 5)
8. Establecer lineamientos para definir y organizar la composición del expediente electrónico, donde entre otras cosas, se considere definir que, la información se ubique donde corresponda, en orden cronológico y que se incluya con claridad toda la información de interés resultado de objeciones, aclaraciones, modificaciones, actualizaciones, atrasos y comunicaciones. (Ver conclusión 4)