

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA**

**DEPARTAMENTO MTSS**

**“ESTUDIO: CONTRATACIONES DE CONSULTORIAS Y ASESORIAS  
DESAF”**

**2012**

**INDICE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
1.1	Origen del estudio.....	2
1.2	Objetivo General.....	2
1.3	Objetivos Específicos.....	2
1.4	Alcance.....	3
1.5	Metodología.....	3
1.6	Antecedentes .....	4
<b>2</b>	<b>COMENTARIOS.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Contrataciones .....</b>	<b>6</b>
2.1.1	Ilse María Cerda Montero .....	6
2.1.2	Signo Consultores en Psicología S.A. ....	7
2.1.3	Adolfo Antonio Rodríguez Herrera .....	7
2.1.4	Universidad de Costa Rica .....	7
2.1.5	Radio Mensajes S.A.....	8
2.1.6	Hermes Soluciones de Internet S.A. ....	8
2.1.7	APLICOM S.A.....	8
2.1.8	NetWork Communications S.A. ....	8
<b>2.2</b>	<b>Pruebas Realizadas.....</b>	<b>9</b>
2.2.1	Departamento Financiero .....	9
2.2.2	CompraRed.....	9
2.2.3	Planes de compra.....	10
2.2.4	Cuestionarios de Control Interno.....	10
2.2.5	revisión de los expedientes .....	11
<b>2.3</b>	<b>Casos especiales .....</b>	<b>12</b>
<b>3.</b>	<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>13</b>

**INFORME AU-IF-MTSS-OEA-00013-2012**

**“ESTUDIO: CONTRATACIONES DE CONSULTORIAS Y ASESORIAS DESAF”**

**1 INTRODUCCIÓN**

**1.1 Origen del estudio**

El presente estudio denominado “Contrataciones de Consultorías y Asesorías DESAF” se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Labores para el 2012.

**1.2 Objetivo General**

Analizar el sistema de control interno en los procesos de contratación de consultorías y asesorías realizadas por la Administración del MTSS a solicitud de la DESAF.

**1.3 Objetivos Específicos**

1.3.1 Verificar si la Administración siguió la normativa vigente para la adquisición de consultorías y asesorías en dichas contrataciones.

1.3.2 Corroborar que los oferentes participantes en el proceso de licitación cumplan con los requisitos del cartel.

#### **1.4 Alcance**

Se revisaron a solicitud de la DESAF, las contrataciones de consultorías y asesorías realizadas por la DESAF en los años 2010 y 2011.

#### **1.5 Metodología**

La normativa y documentos consultados como base legal para este estudio fueron: Ley General de Control Interno, Ley General de la Administración Pública, Normas de control interno para el Sector Público, Ley de Contratación Administrativa, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Reforma Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Reglamento CompraRed actualizado, Reglamento para el Registro Proveedores y cualquier otra normativa atinente con el estudio.

Además, se solicitó y se obtuvo de la Proveduría Institucional del MTSS todos los expedientes físicos de las contrataciones de consultorías y asesorías realizadas por la DESAF en los años 2010 Y 2011. También se pidieron a la Dirección Financiera del MTSS, las liquidaciones presupuestarias correspondientes a los años antes citados.

También se aplicaron cuestionarios de control interno a la Licda. Hazel Calderon Jiménez, Provedora Institucional; Licda. Amparo Pacheco, Directora General DESAF y el Lic. Mauricio Donato Sancho, Jefe Depto. de Cobros DESAF.

Otra herramienta que se utilizó fue el Sistema CompraRed, ya que por disposición de la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa, su uso es obligatorio para la Proveduría Institucional del MTSS a partir del año 2011.

## 1.6 Antecedentes

Mediante la Ley No. 5662 del 23 de diciembre de 1974, se creó la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), como un órgano técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con la finalidad de realizar programas y otorgar servicios que vayan orientados a luchar contra la pobreza, otorgando capital a distintas instituciones gubernamentales mediante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Lo anterior se desprende del artículo 19 de la citada ley donde se lee lo siguiente:

***“Créase la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares como una dependencia técnica del Ministerio de Trabajo y seguridad Social, cuyo superior jerárquico es el titular de esa Cartera y tendrá a su cargo, además de lo que se establece en otros artículos de esta ley, la determinación sobre las escalas y montos de los beneficios que se llegaren a otorgar en efectivo.”***

Además, en el Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Decreto Ejecutivo No. 27558-MTSS del 10 de diciembre de 1998, establece en el artículo 10 lo siguiente:

***“Artículo 9°—La Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, en adelante denominada DESAF, es una dependencia técnica permanente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social del cual dependerá administrativamente.”***

***Artículo 10.—La DESAF tiene a su cargo la administración del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, en adelante denominado FODESAF, dentro de los límites establecidos en la ley No 5662, este Reglamento, la Ley de Administración Pública, la Ley de Administración Financiera, además de toda la normativa aplicable. Todos los recursos de la DESAF se incorporarán como un programa del Presupuesto General del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.***

***“Artículo 12.—La DESAF velará por el estricto cumplimiento de las disposiciones de la ley 5662 y de este Reglamento, y además tendrá las siguientes funciones generales:***

***1. Velar por la eficiente recaudación, administración y utilización de los recursos del FODESAF.***

2. **Formular una propuesta de proyecto de los presupuestos ordinarios, extraordinarios y el Plan Anual Operativo del FODESAF en atención a los lineamientos emitidos por CONASOL.**
3. **Garantizar el cumplimiento del objetivo fundamental de la ley 5662 de atender a las personas en condiciones de pobreza y pobreza extrema mediante los proyectos, programas y servicios financiados con recursos del FODESAF.**
4. **Fungir como órgano técnico administrativo del FODESAF, en el área específica de los proyectos y programas financiados con el mismo, a los cuales girará recursos y aplicará un proceso consistente de evaluación y control de su ejecución.**
5. **Ejercer control sistematizado sobre el efectivo cumplimiento de las metas de los proyectos y programas que se ejecutan con recursos del FODESAF.**
6. **Supervisar, controlar y evaluar la ejecución financiera de los presupuestos aprobados.**
7. **Formular y, promover sistemas de control de ejecución de recursos, determinación de costos unitarios y totales de los productos y/o servicios brindados mediante programas financiados por el FODESAF.**
8. **Analizar, evaluar y emitir criterio sobre los presupuestos ordinarios y extraordinarios que presenten las unidades ejecutoras, para financiar proyectos, programas y servicios con recursos del FODESAF, para su trámite ante las autoridades competentes."**

En la Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares No. 8783 del 13 de octubre de 2009, se lee en el artículo 17, lo que se cita a continuación:

**"Para su funcionamiento, la Desaf podrá utilizar hasta un cero coma cincuenta por ciento (0,50%) de los ingresos ordinarios y extraordinarios del Fondo para cubrir sus gastos administrativos, incluidos personal, materiales y equipo de oficina, vehículos y viáticos nacionales y extranjeros, así como para pagar las actividades destinadas a la evaluación de la ejecución, eficiencia y eficacia de los programas financiados por el Fondo, incluidos el costo de vehículos para el transporte de los funcionarios a las inspecciones de campo, los viáticos y otros gastos propios de esta función fiscalizadora."**

Es importante indicar que con base en la normativa citada, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), justificó la necesidad de realizar las contrataciones de consultorías y asesorías objeto de este estudio.

## **2 COMENTARIOS**

En la revisión efectuada por esta Auditoría a las Consultorías y Asesorías realizadas por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) en los años 2010 y 2011, se determinó que se cumplió con las normas de control interno. No obstante, se encontraron dos aspectos susceptibles de mejora, los cuales son tratados por medio de advertencias, que se detallan en el apartado de conclusiones.

A continuación se expone, un detalle de cada una de las contrataciones objeto del estudio, en el cual se da el nombre de la contratación, su objetivo, proveedores contratados, entre otros aspectos de interés.

### **2.1 Contrataciones**

A continuación se describen las contrataciones de consultoría y asesoría que realizó la DESAF en los años 2010 y 2011, donde se especifica el oferente al cual se asignó la contratación, así como el monto de la misma y su objetivo.

#### **2.1.1 Ilse María Cerda Montero**

Número de contratación: 2010CD-005132-73200

Monto de la Contratación: ₡ 10.000.000,00

Oferente contratado: Ilse María Cerda Montero

Objetivo de la contratación: Contratación de Servicios Profesionales para la elaboración de una propuesta de un sistema de población beneficiaria y población objetivo de programas sociales selectivos financiados con recursos del FODESAF.

### **2.1.2 Signo Consultores en Psicología S.A.**

Número de contratación: 2010CD-005040-73200  
Monto de la Contratación: ₡ 7.350.000,00  
Oferente contratado: Signo Consultores en Psicología S.A.  
Objetivo de la contratación: Contratación de Servicios Profesionales para la elaboración de un Plan Estratégico 2011-2013 para la DESAF, sobre la base de un acuerdo consultado sobre la dirección que debe seguir el desarrollo institucional en los próximos años.

### **2.1.3 Adolfo Antonio Rodríguez Herrera**

Número de contratación: 2010CD-004370-73200  
Monto de la Contratación: ₡ 10.000.000,00  
Oferente contratado: Adolfo Antonio Rodríguez Herrera  
Objetivo de la contratación: Contratación de Servicios Profesionales para la Asesoría en modernización de la DESAF. Periodo 2010.

### **2.1.4 Universidad de Costa Rica**

Número de contratación: 2010LA-000612-73200  
Monto de la Contratación: ₡ 40.000.000,00  
Oferente contratado: Universidad de Costa Rica  
Objetivo de la contratación: Contratación de Servicios Profesionales para el diseño de una estrategia de evaluación de los programas financiados por FODESAF y ejecutados por diferentes instituciones.

### **2.1.5 Radio Mensajes S.A.**

Número de contratación: 2010LA-000543-73200  
Monto de la Contratación: ₡ 49.999.970,00  
Oferente contratado: Radio Mensajes S.A.  
Objetivo de la contratación: Consultoría Localización y notificación efectiva de adeudos.

### **2.1.6 Hermes Soluciones de Internet S.A.**

Número de contratación: 2011LA-000093-73201  
Monto de la Contratación: 12.000,00 Dólares  
Oferente contratado: Hermes Soluciones de Internet  
Objetivo de la contratación: Línea 1: servicio de desarrollo, rediseño y/o actualización de paginas web para el Fodesaf.  
Línea 2: servicio de alojamiento para pagina web del Fodesaf.  
Línea 3: contrato mantenimiento preventivo y/o correctivo de sistemas para página web del Fodesaf.

### **2.1.7 APLICOM S.A.**

Número de contratación: 2011CD-000097-73201  
Monto de la Contratación: ₡ 14.535.000,00  
Oferente contratado: APLICOM S.A.  
Objetivo de la contratación: Servicios de Desarrollo de Sistemas de Información

### **2.1.8 NetWork Communications S.A.**

Número de contratación: 2011LA-000128-73201  
Monto de la Contratación: 27.000,00 Dólares  
Oferente contratado: NetWork Communications S.A.  
Objetivo de la contratación: Localización de Patronos Morosos

## **2.2 Pruebas Realizadas**

En este apartado se detallan las pruebas realizadas con el fin de determinar el grado de acatamiento a las disposiciones contenidas en la Ley General de Control Interno.

### **2.2.1 Departamento Financiero**

Se solicitó al Departamento Financiero del MTSS la liquidación presupuestaria de los años 2010 y 2011 y se verificó si efectivamente solo se realizaron las ocho contrataciones mencionadas en el punto 2.1 Contrataciones. La prueba fue positiva.

Con la información de las liquidaciones se determina que en el año 2010, en el Programa Presupuestario 73200 Desarrollo y Seguridad, en las subpartidas presupuestarias 1.0402 y 1.0404 se realizó una baja ejecución presupuestaria.

Además, para el año 2011, en el mismo Programa Presupuestario 73200 Desarrollo y Seguridad, en las subpartidas presupuestarias 1.0402 y 1.0404, también quedaron saldos considerables sin ejecutar. Ver Anexo único.

También se obtuvo del sistema SIGAF información de las facturas pagadas a los proveedores con el propósito de determinar que todos los pagos realizados se hubieran hecho después de haber sido recibidos de conformidad, por el responsable de las contrataciones, tanto los avances como el producto final. Esta prueba dio como resultado que efectivamente los pagos se realizaron correctamente.

### **2.2.2 CompraRed**

Se verificó que en el sistema CompraRed de la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa Ministerio de Hacienda, se localizaron todos los documentos que, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Contratación Administrativa, conforman un expediente de contratación administrativa.

De esta prueba se constato que en el año 2010 no se encontraba toda la documentación en el sistema, lo anterior obedece a que la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda por medio del Oficio DGABCA-NP-019-11, obligó al uso de CompraRed a partir del año 2011. No obstante, en los expedientes físicos del año 2010 se encontraban archivados todos los documentos relacionados con la contratación administrativa. Para el año 2011, efectivamente en el sistema CompraRed ya estaban los documentos exigidos por ley, además de contar con el respaldo del expediente físico, el cual no es exigido que se lleve en las Proveedurías Institucionales.

### **2.2.3 Planes de compra**

Se revisó que todas las contrataciones estuvieran incluidas en los planes de compra para los años 2010 y 2011 y se constató que efectivamente fueron incluidas para las subpartidas presupuestarias correspondientes. Esta prueba se realizó con el fin de determinar, de conformidad con lo que indica la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa; que las necesidades expuestas por la DESAF motivadas por la Reforma a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares No. 8783, y concretadas posteriormente en las contrataciones ya citadas; fueron previamente expuestas en los planes de compra, para cumplir con el principio de publicidad.

### **2.2.4 Cuestionarios de Control Interno**

Se aplicaron cuestionarios de control interno a la Directora General de la Dirección de Asignaciones Familiares y al Jefe del Área de Gestión de Cobro de la DESAF, con el propósito de analizar en detalle cada uno de las contrataciones realizadas por la DESAF. Por lo anterior, se solicito información de los criterios técnicos y legales que sirvieron de base en la redacción de los términos de referencia; el criterio para redactar los perfiles de los consultores; se consultó si se realizaron estudios de mercado; determinar quién era el responsable de dar el visto bueno a cada etapa de la contratación y de recibir de

---

conformidad el producto final; determinar si el producto se recibió a entera satisfacción por los responsables y determinar si se cumplió con lo estipulado en el artículo 302 de la Ley General de Administración Pública (sobre este punto se desarrolló la advertencia No. AU-AD-MTSS-00002-2012 denominada Inopia de Recursos Humanos.

De esta consulta se determinó que la DESAF emitió los criterios técnicos y legales, así como la redacción de los perfiles de los consultores de cada contratación, amparada a lo dispuesto en la normativa de contratación, así mismo, se estableció que los productos fueron recibidos a entera satisfacción por la Administración y a la fecha se encuentran dos contrataciones en proceso, a saber: la elaboración de la pagina WEB, la cual se encuentra en un 80% de los términos del contrato y la localización de patronos morosos, asignada a la empresa Netcom S.A., que sustituyó a la Empresa Radio Mensajes.

### **2.2.5 revisión de los expedientes**

Se revisaron los expedientes físicos de las contrataciones para los años 2010 y 2011 con el propósito de verificar que contuvieran la documentación exigida por la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa, tales como la solicitud de pedido, el cartel, las invitaciones (en los casos en que procedan), las ofertas, la resolución de adjudicación y la orden de compra.

Al respecto se determinó, en primera instancia, que los expedientes físicos para el año 2010, se encontraban completos en la documentación exigida por la normativa y debidamente foliados. En las contrataciones directas (Ver apartado 2.1), se cumplió con las tres invitaciones y los estudios técnicos realizados por la Proveduría Institucional a las ofertas presentadas (Se exceptúa la contratación con la Universidad de Costa Rica y la Empresa APLICOM). También, se revisó que estuvieran los estudios legales de cada contratación.

---

Para el año 2011, por disposición de la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa, los expedientes de contratación administrativa obligatoriamente se tenían que hacer digitalmente, por esta razón se procedió a verificar que la documentación de las contrataciones que se hicieron con el presupuesto de ese año, estuvieran debidamente archivadas en el Sistema CompraRed. De este estudio se concluye que efectivamente en CompraRed, se encontraban la documentación exigida en la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa.

### **2.3 Casos especiales**

Se detectaron dos casos especiales en las contrataciones realizadas por la DESAF. El primero de ellos corresponde a la Universidad de Costa Rica y el segundo a la empresa APLICOM S.A.

Para el caso de la Universidad de Costa Rica, no obstante, el monto de la contratación fue de ¢ 40.000.000,00 se tramitó como una contratación directa, con base en el artículo 2 de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento en el artículo 130, donde se puede leer lo siguiente:

***“Artículo 2- Excepciones. Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta Ley las siguientes actividades: ...c) La actividad contractual desarrollada entre entes de derecho público...”***

***“Artículo 130- Actividad contractual desarrollada entre sujetos de Derecho Público. Los sujetos de derecho público, podrán celebrar entre sí contrataciones sin sujeción a los procedimientos de contratación, siempre y cuando la actividad desplegada por cada uno se encuentre habilitada dentro de sus respectivas competencias. En sus relaciones contractuales, deberán observar el equilibrio y la razonabilidad entre las respectivas prestaciones.”***

Con base en esta disposición legal, la Administración estaba capacitada para contratar, pese al monto en cuestión con esta Institución sin incurrir en la Ley de Control Interno.

En el caso de la Empresa APLICOM S.A. , se trató como una contratación de oferente único,

razón por la cual, no se gestionó la invitación a otros potenciales oferentes. La razón técnica la brinda el Lic. Jorge Víquez, del Departamento de Informática del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuando indica lo siguiente:

***“Desaf utilizo la herramienta LASERFICHE de la DNP, (utilizando tanto el motor como las licencias) para digitalizar la información requerida, al tiempo de haber implementado el sistema en el servidor de la DNP, Desaf adquiere un motor y licenciamiento propio, esto para instalarlo en su propio servidor de datos, como ya la solución estaba implementada en dicha herramienta, las imágenes, base de datos y estructuras se podían migrar con facilidad a otro ambiente igual.***

***Dicha información fue extraída del servidor de la DNP y colocada en el servidor de DESAF para su utilización.”***

### **3. CONCLUSIÓN**

Esta Dirección General de Auditoría con base en las pruebas realizadas en el proceso de contratación de consultorías y asesorías de la DESAF en los años 2010 y 2011, concluye que éstas se realizaron atendiendo la normativa dada en la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa. No obstante, se encontraron dos aspectos de control interno susceptibles de mejora, a saber:

1- En ninguna de las contrataciones de Consultorías y Asesorías que realizó la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) en los años 2010 y 2011, se consultó a las instancias técnicas o administrativas competentes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre la posibilidad de satisfacer las necesidades planteadas en las decisiones iniciales, lo anterior de conformidad con el artículo 302 de la Ley General de Administración Pública, que indica en el inciso 3, lo siguiente: ***“Solo en casos de inopia de expertos, o de gran complejidad o importancia, podrán contratarse servicios de técnicos extraños a la administración”.***

2- Se evidenció en las liquidaciones presupuestarias del Programa Presupuestario 732 para los años 2010 y 2011, una baja ejecución de las partidas 1.04.02 Servicios Jurídicos y

1.04.04 Servicios en Ciencias Económicas y Sociales.

Para evidenciar los aspectos citados, esta Dirección General de Auditoría emitió la advertencia No. AU-AD-MTSS-00002-2012 denominada Inopia de Recursos Humanos y la advertencia No. AU-AD-MTSS-00003-2012 Baja Ejecución Presupuestaria.

## **ANEXO UNICO**