

**UNIVERSIDAD CENTRAL  
VICERRECTORÍA ACADÉMICA**

**FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ECONOMÍA**

**PROPUESTA DE MEJORA EN EL SISTEMA ESPECÍFICO DE  
VALORACIÓN DEL RIESGO INSTITUCIONAL EN LA  
GESTIÓN DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA UNIDAD DE  
ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES DEL INSTITUTO DE  
FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL (IFAM) PARA EL AÑO  
2022**

**MODALIDAD DE TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN  
DE EMPRESAS CON ÉNFASIS EN GERENCIA**

**LAURA AGUILAR BRENES  
MARICELA CHAVES BARBOZA**

**TUTOR: JOSÉ GABRIEL CEDEÑO SÁNCHEZ**

**SEDE CENTRAL  
NOVIEMBRE, 2022**

## Contenido

Tablas.....	6
Figuras.....	7
Lista de abreviaturas .....	9
Agradecimientos .....	10
Dedicatoria.....	10
Resumen.....	11
CAPÍTULO I .....	13
Problema .....	14
Planteamiento del Problema .....	14
Pregunta de Investigación.....	16
Objetivos.....	16
Objetivo general.....	16
Objetivos específicos .....	16
Justificación .....	17
Antecedentes.....	20
Internacional .....	20
Nacional .....	28

	3
Proyecciones .....	38
Alcances .....	38
Limitaciones.....	39
CAPÍTULO II.....	40
Marco Teórico.....	41
Contexto Institucional.....	41
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal.....	41
Unidad de Adquisiciones y Contrataciones .....	54
Conceptos Normativos.....	67
Contratación Pública.....	67
Sistema de Control Interno .....	122
CAPÍTULO III.....	173
Marco Metodológico.....	174
Enfoque de la Investigación.....	175
Tipo de investigación .....	176
Método de la Investigación.....	177
Fuentes de Información.....	179
Instrumentos.....	180
Población.....	182
Muestra .....	183

VARIABLES O UNIDADES DE ANÁLISIS .....	183
Proceso para la Recolección y Análisis de Datos .....	184
CAPÍTULO IV.....	186
Análisis de Resultados .....	187
CAPÍTULO V.....	244
Conclusiones y Recomendaciones .....	245
Conclusiones .....	245
Recomendaciones .....	249
Al Departamento Administrativo como Jefatura Inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.....	250
A la Dirección Ejecutiva.....	250
CAPÍTULO VI.....	253
Propuesta de mejora.....	254
Matriz FODA como insumo para la propuesta de mejora del SEVRI.....	255
Propuesta de mejora al Sistema específico de valoración del riesgo institucional de la UAC .....	260
REFERENCIAS Y APÉNDICES.....	284
Referencias Bibliográficas .....	285

Apéndice.....	295
Apéndice A .....	295
Apéndice B.....	298
Apéndice C.....	301
Apéndice D .....	305
Apéndice E.....	307
Apéndice F .....	309

## Tablas

Tabla 1 .....	60
Tabla 2 .....	61
Tabla 3 .....	174
Tabla 4 .....	181
Tabla 5 .....	183
Tabla 6 .....	232
Tabla 7 .....	235
Tabla 8 .....	256
Tabla 9 .....	257
Tabla 10 .....	261
Tabla 11 .....	265
Tabla 12 .....	266
Tabla 13 .....	268
Tabla 14 .....	270
Tabla 15 .....	272
Tabla 16 .....	273
Tabla 17 .....	275
Tabla 18 .....	276
Tabla 19 .....	278
Tabla 20 .....	280

# Figuras

Figura 1 .....	46
Figura 2 .....	50
Figura 3 .....	56
Figura 4 .....	57
Figura 5 .....	58
Figura 6 .....	59
Figura 7 .....	122
Figura 8 .....	123
Figura 9 .....	159
Figura 10 .....	162
Figura 11 .....	164
Figura 12 .....	165
Figura 13 .....	167
Figura 14 .....	168
Figura 15 .....	168
Figura 16 .....	169
Figura 17 .....	170
Figura 18 .....	171
Figura 19 .....	172
Figura 20 .....	189
Figura 21 .....	191
Figura 22 .....	194

Figura 23 .....	196
Figura 24 .....	198
Figura 25 .....	202
Figura 26 .....	204
Figura 27 .....	207
Figura 28 .....	210
Figura 29 .....	213
Figura 30 .....	216
Figura 31 .....	217
Figura 32 .....	220
Figura 33 .....	222
Figura 34 .....	224
Figura 35 .....	227
Figura 36 .....	229
Figura 37 .....	280

## **Lista de abreviaturas**

- CCA: Comisión de Contratación Administrativa
- CGR: Contraloría General de la República
- IFAM: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
- LCA: Ley de Contratación Administrativa
- LGCI: Ley General de Control Interno
- LGCP: Ley General de Contratación Pública
- NCI: Normas de Control Interno
- PEI: Plan Estratégico Institucional
- POI: Plan Operativo Institucional
- RLCA: Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa
- SAF: Sistema Administrativo Financiero
- SCI: Sistema de Control Interno
- SEVRI: Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional
- SICOP: Sistema Integrado de Compras Públicas
- UAC: Unidad de Adquisiciones y Contrataciones
- UTI: Unidad de Tecnologías de Información

## **Agradecimientos**

Queremos agradecer a aquellas personas que han estado presentes y han sido un apoyo durante el desarrollo de este programa, pero en especial a Dios, quien siempre ha tenido cuidado de nosotras.

## **Dedicatoria**

Queremos dedicar este trabajo a Dios, quien nos ha permitido llegar hasta aquí, ha escrito con nosotras esta historia y sabemos que seguirá haciéndolo, a pesar de todo.

## Resumen

El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, fue creado en 1971, para fortalecer el Régimen Municipal, por medio de la asistencia técnica, financiamiento y capacitación. Además, para su funcionamiento, en el 2017, se instauró una cadena de valor, la cual define el macroproceso, proceso y subprocesos asignados a cada dependencia administrativa definida en la estructura organizacional, donde se encuentra la Unidad Adquisiciones y Contrataciones (UAC), incluida en el macroproceso de “apoyo”, cuyo proceso es “Gestionar adquisiciones y contrataciones” y que se divide en los subprocesos: Elaborar Plan Anual de Compras, Adquirir y contratar bienes y servicios, Administrar inventario institucional y Administrar registro de proveedores.

De acuerdo con la problemática para esta investigación se estableció como objetivo general “Analizar el sistema específico de valoración del riesgo institucional en la gestión de la contratación pública en la UAC, en el año 2022”, con el fin de generar una propuesta de mejora en el sistema específico de valoración del riesgo institucional sobre la gestión de contratación pública de la UAC para el año 2022.

Esto se hizo como parte del control interno, debido al requerimiento de establecer un sistema, que permita minimizar la materialización de riesgos que puedan desencadenar consecuencias negativas, tanto a lo interno como a lo externo, y que impiden el logro de los objetivos. Es por ello, que la normativa vigente instruyó a cada institución para contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional y, siendo las compras públicas una gestión dentro de la organización y que a nivel país, es la gestión que más debe regular, debido al uso de los recursos económicos institucionales, lo cual lleva a satisfacer la necesidad de aplicar esta investigación para mejorar el sistema de riesgos definido actualmente por la UAC, considerando

el poco apoyo con el que cuentan para esta gestión, así como la falta de conocimiento en materia de riesgos, entre otros aspectos.

Se establecieron los objetivos tomando en cuenta la población meta, considerada como la de las personas funcionarias que tienen mayor inherencia en los procesos de compras, de manera que se logró determinar su perspectiva acerca de la gestión realizada en materia de compras públicas; para ello se aplicaron diferentes instrumentos, con el propósito de conocer y fundamentar la necesidad de contar con una propuesta de mejora del SEVRI, en la Unidad, lo cual se tiene como conclusión y a su vez como recomendación tanto la UAC y a la Dirección Ejecutiva, tomar en consideración la propuesta de mejora realizada producto de esta investigación.

En conclusión, la investigación llevada a cabo permite cumplir con los objetivos planteados, ya que se logra contar con una propuesta de mejora de los riesgos, con el fin de evitar su materialización en materia de contratación pública, según la gestión realizada en la UAC, como área técnica en esa materia.

# **CAPÍTULO I**

# Problema

## Planteamiento del Problema

El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal es un ente de carácter de derecho público, con personería jurídica, patrimonio propio, que tiene como principal función fortalecer el Régimen Municipal, por medio de la asistencia técnica, financiera y de capacitación.

El quehacer institucional se encuentra detallado en el Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos, el cual se alinea a la estrategia institucional y modelo de servicios, para lo cual se definieron tres macroprocesos, a saber: sustantivo, colaborativo y apoyo.

El presente trabajo se enfoca en el macroproceso de apoyo, que se encuentra dividido en procesos distribuidos a los diferentes departamentos; entre ellos se encuentran: el Departamento de Administración Hacendaria, Departamento de Gestión de Fortalecimiento y Departamento Administrativo, y en este último es en el que se enfoca el trabajo de investigación. Se identificó que los procesos que están bajo la dirección de ese departamento corresponden a: gestionar la administración y desarrollo del talento humano, servicios generales, archivo central, adquisiciones y contrataciones, asignados a las diferentes unidades administrativas del departamento.

De lo anterior, se puede señalar que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones tiene asignado el proceso denominado “Gestionar adquisiciones y contrataciones”, dentro del cual se asignaron cuatro subprocesos: Elaborar Plan Anual de Compras, Adquirir y contratar bienes y servicios, Administrar inventario institucional y Administrar registro de proveedores. De acuerdo con la problemática encontrada, el tema de investigación se enfoca en los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”.

Con base en los subprocesos asociados con la gestión de compras públicas, se han establecido una serie de riesgos basados en el criterio de la Unidad de Adquisiciones y

Contrataciones, como órgano técnico en materia de contratación administrativa. No obstante, existen varios factores que evidencian que los riesgos, incluidos en la matriz del sistema específico de valoración del riesgo institucional, no se han identificado de forma correcta, o bien, no se encuentran asociados a toda la normativa que regula las compras públicas.

Lo anterior se puede evidenciar, en primera instancia, en que no se cuenta con un acompañamiento por parte del personal de Planificación Institucional del IFAM, como área institucional encargada de dar el respectivo seguimiento al sistema específico de valoración del riesgo institucional, para indicar si los riesgos planteados son correctos o deben mejorarse, esto por cuanto la gestión que se realiza solamente es en apariencia para cumplir con los informes que se deben presentar; aunado al hecho de que el personal del Instituto, en general, no cuenta con el conocimiento necesario en materia de riesgos, ni se le brinda la capacitación correspondiente, para poder establecer los riesgos reales que afectan la gestión en materia de compras.

En segunda instancia, al no contar con conocimiento y el acompañamiento correspondiente, no se tiene certeza de si los riesgos, ya definidos en el sistema específico de valoración del riesgo institucional, se ajustan realmente a la normativa vigente, así como al cumplimiento del control interno que establece la responsabilidad de cada funcionario que señala la Ley General de Control Interno, esto con el fin de garantizar el uso adecuado de los recursos que están asignados al Instituto para el cumplimiento de los objetivos.

En tercera instancia, no se ha logrado determinar riesgos en los procedimientos de contratación que estén realmente ajustados con la normativa que regula las compras públicas, específicamente en las posibles sanciones que se enumeran en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, aunado al hecho de que, al implementarse la nueva Ley General

de Contratación Pública, el 01 de diciembre de 2022, se tendrá un desfase de los riesgos actuales que no están asociados a las nuevas regulaciones o sanciones de esa ley.

En cuarta instancia, al no contar con riesgos reales que afectan los procedimientos de contratación pública, podría generar que estos, por no estar bien definidos, se materialicen y se obtenga como consecuencia una inadecuada toma de decisiones, ineficiencia, ineficacia, pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o corrupción, en el uso de los recursos públicos y que no se garantice el cumplimiento de la normativa vigente, y que el Instituto no pueda cumplir con sus objetivos o metas.

### **Pregunta de Investigación**

¿Cuáles son los riesgos asociados a los subprocesos "Elaborar Plan Anual de Compras" y "Adquirir y contratar bienes y servicios" asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones?

### **Objetivos**

#### ***Objetivo general***

Analizar el sistema específico de valoración del riesgo institucional en la gestión de la contratación pública en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del IFAM, en el año 2022.

#### ***Objetivos específicos***

Realizar un diagnóstico de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con la finalidad de visualizar actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de riesgos.

Identificar las debilidades en la gobernanza de la gestión de riesgos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones mediante el sistema específico de valoración del riesgo institucional.

Elaborar una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

### **Justificación**

Los entes de Derecho público están sujetos al ordenamiento jurídico costarricense, que establece una serie de leyes, reglamentos, normas, entre otros, que regula el quehacer de toda institución, con el fin de promover un uso eficiente de los recursos públicos; en esa normativa se encuentra el cumplimiento del sistema de control interno en todas las funciones que realiza cada institución, y es por tal motivo que se hace necesario tener un adecuado sistema específico de valoración del riesgo institucional.

Con base en lo anterior, el área de Planificación Institucional, como encargada de dar el seguimiento en materia de control interno, estableció una serie de formatos que permiten incluir la información relacionada con el sistema específico de valoración del riesgo institucional, para cumplir con dicha asignación, por lo cual es que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, como parte del cumplimiento de la normativa, estableció una serie de riesgos con base en los subprocesos asignados, que corresponde a: “Elaborar Plan Anual de Compras”, “Adquirir y contratar bienes y servicios”, “Administrar inventario institucional” y “Administrar registro de proveedores”.

Al ser que, de acuerdo con la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, la UAC es el órgano técnico institucional en materia de contratación administrativa, se hace necesario fortalecer en gran medida el sistema específico de valoración del riesgo institucional, con base en los dos subprocesos que están directamente relacionados con las compras públicas, que corresponde a: “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”; por

lo tanto, para la presente investigación que les ocupa a las autoras, solamente se enfoca en esos dos subprocesos. Lo anterior, se debe a que dichos subprocesos están regulados por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, además de que es el área que más gestiona los recursos económicos asignados a nivel institucional, con el fin de satisfacer las necesidades institucionales y el interés público.

Cabe señalar que, si bien es cierto el subproceso “Administrar registro de proveedores”, es parte de la gestión de compras públicas, con la implementación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el IFAM dejó de utilizar el registro de proveedores institucional, siendo de uso obligatorio el catálogo de proveedores de la plataforma SICOP y, con respecto al subproceso “Administrar inventario institucional”, una de las actividades incluidas en él corresponde al abastecimiento de suministros; no obstante, esta gestión se realiza por medio de un proceso de contratación, es decir, que dicha actividad es parte de los dos subprocesos que describen la gestión de compras basada en la normativa vigente, y que son sujeto de estudio en esta investigación.

Por lo expuesto, es que en la actualidad la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones debe identificar riesgos ajustados a la realidad actual de la Institución, que estén asociados a las compras públicas para minimizar la ineficiencia e ineficacia en los procedimientos establecidos, y evitar la materialización de esos riesgos que podrían generar pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad, corrupción, en el uso de los recursos públicos.

Lo anterior se considera viable para realizar el trabajo de investigación, siendo que se cuenta con el recurso humano necesario, así como se tiene la información para establecer una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional, específicamente relacionado con los subprocesos: “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, ya que se cuenta con la

respectiva aprobación por parte de la Jefatura del Departamento Administrativo y la Encargada de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, para realizar la investigación.

Aunado a esto, se tienen como beneficiarios de la investigación a las personas funcionarias de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, quienes están inmersas en el desarrollo de los procesos de contratación pública que realiza el IFAM, así como las personas funcionarias de otras dependencias administrativas, que son las áreas técnicas encargadas de definir la necesidad de compra, lo cual conlleva a minimizar los posibles riesgos que podría materializarse durante un procedimiento de contratación.

Por otro lado, el trabajo es una herramienta para mejorar el sistema específico de valoración del riesgo institucional a nivel de los subprocesos: “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, que podría, además, ser de utilidad para las demás dependencias administrativas del Instituto, para mejorar los riesgos que no estén solamente asociados a la contratación pública, sino a la gestión específica de la Unidad, y servirá para otras futuras investigaciones académicas o profesionales dentro del mismo Instituto, esto último considerando que debe darse el respectivo seguimiento para una mejora continua al SEVRI.

En el aspecto profesional, la investigación pretende contribuir con la gestión que se realiza en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones para el cumplimiento del sistema de control interno, para minimizar cualquier tipo de riesgo que afecte la gestión de compras públicas en cumplimiento de la normativa existente, así como brindarle la correspondiente seguridad jurídica a cada funcionario que está inmerso en un procedimiento de contratación.

## **Antecedentes**

### ***Internacional***

Un primer trabajo corresponde a Montesdeoca y Pacheco (2012), el cual fue realizado en Ecuador y se denomina “Gestión de riesgos del sistema de compras públicas de la empresa EMVIAL EP”; en este trabajo los autores analizaron los riesgos en cada una de las etapas del Departamento de Compras de la empresa EMVIAL EP, al margen de la normativa vigente del país, con el fin de tener como resultado una matriz de riesgos basada en el sistema de compras, que les permita minimizar la materialización de los riesgos. Además, entre las conclusiones que los autores señalan, se encuentran las siguientes:

Para el Sistema de Compras este proceso de elaboración e identificación de los riesgos fortaleció la calidad en frecuencia y oportunidad de cada una de las etapas que se desarrolla las compras, permitiendo así que las áreas receptoras vieran reflejadas estas acciones en la satisfacción de ellas mismas, y en general en la satisfacción de la empresa. Como hemos visto a lo largo de este trabajo práctico, la identificación de los Riesgos en el Sistema de Compras será una herramienta que se establecerá en la Empresa ‘Emvial EP’, y servirá de apoyo para garantizar la transparencia del proceso de Adquisición de Bienes y Servicios, por lo cual se debe administrar lo público con eficiencia, honestidad y resultados. Por ello, y para mitigar posibles fallas en el proceso de Contratación, se generó la Matriz de Riesgos anteriormente presentada, esta matriz de riesgo en el Sistema de Compras es un instrumento útil, de fácil comprensión y posibilita la adopción de decisiones rápidas y efectivas en tiempo real que contribuirá a minimizar los riesgos a factores generadores de situaciones irregulares o de corrupción, y permitirá desarrollar los procesos en condiciones de

transparencia y eficiencia en el uso de los recursos, los bienes, obras o servicios que mejor respondan a sus necesidades. (p. 51)

Como puede observarse, como conclusión se determinó que la empresa ubicada en el sector privado no está exenta de sufrir por una mala gestión de los riesgos, y que requiere de una adecuada definición de estos para minimizar su materialización, evitando así la corrupción entre las personas que laboran en la empresa. También se debe hacer un uso eficiente de los recursos de forma transparente, partiendo de la necesidad de que las personas involucradas en el proceso de contratación requieran ser parte del cambio.

Con lo anterior, se lograron establecer una serie de recomendaciones, como la búsqueda de mejores prácticas para optimizar los procesos de contratación, definir acciones, bases de proveedores, objetivos, procedimientos, políticas, entre otros documentos, que son indispensables para que toda persona que labora en el proceso de contratación lo realice de una forma transparente y eficiente, según lo desarrollaron los autores en el texto supra.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material de identificación de los riesgos asociados a las compras que realiza la empresa en cuestión, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades como definición de conceptos, importancia de los riesgos, beneficios de la gestión de riesgos, definición, evaluación del impacto y probabilidad de nuevos riesgos, entre otros, así como una descripción detallada de lo que las alumnas hicieron, apoyada por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un segundo trabajo corresponde a González y Sosa (2014), el cual fue realizado en Ecuador y se denomina “Sistema de control interno de la Unidad de Compras Públicas en la Escuela de la Marina Mercante Nacional año 2014”, en el cual establecieron como problema de investigación la

falencia en la gestión operativa que genera ineficiencia en el proceso interno de compras de la Escuela de la Marina Mercante, generando atraso para recibir el objeto contractual, trámite en el pago de facturas, afectando la productividad de los departamentos, aunado al hecho de que determinaron que no existe una planificación adecuada, hay falta de capacitación y un carente plan de control interno, en la Unidad de Compras Públicas en el periodo de octubre de 2014 a febrero de 2015. Lo anterior fue evaluado conforme al informe de COSO y FODA, entre otros.

Por consiguiente, establecieron como conclusiones, lo siguiente:

Se concluye que el control interno es una herramienta fundamental para lograr el éxito de una organización, a través de la eficiencia y eficacia de sus operaciones y en la unidad de compras públicas, así como la determinación de confiabilidad en la información obtenida.

(...)

El examen de control interno en la entidad, fue primordial y necesario para el diseño del modelo de gestión de control interno basado en la metodología COSO I. Este consta de dos partes: La primera, refleja el análisis de cada componente del control interno de acuerdo a (sic) la situación del departamento de compra pública, haciendo énfasis en la política de segregación de funciones que debe ser establecida por la Dirección de la misma. Por otro lado, la segunda parte evidencia el detalle de los procedimientos de mayor importancia que se llevan a cabo en cada departamento; siendo complementados con nuestra propuesta de mejora con el flujograma de cada proceso y su descripción que pueda dirigirlos. (p. 106)

Los autores lograron demostrar, por medio de un análisis cualitativo, la necesidad de que la institución debe contar con procesos claros de control interno, que permita cumplir con las funciones que tienen asignadas haciendo un uso eficiente de los recursos, puesto que, de acuerdo

con la investigación, requieren capacitar a su personal, promover el cumplimiento de la normativa, entre otros.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material de análisis del informe COSO, matriz FODA, modelo de indicadores, un modelo de mapa de riesgos, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades de análisis del ambiente de control de la Unidad de Compras Públicas, recolección de información, valoración de debilidades y riesgos, creación de vías de comunicación y diseño de un sistema de control, así como una descripción detallada de lo que los alumnos realizaron, apoyada por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un tercer trabajo de Gavidia (2018, p. 2) que, lleva como título “Evaluación de riesgos en los procesos de compras públicas de la Dirección Financiera en la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades, y propuesta para lograr la eficiencia, eficacia y economía en la planificación presupuestaria”, y fue desarrollado en Ecuador, se realizó en un nivel exploratorio, al ser que existen referencias de investigaciones anteriores y a nivel descriptivo, para realizar el estudio, detallando los riesgos en las contrataciones del 2016 que son objeto de la investigación, apoyándose en encuestas, así como en la investigación documental, utilizando como muestra 614 personas funcionarias que laboran en Senplades.

El autor del trabajo citado estableció como resultado del proceso el mejoramiento del sistema de control interno para minimizar el riesgo financiero en los procesos de compras, mejorando la planificación, por lo que concluyó y recomendó, entre otros asuntos, lo siguiente:

#### 6.1. CONCLUSIONES

(...)

6. La unidad de compras, no ejecuta un adecuado proceso de valoración del riesgo residual a las contrataciones de bienes y servicios, después de aplicar el control previo.

7. La identificación y análisis de riesgos no utiliza herramientas administrativas de registro como es un formato o ficha de identificación de riesgos.

8. En las compras públicas no se aplica el control concurrente y posterior como acciones dentro del tratamiento de riesgos lo cual aumenta la probabilidad e impacto de los riesgos valorados.

(...)

## 6.2. RECOMENDACIONES

1. Se requiere una gestión de procesos y aseguramiento de calidad el mismo que se plasmara (sic) en la elaboración de un manual de gestión de riesgos para compras públicas, en el que se utilizan herramientas administrativas, que puedan ser matrices, flujos de procesos entre otros para identificar, evaluar y valorar los riesgos.

2. Capacitar al personal en procesos de identificación de riesgos según su probabilidad e impacto.

3. La Coordinación Administrativa Financiera deberá regularizar el proceso de valoración de riesgos.

4. La Coordinación Administrativa Financiera tendrá que ajustar a las competencias de cada funcionario la actividad de un control previo adecuado.

5. La Coordinación Administrativa Financiera deberá crear controles internos para un mejor tratamiento de cada uno de los riesgos.

6. Es necesario que la unidad de compras evalúe el riesgo en base a (sic) un historial de riesgos en los que se puede determinar en qué áreas y en que (sic) procesos pueden existir cierto tipo de falencias. (pp. 147-149)

De acuerdo con el texto transcrito, se puede visualizar que existe una necesidad de capacitación al personal en la identificación de riesgos y la estrecha relación que existe entre las compras públicas y la gestión financiera, logrando desarrollar una propuesta de mejora en el control interno para los próximos años.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material de apoyo para la definición de riesgos asociados a la gestión financiera en materia de compras públicas, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades de análisis de planificación presupuestaria, aplicación de encuesta y análisis de resultados, flujogramas, identificación, evaluación, valoración y calificación de riesgos y, finalmente, elaboración de una propuesta del sistema de control interno, así como una descripción detallada de lo que el alumno hará, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un cuarto trabajo de Cuevas (2017), realizado en República Dominicana, que se denomina “Propuesta para la mitigación de los riesgos en los procesos de adquisiciones de la empresa Benyill, año 2015”, en el cual emplea la investigación descriptiva, explicativa, proyectiva y predictiva, utilizando un método de muestreo histórico documental, analiza eventos pasados y documentos existentes; además, se consideró como muestra el 27% de 183 procedimientos de contratación iniciados en el año 2015, para analizar los riesgos asociados.

Además, se establecieron como problema de investigación los retrasos e incumplimientos en los planes operativos, baja ejecución presupuestaria en los procesos de adquisiciones, lo que genera un aumento en los fraudes, corrupción, y que no exista transparencia en los procedimientos,

por lo que Cuevas (2017) estableció la necesidad de promover la gestión de riesgos para una adecuada toma de decisiones en esta materia. También, concluyó lo siguiente:

La Empresa Benyill cumple con los procedimientos y la normativa sobre las adquisiciones y contrataciones, sin embargo, producto de la evaluación se determinaron desviaciones e incumplimientos, que requieren de correcciones y/o mejoras de resultados, dentro de los cuales se encuentran que se elaboren los cronogramas que establecen los procedimientos de la DGCP en las licitaciones por Comparación de precios, lo cual incide en la revisión de las fichas (sic) técnicas por carecer de los documentos soportes. Esta condición es resultado de (sic) no se está publicando en la página web de la empresa los documentos que exige la Ley de Compras y Contrataciones, según lo exige la DGCP.

Por otra parte, en dos casos las fichas técnicas recibidas, son copias de catálogos del fabricante o del vendedor, lo cual no forman (sic) parte de los documentos requeridos en los pliegos de condiciones. Es por lo anterior, que la empresa Benyill requiere de la implementación de un modelo integral de gestión de riesgos a los procesos de adquisiciones, que le permita mitigar los mismos. Por tanto, el objetivo general y los objetivos específicos planteados en la investigación fueron logrados. (pp.75-76)

De acuerdo con el texto transcrito, el autor pudo concluir la necesidad que tiene la institución de contar con matrices de riesgos definidos, que permitan identificar y dar seguimiento a las posibles situaciones que puedan presentarse, de manera que se minimicen los riesgos que se puedan presentar en la gestión de compras públicas.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que aborda el análisis de la documentación que regula la gestión de riesgo, planteando un mapa de riesgos, para determinar prioridad de ocurrencia e impacto en materia de las compras, a través de enunciados claros,

objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades de definición de conceptos, análisis de planes de riesgos para los procesos de compras, definición de plan de gestión de riesgos para mitigarlos y evitar el fraude, así como una descripción detallada de lo que el alumno llevará a cabo, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un quinto trabajo de Waisman (2014), que lleva el nombre de “Evaluación de los sistemas de compras públicas provinciales: el caso de la provincia de San Luis”, realizada en Estados Unidos de América, en el cual se utilizó una metodología “Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones Públicas, basada en los indicadores desarrollados por la OCDE- Development Assistance Committee (DAC) con apoyo del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), y la colaboración del Proyecto Transparencia de la Administración Pública” (p. 27), apoyada en una serie de hipótesis de acuerdo con las preguntas planteadas, en materia de riesgos asociados a las compras públicas.

En las hipótesis planteadas en la investigación, se definió que la existencia de un marco normativo era una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar un adecuado sistema de compras, que la inexistencia de estos no afecta el funcionamiento de las compras, que este tiene un impacto en la planificación o la necesidad de información, entre otros, con lo cual concluyó, entre otros asuntos, lo siguiente:

1. La existencia de un marco normativo adecuado para el SCP de la Provincia de San Luis es condición necesaria pero no suficiente para garantizar un buen funcionamiento de dicho sistema. No se rechaza
  2. La inexistencia o insuficiencia de normas complementarias no afecta sustancialmente el funcionamiento del SCP de San Luis. No se rechaza
- (...)

7. El alto grado de informatización del SCP de San Luis contribuye a alcanzar una mayor competencia de oferentes. No se rechaza

(...)

9. El SCP de San Luis tiene un importante impacto en la planificación de CP. Se rechaza.

(...)

Uno de los puntos críticos identificados como fortaleza del SCP puntano, es el alto grado de desarrollo de informatización. Ello es crítico, debido a que contribuye a la transparencia y a la eficiencia del SCP y genera un mayor control por parte del ciudadano, de los usuarios interesados y del propio Estado. (pp.158-160)

En el texto transcrito, el autor, una vez realizadas sus hipótesis, procedió a indicar si eran aceptables o no, determinando la urgencia de contar con normativa que regule la contratación administrativa, pero lo más destacado es la importancia de que las compras se informen a todo público, para privilegiar la transparencia.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material ajustado a la normativa e indicadores establecidos por la OCDE en materia de riesgos, que afecta la contratación administrativa, instrucción para la enseñanza de la informática, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades para la definición, la caracterización del sistema de compras públicas y evaluación de los cuatro pilares del sistema, así como una descripción detallada de lo que el alumno realizará, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

### ***Nacional***

Un primer trabajo, que corresponde a Carranza y Fernández (2020), denominado “Metodología de análisis de riesgos asociados a los procesos de contratación de la CNFL”, en el

cual los autores utilizaron un enfoque cualitativo para describir, comprender e interpretar los procedimientos entre los años 2017 y 2019, contra la normativa vigente; además, establecieron definir los riesgos a nivel nacional en los procesos de compras realizados en el CNFL, que no son una práctica común, ya que no son parte del proceso estratégico en las instituciones y existe la falta de conocimiento en esa materia. Además, concluyeron que:

- La OCDE recomienda doce principios para la contratación pública, donde uno de ellos es la administración de riesgos en cada una de las fases del ciclo de la contratación, destacando la importancia de este principio como una medida básica para brindarle seguridad al proceso.
- Los principios aplicables a la contratación administrativa en Costa Rica son de rango constitucional y por lo tanto de cumplimiento obligatorio pese a que existan leyes que eximan de la aplicación de la LCA y su reglamento.
- A partir de la investigación de la gestión de riesgos en proceso de contratación a nivel internacional, se estableció una lista de los riesgos más comunes en compras públicas en cada una de sus etapas, donde también se consideraron algunos informes recientes de auditoría operativas desarrolladas por la CGR.
- Si bien la LCA no establece con claridad que se debe desarrollar la gestión de los riesgos asociados a los procesos de contratación, la LGCI indica que se deben administrar los riesgos asociados al logro de los objetivos y metas institucionales, formando parte fundamental de éstas (sic), las compras y contrataciones. Las compras públicas representan el 12% del PIB (promedio de los países miembros) en el año 2016, por lo que se puede afirmar que las compras son un proceso sustantivo de la gestión pública. Así lo ha hecho ver la CGR en diferentes auditorías mencionadas en este TFIA.

(...)

- Se revisaron 360 expedientes de procesos de contratación en la CNFL (325 de escasa cuantía y 35 de concursos de adquisición) del periodo comprendido entre el 2017 y el 2019 y no se encontró evidencia de la realización de un análisis de riesgos (con la excepción de la contratación de servicios donde se realiza una transferencia de los riesgos a los que se exponen los trabajadores durante la ejecución de las obras).
- La CNFL cuenta con una estructura formal y documentada para la implementación de la GIR donde se evidencia un compromiso de la Alta Administración. El marco orientador está basado en normativa internacional y en estricto apego al cumplimiento de la LGCI y sus normas, por lo que se considera que la gestión de riesgos en la CNFL tiene un avanzado estado de madurez.
- Se desarrolló una metodología para el análisis de riesgos en los procesos de contratación alineada con las políticas de riesgos de la CNFL. La metodología consiste en dos tipos de análisis, uno del proceso general de contratación que se realiza una vez al año y otro simplificado que se aplica a cada proceso de compra. (pp.108-109)

De acuerdo con lo expuesto por los autores, se puede observar la necesidad de que el personal requiere una mayor capacitación en temas de gestión de riesgos, así como la implementación de metodologías de riesgos en los procesos de contratación, que permita incrementar la confianza y reducir actos de corrupción.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material de riesgos asociados a las compras públicas desde la perspectiva nacional, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades para realizar análisis de la normativa vigente, comparación entre la normativa y los

procesos de contratación, revisión de procedimientos para determinar si se hizo el análisis de riesgos a nivel internacional y confección de propuesta de una metodología para análisis de riesgos, así como una descripción detallada de lo que los estudiantes hicieron, apoyada por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un segundo trabajo hecho por Delgado, Pérez, Rojas y Villegas (2016), quienes realizaron la “Propuesta para el mejoramiento del sistema de control interno en las áreas de compras, tesorería y reconocimiento del ingreso de la Clínica Pro Salud S. A.”, se realizó dentro del paradigma socio-crítico, utilizando la investigación documental y de campo para conocer los procedimientos de control interno mediante entrevistas. Además, se utilizó como referencia el marco de control COSO-ERM, MICIL, COCO, las normas internacionales financieras, contables y la normativa vigente a nivel nacional.

El trabajo pretende generar una propuesta para la mejora del sistema de control interno, que permita manejar los riesgos, siendo el problema de la investigación la carencia de manuales de procedimientos que permitan contar con controles formales, debilidades en la administración de inventarios, carencia de sistemas en las áreas de compras y contabilidad, lo que conlleva a la necesidad de desarrollar una evaluación de los riesgos asociados a esas áreas. Además, concluyen que:

3. La metodología descrita al principio de este documento y usada en la investigación permitió con el enfoque socio crítico planteado llevar de la teoría a la práctica los conocimientos que ayudarán a la clínica a corregir las deficiencias encontradas y a manejar adecuadamente los riesgos identificados. Se identificaron las debilidades y amenazas para establecer las recomendaciones a seguir para, además de corregir las deficiencias, potenciar las fortalezas y oportunidades de la empresa.

4. La propuesta parte del análisis realizado del estatus de los procesos de compras, tesorería y reconocimiento del ingreso de la Clínica Pro Salud, derivando en una serie de riesgos potenciales identificados. Estos riesgos se analizan y se establecen una serie de recomendaciones con el fin de que sean tratados, administrados y corregidos de acuerdo a (sic) lo establecido en el informe Modelo COSO-ERM. (p. 122)

Como puede observarse, los autores concluyeron que existe una necesidad de corregir deficiencias existentes, tratando de manejar los riesgos identificados de una forma más adecuada a la normativa. Además, recomendaron capacitar al personal en la gestión de control interno, involucrarlos en el proceso y establecer herramientas de seguimiento.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que muestra cómo debe estructurarse una propuesta de mejora en el sistema de control interno asociado a las compras públicas, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades para la definición de conceptos de marcos normativos, análisis del sistema de control interno y confección de la propuesta de mejora, así como una descripción detallada de lo que los alumnos hicieron, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Un tercer trabajo de Ferrufino (2011), que se denomina “Propuesta para la gestión de riesgos operativos en Coopelecheros R.L.”, se basa en un enfoque cualitativo, debido al análisis de riesgos, elaboración de controles que se realizan, utilizando un alcance descriptivo y definiendo el problema de investigación basado en el desarrollado de una matriz de riesgos para establecer el perfil de estos, para establecer probabilidades y el impacto de cada uno, por lo que concluye:

2. Todas las Entidades Financieras deben contar con un Perfil de Riesgos Operativos, basado en las características y actividades propias de la entidad, como mecanismo que

permita una mejor administración de la organización, en función de la misma empresa y de su entorno.

3. La normativa vigente sobre la cual Coopelecheros R.L. debe regularse en el tema de riesgos, es el Acuerdo 2-10: “Reglamento sobre la Administración Integral de Riesgos” y el Acuerdo 12-10, relacionado con “La legitimación de Capitales y Actividades Conexas”, ya que estos determinan las bases para poseer una estructura sólida que prevenga o mitigue los riesgos en la empresa.

4. La entidad no contaba con una identificación de los riesgos operativos de cada uno de los departamentos o unidades de negocios que la conforman, ya que hasta hace poco se cuenta con un Oficial de Riesgos encargado del desarrollo de este tema.

5. Coopelecheros R.L. no contaba con un perfil de riesgos en donde se describiera la probabilidad, el impacto y la criticidad de cada uno de los riesgos operativos que se podrían presentar en la empresa.

6. Existían ciertos controles manejados en la empresa para evitar el riesgo de Fraude Interno, sin embargo, para las demás categorías de riesgos no se contaba con controles que trataran de prevenir o mitigar la presencia de los mismos en la organización. (p. 377)

Con base en el texto transcrito, se puede observar que la investigación, aún y cuando no está enfocada en la materia de riesgos, específicamente en las compras públicas, se puede determinar que la de los riesgos es una gestión que afecta a toda la institución, por lo que, en resumen, el trabajo precisó que todas las instituciones deben contar con una gestión a nivel institucional que permita identificar los riesgos, la probabilidad, el impacto y la criticidad de cada uno. Además, recomiendan la capacitación al personal, poner en práctica nuevos controles,

considerar las consecuencias de la materialización de los riesgos, para establecer medidas de mitigación, entre otros.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone la definición de los elementos para una adecuada gestión de los riesgos operativos a nivel institucional, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades para la definición de generalidades del proyecto, definición del contexto de riesgos, gestión de riesgos operativos, implementación y seguimiento, así como una descripción detallada de lo que el alumno realizará, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

En un cuarto trabajo de Chacón, Olivas y Salas (2014), que lleva como título “Análisis del modelo de autoevaluación del sistema de control interno. Caso: Ministerio de Cultura y Juventud”, se definió el problema de investigación como la ausencia de un proceso de autoevaluación en el Ministerio de Cultura y Juventud, en cumplimiento de la normativa de control interno, que permita identificar los puntos de mejora y seguimiento de acciones correctivas a nivel institucional, para lo cual se utiliza un tipo de investigación cualitativa, interpretando los documentos analizados, por medio de las técnicas de análisis documental, encuestas y entrevistas, con el fin de realizar un diagnóstico del sistema de control interno a nivel del ministerio, en cuestión.

En el trabajo se concluyó, entre otros asuntos, lo siguiente:

En temas estructurales, destaca la situación que presenta el Comité Gerencial, el cual ha ido perdiendo consistencia y estabilidad a lo largo de los últimos años. Su impacto real en el cumplimiento las acciones del SCI es limitado y su rol de líder en los temas de control interno a nivel institucional, se encuentra muy desgastado. Los titulares subordinados que integran este órgano manifiestan falta de tiempo para dedicar a las funciones del mismo y lo consideran un recargo en sus labores. La falta de formación y capacitación a sus

miembros es un factor en deuda permanente, y esto se ve reflejado en el bajo desempeño del comité.

(...)

En cuanto a los otros componentes del SCI, es relevante describir el estado en que se encuentra el proceso de autoevaluación. No corresponde a un proceso estandarizado debidamente, no se encuentra alineado a los macroprocesos institucionales y tampoco es planeado estratégicamente. Este proceso por su naturaleza es muy estratégico para la Institución, pues está diseñado para colaborar en el cumplimiento de los objetivos institucionales. Sin embargo, hasta el momento el MCJ ha enfocado este proceso a líneas más de apoyo organizacional y no a las acciones sustantivas y estratégicas.

(...)

La situación presentada en el caso de la autoevaluación es reflejo de un problema mayor que aqueja al MCJ. Si bien es cierto, este tema sobrepasa el alcance proyectado para la investigación, el deber profesional obliga a hacer mención de este hallazgo. (pp.155-156)

Si bien es cierto, la investigación mencionada no se ajusta a la realidad de las compras públicas, si se ajusta a la necesidad de los entes de Derecho público que requieren cumplir con la normativa sobre la gestión de riesgos, y que afecta directamente a cada una de las dependencias administrativas de la institución; por ende, al área de compras.

Por lo tanto, se puede observar, en la investigación, que existe una falta de involucramiento de las personas funcionarias en el proceso de definición de riesgos, esto por cuanto carecen de conocimiento y tiempo para poder identificarlos, lo que conlleva a un aumento en las consecuencias que podrían generar riesgos que no han sido identificados y establecidos para

mitigar sus consecuencias en caso de ser materializados, además de que el sistema de control interno no se encuentra alineado a los procesos institucionales.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone un material de análisis sobre las consecuencias que puede producirse a nivel organizacional, en caso de no identificar riesgos concretos que pueda materializarse, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades como la definición de conceptos, diagnóstico del sistema de control interno, elaboración del plan estratégico de autoevaluación, así como una descripción detallada de lo que los alumnos realizaron, apoyado por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

Hay un quinto trabajo de Camacho, Gómez, Salas y Villavicencio (2009), denominado “Sistema de Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) y sus aplicaciones en el Sector Público Costarricense”, por medio de una investigación científica para generar conocimientos prácticos para la toma de decisiones, orientada en estudios exploratorios, estudios descriptivos y estudios correlacionales y explicativos, con un enfoque cuantitativo y cualitativo utilizado en la recolección y análisis de la información.

La investigación se realizó sobre el funcionamiento del sistema específico de valoración de riesgo institucional a nivel del sector público, utilizando como casos de análisis las instituciones JASEC y AyA, en material de control interno a nivel organizacional, con el fin de conocer el grado de aplicación de dicho sistema en las instituciones mencionadas, para determinar su utilidad, con lo cual concluyeron, entre otros tópicos, lo siguiente:

Este último aspecto es el que presenta debilidades en las instituciones públicas, ya que no se presenta una adecuada retroalimentación del sistema debido a las razones expuestas en la conclusión general. Otro factor que incidió fue la falta de un efecto multiplicador en la

capacitación brindada a los empleados, ya que no logró crear una conciencia en la importancia del sistema para la institución. En buena parte, esto se puede atribuir a un aspecto cultural.

Los factores que garantizan el éxito no funcionan de manera separada, sino como un sistema donde se integren los siguientes elementos:

- Capacitación
- Culturización a todos los niveles de la institución
- Establecimiento de políticas a nivel superior
- Obtención de resultados de relevancia
- Proceso de monitoreo del sistema
- Adquisición de herramienta
- Equipo humano transparente, con valores y comprometido con la empresa
- Adecuada comunicación de resultados a todos los niveles

Cabe mencionar que la utilización de una herramienta manual o tecnológica depende de las características de la institución, del proceso de involucramiento de todos los funcionarios y de la capacitación que se brinde en el uso y en la importancia de la información; la cual deber ser suministrada de forma exacta y confiable para que los resultados sean satisfactorios y permitan un mejor uso de los recursos.

El establecimiento del SEVRI en la mayoría de las instituciones está en una etapa de inicio o desarrollo, por lo que es difícil determinar el costo-beneficio. Además, en muchos casos no se asignan recursos exclusivamente a la administración del riesgo, sino que son tomados de los presupuestos con que cuentan las instituciones para el funcionamiento normal de las operaciones. (Camacho et al., 2009, pp.102-103)

Las conclusiones planteadas en el proceso de investigación se pueden identificar como: algunas de las instituciones públicas han iniciado un trabajo de implementación de gestión de los riesgos, en cumplimiento de la normativa; no obstante, existen instituciones que no han podido realizar sus gestiones con base en la identificación de riesgos, considerando la aceptación del cambio del personal; otro aspecto que es posible identificar es la falta de capacitación de personal en materia de riesgos, que genera una despreocupación en la implementación del sistema de control interno. En lo anterior, se puede observar que si bien es cierto la investigación no está enfocada en las compras públicas, al no tener una preparación a nivel institucional, afecta directamente las compras públicas.

Este trabajo se relaciona con la investigación en curso, ya que propone una serie de resultados que evidencian la falta de implementación de los riesgos en las instituciones, por falta de una adecuada planificación, compromiso y asignación de recursos, a través de enunciados claros, objetivos de aprendizaje precisos y una estructura de trabajo que aborda, paso a paso, las actividades como definición de conceptos, resultados de la investigación, así como una descripción detallada de lo que los alumnos realizaron, apoyada por ejemplos e ilustraciones, entre otros.

## **Proyecciones**

### ***Alcances***

El alcance de la investigación es lograr identificar la mejora a los riesgos ya establecidos, o bien, proponer nuevos riesgos en la materia de compras públicas de la gestión de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, específicamente en los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la UAC, y que podrían tener consecuencias directas en la gestión de las demás dependencias administrativas del Instituto y que están involucradas en los subprocesos mencionados, comprometiendo el control interno.

Además, como parte del alcance, se pretende establecer una mejora del SEVRI, directamente en los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la UAC, de manera que le permita, a la Administración Superior del IFAM, la toma de decisiones, para minimizar la materialización de los riesgos definidos en materia de contratación pública, generando con ello un uso adecuado de los recursos públicos.

### ***Limitaciones***

Se considera como limitante la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública que rige a partir del 01 de diciembre de 2022, esto por cuanto no existe un reglamento a esa nueva ley, lo que dificulta que no se puedan definir riesgos solamente considerando la actual normativa y dejar por separado la nueva ley, es decir, que los riesgos deben identificarse a partir de ambas leyes, sin que una afecte lo requerido en la otra.

## **CAPÍTULO II**

## **Marco Teórico**

### **Contexto Institucional**

En este capítulo se definirá el contexto institucional que sirvió de base para realizar el trabajo de investigación, por lo que en este apartado se describirá el contexto del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, así como de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

#### ***Instituto de Fomento y Asesoría Municipal***

En la década de los sesenta se dieron una serie de reformas en el área económica-financiera, jurídica e institucional, que afectaron positivamente al sector municipal, entre las cuales se trasladaron los ingresos derivados del impuesto territorial a los gobiernos locales como una de sus fuentes de financiamiento, por medio de la Ley No. 4340 del 30 de mayo de 1969. Además, se integró una comisión para redactar el código municipal, el cual fue publicado el 04 de mayo de 1970, mediante la Ley N° 4574 (dicha norma fue derogada en su totalidad por la Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998, denominada Código Municipal).

La reforma institucional se dio en el artículo 19 del Código citado, Ley N° 4574, con la creación del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, como un ente de carácter de Derecho público, con personería jurídica, patrimonio propio, con el fin de brindar el servicio a las municipalidades, de adhesión voluntaria, como asistencia técnica y financiera.

Consecuentemente, en el Alcance N° 17 a La Gaceta N° 33 del 09 de febrero de 1971, se publicó la Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM, N° 4716, en la cual se establece, en el artículo 4, que el objeto de la institución es fortalecer el Régimen Municipal, promoviendo el funcionamiento eficiente y mejoramiento constante, en tres áreas, a saber: asistencia técnica, financiamiento y capacitación.

El Instituto ha trabajado desde su creación en el fomento de los gobiernos locales, por lo que parte de sus esfuerzos ha sido la implementación y el mejoramiento de sus capacidades, mismas que fueron debilitadas en el transcurso de los años y que se evidenció en el informe número DFOE-DL-IF-22-2011 de 18 de octubre de 2011, emitido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la Contraloría General de la República, que concluyó, entre otros temas, en que el recurso humano y financiero no garantizaba la continuidad de los servicios en el tiempo ni la atención de las nuevas demandas, lo que limitó las capacidades de la institución para cumplir con sus funciones, afectando directamente el desarrollo local. Es por ello por lo que instruyó, a la Junta Directiva del IFAM, para realizar una propuesta que permitiera una solución integral.

En consecuencia, el 15 de mayo de 2013 se firmó el “Convenio de Transferencia no reembolsable entre el Fondo de Preinversión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal para financiar el estudio denominado Evaluación Organización Integral del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (TR-07/12-G)”. Posteriormente, mediante el contrato DE-355-2014 de 26 de marzo de 2014, se formalizó la contratación de la empresa Deloitte & Touche, S.A., para que brindara los servicios profesionales para la realización del “Estudio de evaluación organización integral del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal”, todo lo cual se hizo por medio del proceso de contratación N° 2013FP-000001-01.

Entre los productos que debía generar el contratista Deloitte & Touche, S.A. se encontraban: estrategia de reposicionamiento del Instituto, evaluación organizacional integral del Instituto, estudio técnico que justifica la propuesta de reorganización administrativa integral, comparativos de factores de clasificación aplicables al IFAM, propuesta de valoración de clases respecto a la Dirección General del Servicio Civil, manual de organización y funciones, manual

de procesos, manuales descriptivos de clases y cargos, todo lo cual fue implementado, posterior a las respectivas aprobaciones por parte de las diferentes instancias, a partir el 01 de enero de 2017.

Además, el alcance N° 89 del Diario Oficial La Gaceta No.77 del 03 de mayo de 2018, se publicó la reforma integral en el Reglamento Autónomo de Organización y Servicio del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, alineada al nuevo modelo de servicios.

**Filosofía del IFAM.** De acuerdo con los productos realizados, en el IFAM se confeccionó el Manual de organización y funciones, se estableció el marco filosófico como base para identificar la razón de ser del Instituto, y dentro de las funciones se definió la ruta a futuro y su razón de ser, todas detalladas en los siguientes apartados. a

**Visión.** Ser la Institución líder para el desarrollo del Régimen Municipal con personal comprometido en la prestación de servicios oportunos, integrados, eficientes y efectivos, actuando como su socio estratégico.

**Misión.** Contribuir al mejoramiento del Régimen Municipal mediante la prestación de servicios de asistencia técnica, financiamiento y capacitación.

**Valores institucionales.** Compromiso, honestidad, respeto, solidaridad y superación.

**Funciones.** De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 4716, al IFAM le corresponde atender las siguientes funciones:

- Conceder préstamos a las Municipalidades a corto, mediano y largo plazo, para financiar proyectos de obras y servicios municipales y supervisar su aplicación;
- Servir de agente financiero a las Municipalidades y avalar, cuando sea conveniente y necesario, tanto los préstamos que aquéllas (sic) contraten con entidades financieras nacionales, internacionales o extranjeras, como las operaciones de compras y las contrataciones por obras y servicios locales o regionales;

- Actuar a petición municipal, como organismo central de compras de materiales y equipo;
- Promover la formación de empresas patrimoniales de interés público entre las Municipalidades y otras entidades públicas y privadas;
- Prestar asistencia técnica a las Municipalidades para elaborar y ejecutar proyectos de obras y servicios públicos, locales y regionales;
- Brindar asistencia técnica a las Municipalidades con el objeto de promover el perfeccionamiento de su organización y el eficaz funcionamiento de la administración;
- Mantener programas permanentes de adiestramiento para Regidores y personal municipal; y cooperar en el reclutamiento y selección de éste (sic);
- Estudiar la organización administrativa y el funcionamiento de los servicios públicos locales con vista a su constante perfeccionamiento;
- Realizar investigaciones y divulgar ideas prácticas que contribuyan al mejoramiento del régimen municipal;
- Administrar aquellas obras o servicios públicos municipales o inter-municipales, cuando una o varias Municipalidades así lo soliciten y el I.F.A.M. lo estime conveniente;
- Estimular la cooperación inter-municipal y promover un intercambio activo de informaciones y experiencias entre las Municipalidades;
- Coordinarse con otros organismos, nacionales o internacionales, para fortalecer su propia eficiencia y buscar soluciones para los problemas específicos de las Municipalidades;

- Colaborar con la Oficina de Planificación y con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, en sus funciones de planificación regional y urbana;
- Cualesquiera otras que le asigne la ley o que resulten de su propia naturaleza y finalidades. (s.d.)

**Organización del IFAM.** De acuerdo con la organización del Instituto, se definió una cadena de valor y los macroprocesos que identifican la gestión que se realiza a nivel institucional, y que se definen a continuación:

*Cadena de Valor del IFAM.* Arjona (1999), definió el modelo de la cadena de valor como:

La cadena de valor es una actividad productiva es un proceso dinámico, que se compone de un subproceso y éstos (sic) de actividades que generan valor y que se pueden priorizar.

La cadena de valor (Porter, 1980) desagrega la empresa en un conjunto de actividades estratégicas, relevantes para entender el comportamiento de la empresa en costes y las posibles fuentes de ventajas competitivas o estratégicas. No hay que olvidar que el marco de referencia del análisis, tanto de la cadena de valor como el de la curva de experiencia, es la identificación de la posición competitiva de la empresa mediante la utilización de tres estrategias genéricas:

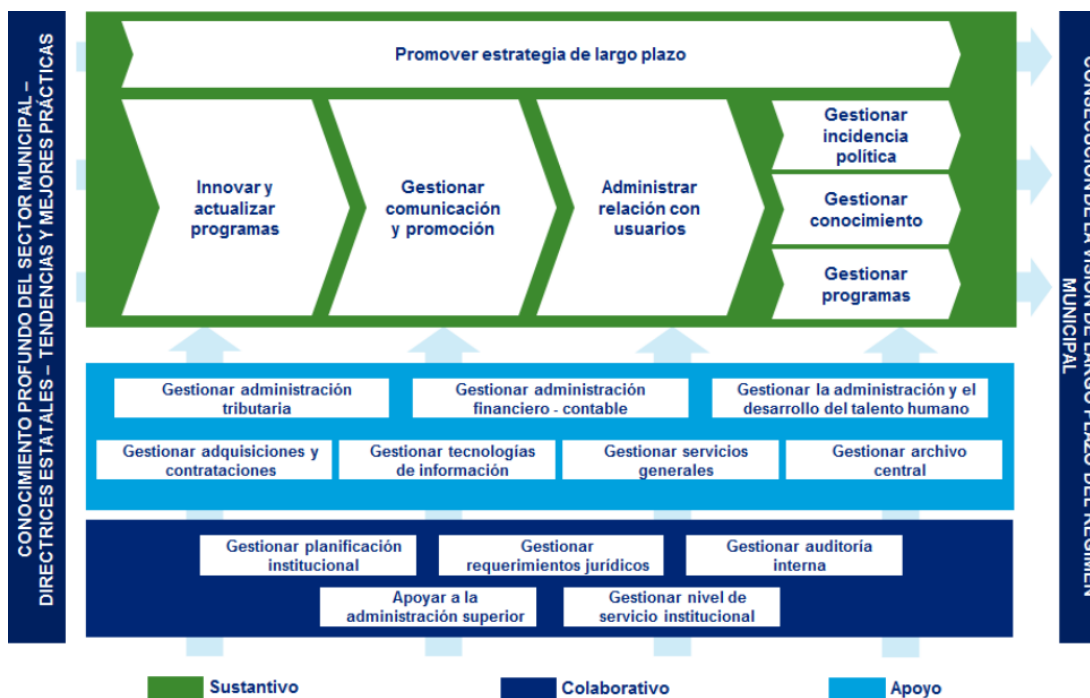
- Liderazgo en costes, que únicamente se puede mantener si la empresa es capaz de disponer de una estructura de costes a la de sus competidores.
- Diferenciación, logrando ventajas en un determinado negocio.
- Focalización en un determinado segmento de mercado donde la empresa pueda desarrollar una ventaja competitiva estratégica. (1999, p. 43)

En esos mismos términos, en el Manual de organización y funciones del IFAM (2017), se definió la cadena de valor alineada al modelo de servicios del Instituto, dividida en tres

componentes, a saber: sustantivo, apoyo y colaborativo o asesoría (p. 18). En la figura 1, que se muestra a continuación, se ilustran los procesos incluidos en cada componente, que identifican el quehacer de cada área administrativa:

**Figura 1**

*Cadena de valor del IFAM*



*Nota:* Adaptado de *Manual de Organización y Funcionamiento del IFAM* (p. 18), por Deloitte & Touche, S.A. (2015).

Respecto a la cadena de valor, para el presente trabajo de investigación se enfoca en el macroproceso de apoyo, específicamente “Gestionar adquisiciones y contrataciones”, cuya ejecución le corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

**Macroproceso.** Con base en el concepto de cadena de valor, se concretaron los macroprocesos del Instituto que, en primera instancia, se conceptualizaron como:

Los macroprocesos agrupan a los procesos en tres categorías fundamentales: Sustantivos, apoyo y colaborativos. Los procesos sustantivos son los que dan sentido a la organización,

y se enfocan en la prestación de los servicios y la atención de las necesidades de los usuarios. Los procesos de apoyo y colaborativos son los que integran las actividades que permite dar soporte a los primeros en función del cumplimiento de los objetivos estratégicos; generalmente se relacionan con funciones de tipo Financiero Contable, de Talento Humano, Tecnologías de Información, entre otras. (Deloitte & Touche, S.A., 2015, p. 91)

En concordancia con la definición de la cadena de valor del Instituto, se identificaron tres macroprocesos, a saber: sustantivo, apoyo y colaborativo, que, según Montero (2019) cada uno se define como:

**Sustantivo:** Representan la razón de ser de la Institución, se denominan procesos esenciales sobre los que se busca un alto nivel de especialización, diferenciación, alto impacto en las personas usuarias y alineamiento con el Modelo de Servicios de la Institución, desde este proceso se atienden todos los requerimientos técnicos de las municipalidades, particularmente los financiamientos para acueducto.

**Apoyo:** Se refiere a todos aquellos procesos que dan soporte operativo y administrativo a los procesos sustantivos; permite que estos últimos se ejecuten de acuerdo con los requerimientos internos y expectativas de los usuarios externos.

**Colaborativo (Staff/Asesor):** Corresponde a los procesos que prestan servicios especializados de asesoría a los diferentes niveles organizacionales según corresponda; al igual que los procesos de apoyo dan soporte a la ejecución de los procesos sustantivos. (p. 31)

El presente trabajo de investigación se enfoca en el macroproceso de “apoyo”, cuya ejecución les corresponde a algunas de las dependencias administrativas del Instituto, entre las cuales se encuentra la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

**Proceso.** Una vez definido el concepto de macroproceso del apartado anterior, debe entenderse que él está compuesto por procesos y que, según Fontalvo y Vergara (2010), un proceso se entiende como:

Muchos autores abordan la definición de PROCESOS de distintas formas, pero podemos definir el concepto de PROCESOS según la Carl Duisberg Gesellschaft e. V (1995) como la combinación de personas, información, máquinas y materiales a través de una serie de actividades conjuntas para producir bienes y servicios que satisfagan las necesidades del cliente.

También se puede definir un PROCESO cómo (sic) el conjunto de métodos, materias primas, personas, maquinas (sic), medio ambiente, recursos que cómo (sic) resultado de su interacción generar valor agregado y transformación, con lo que se crean productos y servicios para los clientes.

Estas definiciones de PROCESOS nos permiten apoyar, diseñar y operacionalizar los procesos requeridos para la implementación de un sistema de gestión de la calidad con base a (sic) la norma ISO 9001 en las diferentes organizaciones. (2010, pp. 71-72)

De lo anterior, puede entenderse que un proceso es un conjunto de subprocesos que permite diseñar e implementar una función dentro de una organización. Además, el presente trabajo de investigación se delimita en el macroproceso de “apoyo”, el cual incluye el proceso denominado “Gestionar adquisiciones y contrataciones”, cuya ejecución le corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

**Subproceso.** En ese mismo orden de ideas, una vez definidos el macroproceso y los procesos que contiene, este último se divide en los subprocesos que están compuestos por una secuencia de actividades ordenadas, delimitadas y definidas. A su vez, se puede entender que los subprocesos “están compuestos por actividades, que son las que transforman las entradas o insumos en productos o servicios dependiendo de los objetivos definidos en cada caso” (Deloitte & Touche, S.A., 2015, p. 7).

Además, los subprocesos están compuestos actividades que, según la Real Academia Española (RAE), una actividad es el conjunto de operaciones o tareas propias de una persona y organización, es decir que es un evento que hace posible la ejecución del subproceso y, por ende, del proceso como tal.

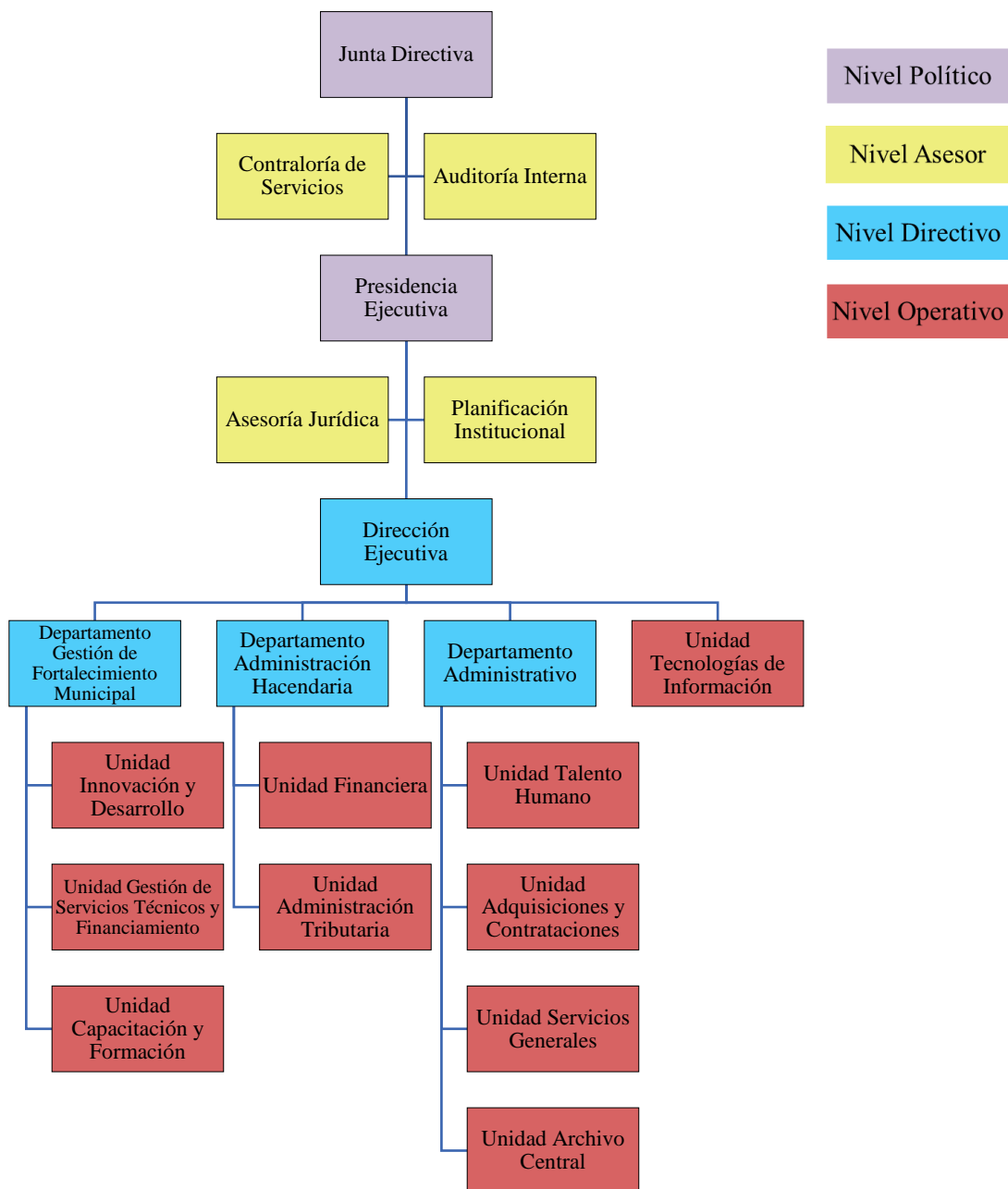
Como se indicó en los apartados anteriores, el presente trabajo de investigación se delimita en el macroproceso de “apoyo”, específicamente en el proceso denominado “Gestionar adquisiciones y contrataciones”, cuya ejecución le corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y, por ende, en los subprocesos “Elaborar el plan anual de compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, ambos subprocesos están relacionados en la ejecución de los procedimientos de contratación pública, que es el enfoque de la presente investigación.

**Estructura Organizacional del IFAM.** En el artículo 7 de la Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, IFAM, N° 4716, indica que el Instituto estará organizado por una Junta Directiva integrada por siete miembros, a saber: el Presidente Ejecutivo, tres (3) miembros representantes del Poder Ejecutivo, de libre nombramiento del Consejo de Gobierno y tres (3) miembros elegidos por el Sector Municipal; además, el artículo 22 de la Ley citada, señala que el Instituto contará con una Comisión Técnica integrada por el Director Ejecutivo y las jefaturas de cada Departamento, según la arquitectura organizacional del Instituto.

Según el sitio web del IFAM, la arquitectura institucional se estableció con el siguiente organigrama, de acuerdo con la figura 2 que se presenta a continuación:

**Figura 2**

*Organigrama institucional*



*Nota:* Adaptado de *Manual de Organización y Funcionamiento del IFAM* (p. 19), por Deloitte & Touche, S.A. (2015).

Con base en lo anterior, en el Manual de organización y funciones (Deloitte & Touche, S.A. 2015, pp. 26-65), se identificó el objetivo general de cada unidad administrativa, según el siguiente detalle:

**Junta Directiva:** Facilitar la comunicación entre las personas usuarias y la Institución, generando a partir de esta interacción, la información necesaria para la corrección de inconformidades (quejas o reclamos) sobre el servicio recibido, la atención de consultas y la identificación continua de mejoras al servicio brindado a las personas usuarias.

**Presidencia Ejecutiva:** Orientar el quehacer de la Institución en concordancia con las políticas generales definidas por el Poder Ejecutivo y el Ministerio Rector, así como con la normativa y lineamientos institucionales establecidos por la Junta Directiva o que por su propia iniciativa considere convenientes una vez aprobadas por esta última; así como ejercer las funciones que le sean complementarias asegurando un canal directo de comunicación entre la Junta Directiva y el resto de la Institución, procurando el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

**Asesoría Jurídica:** Brindar asesoría en materia jurídica a las autoridades superiores y demás dependencias de la Institución y gestionar los procesos judiciales; así como coadyuvar en el desarrollo y actualización del marco normativo y reglamentario institucional, todo ello con la finalidad de apoyar la consecución de los objetivos y metas estratégicas.

**Planificación Institucional:** Formular, monitorear y evaluar la ejecución del plan estratégico y plan operativo institucional alineado al presupuesto institucional y a la visión de largo plazo y agenda estratégica del Régimen Municipal, para asegurar su debido cumplimiento, así como también gestionar el sistema de control interno de la Organización y la administración de los proyectos institucionales.

Dirección Ejecutiva: Administrar todas aquellas actividades relacionadas con la organización, funcionamiento y coordinación de las dependencias de la Institución, procurando el desarrollo oportuno y eficaz de los procesos y funciones, dentro del marco jurídico vigente, con la finalidad de apoyar la consecución de los objetivos institucionales emitidos por la Junta Directiva.

Departamento Gestión de Fortalecimiento Municipal: Gestionar, desarrollar, promover, actualizar e innovar la oferta programática y de servicios de la Institución hacia los diferentes actores del Régimen Municipal, con la finalidad de fortalecer las capacidades municipales en función de la consecución de la visión de largo plazo y agenda estratégica del Régimen Municipal. El Departamento se encuentra dividido (sic) en la Unidad Capacitación y Formación, Unidad Servicios Técnicos y de Financiamiento, Unidad Innovación y Desarrollo.

Unidad Innovación y Desarrollo: Identificar, generar, difundir y gestionar la aplicación del conocimiento clave en materia municipal existente a nivel nacional e internacional, para dar respuesta a las necesidades específicas de desarrollo del Régimen Municipal como parte de la consecución de la visión de largo plazo y agenda estratégica.

Unidad Servicios Técnicos y de Financiamiento: Gestionar hacia el Régimen Municipal soluciones integrales (proyectos y programas), actualizadas e innovadoras enfocadas a fortalecer el Régimen Municipal para alcanzar un desarrollo local eficiente, eficaz, basado en la participación ciudadana como pilar fundamental y acorde a (sic) la consecución de la visión de largo plazo y la agenda estratégica del Régimen Municipal.

Unidad Capacitación y Formación: Diseñar y ejecutar programas integrales de capacitación y formación dirigidos al desarrollo de habilidades profesionales del personal de los

gobiernos locales, de instituciones relacionadas con el Régimen Municipal o de potenciales funcionarios(as) municipales, para fortalecer las capacidades de gestión de estas organizaciones y alinear las mismas al cumplimiento de la visión de largo plazo y agenda estratégica.

Departamento Administración Hacendaria: Proponer políticas y establecer controles, procedimientos y mecanismos que aseguren la gestión y administración eficiente de los recursos tributarios y financieros que permitan el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, así como la oportuna disposición de recursos al Sector Municipal. El Departamento se encuentra dividido (sic) en la Unidad Financiera y la Unidad de Administración Tributaria.

Unidad Administración Tributaria: Gestionar, fiscalizar y recaudar los tributos asignados por ley al IFAM para asegurar la correcta aplicación de las leyes tributarias dentro de los límites fijados por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, mediante el diseño e implementación de los instrumentos requeridos para llevar a cabo las labores de gestión, fiscalización y recaudación tributaria.

Unidad Financiera: Asegurar la administración eficiente de los recursos financieros de la Institución, los trámites asociados a los mismos y requerimientos contables, mediante lo cual sea posible apoyar los procesos de toma de decisiones y la consecución de los objetivos y metas estratégicas de la Institución.

Departamento Administrativo: Proveer oportuna, eficiente y eficazmente los recursos operativos e información requerida para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas estratégicas de la Institución. El Departamento se encuentra dividido (sic) en la Unidad de

Talento Humano, Unidad de Archivo Central, Unidad de Servicios Generales y Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, en este último se enfoca el trabajo de investigación.

Unidad Talento Humano: Asegurar la adecuada gestión en materia de recursos humano, así como el desarrollo del talento humano de la Institución hacia el logro de los objetivos institucionales de conformidad con la normativa vigente.

Unidad Adquisiciones y Contrataciones: Asegurar la gestión eficaz y eficiente de los procesos de adquisición y contratación de los bienes y servicios que requiere la Institución para el cumplimiento de sus objetivos y metas. Así como también gestionar de manera ágil y oportuna la provisión de todos aquellos suministros requeridos por el personal de la Institución para asegurar la continuidad de las operaciones, todo ello dentro del marco legal aplicable. La presente investigación se concentra en la gestión que realiza está (sic) Unidad.

Unidad Servicios Generales: Asegurar de manera oportuna y adecuada el mantenimiento de las instalaciones físicas idóneas para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Unidad Archivo Central: Administrar los requerimientos Institucionales relacionados con el manejo, almacenamiento, transferencia y recuperación de la documentación formal de la Institución, tanto en su formato físico como digital y de acuerdo con los criterios de eficacia, seguridad y transparencia.

Unidad Tecnologías de Información: Asesorar e implementar y/o coordinar soluciones tecnológicas que permitan la operatividad eficaz y eficiente de la Institución; así como la seguridad, resguardo e integridad de los datos e información administrada. (pp. 26-65)

### ***Unidad de Adquisiciones y Contrataciones***

El artículo 227 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa establece que cada institución debe contar con una proveeduría institucional, la cual tendrá competencia de conducir

los procedimientos de contratación administrativa; por lo tanto, de acuerdo con el organigrama institucional, la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones es la encargada de cumplir con lo dispuesto en la norma citada, es decir, que es el órgano técnico en materia de compras públicas.

En cumplimiento de los objetivos institucionales, las dependencias administrativas del Instituto definen sus objetivos anuales en el Plan Operativo Institucional e incluyen, en el Presupuesto Institucional, los recursos necesarios para cumplir con dichos objetivos; posteriormente, identifican cuáles son las contrataciones que deben realizar de servicios, bienes u obra que permita cumplir con los compromisos adquiridos que redundan en el fortalecimiento del Sector Municipal. Lo anterior se plasma en el Programa de Adquisiciones que se confecciona anualmente.

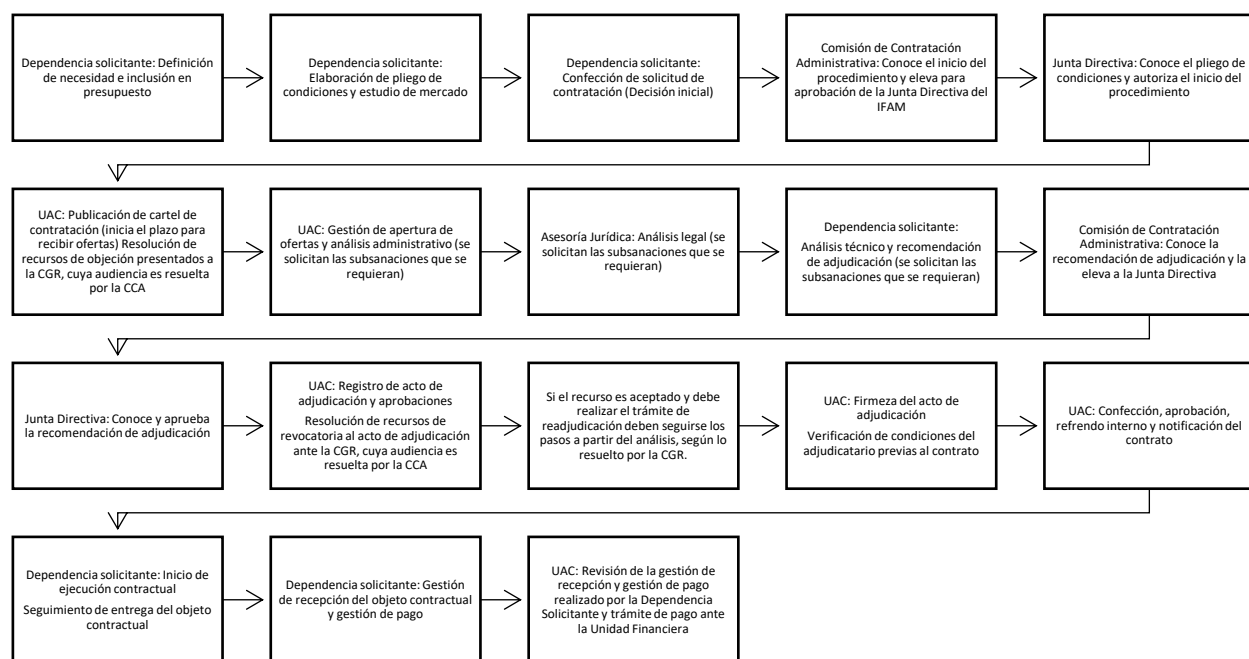
Una vez que se cuenta con el programa de adquisiciones, las dependencias administrativas deben realizar la gestión para solicitar el inicio del proceso de contratación pública. Según el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, se establecen los tipos de procedimientos que existen, los cuales se definen por la cuantía, o mejor dicho, por el monto que se estima costaría adquirir el bien o servicio requerido, entre los cuales se encuentran la licitación pública, licitación abreviada y contratación directa por escasa cuantía, contratación directa por excepción. Los tipos de procedimientos son definidos en este trabajo en el apartado denominado “Contratación pública”, por lo que este espacio será de mención en forma general.

En el caso del IFAM, siendo los procedimientos de licitación pública, son los más rigurosos por la cuantía; por lo tanto, tienen que ser conocidos por la Junta Directiva, y la gestión recursiva es resuelta por la Contraloría General de la República. Este tipo de procedimiento es el que menos se realiza anualmente en el Instituto, debido a que los servicios o bienes requeridos no superan el límite económico de licitación abreviada, lo que genera que no deben realizarse procedimientos de

licitación pública. En la figura 3 se incluye el diagrama del detalle de las actividades generales que deben seguirse para realizar una licitación pública. Cabe agregar que para este procedimiento se le asigna una numeración, en cuya nomenclatura se incluyen las siglas del tipo de procedimiento para identificarlo de los demás; en el caso de la licitación pública, se le asignan las siglas “LN”, donde la letra “N” hace referencia a “pública nacional”.

### Figura 3

*Diagrama de actividades generales para ejecutar un procedimiento de licitación pública, según la normativa actual*



*Nota:* Adaptado del Reglamento Interno para Contrataciones del IFAM y su Manual de usuario (2020).

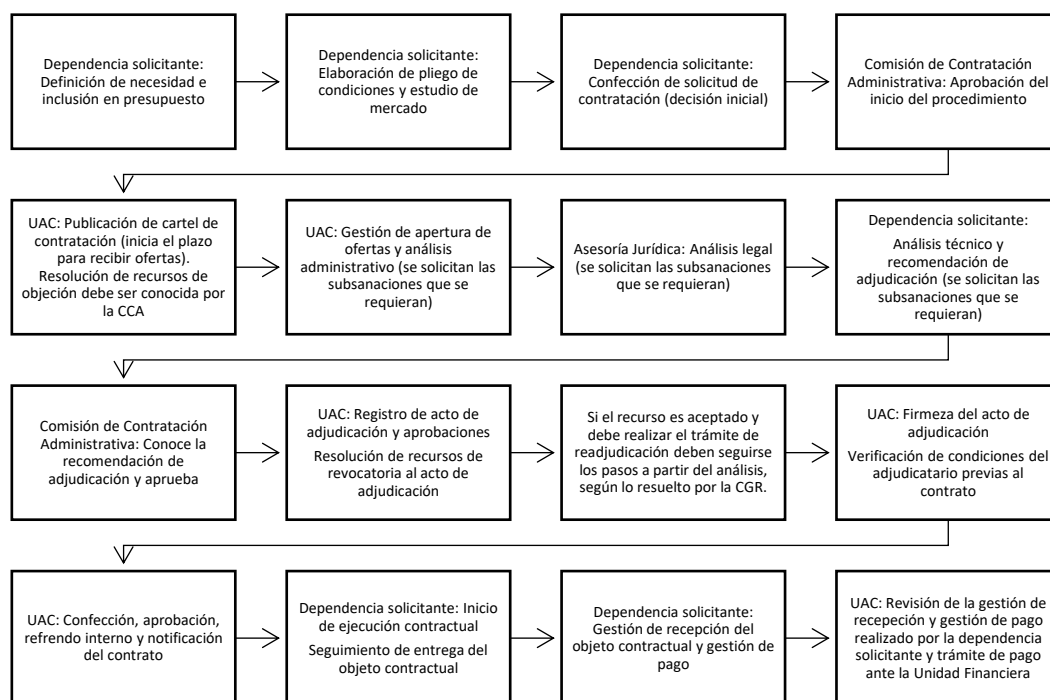
En la figura 4 se incluye el diagrama, en el cual se detallan las actividades generales que deben seguirse para realizar una licitación abreviada. Por su rigurosidad, solamente debe ser conocido por la Comisión de Contratación Administrativa del IFAM y la gestión recursiva es

resuelta por dicha Comisión, a excepción de los procedimientos que superen el límite para el recurso de apelación al acto de adjudicación, establecido en el artículo 84 de la Ley de Contratación Administrativa, que deben ser resueltos por la Contraloría General de la República. Cabe agregar que, para este procedimiento en la nomenclatura, para identificarlo de los demás, corresponde a las siglas “LA”.

#### Figura 4

*Diagrama de actividades generales para ejecutar un procedimiento de licitación abreviada, según la normativa actual*

:333



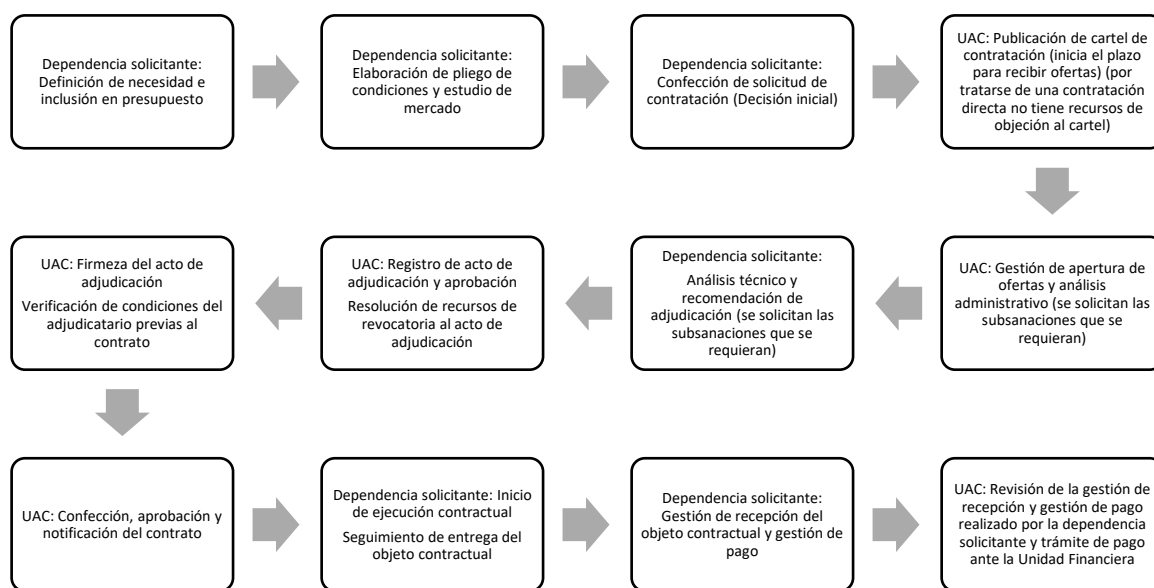
*Nota:* Adaptado del Reglamento Interno para Contrataciones del IFAM y su Manual de usuario (2020).

En la figura 5 se incluye el diagrama con el detalle de las actividades generales que deben seguirse para realizar una contratación directa de escasa cuantía, la cual es conocida y resuelta en todas sus etapas por la UAC, sin perjuicio de elevarla a otras instancias cuando corresponda. Cabe

agregar que, para este procedimiento en la nomenclatura, para identificarlo de los demás, corresponde a las siglas “CD”.

### Figura 5

*Diagrama de actividades generales para ejecutar un procedimiento de contratación directa por escasa cuantía, según la normativa actual*



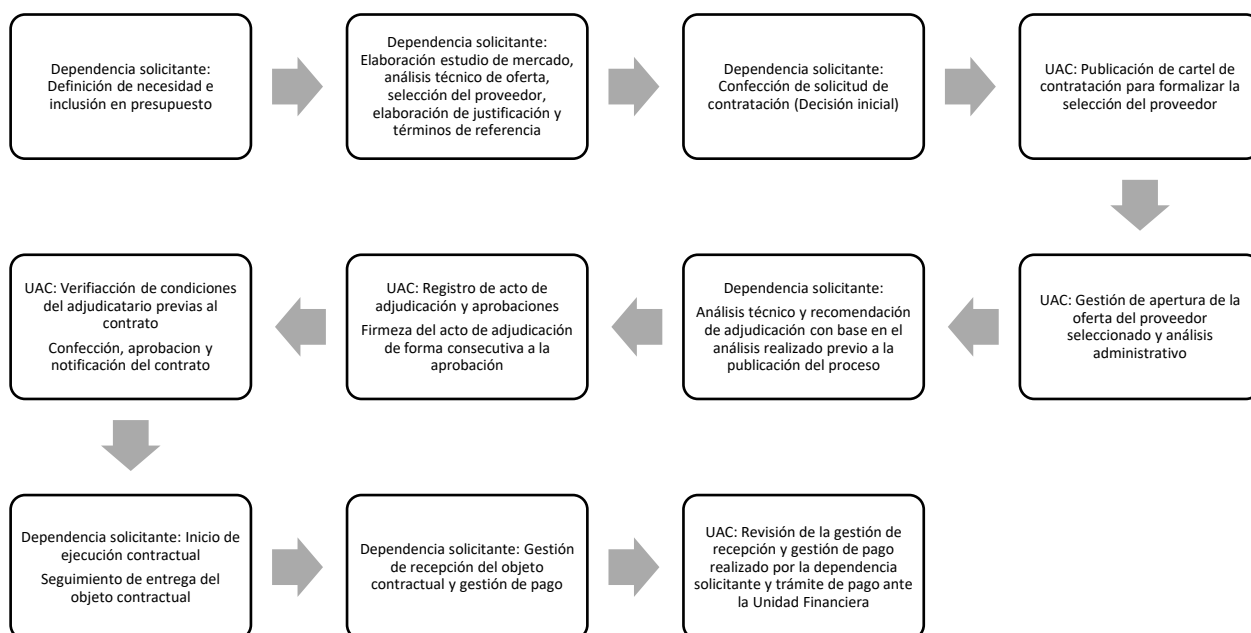
*Nota:* Adaptado del Reglamento Interno para Contrataciones del IFAM y su Manual de usuario (2020).

En la figura 6 se incluye el diagrama con el detalle de las actividades generales que deben seguirse para hacer una contratación directa por excepción, que se establecen en el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Este tipo de contrataciones se realiza de forma tal que la dependencia administrativa ejecuta el análisis de la oferta previo a solicitar la contratación y el trámite en SICOP, que es para formalizar la selección del proveedor. Por lo tanto, carece de las fases recursivas; sin embargo, por normativa interna existen algunas excepciones que deben ser conocidas por la Comisión de Contratación Administrativa. Cabe agregar que, para este

procedimiento en la nomenclatura para identificarlo de los demás, también se le asignan las siglas “CD”, que corresponden a la misma nomenclatura de las contrataciones directas por escasa cuantía.

### Figura 6

*Diagrama de actividades generales para ejecutar un procedimiento de contratación directa por excepción, según la normativa actual*



*Nota:* Adaptado del Reglamento Interno para Contrataciones del IFAM y su Manual de usuario (2020).

Para ejemplificar la gestión que realiza la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, como conductora de los procesos de contratación pública que son requeridos por las diferentes dependencias administrativas, en la tabla 1 se resume la cantidad de procesos de contratación administrativa que se han hecho en el Instituto, en los últimos años:

**Tabla 1**

*Cantidad de procesos de contratación pública realizados en los años 2018 al 2021*

<b>Año</b>	<b>Tipo de procedimiento de contratación</b>	<b>Cantidad de procesos iniciados</b>	<b>Cantidad de procesos adjudicados</b>	<b>Monto ejecutado en procesos de contratación administrativa En colones</b>
		<b>79</b>	<b>71</b>	<b>630 468 176,00</b>
2018	Licitación Pública	3	2	112 001 237,00
	Licitación Abreviada	12	10	243 728 616,00
	Contratación Directa	64	59	274 738 323,00
		<b>87</b>	<b>67</b>	<b>513 139 349,00</b>
2019	Licitación Pública	0	0	0,00
	Licitación Abreviada	9	5	305 856 573,00
	Contratación Directa	78	62	207 282 776,00
		<b>77</b>	<b>64</b>	<b>753 959 797,00</b>
2020	Licitación Pública	2	0	0,00
	Licitación Abreviada	13	11	438 168 003,00
	Contratación Directa	62	53	315 791 794,00
		<b>64</b>	<b>59</b>	<b>523.969.549,00</b>
2021	Licitación Pública	0	0	0,00
	Licitación Abreviada	7	7	353.497.929,00
	Contratación Directa	57	52	170.471.620,00

*Nota:* La tabla muestra la cantidad de procesos de contratación que se han realizado durante los últimos cuatro años en el IFAM, así como el presupuesto destinado para dichas compras. Adaptado de Estadísticas sobre compras con fondos públicos, por la Contraloría General de la República (2022).

Respecto a los procedimientos de contratación directa por escasa cuantía y por excepción, es importante señalar que ambos tienen la misma nomenclatura, es decir, que se identifican con las siglas CD. Es por ello por lo que, en la tabla 1, no existe un monto ejecutado como tal sobre las excepciones, siendo que está incluido en el dato de contratación directa para todos los años.

En el mismo orden de ideas, la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con base en la normativa existente y los procedimientos internos, estimó los plazos máximos para cada uno de los tipos de procedimientos, incluyendo los plazos para resolver recursos en caso de que sean presentados en las instancias respectivas, según la etapa procesal, así como los plazos en caso de

que, producto de un recurso, se resuelva readjudicar el procedimiento. Todo lo anterior se resume en la tabla 2.

**Tabla 2**

*Tiempos máximos estimados para realizar los procedimientos de contratación pública en el IFAM*

<b>Tipo de procedimiento</b>	<b>Plazo para presentar ofertas</b>	<b>Recursos (se consideran los recursos para establecer los tiempos)</b>	<b>Estimación de duración del proceso, según cronograma estimado por el IFAM</b>
Licitación pública	Mínimo 15 días hábiles.	Recurso de objeción al cartel. Recurso de apelación al acto de adjudicación. Ambos presentados a la CGR.	243 días hábiles (ocho meses aproximadamente). (Desde la confección de la solicitud e incluye plazos de recursos y readjudicación del acto).
Licitación abreviada	Mínimo cinco días hábiles hasta 20 días hábiles.	Recurso de objeción al cartel. Recurso de revocatoria al acto de adjudicación. Ambos presentados a la Administración. Recurso de apelación, si el monto adjudicación supera el monto indicado por la CGR en los Límites Económicos, según el artículo 27 de la LCA.	189 días hábiles (seis meses aproximadamente). (Desde la confección de la solicitud, e incluye plazos de recursos y readjudicación del acto).
Contratación directa por escasa cuantía	Mínimo un día hábil hasta cinco días hábiles. (Se puede autorizar el plazo de cuatro horas).	Recurso de revocatoria al acto de adjudicación, resuelto por la Administración.	62 días hábiles (dos meses aproximadamente). (Desde la confección de la solicitud, e incluye plazos de recursos y readjudicación del acto)
Contratación directa por excepción	No tiene plazos definidos.	No tiene posibilidad de recursos.	45 días hábiles (1 mes aproximadamente) (Desde la confección de la solicitud de contratación hasta la notificación del contrato).

*Nota:* Adaptado del Manual de usuario del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM (2021).

**Estructura Ocupacional de la UAC.** La arquitectura institucional del IFAM ubicó a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, que pertenece al Departamento Administrativo, cuya estructura ocupacional, según la implementación de la reorganización en el 2017, se encuentra compuesta por los siguientes puestos:

Un encargado de Adquisiciones y Contrataciones

Dos profesionales asistentes de Adquisiciones y Contrataciones

## Un gestor de Adquisiciones y Contrataciones

Respecto a uno de los puestos de profesional asistente, de acuerdo con el Manual de cargos y clases (2015), se implementó originalmente como el Gestor Especialista de Adquisiciones y Contrataciones. No obstante, mediante el acuerdo tercero, artículo cuatro de la sesión ordinaria N° 01-2020 de Junta Directiva celebrada el 15 de enero de 2020, según el comunicado realizado por medio de oficio JD-003-20 de 21 de enero de 2020, aprobó la reasignación del puesto de gestor especialista a profesional asistente en abril de 2020. Lo anterior, fue parte de las acciones realizadas por la encargada de Adquisiciones y Contrataciones, al solicitarle a la Administración que proveyera al área de Proveeduría los recursos necesarios para ejecutar los procedimientos de contratación pública, según lo instruye el artículo 228 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

**Ubicación de la UAC en la Cadena de Valor del IFAM.** En el Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos del IFAM (2016), respecto a la cadena de valor establecida a nivel institucional, se indica que incluye tres componentes identificados en macroprocesos sustantivos, colaborativos y apoyo, donde cada uno de ellos se agrupa en procesos y estos en subprocesos, los cuales están asignados a las diferentes dependencias administrativas de la Institución.

Por lo expuesto, es que se encontró que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones se halla incluida en el macroproceso de apoyo y, tal como lo dice su nombre, apoya la gestión de cada dependencia administrativa; por lo tanto, a la UAC se le asignó el proceso denominado como “CAC: *Gestionar adquisiciones y contrataciones*”.

Al respecto, se tiene que el proceso se encuentra dividido en cuatro subprocesos, que se detallan a continuación:

CAC-010 Elaborar plan anual de compras, cuyo objetivo se define como: “Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y asimismo facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional” (p. 191).

CAC-020 Adquirir y contratar bienes y servicios, cuyo objetivo se define como: “Asegurar, en tiempo, calidad y acorde a la normativa vigente, la disponibilidad de los bienes y servicios (adquisiciones y contrataciones) que la Organización requiere para cumplir con los objetivos estratégicos y operativos” (p. 194).

CAC-030 Administrar inventario institucional, cuyo objetivo se define como: “Asegurar, en tiempo y calidad, la disponibilidad de los insumos que la Organización requiere para mantener la continuidad de la operación sustantiva, asesora y de apoyo, requerida para cumplir con los objetivos y metas estratégicas y operativas institucionales” (p. 219).

CAC-040 Administrar registro de proveedores, cuyo objetivo se define como: “Gestionar en lo que respecta al registro de proveedores, el ingreso de nuevos oferentes, la actualización de datos e información sobre oferentes existentes o el descarte de aquellos que siendo parte del registro dejen de cumplir con las condiciones requeridas” (p. 224)

Cada subproceso está integrado por una serie de actividades, que permite describir el quehacer de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, asociado a las actividades en las cuales están involucradas las demás dependencias administrativas del IFAM.

Es menester hacer referencia a que, los subprocesos definidos con las numeraciones CAC-010, CAC-020, CAC-040, están asociados directamente a la gestión de contratación pública. No

obstante, el subproceso CAC-040, que corresponde a la administración del registro de proveedores, dejó de tener validez a partir del año 2018, con la implementación a nivel institucional del Sistema Integrado de Compras Públicas, siendo que consecutivamente, se inició la utilización del catálogo de proveedores que tiene ese mismo sistema, por lo que el registro de proveedores institucional carecía de interés actual en su utilización y, por ende, su actualización, ya que todo proveedor que deseaba participar de un proceso de contratación debía estar inscrito en SICOP para presentar la oferta respectiva.

Respecto a la investigación que ocupa a las autoras del presente trabajo investigativo, es importante señalar que solamente se hará referencia a los dos primeros subprocesos CAC-010, CAC-020, siendo estos los que identifican las actividades relacionadas con la gestión de compras públicas.

**Herramientas Informáticas Utilizadas por la UAC.** Las compras públicas corresponden a una de las funciones de toda institución más complejas a nivel nacional, ya que involucran la colocación de fondos públicos para la adquisición de bienes, servicios u obra que, en definitiva, lleva a realizar procedimientos transparentes que evidencien el uso eficiente de los recursos, y que se cuente con diferentes herramientas para lograr dicho cometido, como lo es la utilización de sistemas electrónicos que simplifiquen los trámites, sistematicen la información y que sean accesibles para la ciudadanía.

Actualmente, a nivel institucional se utilizan diferentes sistemas, como el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), el cual es de uso obligatorio para toda la administración pública, y el sistema interno denominado “Control Administrativo y Financiero del IFAM (CAFI)”, mismo que se encuentra actualmente en proceso de migración a la web, cuya versión se denomina “Sistema Administrativo Financiero (SAF)”.

Respecto a la creación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), según el informe DFOE-IFR-IF-5-2012, la Contraloría General de la República (2012) señaló que:

De igual forma, como parte del presente estudio, se entrevistaron a varios expertos relacionados con esta materia, quienes coinciden, que únicamente debe existir a nivel estatal un único sistema de compras electrónicas, que sea efectivo y que integre todas las compras públicas de las instituciones costarricenses. De igual manera en diferentes informes emitidos por autoridades en el país, reiterativamente año tras año se ha señalado acerca de la duplicidad de esfuerzos y recursos por la utilización de plataformas distintas para un mismo fin. (2012, p. 34)

Del informe citado, se pudo evidenciar que parte de las recomendaciones que emitió ese Órgano Contralor a la Presidencia de la República, entre otros asuntos, fue la necesidad de unificar las múltiples plataformas que se utilizan para los procedimientos de compras públicas hechos por las diferentes instituciones, e implementar un sistema a nivel nacional, que permitiera efectuar la gestión de compras públicas, y así contar con una herramienta para la modernización de las compras a nivel nacional, y que ha sido de interés público para privilegiar el uso eficiente, eficaz y razonable de los recursos públicos, también como un medio para privilegiar la transparencia, de manera que toda persona tenga acceso a la información y así centralizar dicha gestión a nivel de todas las instituciones públicas.

En el oficio No. 069-204-2012 del 23 de marzo de 2012, suscrito por la directora de la División de Secretaría Técnica de Gobierno Digital, mencionado en el informe DFOE-IFR-IF-5-2012, se señala que, en el 2009, inició la implementación de una nueva plataforma denominada “Merk-link”, para gestionar las compras públicas y algunos de los beneficios del uso de ese sistema; entre los más importantes se encuentran la eliminación de papel, la estandarización de

procedimientos, el acceso al expediente electrónico y la mayor participación de proveedores. Dicha plataforma finalmente se transformó en lo que hoy se conoce como el Sistema Integrado de Compras Públicas, por sus siglas: SICOP, el cual es de uso obligatorio para todo el sector público, según la Ley N° 9395 “Transparencia de las contrataciones administrativas”, publicada el 31 de agosto de 2016, con la cual, la Asamblea Legislativa reformó el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494.

Respecto al sistema denominado “Control Administrativo y Financiera (CAFI) del IFAM”, este sistema fue desarrollado, a partir del año 2006, por la Unidad de Tecnologías de Información del IFAM, como parte de las acciones establecidas a nivel interno para modernizar tecnológicamente al Instituto. Dicho sistema permite, entre otros tópicos, gestionar aspectos como: vacaciones, justificaciones, viáticos, giras, cajas chicas, presupuesto, inventario, gestión de procesos de contrataciones y otros aspectos relacionados con el área financiera, servicios generales y talento humano.

Sobre la gestión que realiza la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, en el sistema CAFI, se incluyeron los módulos denominados “Activo fijo”, “Inventario” y “Bienes y Servicios”, en los cuales se sistematizó el trámite relacionado con el control de activos, administración del inventario y confección del proceso de contratación administrativa que, con el paso del tiempo, la UTI, en coordinación con la UAC, ha establecido una serie de mejoras, entre las cuales se encuentra la creación de interfaces para extraer la información de la plataforma SICOP, con el fin de sintetizar los datos de los procesos de contratación con otros módulos, como la gestión de pago y presupuesto que debe realizar la Unidad Financiera del IFAM, así como la generación de diferentes reportes.

En el año 2020, la Unidad de Tecnologías de Información desarrolló la plataforma denominada “Infinito”, que permite tener una nube de soluciones digitales, entre las cuales se encuentra el Sistema Administrativo Financiero, por sus siglas: SAF. Este sistema permitió la creación de diferentes módulos, requeridos por las dependencias administrativas y la migración de los módulos incluidos en el CAFI, en un ambiente web, es decir, que las herramientas que estaban desarrolladas para ser utilizadas solamente al momento de estar conectado a la red del Instituto, pueden ser utilizadas por medio de un navegador, permitiendo contar con mejores interfaces, mayor cantidad de actividades que generan la simplificación de trámites a nivel informático, relacionados con los procesos de contratación pública y que, de igual forma, están relacionados con el SICOP.

## **Conceptos Normativos**

### ***Contratación Pública***

**Concepto de Contratación Pública.** La contratación pública es un medio por el cual la Administración Pública realiza los procedimientos de compras para la adquisición de bienes, servicios u obra, con el fin de cumplir objetivos institucionales; por lo tanto, se puede definir como:

La contratación administrativa en Costa Rica es aquella actividad del Estado que regula la adquisición y venta de bienes y servicios que interesa celebrar a las instituciones públicas, para cumplir con los propósitos de carácter social que las caracterizan (...) Los objetivos de la contratación administrativa son regular y ordenar las relaciones entre las instituciones del Estado y las personas físicas y jurídicas que participan en los procesos de adquisición y venta de bienes y servicios; pretendiendo lograr las mejores condiciones técnicas y económicas para la Administración Pública y a la vez garantizar la igualdad de oportunidad

para las personas interesadas en contratar con ésta (sic) y la amplia competencia. (Serrano, 1990, p. 21)

En ese mismo sentido, cabe señalar que dentro del concepto de contratación pública se encuentra la definición de objeto contractual, que hace referencia a los servicios, bienes u obra que la Administración requiere adquirir para satisfacer una necesidad.

En este apartado, se realizará la mención de aspectos y conceptos relacionados con esa materia, como lo son: marco normativo, procedimientos, administración de inventarios, órganos rectores, sistemas informáticos y, por último, la modernización de las compras públicas.

**Normativa Externa en Contratación Pública.** Respecto al marco normativo, en el artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa se indica que:

Artículo 3.-Régimen jurídico.

La actividad de contratación administrativa se somete a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo.

Cuando lo justifique la satisfacción del fin público, la Administración podrá utilizar, instrumentalmente, cualquier figura contractual que no se regule en el ordenamiento jurídico-administrativo.

En todos los casos, se respetarán los principios, los requisitos y los procedimientos ordinarios establecidos en esta Ley, en particular en lo relativo a la formación de la voluntad administrativa.

El régimen de nulidades de la Ley General de la Administración Pública se aplicará a la contratación administrativa.

Las disposiciones de esta Ley se interpretarán y se aplicarán, en concordancia con las facultades de fiscalización superior de la hacienda pública que le corresponden a la

Contraloría General de la República, de conformidad con su Ley Orgánica y la Constitución Política.

Para el mejor ejercicio de sus potestades de fiscalización en la materia regulada en esta Ley, la Contraloría General de la República podrá requerir el criterio técnico de asesores externos; para ello, estará facultada para recurrir al procedimiento previsto en el inciso h), del artículo 2 de esta Ley, independientemente de la cuantía de la contratación. En caso de que tal requerimiento se formule ante un ente u órgano público, su atención será obligatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República. (s.d.)

Respecto a la jerarquía de las normas, en el artículo 4 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa se señala que:

Artículo 4º-**Régimen jurídico.** La actividad de contratación administrativa se rige por las normas y principios del ordenamiento jurídico administrativo.

La jerarquía de las normas se sujetará al siguiente orden:

- a) Constitución Política.
- b) Instrumentos Internacionales vigentes en Costa Rica que acuerden aspectos propios de la contratación administrativa.
- c) Ley de Contratación Administrativa.
- d) Otras leyes que regulen materia de contratación administrativa.
- e) Ley General de la Administración Pública.
- f) Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- g) Otros reglamentos referentes a la contratación administrativa.
- h) El cartel o pliego de condiciones.

i) El respectivo contrato administrativo. (s.d.)

En el artículo transcrito se puede observar cómo la contratación pública está sometida a ser regulada por el ordenamiento jurídico y su respectiva jerarquía, es decir, que la contratación administrativa está sujeta a normas y principios del ordenamiento jurídico-administrativo, siempre y cuando se justifique la satisfacción del interés público, de manera que se respeten los principios, requisitos y procedimientos de esta norma, así como su sometimiento a la fiscalización de la hacienda pública por parte de la Contraloría General de la República; por lo que, en los siguientes apartados se realizará una revisión de dichas normas.

**Constitución Política.** La Constitución Política fue publicada el 07 de noviembre de 1949, con un aproximado de 197 artículos, entre los cuales solamente el artículo 182 menciona las compras públicas, indicando lo siguiente:

ARTÍCULO 182.- Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo. (s.d.)

El legislador establece desde la Constitución la necesidad de regular las compras con fondos públicos, por medio de procesos licitatorios, según su monto, con el fin de maximizar el uso adecuado de los recursos económicos. En las siguientes reformas que ha sufrido la Constitución, no se han incluido otros artículos que mantengan relación con las compras; sin embargo, sí se ha normado dicha materia por medio de la publicación de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 y su reglamento. Además, se normó la ejecución de presupuestos públicos para que se realice una adecuada rendición de cuentas, lo que conlleva a realizar

procedimientos de contratación transparentes, con el fin de no entorpecer la labor de la Administración y así poder satisfacer las necesidades de la sociedad, privilegiando el interés público.

El legislador, como otro aspecto importante señaló, en el artículo 129 de la Constitución Política, lo siguiente:

ARTÍCULO 129.- Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial.

Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice.

No tiene eficacia la renuncia de las leyes en general, ni la especial de las de interés público.

Los actos y convenios contra las leyes prohibitivas serán nulos, si las mismas leyes no disponen otra cosa.

La ley no queda abrogada ni derogada sino por otra posterior; contra su observancia no podrá alegarse desuso, costumbre ni práctica en contrario. Por vía de referéndum, el pueblo podrá abrogarla o derogarla, de conformidad con el artículo 105 de esta Constitución. (Así reformado el párrafo anterior por el inciso d) del artículo 1° de la Ley N° 8281 de 28 de mayo del 2002) (s.d.)

Aunado a lo anterior, el principio “*ignorantia legis non excusat*” que, definido por la Real Academia Española significa que: “*La ignorancia de la ley no excusa*” o “*La ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento*”, es decir, que toda persona servidora pública o persona ciudadana tiene la obligación de conocer la ley que rige a nivel nacional; por lo tanto, tiene la obligación de conocer la norma que regula la materia de contratación pública, para poder ejecutar un procedimiento de compra y participar en ellas.

*Tratados Internacionales*. Acerca del tratado internacional, Bonet y Olesti (2010) definen el concepto como:

Por tratado internacional entendemos un acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos del Derecho Internacional, celebrado por escrito, dirigido a la producción de efectos jurídicos, regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y cualquiera que sea su denominación particular. El primer elemento a subrayar es, precisamente, la existencia de un acuerdo de voluntades ya que, como se ha indicado en el capítulo anterior, es el consentimiento de los Estados la fuente material del Derecho Internacional. Este acuerdo de voluntades ha de realizarse entre dos o más sujetos de Derecho Internacional, es decir, fundamentalmente entre Estados o bien también entre Estados y otros sujetos del Derecho Internacional, como las Organizaciones Internacionales, o entre estos otros sujetos entre sí. Los tratados internacionales, además, de celebrarse necesariamente por escrito, han de estar dirigidos a la producción de efectos jurídicos, es decir, crear derechos y obligaciones internacionales para los sujetos, fundamentalmente Estados, que sean parte en ellos. (2010, pp. 56-57)

Con base en el concepto transcrito, se observa que un tratado internacional es un acuerdo entre dos o más naciones, en el que se someten voluntariamente y sujetas al Derecho Internacional; por lo tanto, todo tratado internacional que haya sido aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica tendrá un rango de norma superior a cualquier ley, según se establece en el artículo 7 de la Constitución Política (1949).

A partir de lo anterior, la Procuraduría de la República de Costa Rica, en el dictamen C-210-99 del 27 de octubre de 1999, explica la importancia de los tratados internacionales, según se transcribe a continuación:

Entre las fuentes del ordenamiento jurídico, los tratados internacionales ocupan una posición predominante. Como lo dispone el artículo 7° de la Constitución Política, los tratados debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa tienen, como regla general, autoridad superior a las leyes. Lo que implica que el legislador, en el ejercicio de su potestad legislativa, debe respetar ese marco jurídico internacional que ha sido integrado al ordenamiento.

Pero no sólo (sic) se trata de una jerarquía en el ordenamiento interno. Los tratados internacionales son una de las fuentes principales del Derecho Internacional, según el artículo 38 de la Corte Internacional de Justicia. Es un instrumento privilegiado para que los Estados acuerden y reconozcan reglas sobre la convivencia dentro de la Comunidad Internacional y de limitación de sus potestades soberanas. En efecto, a través de los tratados es posible que los Estados establezcan normas que consideren oportunas y que permitan a la vez precisar el contenido de sus derechos y obligaciones. Por ende, es el mecanismo más idóneo para crear un proceso de integración económica o aduanera ('centro modular de la integración son los tratados', Sala Constitucional, resolución N. 4638-96 de 9:03 horas del 6 de setiembre de 1996), como para establecer un ordenamiento comunitario, sea 'supranacional',

El reconocimiento de la jerarquía de los tratados respecto de las leyes ordinarias determina el que se otorgue a esos instrumentos la condición de parámetro de constitucionalidad de leyes y normas de rango inferior. El tratado, como acuerdo de voluntades celebrado entre sujetos de Derecho Internacional y regido por el Derecho Internacional, está destinado a producir efectos jurídicos (Vargas Carreño, 1979, p. 87). Efecto primordial es su aplicabilidad directa y, por ende, la posibilidad de imponerse directamente respecto de la

ley y normas secundarias. Como ha dicho la Sala: ‘...los tratados otorgan derechos e imponen obligaciones a las partes contratantes, que se convierten en una regla de conducta obligatoria entre ellos y que además, deben ser cumplidas de buena fe (artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados...’. Resolución N. 123-93 de 14:40 horas del 12 de enero de 1993. (Rojas, Barrantes & Baruch. 1999)

Nótese que, desde la Constitución Política se define, dentro del ordenamiento jurídico costarricense, que los tratados internacionales corresponden a una norma inferior a ese cuerpo normativo pero superior a las leyes, por lo que, en materia de contratación administrativa, es imperativo que en cada compra que realice el Estado no sea contraria a los tratados aprobados por el legislador, esto por cuanto podría generar el incumplimiento de las normas que, consecuentemente, repercutiría en la aplicación de sanciones.

***Ley de Contratación Administrativa.*** El 02 de mayo de 1995, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494, que comenzó a regir el 01 de mayo de 1996 y sus respectivas reformas, según consta en el Sistema Costarricense de Información Pública de la Procuraduría General de la República. Dicha Ley fue creada para regular la actividad de contratación pública, según se indica en el artículo 1:

ARTICULO (sic) 1.- Cobertura Esta Ley regirá la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. (s.d.)

De lo anterior, se constata que el legislador establece que la normativa regula a todos los entes públicos que conforman la Administración Pública del Estado Costarricense, quienes

deberán estar sujetos, además, a los principios que regularizan la materia de contratación administrativa como: el principio de eficiencia, eficacia, igualdad, libre competencia y publicidad que se describen en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley citada.

La norma, además de señalar las excepciones de su aplicación, requisitos previos de los procedimientos de contratación, derechos y obligaciones de la Administración, derechos y obligaciones de los contratistas, prohibiciones, tipos procedimientos, regulaciones especiales, procedimientos de urgencia, recursos, sanciones, control y registro de proveedores, define la responsabilidad penal y patrimonial que existe para los funcionarios que incurran en conductas que estén en contra de la normativa vigente, de manera que establece las sanciones a funcionarios cubiertos por prohibición, sanciones de apercibimiento escrito, suspensión sin goce de salario, despido sin responsabilidad patronal, sanciones por recibo de beneficios, remisión al régimen disciplinario, así como el procedimiento que debe seguirse para su aplicación, y también la definición de las sanciones que debe aplicar a los particulares.

Otro aspecto importante que se menciona en la Ley citada es el deber que tiene cada institución de contar con una unidad de proveeduría, que tendrá la competencia de conducir los procedimientos de contratación administrativa y adoptar los actos que sean necesarios para preparar la decisión final del proceso, todo de acuerdo con el artículo 106 de esa norma.

Si bien es cierto, la Ley de Contratación Administrativa se encuentra vigente al momento de esta investigación, dicha norma se derogó con el artículo 135 inciso a) de la Ley General de Administración Pública, N° 9986, publicada el 27 de mayo del 2021. Además, dicha derogatoria es a partir del 01 de diciembre del 2022.

***Ley General de Contratación Pública.*** En el Diario Oficial La Gaceta N° 103, del 31 de mayo de 2021, se realizó la publicación de la Ley General de Contratación Pública, que deroga la

Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. La nueva norma tendrá vigencia a partir del 01 de diciembre de 2022, es decir, 18 meses a partir de su publicación, y será de aplicación para toda actividad contractual que emplee parcial o totalmente fondos públicos, según el artículo 1 de la ley citada.

En el expediente N° 21.546 (2020) se presentó el proyecto de Ley General de Contratación Pública, donde se señaló que:

Dentro de la problemática que actualmente se identifica a nivel nacional, en cuanto a la contratación pública, se tiene que a nivel estadístico queda evidenciada la existencia de una marcada tendencia a apartarse de los procedimientos ordinarios de contratación que se definen en la Ley de Contratación Administrativa, siendo éstos (sic) los procedimientos por excelencia, que de acuerdo a (sic) la Constitución Política deben utilizarse para efectos de la adquisición de bienes y servicios. Esta situación, provoca un uso excesivo de los procedimientos de excepción que directamente genera una disminución en las garantías que un procedimiento ordinario de contratación ofrece.

Al respecto, de acuerdo con los datos que constan en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual, la contratación directa no solamente es el procedimiento de contratación mayoritariamente utilizado, sino que además es mediante este procedimiento que se invierten la mayor cantidad de fondos públicos.

(...)

Como se desprende de los datos expuestos, aun cuando a nivel constitucional los procedimientos ordinarios de licitación se visualizan como el mecanismo idóneo para la contratación de bienes, obras y servicios, lo cierto es que han dejado de ser la regla y la mayor parte de contrataciones responde a procedimientos distintos a los ordinarios.

Aunado a lo anterior, existe una huida de la Ley de Contratación Administrativa que regula las compras públicas, en lo que ha representado un movimiento creciente en los últimos tiempos, con cuestionables resultados en relación con los supuestos logros que se pretendían alcanzar, separando a una serie de instituciones, bajo la égida de la competencia. Por otra parte, para quienes son proveedores del Estado, hoy existe un universo de normas que no brinda ninguna seguridad jurídica, compuesto por el régimen general y todo el conjunto de instituciones disgregadas con leyes y reglamentos especiales, además de una serie de instituciones que contratan mediante la aplicación de principios, no de la aplicación de la ley en pleno, con lo cual esas instituciones emiten reglamentaciones que, igualmente, dificultan el conocimiento de las diversas normas de la contratación pública.

Es por ello que (sic) que la ley propuesta, al constituir una ley general de contratación pública, además de reintegrar bajo un único régimen a todas las Administraciones contratantes, potencia la utilización de los procedimientos ordinarios, mediante la simplificación de los procedimientos, la depuración del número de excepciones y el ajuste en los requisitos para su utilización. Para ello, además de un sistema simple, se apuesta a una mejora de la gestión de todas las instituciones y una mejora sustancial en la planificación y las etapas previas, que establecen los cimientos en los que se construye cada contratación.

El presente proyecto de ley implica un replanteamiento del modelo de contratación pública el cual rige actualmente en nuestro país, buscando contar con procedimientos más simples pero eficaces, y apostando fuertemente por una regulación normativa dirigida a mejorar y facilitar la gestión en las administraciones contratantes; sin olvidar las garantías de los oferentes que participan en los procesos. Para lograr el éxito en el ordenamiento de

contratación pública, la realidad actual exige, de manera indispensable, que exista una sinergia entre el sector público y privado de donde surja el impulso necesario requerido por el Estado. Ello es necesario para la búsqueda del progreso y el desarrollo del país, contemplando a la vez sobre la marcha, la consecución de políticas públicas adicionales en las que la contratación pública puede fungir como instrumento de lanza. (pp.22-23)

Del texto transcrito se puede evidenciar la necesidad que existía de realizar una reforma integral a la ley que regule la contratación administrativa, con el fin de generar una seguridad jurídica mayor a los funcionarios públicos y personas contratistas que brindan los servicios, bienes y obras que son requeridas por las instituciones públicas.

De acuerdo con los artículos y transitorios de dicha norma, se establece, entre otros asuntos, lo siguiente:

Se crea un órgano colegiado denominado Autoridad de Contratación Pública, el cual estará conformado por el ministro de Hacienda, quien lo presidirá; el ministro de Planificación Nacional y Política y el ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones o sus viceministros. Además, será el encargado de establecer una estrategia de profesionalización, así como la certificación de idoneidad y la capacitación continua de los funcionarios encargados de la contratación pública, así como de la acreditación de las unidades de compra institucionales.

La Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, se transformará en la Dirección de Contratación Pública y fungirá como ejecutor de la autoridad de contratación pública para todas las instituciones del Sector Público, sin excepción. Además, será el ente encargado del Sistema integrado de compras públicas.

Creación del Plan Nacional de Compras Públicas (PNCP), cuya vigencia será de seis años y tendrá como ejes la generación de eficiencia en la contratación pública, con altos estándares de

calidad, probidad, transparencia y satisfacción del interés público, aprobado por la Autoridad de Contratación Pública.

En el plazo de dieciocho meses, plazo en que iniciará a regir la norma, la Dirección de Contratación Pública deberá establecer el nuevo modelo tarifario para el uso del Sistema integrado de compras públicas, así como suscribir el respectivo contrato con el proveedor del servicio.

Se derogan la regulación de instituciones que se rigen por principios o cuentan con una normativa especial generando que existan diferentes leyes y alejándose de la simplicidad en los procedimientos de contratación.

Los procedimientos de contratación administrativa iniciados antes de la vigencia de la nueva norma deben concluir con las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y a partir de la entrada en vigencia de la nueva Ley, que corresponde al 01 de diciembre de 2022, todos los procedimientos deberán seguirse por la nueva norma.

Toda la actividad de contratación pública debe realizarse por medio (sic) sistema digital unificado, la utilización de otro medio generará la nulidad absoluta, dicho sistema deberá contar con un registro electrónico de proveedores y subcontratistas, con un catálogo de obras, bienes y servicios, así como un catálogo o banco de precios.

Uso de umbrales, según el régimen ordinario y diferenciado para determinar el tipo de procedimiento de contratación, entre los cuales se establece la licitación mayor, licitación menor y licitación reducida, estableciendo las características de cada una y sus respectivos requerimientos. Además, regula los procedimientos extraordinarios como el remate, subasta inversa electrónica, procedimiento de urgencia, bienes inmuebles, servicios de competencia, por otro lado, regula los tipos de contrato de: obra, suministros, donación, arrendamiento operativo y

financiero, servicios, fideicomiso público, concesión de instalaciones públicas, convenios marco, tipos abiertos.

Define los principios generales de la contratación pública, se mantiene con respecto a la norma actual, los principios de: eficiencia, eficacia, igualdad, libre concurrencia e intangibilidad patrimonial, además, se incluyen los nuevos principios en que medie el empleo de fondos públicos durante todo el proceso de compra que corresponden a: integridad, valor del dinero, transparencia, sostenibilidad social y ambiental, vigencia tecnológica y mutabilidad del contrato.

Regula la contratación pública desde el punto de vista estratégico de manera que consoliden políticas públicas atinentes al desarrollo social, equitativo, nacional, local, a la promoción económica de sectores vulnerables, a la protección ambiental y al fomento de la innovación, lo anterior, con la inclusión de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones, asimismo, se fomentó la participación de pequeñas y medianas empresas (PYMES).

Establece el régimen sancionatorio para los particulares y funcionarios públicos, señalando sanciones, causales y el procedimiento sancionatorio.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley General de Contratación Pública, a pesar de que abarca los aspectos principales de los procedimientos de compras públicas, aún se encuentra a la espera de la publicación del Reglamento a dicha Ley, el cual tendrá la función de delimitar y ejecutar de forma clara la ley citada.

***Ley General de Administración Pública.*** El Estado es una organización política, con un territorio físico que es gobernado de forma independiente y soberana; por lo tanto, estableció mecanismos para realizar una labor eficiente y eficaz que no limite los derechos de las personas y

dirigir sus actuaciones de forma ordenada y transparente. Como parte de esos mecanismos se publicó la Ley General de la Administración Pública N° 6227 del 02 de mayo de 1978.

En la norma citada se encuentra definida la estructura jerárquica del Estado, el ordenamiento jurídico y administrativo, las funciones que le corresponden a cada una de las organizaciones que conforman la estructura del sector público, responsabilidades y deberes de los servidores públicos, así como la resolución de los conflictos y procedimientos administrativos que deben aplicarse, en virtud del uso adecuado de los recursos e interés público. En consecuencia, se permite que cada ciudadano conozca y entienda cada aspecto que regula el marco jurídico, ya que le permitirá tener el conocimiento claro de cómo funciona el Estado, cuáles entes lo conforman, qué función deben realizar cada organismo y cada funcionario público con un puesto de autoridad, desde el presidente de la República hasta un funcionario público sin rango.

El legislador, en la norma, define el concepto de investidura como el acto administrativo que se le otorga al individuo en su condición de funcionario público, acto en que la persona se convierte en una servidora de la ciudadanía, por lo que tendrá la responsabilidad de administrar adecuadamente los fondos públicos necesarios para realizar sus funciones; por tanto, es quien deberá tener mayor conocimiento de la Ley, ya que les dará las bases a los demás para conocer sus responsabilidades, derechos, obligaciones, para servir a la función pública y, de igual forma, para conocer cómo pueden actuar con respecto a un procedimiento administrativo, en el caso en el que se vieran involucrados, y marcar las pautas de cómo deben presentar su defensa.

Además, la Ley General de Administración Pública vela por el principio de legalidad, permitiéndole, al funcionario público, hacer solamente lo que está autorizado hacer y por escrito, es decir, que le permitirá conocer sobre sus competencias y el grado de responsabilidades propias del cargo, mismas que no pueden ser evadidas, siguiendo una jerarquía en todo momento. De igual

modo, brinda la respectiva seguridad jurídica a todo lo involucrado en un procedimiento, que al no poder actuar sin que la norma se lo permita, evita así el uso inadecuado de los recursos públicos, o que se generen actos de corrupción.

Po otro lado, es importante señalar que la norma le permite, al administrado, conocer sobre todos los componentes que regulan un acto administrativo, que afectarán directamente al funcionario público, según corresponda, ya que el acto es la voluntad de la administración y su validez está en el ordenamiento jurídico, lo cual debe aplicarse todo de acuerdo con las leyes, siendo el mismo eficaz una vez sea comunicado para que sea ejecutable, es decir, que el acto tiene ejecutoriedad por parte de la administración o el Estado, sin requerir ningún tipo de autorización adicional, y cada aspecto que conlleva a ese acto administrativo está regulado por la Ley, según lo señala el artículo 214 de la Ley citada; este procedimiento solamente pretende el cumplimiento y uso adecuado de los recursos públicos.

En definitiva, la Ley General de Administración Pública es una de las normas que regula el quehacer de cada uno de los entes del Estado y de los funcionarios en el ámbito público, esto por cuanto tiene la obligación de dirigir la conducta de los servidores públicos en virtud del interés social, manejo adecuado de los fondos públicos, privilegiando el principio de justicia, en el cual se pueda distinguir una equidad, un equilibrio, para que se haga lo correcto y lo justo, que es lo equitativo. Lo anterior, repercute directamente en cada una de las personas funcionarias públicas que están involucradas en los procesos de contratación administrativa, por lo que es imperativo que cada persona tenga el conocimiento necesario respecto a la norma citada.

***Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.*** La Ley N° 8131 fue publicada el 16 de octubre de 2001, con el fin de regular el régimen económico-financiero de los órganos administradores de fondos públicos que son un conjunto de sistemas,

órganos, normas y procedimientos administrativos que facilitan la recaudación de los recursos públicos y cumplimiento de objetivos, según lo establecen los artículo 1 y 2 de dicha Ley.

Respecto al fin de la Ley N° 8131, en el artículo 3 señala que:

#### ARTÍCULO 3.- Fines de la Ley

Los fines de la presente Ley que deberán considerarse en su interpretación y reglamentación serán:

Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.

Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados.  
(s.d.)

Además, la citada Ley define que los principios presupuestarios son: universalidad, integridad, gestión financiera, equilibrio presupuestario, anualidad, programación, especialidad cuantitativa y cualitativa, publicidad; asimismo, establece las regulaciones necesarias sobre los presupuestos públicos, la conformación del órgano colegiado denominado Autoridad Presupuestaria, definición del sistema de administración financiera, subsistema de presupuesto, proceso, ejecución, control, evaluación del presupuesto, entes sujetos a la aprobación presupuestaria de la Contraloría General de la República, funciones de la Tesorería Nacional, administración de recursos, créditos públicos, contabilidad.

En el título IX de la norma se incluye un único capítulo relacionado con el sistema de bienes y contratación administrativa, el cual tendrá como objetivo:

#### ARTÍCULO 98.- Objetivos

El Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa tendrá los siguientes objetivos:

- a) Propiciar que los bienes y servicios se administren atendiendo criterios técnicos y económicos.
- b) Promover el mantenimiento adecuado de los bienes de la Administración Central.
- c) Favorecer el desarrollo de mecanismos ágiles y eficientes para disponer de los bienes en desuso u obsoletos.
- d) Suministrar información sobre el estado, la ubicación y el responsable de los bienes muebles e inmuebles de la Administración Central.
- e) Propiciar la integración de los registros de los bienes del Gobierno al Sistema de Contabilidad.
- f) Propiciar que los bienes se adquieran oportunamente y a satisfacción del interés público, atendiendo los principios de publicidad y transparencia. (s.d.)

En ese mismo orden de ideas, en el artículo 99 se establece que la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda es el órgano rector en materia de contratación administrativa para la Administración Central. Por otro lado, establece, en el artículo 106, la posibilidad de que los jefes de los órganos o entes del sector público podrán delegar la suscripción de los contratos asociados al proceso de contratación, según la normativa vigente.

Lo anterior se trae a colación, debido a que la Ley citada no solamente menciona el Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, y es el órgano rector en esa materia para la Administración Central, sino que establece para todas las personas funcionarias públicas el

régimen de responsabilidad que tienen y que deberán responder administrativa y civilmente, por el desempeño de sus funciones, deberes y atribuciones asignados al cargo, cuando en su conducta medie dolo, culpa o negligencia, así como las sanciones, prohibiciones, garantías, entre otros, lo cual aplica para todas las personas funcionarias involucradas en el proceso de contratación pública.

***Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.*** La Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la resolución 749-F-04 del 10 de setiembre del 2004, definió el concepto de un reglamento a la ley:

Por su parte, los reglamentos ejecutivos (secundum legem –de acuerdo con la ley–), desarrollan (aclaran o precisan), complementan y ejecutan la ley dentro de los parámetros y límites fijados por ésta (sic). La ley puede dejar muchos o algunos aspectos de su aplicación en blanco, lo cual puede ser complementado mediante reglamento ejecutivo. Este tipo de reglamentación norma las relaciones entre los administrados y la Administración Pública para posibilitar la ejecución de la ley dentro de los presupuestos y condiciones que ella fija. Por último, los reglamentos delegados son aquellos que, por autorización expresa de ley, se refieren a la materia reservada a la ley formal, o la derogan o modifican, como si fueran leyes emitidas por el Poder Legislativo. Pueden ser de dos clases: 1) los que cubren o tratan materias reservadas a ley; 2) los que dejan sin efecto y sustituyen una ley. En ambos casos, se requiere siempre de la autorización legal concreta, expresa y manifiesta, pero en el ordenamiento jurídico costarricense no están permitidos.

(p.4)

Como puede observarse, el Reglamento a la Ley permite abordar de forma más precisa todos aquellos aspectos que fueron establecidos en la Ley. Con dicha definición, mediante el Decreto Ejecutivo 33411 del 27 de setiembre de 2006, se publicó el Reglamento a la Ley de

Contratación Administrativa, cuya vigencia fue a partir del 04 de enero de 2007. Entre otros tópicos, se establece que dicho reglamento se fundamenta en tres pilares para desarrollar la actividad de contratación administrativa, a saber: planificación, procedimientos de selección del contratista y ejecución contractual.

En el artículo 3 de ese Reglamento, nuevamente se detallan los principios que regulan la contratación administrativa, basados en los principios detallados en la Ley de Contratación Administrativa, a saber: eficiencia, eficacia, publicidad, igualdad, libre competencia, y se adicionan los principios de buena fe e intangibilidad patrimonial.

Al seguir el orden de los artículos del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, los aspectos más importantes que se definen sobre el proceso de contratación se detallan a continuación:

En el artículo 7, establece la necesidad de publicar de forma anual el plan de compras, con el fin de hacer de conocimiento de los potenciales oferentes las compras que se tienen estimadas durante el año, sin que ello genere una obligación.

En el artículo 8, 9 y 10, establece los aspectos mínimos que se deben considerar para emitir la decisión inicial, entre las cuales se incluye contar con la debida justificación y el respectivo presupuesto.

En el artículo 124, hace referencia al uso del registro único de proveedores, para las instituciones públicas, será el que contiene el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), por consiguiente, las instituciones públicas no requieren un registro físico o digital diferente al catálogo de proveedores de SICOP.

El artículo 148 del RLCA, establece el uso de medios electrónicos que, con la última reforma al reglamento en 2017, se incluyó el uso obligatorio de la plataforma tecnológica

denominada Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), de acuerdo con la reforma del artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 y sus reformas.

En el artículo 230, nuevamente hace referencia a las funciones de la Proveduría Institucional, quien fungirá como órgano técnico en materia de contratación administrativa y contará con una estructura organizativa básica para cumplir de forma eficiente y oportuna con las funciones de conducción de los procedimientos de contratación administrativa, de almacenamiento y distribución de bienes, entre otras.

Otros aspectos que regula el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, se destacan en los capítulos en que se divide esa Ley, a saber: cobertura, régimen jurídico, requisitos del plan de adquisiciones, aptitud para contratar con la administración, aspectos económicos, el cartel, la oferta, tipos de procedimientos ordinarios, registro de proveedores, materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación, medios electrónicos, tipos de contratos, recursos, validez y ejecución del contrato, sanciones, cada capítulo regula el procedimiento de contratación administrativa.

Es importante señalar, una vez que inicie la vigencia de la Ley General de Contratación Pública, el 01 de diciembre de 2022, dejará de tener vigencia el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; solamente se considerará para aquellos procedimientos, hasta el final de su ejecución, que se hayan iniciado antes de la vigencia de la nueva norma.

Respecto al Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, mediante el alcance N° 70 a la Gaceta No.67 de 07 de abril de 2022, se publicó el aviso de consulta pública del proyecto “Reglamento a la Ley No. 9986, Ley General de Contratación Pública”, por parte de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa para conocimiento de las

instituciones y público en general, otorgando un plazo de 10 días hábiles para presentar las observaciones pertinentes. Dicho documento aún se encuentra en revisión y no ha sido aprobado.

***Reglamento para la Utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas "SICOP".***

Mediante el decreto Ejecutivo N° 41438 del 12 de octubre de 2018, se publicó el Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas "SICOP", en la Gaceta N° 13 del 18 de enero de 2019, cuyo objetivo es regular el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas, Registro Único de Proveedores y del Catálogo de Bienes y Servicios, según el artículo 1 del Reglamento citado.

La creación del Sistema Integrado de Compras Públicas, se encuentra fundamentada, entre otros asuntos, por el artículo 3 de la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, publicada en La Gaceta N° 197 de fecha 13 de octubre de 2005, que dispone que cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, tiene jurídicamente el mismo equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos, es decir, al utilizar la firma digital en el sistema todas las actuaciones tiene la misma validez que al firmar los documentos de forma ológrafa.

En síntesis, el uso del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) permite avanzar, a nivel nacional, en el uso de nuevas tecnologías, simplificación de trámites, mejorar la eficiencia y transparencia en los procesos, brindando una mayor publicidad del mismo SICOP, permitiendo libre concurrencia de todos los posibles oferentes.

***Pliego de Condiciones.*** El artículo 51 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, define el concepto de cartel o pliego de condiciones como:

Artículo 51.-**Concepto.** El cartel, constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.

Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Para su confección, la Administración podrá contratar o solicitar la asistencia de personas físicas o jurídicas, especializadas en la materia de que se trate, siempre que no tengan ningún interés particular directo ni indirecto en el negocio, cuando no tuviere en su organización los recursos técnicos necesarios para ello.

En aquellas contrataciones de excepción a los procedimientos ordinarios de contratación, la Administración, facultativamente podrá elaborar un cartel con los elementos esenciales atendiendo al objeto contractual, en armonía con los principios de contratación administrativa. (s.d.)

En el artículo 40 de la Ley General de Contratación Pública (2021), se define el concepto de pliego de condiciones como:

#### ARTÍCULO 40- Contenido

El pliego de condiciones deberá establecer los requisitos de admisibilidad, los parámetros para verificar la calidad y contener un sistema de calificación de ofertas, siendo posible incorporar factores de evaluación distintos del precio, tales como plazo y calidad que, en principio, deben regularse como requisitos de cumplimiento obligatorio. La combinación de cláusulas de admisibilidad y de factores de evaluación debe asegurar la adquisición del mejor bien, obra o servicio, al menor precio y con apego al principio del valor por el dinero. En caso de empate, se deberá dar una puntuación adicional a las pymes, conforme se

establezca en el reglamento. Las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad. Atendiendo a la simplificación de trámites se deberán solicitar los requerimientos que sean indispensables para verificar la idoneidad del eventual contratista. Mediante acto motivado, la Administración podrá solicitar las muestras que estime convenientes a fin de verificar la calidad de los bienes ofrecidos y, finalmente, entregados.

En el pliego de condiciones se deberán indicar, de manera expresa, los estudios a los que se someterán las ofertas para determinar su elegibilidad.

La Administración estará facultada hasta antes de la apertura de las ofertas y únicamente en dos ocasiones para modificar de oficio el pliego de condiciones, conforme lo disponga el reglamento de esta ley.

La omisión, en el pliego de condiciones, de aquellas obligaciones impuestas por el ordenamiento jurídico a los potenciales oferentes, en atención al objeto contractual, no exime a estos de su obligado cumplimiento. (s.d.)

De lo anterior, la nueva legislación denomina solamente las condiciones del procedimiento de contratación como “pliego de condiciones” y no como “cartel”, como lo hacía la norma anterior que aún se encuentra vigente, sin mencionar que es el reglamento de la contratación. No obstante, el pliego de condiciones se mantiene como parte de la jerarquía de las normas en contratación pública, que se indica en el artículo 5 de la Ley General de Contratación Pública.

En resumen, el pliego de condiciones incluirá todas aquellas cláusulas necesarias para establecer los requerimientos técnicos del objeto contractual, así como los requisitos que deben cumplir el proveedor idóneo y los factores de evaluación, todos bajo el ordenamiento jurídico.

**Procedimiento de Contratación Pública.** La contratación pública debe entenderse considerando dos grandes aspectos, como las principales etapas y los tipos de los procedimientos que se utilizan para realizar una compra, donde se podrá contar con un instrumento para adquirir el objeto contractual, así como hacer la selección del proveedor idóneo que suplirá la necesidad de la administración.

*Etapas del Procedimiento de Contratación Pública.* De acuerdo con la Contraloría General de la República (2016), el procedimiento de contratación pública está enmarcado en tres etapas, a saber: planeamiento, procedimiento de compra y ejecución contractual.

En la primera etapa de planeamiento se identifica la necesidad que se desea satisfacer, y que debe estar asociada de forma intrínseca al Plan Operativo Institucional y, por ende, al Presupuesto Institucional, para el cumplimiento de los objetivos institucionales; a su vez, se deben definir las prioridades, los plazos, los responsables, entre otros. Una vez realizado el planeamiento, se confecciona el programa de adquisiciones, el cual debe ser publicado el primer mes de cada periodo presupuestario, y en el que deben incluirse al menos la necesidad de compra, el monto estimado, el periodo estimado de compra, la fuente de financiamiento, en concordancia con el artículo 7 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

En la segunda etapa se tramita el procedimiento de compra por medio del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), plataforma autorizada por el bloque legal y de uso obligatorio, en el cual se incluye la decisión inicial, se invita a participar a los potenciales oferentes, se realiza el análisis de las ofertas administrativa, legal, y técnicamente para seleccionar el proveedor idóneo que mejor se adapte a la necesidad de la Administración, en cumplimiento de los requisitos estipulados en el pliego de condiciones y posteriormente, se realiza la formalización por medio de un contrato.

En la tercera etapa se gestiona la ejecución contractual, que inicia una vez adjudicado el procedimiento de contratación y formalizado el contrato respectivo, con lo cual el contratista dará inicio a la prestación de los servicios o entrega de bienes requeridos, según lo estipulado en el pliego de condiciones y en la oferta presentada.

La Ley General de Contratación Pública, N° 9986, que rige a partir del 01 de diciembre de 2022, trae consigo una reforma integral del bloque de legalidad que regula las compras públicas. Sin embargo, en relación con las tres etapas señaladas anteriormente, se mantienen en su contenido.

***Tipos de procedimientos de contratación con base en la normativa actual.*** La Constitución Política, en el artículo 182, definió que las compras de bienes, servicios u obra deben hacerse por medio del proceso de licitación, y considerando que el tipo de procedimiento de licitación no es siempre el medio idóneo para realizar las compras públicas; por lo tanto, el bloque de legalidad identifica los procedimientos ordinarios y procedimientos por excepción, que permiten satisfacer de la mejor forma el interés público.

Bajo ese mismo razonamiento, es que se definen los tipos de procedimientos ordinarios, entre los cuales se encuentra la licitación pública, licitación abreviada, remate, licitación con financiamiento, licitación con precalificación, subasta a la baja y convenio marco. Entre los procedimientos más utilizados a nivel institucional, destacan la licitación pública y la abreviada.

El procedimiento de licitación pública, de acuerdo con Correa (2002), obedece a lo siguiente:

Evidentemente, para conseguir el mejor precio para la administración o para el usuario del servicio y evitar discrecionalidades, arbitrariedades e incluso conductas de corrupción, lo ideal es que se establezcan mecanismos de licitaciones públicas que garanticen la mejor

actuación del Estado y la transparencia entre las empresas o personas que compiten por el contrato. De esta manera, se garantiza la competencia técnica del que ofrece el bien o servicio y un tratamiento igualitario entre todos los competidores. El sistema de licitación pública tiene de todas formas superiores ventajas a cualesquiera otra forma de selección de contratistas. No obstante, en algunas ocasiones será necesario realizar excepciones. (p. 7)

De lo expuesto, se puede entender que una licitación pública es de carácter concursal, que cuenta con una mayor rigurosidad y fiscalización en su tramitación por el alto uso de recursos económicos que se destinan para adquirir el bien o servicio, así como los plazos son más extensos. Por lo tanto, no puede catalogarse como un obstáculo para satisfacer una necesidad institucional, sino como un medio para cumplir de forma más eficiente con el objeto contractual, y hacer un uso adecuado de los recursos públicos, en cumplimiento de los principios que regulan la materia de contratación.

Al mismo tiempo, la rigurosidad de este tipo de procedimiento es que, los potenciales oferentes tienen la potestad de presentar recursos de objeción al cartel, y recursos de apelación contra el acto de adjudicación; ambos recursos son conocidos y resueltos por la Contraloría General de la República. Asimismo, este tipo de licitaciones son conocidas y autorizadas por la Junta Directiva.

El procedimiento de licitación abreviada permite contratar los servicios, bienes u obra que requiera la Institución, siendo un procedimiento de carácter concursal que se regula por los mismos principios que una licitación pública, cuya diferencia radica en que es menos riguroso, de menor cuantía, con menores plazos y no requiere en muchas instituciones ser conocido por las autoridades superiores, como en el caso del IFAM que, por normativa interna, no es necesario elevar este tipo de procedimientos a la Junta Directiva.

En ese mismo orden de ideas, se encuentra que el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa regula las excepciones de los procedimientos ordinarios que se establecen, según el siguiente detalle:

Actividad contractual desarrollada entre entes de Derecho Público.

Oferente único.

Bienes o servicios artísticos o intelectuales.

Medios de comunicación social.

Suscripciones y compra de material bibliográfico.

Servicios de capacitación.

Atención urgente de gestiones judiciales.

Reparaciones indeterminadas.

Objetos que requieren seguridades calificadas.

Interés manifiesto de colaborar con la Administración.

Situaciones imprevisibles.

Arrendamiento de vehículos de los funcionarios.

Servicios de Arbitraje o Conciliación.

Combustible.

Patrocinios.

Asesoría a Auditorías Internas.

Procedimientos de urgencia.

Contrataciones con Fondos Caja Chica.

Bienes o servicios para contratarse en el extranjero.

Exclusión por instrumentos internacionales.

Escasa cuantía.

Contrataciones autorizadas por la Contraloría General de la República.

Es importante mencionar que todo procedimiento de contratación deberá estar respaldado, no solo por la decisión inicial, sino también por el pliego de condiciones, en el cual se establecen las condiciones generales, administrativas, legales, técnicas, así como por la documentación que respalde la selección del proveedor, con el fin de formalizar la selección por medio de un contrato.

***Tipos de procedimientos de contratación con base en la Ley General de Contratación Pública, N° 9986.*** La implementación de la nueva ley es a partir del 01 de diciembre de 2022 y al ser que se genera una reforma integral del bloque de legalidad que regula las compras públicas, se tienen nuevos procedimientos ordinarios: licitación mayor, licitación menor, licitación reducida, según se establece en el capítulo II de la ley citada.

La mayor diferencia entre los tres tipos de licitación radica en los umbrales que definirán el tipo de procedimiento, es decir, se definen por la cuantía de la contratación, y dichos umbrales serán actualizados por la Contraloría General de la República, en la segunda quincena del mes de diciembre de cada año y una segunda diferencia es la extensión de plazos para cada tipo de licitación, la vía recursiva, considerando ante quien se presentan el recurso y la garantía de cumplimiento.

Entre las características de la licitación mayor, se encuentra que la vía recursiva se presenta y resuelve ante la Contraloría General de la República. Para objetar el pliego de condiciones y apelar el acto de adjudicación o declaratoria de infructuoso o desierto, se solicita garantía de cumplimiento.

Entre los aspectos que identifican una licitación menor y reducida, es que la vía recursiva se presenta y resuelve ante la Administración, para objetar el pliego de condiciones y apelar el acto

de adjudicación o declaratoria de infructuoso o desierto. En la licitación menor se requiere la presentación de una garantía de cumplimiento; sin embargo, en la licitación reducida no es solicitada.

Entre las principales similitudes es que cuenta con los procedimientos ordinarios, según cuantía de licitación con financiamiento, licitación con precalificación y licitación por etapas (seguridades calificadas).

Respecto a las excepciones de los procedimientos ordinarios, se regulan en el artículo 3 de la Ley 9986, y solamente se mantienen con respecto a la ley actual las siguientes:

La actividad contractual sometida a un procedimiento especial de contratación, en virtud de acuerdos internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa.

La actividad contractual desarrollada entre sí por entes de derecho público.

Proveedor único.

El patrocinio y la contratación de medios de comunicación social.

Contratación de capacitación abierta.

La contratación de numerario por parte del Banco Central de Costa Rica.

Compras realizadas con fondos de caja chica.

Bienes o servicios artísticos, culturales e intelectuales.

Reparaciones indeterminadas. (s.d.)

Sobre lo anterior, cabe señalar que la ley establece que por reglamento no pueden crearse nuevas excepciones.

En el capítulo III de la ley citada anteriormente, se detallan los procedimientos extraordinarios, que corresponden a: remate y subasta inversa electrónica, y en el capítulo IV se

detallan los procedimientos especiales que corresponden a: procedimientos de urgencia, bienes inmuebles y servicios en competencia.

**Órganos Externos de Rectoría, Control y Fiscalización de la Contratación Pública.** El marco normativo en contratación administrativa instruye a toda organización que utilice fondos públicos a regirse por la normativa que regula dicha materia, por lo que es necesario contar con órganos de rectoría, control y fiscalización, entre los cuales se encuentra la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República. Asimismo, en el IFAM se cuenta con el Órgano Colegiado de la Junta Directiva, la Comisión de Contratación Administrativa, la Comisión Gerencial de Control Interno y la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación.

***Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.*** La Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, N° 8131, señala en el artículo 99, lo siguiente:

**ARTÍCULO 99.- Órgano rector**

La Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa será el órgano rector del Sistema; por tanto, le corresponderán los siguientes deberes y funciones:

- a) Ejecutar las acciones necesarias para establecer políticas en materias propias del sistema regido por ella.
- b) Evaluar los procesos de contratación periódicamente y al cierre del ejercicio; para esto podrá requerir la información pertinente de las dependencias públicas o privadas con financiamiento público.
- c) Proponer las modificaciones necesarias para que las normas y los procedimientos utilizados en los procesos del Sistema garanticen la protección del interés público.

- d) Orientar, mediante lineamientos, la elaboración de los programas de compras de la Administración Central.
- e) Supervisar las proveedurías institucionales de la Administración Central, para asegurarse de la ejecución adecuada de los procesos de contratación, almacenamiento y distribución o tráfico de bienes.
- f) Desarrollar investigaciones tendientes a confirmar los estándares de calidad; asimismo, promover técnicas que reduzcan los costos, mejoren los procedimientos y protejan el medio ambiente.
- g) Llevar el control de los pedidos al exterior de la Administración Central y los medios de pago, así como elaborar la información imprescindible para tramitar las exoneraciones, cuando procedan según la legislación.
- h) Desarrollar codificaciones específicas basadas en los clasificadores de gasto que sirvan para crear catálogos de mercancías y registros de proveedores.
- i) Acreditar, temporalmente, en las proveedurías institucionales de la Administración Central a agentes de compra para los fines de su misión.
- j) Proponer su propia organización la cual se determinará mediante reglamento.
- k) Requerir información a las instituciones y dependencias del sector público para el cumplimiento de sus funciones.
- l) Velar porque (sic) los responsables ejerzan el control adecuado de los inventarios de bienes muebles, inmuebles y semovientes.
- m) Elaborar un informe anual sobre la situación y las variaciones de los bienes de la Administración Central, así como sobre las acciones desarrolladas para la adecuada gestión

en esta materia, de modo que el Ministro de Hacienda pueda informar a la Contraloría General de la República sobre este particular.

n) Promover el perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y requerir del organismo técnico competente las acciones necesarias para preservar el patrimonio inmobiliario del Gobierno Central.

ñ) Los deberes y las funciones que le asignen otras leyes o reglamentos.

(Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 134 inciso k) de la ley N° 9986 del 27 de mayo del 2021 ‘Ley General de Contratación Pública’ se reformará el presente artículo. De conformidad con lo establecido en el transitorio XI de la indicada norma la misma empieza a regir 18 meses después de su publicación, es decir, el 1° de diciembre del 2022, por lo que a partir de esa fecha el texto de dicho artículo será el siguiente: ‘Artículo 99- Órgano rector del subsistema de contratación pública. El órgano rector del subsistema de contratación pública es la Autoridad de Contratación Pública. A la Dirección de Contratación Pública le corresponderán las competencias establecidas en la Ley General de Contratación Pública’) (s.d.)

Como puede observarse, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa es una dependencia del Ministerio de Hacienda, que funge como el órgano rector del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Gobierno Central, es decir, que las directrices que pueda emitir no son vinculantes para las demás instituciones. Sin embargo, a partir de que la Ley General de la Contratación Pública entre en vigencia el 01 de diciembre de 2022, se transformará en la Dirección de Contratación Pública.

***Autoridad de Contratación Pública y Dirección de Contratación Pública.*** Los artículos 128 y 129 de la Ley General de la Contratación Pública, señalan lo siguiente:

#### ARTÍCULO 128- Creación de la Autoridad de Contratación Pública

Se crea un órgano colegiado denominado Autoridad de Contratación Pública, el cual estará conformado por el ministro de Hacienda, quien lo presidirá; el ministro de Planificación Nacional y Política y el ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. Las funciones podrán delegarse en los viceministros y la participación no generará dieta alguna. Para el conocimiento de temas específicos, la Autoridad podrá invitar a jefes de otras instituciones públicas, quienes podrán asistir con voz pero sin voto.

La Autoridad de Contratación Pública fungirá como rector exclusivamente para la materia de contratación para toda la Administración Pública; rendirá cuentas anualmente al presidente de la República, a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público de la Asamblea Legislativa (...)

ARTÍCULO 129- Dirección de Contratación Pública La Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda fungirá como órgano ejecutor de la Autoridad de Contratación Pública en las funciones que le fueron asignadas en el artículo anterior, con capacidad técnica consultiva en materia de contratación pública, la cual será vinculante para la Administración central. En caso de que la Administración descentralizada consulte a la Dirección para separarse del criterio deberá emitir acto motivado.

Esta Dirección deberá contar con personal interdisciplinario, que disponga de habilidades y conocimientos pertinentes y actualizados, en procura de una mejora continua de la actividad de compras públicas. (s.d.)

De los artículos transcritos, se puede visualizar que en la nueva Ley N° 9986, la Autoridad de Contratación Pública fungirá como rectora en materia de contratación a nivel nacional,

rindiendo cuentas al presidente de la República, a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público de la Asamblea Legislativa.

Por otro lado, indica que la Dirección de Contratación Pública fungirá como órgano ejecutor de la Autoridad de Contratación Pública en las funciones que le son designadas en la ley, con capacidad técnica consultiva en materia de contratación pública, la cual será vinculante para la Administración central, y en el caso de la Administración descentralizada podrá separarse de los criterios por medio de un acto motivado.

Cabe señalar, nuevamente, que la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, al entrar en vigor la Ley N° 9986, esa dirección se transformará en la Dirección de Contratación Pública y deberá ejercer todas las competencias que le son dadas en dicha ley.

***Contraloría General de la República.*** En el artículo 184 de la Constitución Política (1949), se indica lo siguiente:

ARTÍCULO 184.- Son deberes y atribuciones de la Contraloría:

1) Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República;

No se emitirá ninguna orden de pago contra los fondos del Estado sino cuando el gasto respectivo haya sido visado por la Contraloría; ni constituirá obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por ella;

2) Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas, y fiscalizar su ejecución y liquidación;

3) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las

labores del Contralor y exposición de las opiniones y sugerencias que éste (sic) considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos;

4) Examinar, glosar y fenecer las cuentas de las instituciones del Estado y de los funcionarios públicos;

5) Las demás que esta Constitución o las leyes le asignen. (s.d.)

Por lo expuesto, el Órgano contralor es el encargado de fiscalizar el uso de los recursos públicos asignados a las instituciones del Estado, según el artículo citado que señala que tiene como primer deber la fiscalización de la ejecución y liquidación de los presupuestos de la República, esto considerando que los presupuestos son el límite de acción de los entes públicos, según el artículo 180 constitucional, todo ello complementa la ejecución de los contratos que se celebran para obtener los bienes y servicios para cumplir con los objetivos en cada Institución del Sector Público.

El artículo 3 de la Ley de Contratación Administrativa, respecto al régimen jurídico, entre otros tópicos, indica:

Artículo 3.-Régimen jurídico.

La actividad de contratación administrativa se somete a las normas y los principios del ordenamiento jurídico administrativo.

(...)

Las disposiciones de esta Ley se interpretarán y se aplicarán, en concordancia con las facultades de fiscalización superior de la hacienda pública que le corresponden a la Contraloría General de la República, de conformidad con su Ley Orgánica y la Constitución Política. (s.d.)

Según la Ley N° 7494 vigente, en relación con la contratación pública, le corresponde, a la Contraloría General de la República, con base en el artículo 27 de dicha ley, actualizar los límites económicos con los cuales se permite definir el tipo de procedimiento de contratación que debe realizarse; dicha asignación de límites se lleva a cabo considerando el promedio de las sumas presupuestadas, tanto en el período vigente como en los dos períodos anteriores. Una vez definidos dichos límites y el monto aprobado de presupuesto, se realiza un listado del estrato en que se encuentra cada institución y, con base en ese límite, cada institución deberá definir qué tipo de procedimiento le corresponde ejecutar.

Asimismo, según el tipo de procedimiento administrativo, le corresponde a ese Órgano Contralor resolver los diferentes recursos de objeción o apelación, de los procedimientos de licitación pública, así como los recursos de apelación de procedimientos de licitación abreviada si superan el monto del límite económico, y emitir el respectivo refrendo contralor de los procedimientos de contratación, según lo establece el Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, publicado en la Gaceta N° 2022 el 22 de octubre de 2007 y que entró en vigencia el 01 de enero de 2008.

Al amparo de los artículos 140 y 146 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, puede autorizar la contratación directa cuando sea calificada de urgencia, o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés público, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos. Además, tiene la facultad de emitir criterios respecto a consultas en materia de contratación administrativa. Es importante señalar que los criterios emitidos por el Órgano Contralor son vinculantes solamente para la Institución que los emite, es decir, que para el resto de las instituciones no son de acatamiento obligatorio y estas

podrían apartarse de dicho criterio; asimismo, emite los respectivos criterios con base en las consultas de casos específicos realizados por una Institución.

Respecto a la Ley General de Contratación Pública, la Contraloría General de la República, en el artículo 6, indica:

**ARTÍCULO 6- Facultades de fiscalización de la Contraloría General de la República**

Todas las disposiciones de esta ley deberán ser interpretadas para propiciar y facilitar las labores de fiscalización superior de la Hacienda Pública, incluido el principio de control que le corresponde a la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República, como órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública, con ocasión de los recursos de apelación y de objeción o cualquier otro trámite que le sea presentado, podrá requerir a los entes, los órganos, las personas sujetas a su control, o bien, a asesores externos, las consultas o los requerimientos que estime pertinentes, los cuales deberán ser atendidos en los términos y plazos estipulados en el respectivo requerimiento. La desatención de lo anterior originará la causal de sanción prevista en la presente ley. (s.d.)

Además, el artículo 36 de la Ley citada, establece que al órgano Contralor le corresponde la actualización de los umbrales en la segunda quincena del mes de diciembre de cada año para la ejecución del año siguiente. Asimismo, le corresponde conocer los recursos de objeción al pliego de condiciones y el recurso de apelación al acto de adjudicación de las licitaciones mayores, así como imponer las sanciones correspondientes en relación con los recursos interpuestos. Respecto a los procedimientos de urgencia, le corresponderá a la Administración la respectiva autorización, según el artículo 66, esto por cuanto la Contraloría General no realizará, según esa normativa, la

autorización de procedimientos de urgencia, o considere que no debe aplicarse la norma de contratación administrativa.

**Modernización de la Contratación Pública.** Con base en las definiciones que se han establecido en la investigación, se puede entender que las compras públicas le permiten, al Estado, adquirir bienes, servicios u obra para cumplir con los objetivos institucionales, lo que conlleva en la ejecución del presupuesto y, como se ha observado, desde la promulgación de la Constitución Política en 1949 se inició la regulación de los contratos administrativos, y con el paso del tiempo ha llevado a la necesidad de establecer mayores mecanismos que propicien la transparencia en la contratación administrativa.

Lo anterior lleva a los documentos o planes de acción que se han confeccionado por parte de diferentes organismos nacionales, para evidenciar el estado de las compras públicas a nivel nacional y la necesidad de modernizar la gestión del Estado en materia de contratación. Incluso se ha logrado contar con la participación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, quien ha emitido diferentes recomendaciones respecto a las compras a nivel país, producto de las investigaciones que han realizado, por lo que a continuación se mencionarán algunos de los planes presentados en materia de contratación administrativa.

Por lo expuesto, en los siguientes apartados se expondrán los estudios más importantes que se han desarrollado a nivel nacional e internacional respecto a las compras públicas en Costa Rica, a saber: Plan estratégico para la modernización de la gestión de las compras públicas, Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica y Aportes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para el mejoramiento de las compras públicas en Costa Rica.

*Plan estratégico para la modernización de la gestión de las compras públicas.* En el año 2010 se realizó la publicación del “Plan estratégico para la modernización de la gestión de las compras públicas”, el cual concluye con la elaboración de nueve estrategias para mejorar el sistema de adquisición nacional que, en resumen, se indican:

Sistema integrado y descentralizado: Establecer un sistema a nivel nacional integrado para las compras públicas, con políticas a nivel país.

Estandarización: Establecimiento de estándares para la adquisición de bienes, servicios y obra, de manera que se pueda unificar el vocabulario, estandarizar el proceso en manuales de procedimientos y por último estandarización de documentos.

Coordinación entre adquisiciones y presupuesto: integración entre planes de compras presupuesto y los planes de compras basados en el presupuesto.

Optimización de la capacidad estatal de compra: Creación del poder estatal de compra para la consolidación de las compras, con la implementación de convenios marco.

Fomento de la competencia: Unificación del registro de proveedores, fomento de participación de las PYMES y fomento de la competencia internacional, así como las compras sustentables.

Mejoramiento continuo: Implementación de políticas de mejoramiento, legislación no procedimental y diseño de nuevas modalidades de adquisición.

Soporte informático y gestión de la información: Incorporación de la tecnología informática como fuente de información, simplificación de procedimientos, para la toma de decisiones.

Proveedurías acreditadas/funcionarios especializados: Profesionalización de los funcionarios, implementación de un sistema de acreditación de funcionarios en varios niveles, así como de las proveedurías.

Control inteligente permanente: Incorporación de tecnologías como parte de las herramientas para mejorar el control sobre la corrupción, así como contar con auditorías anuales, control de enfoque de riesgos, indicadores de desempeño y resultado y por último garantía de vigilancia ciudadana.

Lo anterior, en primera instancia, se debe a que el Estado ha hecho en los últimos años grandes esfuerzos para modernizar las compras públicas, con el fin de mejorar la ejecución de los recursos públicos y privilegiar los principios que regulan la materia de contratación administrativa, principalmente la transparencia; de ahí surgió la necesidad de realizar un estudio del sistema de compras a nivel nacional, por lo que, entre abril y julio de 2009 se hizo una evaluación del sistema de contratación pública del país, dirigido por funcionarios del Ministerio de Hacienda, y se contó con el apoyo del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

A la fecha de la investigación que ocupa a las autoras, se puede observar que el Estado ha logrado cumplir con algunas de las estrategias planteadas con la implementación del Sistema electrónico de Compras Públicas, SICOP; que es de uso obligatorio para todo el sector público, según la Directriz N° 025-H dirigida al sector público sobre "Obligatoriedad del uso del sistema integrado de compras públicas en las contrataciones con recursos a cargo del presupuesto nacional", aspecto que fue incorporado en la reforma publicada en el año 2018 al Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. SICOP les permite, a las instituciones, contar con un sistema estandarizado para publicar los procedimientos de contratación, tener un expediente electrónico

para incluir toda la información y que sea de acceso para todo público, así como contar con un catálogo de bienes y servicios y un catálogo de proveedores.

En ese mismo orden, con la aprobación de la Ley General de Contratación Pública, N° 9986, se logran las estrategias que permiten contar con un ente rector en materia de contratación, el inicio de la acreditación de las proveedurías institucionales, fomento en la competencia para las empresas PYMES, estandarización del procedimiento y normativa en dicha materia, esto por cuanto se genera la derogación de los reglamentos especiales utilizados por diferentes instituciones, entre otros aspectos.

***Plan de Fortalecimiento de las Compras Públicas de Costa Rica.*** En el 2017, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, publicó el Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica, en el cual señaló que las compras públicas representan entre 12 y 15 puntos de la producción interna del país, lo mismo que produce la interacción del Estado con más de 20 000 empresas privadas.

La suma destinada a las compras públicas del Estado es muy elevada y es un elemento clave para la economía del país, esto por cuanto involucra a las empresas privadas para que brinden los bienes, servicios u obra que son requeridos para cumplir con los objetivos de cada organización, que repercuten en la satisfacción del interés público.

Por otro lado, desde el Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica (2017), se estableció una serie de acciones para modernizar y perfeccionar el proceso de compras públicas del Estado, con el fin de aumentar los niveles de transparencia y eficiencia en la contratación administrativa, las que se debían implementar en un periodo de 36 meses a partir de abril de 2017 (p. 4). Entre las acciones para implementar más importantes que se destacan en el documento, se encuentran:

Marco legal y fortalecimiento de la rectoría del sistema: establecer la rectoría de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) en materia de compras públicas a nivel nacional y modificar su estructura.

Sistema único de compras públicas-SICOP: Incorporación de las instituciones en la plataforma SICOP, mejorar los módulos del sistema.

Profesionalizar la función de contratación: Perfiles de Competencias - Catastro de Capacidades, Programa de Desarrollo Profesional - Plan Curricular, Sistema de Capacitación y acreditación.

Perfeccionamiento y Nuevos Convenios Marco: Aumentar la capacidad de producción de Convenios Marco y realizar reforma al marco legal.

Fortalecer los Sistemas de Control: Coordinación con las instituciones del Sector Público para el análisis y determinación de los cambios al sistema de control de compras públicas, Capacitación del recurso humano.

Gestión Avanzada de Relacionamiento con Usuarios Públicos y Privados: Diseño de la Unidad especializada para la implantación de un Sistema de Relacionamiento con Usuarios, Segmentación de usuarios y organización de carteras de clientes.

Potenciar la Evaluación y Mejora Continua: Metodología de Evaluación y Tablero de Control, Diseño sistema de Evaluación de desempeño.

De la revisión realizada de la documentación, para esta investigación no se logró determinar si existía algún documento que evidenciara el cumplimiento de dichos aspectos. No obstante, según los puntos mencionados, se puede determinar que sí existen aspectos que a la fecha se han logrado, entre los cuales destaca establecer como ente rector, a nivel del Sector Público en general y en materia de contratación, a la Dirección General de Administración de Bienes y

Contratación Administrativa que, con la Ley General de Contratación Pública, se transformará en la Dirección de Contratación Pública; que el Sistema Integrado de Compras Públicas es de uso obligatoria para todo el Sector Público, según la reforma al artículo 148 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa. Empero, es evidente que aún se encuentran instituciones que no utilizan dicho sistema y con la nueva Ley N° 9986, continúa dicho criterio. La Ley General de Contratación Pública regula la profesionalización de la contratación pública, que le corresponde implementar a la Autoridad de Contratación Pública.

*Aportes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para el mejoramiento de las compras públicas en Costa Rica.* La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el documento denominado “Recomendación del Consejo sobre contratación administrativa” (2008, p. 3), señala la importancia de la contratación pública como parte de la gobernanza estratégica para la prestación de los servicios, siendo un alto volumen del gasto del sector público en el que debe prevalecer la eficiente y la inclusión de objetivos, como protección ambiental, innovación, creación de empleo y desarrollo de la pequeña y mediana empresa. Entre las recomendaciones más importantes que brinda la OCDE en el documento citado, se encuentran las siguientes:

Transparencia: Trato justo y equitativo a los potenciales oferentes, libre acceso a la información, transparencia del flujo de fondos públicos.

Integridad: Implementar instrumentos de aseguramiento de integridad, desarrollar programas de integridad para el personal, establecer controles internos de cumplimiento y anticorrupción.

**Accesibles:** Disponer de marcos institucionales, legales y reglamentarios que sean razonables y sólidos, utilizar para las licitaciones una documentación clara y recurrir a procesos concursados, sin aplicación de excepciones.

**Participación:** Elaborar, y seguir un procedimiento normalizado, para la introducción de cambios en el sistema de contratación pública; entablar periódicamente diálogos transparentes con los proveedores y con las asociaciones empresariales, para exponerles los objetivos en materia de contratación pública, y garantizar un adecuado conocimiento de los mercados.

**Eficiencia:** Simplificar el sistema de contratación pública y su marco institucional, crear, y utilizar, instrumentos que mejoren los procedimientos de contratación pública, reduzcan las duplicidades y logren una mayor eficiencia.

**Contratación electrónica:** Hacer uso de las novedades más recientes en materia de tecnología digital y avanzadas.

**Capacidad:** Asegurarse de que los profesionales de la contratación pública tienen un alto nivel de integridad, capacitación teórica y aptitud para la puesta en práctica, para lo que les proporcionan herramientas específicas y periódicamente actualizadas.

**Evaluación:** Evaluar de un modo periódico y sistemático los resultados del procedimiento de contratación pública y desarrollar indicadores para cuantificar el rendimiento.

**Riesgos:** Elaborar herramientas de evaluación de riesgos que permitan identificar y abordar amenazas al óptimo funcionamiento del sistema de contratación pública y darlos a conocer.

**Rendición de cuentas:** Establecer un orden jerárquico claro en la supervisión del ciclo de la contratación pública, desarrollar catálogos de sanciones eficaces y aplicables, asegurar controles internos.

Integración: Racionalizar el gasto de la contratación pública combinando los procedimientos de contratación con la gestión de las finanzas públicas, armonizar, en lo posible, los principios por los que se rige la contratación pública en las distintas tipologías de prestaciones de servicios públicos, incluidas las de obras públicas, las alianzas entre el sector público y el privado y las concesiones.

Por lo expuesto, las recomendaciones de la OCDE pueden evidenciarse en la diferente normativa vigente como, por ejemplo: Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, y a partir de su vigencia en la Ley General de Contratación Pública, que establece los principios que regulan la contratación administrativa, a saber: transparencia, libre competencia, eficiencia, eficacia, mutabilidad del contrato, intangibilidad patrimonial, vigencia tecnológica, sostenibilidad social y ambiental, integridad y valor por el dinero.

Además, se instruye a la utilización del sistema para la estandarización de los procedimientos de contratación administrativa a nivel del sector público, que brinda acceso a un expediente electrónico para fomentar la participación abierta a todos los potenciales oferentes inscritos en el registro único de proveedores. Actualmente, se cuenta con el SICOP, que brinda dichos accesos.

El 25 de mayo de 2021, Costa Rica concluyó el proceso de adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el cual conllevó a un proceso técnico de evaluación, mejora y adaptación de las políticas públicas nacionales a los más altos estándares internacionales. Lo anterior permitirá elevar la calidad en la gestión pública para una mejora continua, generando una mayor confianza en la atracción de inversores, apoyo en las reformas nacionales, entre otros aspectos. Sin embargo, también genera que el país deba cumplir con los

estándares establecidos por esa organización, que pretende el mejoramiento en el bienestar económico y social a nivel mundial.

**Normativa Interna en Contratación Pública.** Con base en la normativa externa, el IFAM estableció la reglamentación que regula el procedimiento o accionar a nivel institucional sobre los procedimientos de contratación, como lo es la aprobación del Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto, el cual fue confeccionado según la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. De acuerdo con la investigación realizada, no se ha implementado ninguna mejora a ese reglamento, respecto a la nueva Ley General de Contratación Pública que rige a partir del 01 de diciembre de 2022.

***Reglamento Interno para las Contrataciones del IFAM.*** En el Alcance N° 138 de La Gaceta N° 132, del 05 de junio de 2020 se publicó el Reglamento Interno de Contrataciones del IFAM, el cual tiene como objetivo, según el artículo 2, lo siguiente:

Fijar las competencias de las dependencias del IFAM y otros participantes que actúan en el proceso de contrataciones regulado por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como en normativa conexas aplicables.

Fortalecer la vinculación entre las fases de planificación, contratación y ejecución del proceso de contrataciones.

Establecer las formalidades que deberán ser observadas internamente en el proceso de adquisiciones (p. 65).

Con la publicación del Reglamento citado, se derogó el Reglamento General de Proveeduría del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, promulgado mediante publicación en La Gaceta N° 141 del 23 de julio de 2007, sus reformas y el Reglamento del Registro de

Proveedores, promulgado mediante publicación en La Gaceta N° 218 del 10 de noviembre de 2010 y sus reformas.

Además, se confeccionó el Manual de usuario, que les permite, a las personas funcionarias del IFAM, conocer todas las responsabilidades, actividades y gestiones que se deben considerar en torno al proceso de contratación pública.

Debido a que el 01 de diciembre de 2022 inicia la vigencia de la Ley General de Contratación Pública, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal deberá realizar una reforma integral de la reglamentación interna, para poder ajustarlo a la nueva normativa.

*Manual de Usuario para aplicar el Reglamento Interno para las Contrataciones del IFAM.* El Manual de usuario para aplicar el Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto, como una herramienta para describir de forma más procedimental todo aquello que no se debía incluir en el Reglamento citado, fue publicado en el 2019 y actualizado en setiembre de 2021.

Al respecto, en el artículo 3 del Reglamento Interno para las Contrataciones del IFAM, se indica que:

**Manual de Usuario:** Documento que describe los lineamientos y los requisitos de las diferentes etapas del proceso de contratación. (p. 3)

En el capítulo de introducción del Manual de usuario para aplicar el Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto, se indica:

Este documento constituye la guía general para la aplicación del Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) (RICIFAM). Está diseñado para el buen manejo y control del citado Reglamento, contiene el detalle de funciones y responsabilidades del personal que interviene en las diferentes etapas de los

procesos de contratación que realice el IFAM. Se ha escrito con la finalidad de facilitar su comprensión y de guiar a sus usuarios para que puedan realizar las diferentes funciones que se les asigne de una manera práctica y eficiente.

Este Manual de usuario es muy importante para el cumplimiento de lo dispuesto en el RICIFAM ya que su no cumplimiento origina una serie de fallas administrativas que repercuten en el procedimiento de contratación (p. 3).

Por lo expuesto, cabe señalar la importancia que tienen el reglamento citado y el manual de usuario, que se vean como una sola normativa y herramienta para ejecutar los procedimientos de contratación pública, desde la elaboración del programa de adquisiciones hasta la evaluación de las contrataciones, siendo, además, que establece las responsabilidades de cada una de las personas que participan en el proceso de compras, así como las responsabilidades de las diferentes dependencias administrativas.

**Órganos Internos de Rectoría, Control y Fiscalización de la Contratación Pública.** El marco normativo en contratación pública instruye a toda organización para que utilice fondos públicos, a regirse por la normativa que regula dicha materia, por lo que es necesario contar con órganos de rectoría, control y fiscalización a nivel externo, como se desarrolla en el apartado anterior. Sin embargo, se requiere, para la ejecución de procedimientos de contratación, que se cuente con órganos internos de control y fiscalización como lo son la Junta Directiva, Comisión de Contratación Administrativa, Comisión Gerencial de Control Interno y Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación.

**Junta Directiva del IFAM.** Al órgano colegiado le corresponde la máxima autoridad del Instituto del IFAM; le corresponde trazar la política institucional y velar por la realización de sus

fines. Dentro de sus funciones, el artículo 11 de la Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM indica:

- a) Nombrar, suspender y remover con justa causa al Director Ejecutivo y al Auditor;
- b) Acordar el presupuesto anual ordinario y los extraordinarios; aprobar los balances mensuales y anuales y la liquidación de los ejercicios económicos, lo mismo que la memoria anual de la Institución;
- c) Dictar su propio reglamento y los reglamentos de organización y funcionamiento del Instituto;
- ch) Dictar un estatuto de personal con la correspondiente escala de salarios para los empleados y funcionarios del I.F.A.M.;

(Nota de Sinalevi: Mediante el artículo 49, sub inciso j), de la Ley Marco de Empleo Público N° 10.159 del 8 de marzo de 2022, se reformará el inciso anterior. De conformidad con el transitorio XV de la ley afectante, dicha modificación entrará a regir doce meses después de su publicación, por lo que, a partir de dicha fecha, el nuevo texto será el siguiente: “ch) Dictar un estatuto de personal del IFAM”)

- d) Resolver las solicitudes de crédito que se presenten al Instituto, conforme a las normas del reglamento específico que sobre esta materia deberá dictar;
- e) Autorizar la contratación de empréstitos nacionales, internacionales o extranjeros, para el cumplimiento de sus fines, y las emisiones de bonos del I.F.A.M.;
- f) Autorizar la venta o gravamen de los bienes del Instituto, lo mismo que la inversión de los fondos disponibles, y aceptar transacciones y compromisos arbitrales;
- g) Adjudicar las licitaciones públicas que promueva el I.F.A.M., conforme a lo establecido por la Ley de Administración Financiera;

- h) Establecer las normas generales mediante las cuales se brindará asistencia técnica;
- i) Conocer y resolver los recursos de apelación contra los actos del Director Ejecutivo y del Auditor, conforme al trámite indicado en los reglamentos; y
- j) Ejercer las demás funciones que le corresponden de conformidad con la presente ley y sus reglamentos. (s.d.)

Como puede observarse, entre las competencias de la Junta Directiva, le corresponde realizar la aprobación del presupuesto anual y extraordinarios, normativa interna como reglamentos de organización y funcionamiento del Instituto, aprobar los requerimientos municipales, entre otros. En materia de contratación pública, en el inciso g) del artículo citado, establece que le corresponde a ese órgano adjudicar los procesos de licitación pública que promueve el Instituto.

***Comisión Gerencial de Control Interno.*** En materia de control interno, el Instituto conformó una Comisión Gerencial de Control Interno integrada por el jefe de cada Departamento, director ejecutivo, representante de Planificación Institucional, encargado de Tecnologías de Información y encargado de la Asesoría Jurídica.

Según el documento denominado SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), las funciones asignadas a esta Comisión corresponden a:

- Promover, propiciar y liderar el proceso de Control Interno Institucional
- Diseñar, formalizar y actualizar los lineamientos y procedimientos de Control Interno Institucional.
- Proponer el cronograma de actividades de cada año para el proceso de gestión del riesgo.
- Revisar, analizar la documentación enviada por los jefes de departamento, encargados de unidad y funcionarios con relación al (sic) tema en estudio.

- Asesorar a las Jefes de Departamento, Encargados de Unidad y funcionarios en general en el proceso de autoevaluación, implementación y seguimiento de los resultados obtenidos.
- Remitir los diferentes informes, acciones, cronogramas y planes a la Junta Directiva para su conocimiento y aprobación.
- Establecer las prioridades para la autoevaluación de los procesos o actividades de la institución. (pp.16-17)

***Comisión de Contratación Administrativa del IFAM.*** El artículo 231 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa señala que:

Artículo 231.-Comisión de Recomendación de Adjudicaciones. En las Administraciones podrá existir una Comisión de Recomendación de Adjudicaciones, con competencia exclusiva, para analizar y recomendar la adjudicación de las contrataciones que por la naturaleza de la contratación así se requiera. Cada Administración deberá regular su estructura y funcionamiento, garantizando el carácter técnico y autónomo de sus integrantes, uno de los cuales será el Proveedor Institucional o quien lo sustituya. (s.d.)

Con el fin de cumplir con lo anterior, el IFAM creó la Comisión de Contratación Administrativa que, según el artículo 3 del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM, se define como:

**Comisión de Contratación Administrativa:** En adición a lo que establece el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en lo relacionado con la Comisión de recomendaciones, es el órgano encargado de analizar y recomendar sobre los términos de la contratación, coordinar la respuesta de los recursos que se reciban en los procesos de licitación (Públicas y Abreviadas) o en contrataciones directas por excepción, realizar el

acto de adjudicación de los procedimientos de licitación abreviada y de las contrataciones directas por excepción, así como las modificaciones unilaterales o contratos adicionales derivados de dichos procedimientos y recomendar ante Junta Directiva lo que proceda respecto a las Licitaciones Públicas, todo según lo tipificado en este reglamento. (p.2.)

Dicha comisión está integrada por la persona encargada de Adquisiciones y Contrataciones, por el jefe administrativo y una persona asesora jurídica. Según el artículo 12 del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM, las funciones asignadas son las siguiente:

Artículo 12.- Funciones: Corresponde a esta Comisión conocer todo lo relacionado con los procesos de contratación, cuya estimación presupuestaria sea superior al límite máximo de contratación directa según el estrato en que se encuentra ubicado el IFAM, en los Lineamientos Generales de la Contratación Administrativa emitidos por la Contraloría General de la República, así como las contrataciones realizadas por medio de licitación o al amparo de los artículos 138 y 139 (del inciso “h” en adelante con excepción de los incisos n y o), 140, 142, 143, 145 y 146 del RLCA, todo conforme (sic) lo siguiente:

12.1. Analizar y recomendar sobre los términos de la contratación.

12.2. Coordinar la respuesta de los recursos que se reciban y en el caso de licitaciones públicas informar sobre lo resuelto a la Junta Directiva.

12.3. Realizar el acto de adjudicación de los procedimientos de licitación abreviada y de las contrataciones directas por excepción al amparo de los artículos 138 y 139 (del inciso “h” en adelante con excepción de los incisos n y o), 140, 142, 143, 145 y 146 del RLCA, y aprobar las modificaciones unilaterales o contratos adicionales derivados de dichos procedimientos.

12.4. Para lo anterior deberá contar previamente con el resultado del análisis administrativo, jurídico y técnico de las ofertas.

12.5. Recomendar a la Junta Directiva lo que proceda respecto a las Licitaciones Públicas.  
(pp.9-10)

***Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación.*** El artículo 3 del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM se define como: “Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación: es el órgano encargado de participar en la formulación de los términos de la contratación, la ejecución del objeto contractual y cualquier otra etapa que por su naturaleza requiera de su participación” (p.2).

Cabe señalar que las comisiones de seguimiento y evaluación de la contratación no tienen orden jerárquico dentro de la estructura de la organización o por normativa externa, sino que son conformadas por al menos dos personas funcionarias, quienes fungirán como la parte técnica que definirá los requerimientos técnicos, requisitos del oferente, analizará ofertas, recomendará el proveedor seleccionado, realizará la ejecución, seguimiento y evaluación de la ejecución contractual, entre otros aspectos.

Asimismo, es importante indicar que, dentro de las personas que conformen la comisión, se seleccionará uno que fungirá como el administrador del contrato, quien tendrá entre otros temas, la responsabilidad de coordinar dicha comisión.

En el artículo 10 del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM se definen las funciones de los miembros de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la contratación:

**Artículo 10.- Funciones:** Serán funciones de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación las siguientes:

10.1. Colaborar con la UAC en la atención de los recursos y aclaraciones que se presenten en cualquiera de las etapas de los procedimientos de contratación, cuando se aleguen cuestiones técnicas.

10.2. Realizar el análisis técnico correspondiente a cada una de las ofertas y subsanaciones (sic) presentadas para el proceso de contratación, aplicación del sistema de evaluación, emitir la recomendación adjudicación, declaratoria de infructuoso o desierto, según corresponda, de acuerdo con el detalle que al respecto se presenta en el Manual de Usuario, para ese propósito podrá hacer las consultas técnicas.

10.3. Emitir la orden de inicio, cuando corresponda, y darle la continuidad a la ejecución del proceso de contratación, una vez notificado el contrato al oferente y a la Comisión, de acuerdo con el detalle que al respecto se presenta en el Manual de Usuario.

10.4. Dar seguimiento a la contratación de manera que el contratista cumpla con los plazos de entrega establecidos en el cartel y términos de la contratación y cumpla en forma y tiempo con el objeto contractual, en caso de que los plazos u objeto no se reciba a satisfacción deberá comunicársele a la UAC la respectiva aplicación de la cláusula penal o multas.

10.5. Solicitar las modificaciones contractuales que, producto del seguimiento de la contratación, se consideren pertinentes o que sean requeridas por los contratistas.

10.6. Comunicar a la UAC, con la debida antelación y en forma motivada, la decisión de prorrogar o no, de forma facultativa, un contrato, en el cual exista esa posibilidad.

10.7. Solicitar los contratos adicionales o prórrogas al contrato de procedimientos de contratación ya ejecutados, cumpliendo con la normativa correspondiente.

10.8. Realizar la recepción de las solicitudes de recepción provisional, bajo protesta o definitiva, así como las gestiones de pago planteadas por los contratistas.

10.9. Realizar la respectiva evaluación de los proveedores, una vez finalizado el proceso de contratación.

10.10. Ejecutar cualquier otra que se defina en el presente Reglamento o que por su naturaleza le corresponda a la CSEC. (p.7)

### ***Sistema de Control Interno***

**Informe COSO.** El informe COSO fue denominado así por haber sido elaborado por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Threadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Threadway Commission), en 1992. Dicho informe permite propiciar el desarrollo del marco para mejorar el control interno y reducir la corrupción a nivel internacional. La comisión está conformada por: Asociación Americana de Contabilidad, Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, Instituciones Financieras Internacionales, Instituto de Contadores de Gestión, Instituto de Auditores Internos.

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) (2015), señaló que el informe COSO, publicado en 1992, estableció cinco componentes del control interno y los representó con una pirámide, según la figura 7 que se muestra a continuación:

### **Figura 7**

*Pirámide de los componentes del sistema de control interno, según el informe COSO de 1992*



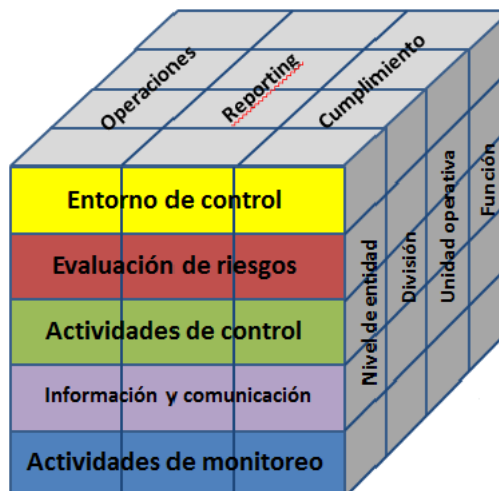
*Nota:* Adaptado de *El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO -su aplicación y evaluación en el sector público-*, de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza, OLACEFS (2015). (<https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/03/15.pdf>).

Como puede observarse, los cinco componentes del control interno se pueden identificar como: ambiente de control (en la base de la pirámide), evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación y, por último, supervisión y seguimiento.

En el 2013, se realizó la publicación de una versión actualizada del informe COSO, en el cual mantiene los cinco componentes del control interno; sin embargo, entre las diferencias más relevantes, es que el ambiente de control lo ubica en la parte superior e ilustra los componentes por medio de un cubo, según se muestra en la figura 8:

### **Figura 8**

*Representación de los componentes del sistema de control interno por medio de un cubo, según el informe COSO de 2013*



*Nota:* Adaptado de *El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO –su aplicación y evaluación en el sector público–*, de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza (2015), OLACEFS (<https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/03/15.pdf>).

Lo anterior se trae a colación, puesto que la normativa a nivel nacional sobre el control interno del país se basó en los conceptos del marco definido en el informe COSO de 1992, definiciones a las cuales se hace referencia en los siguientes apartados.

**Ley General de Control Interno.** Respecto al ordenamiento del control interno, originalmente se encontraba regulado por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, en el capítulo IV, con muy poco detalle. No obstante, en las reformas de la Ley citada, se indica lo siguiente:

#### CAPÍTULO IV

##### Del Ordenamiento de Control Interno

Artículo 59.- (Derogado por el artículo 46 de la Ley de Control Interno, N° 8292 de 31 de julio del 2002)

Artículo 60.- (Derogado por el artículo 46 de la Ley de Control Interno, N° 8292 de 31 de julio del 2002)

Artículo 61.- (Derogado por el artículo 46 de la Ley de Control Interno, N° 8292 de 31 de julio del 2002)

Artículo 62.- Organización e independencia de las Auditorías Internas. Las auditorías internas ejercerán sus funciones con independencia funcional y de criterio, respecto del jerarca y de los demás órganos de administración activa.

El auditor y el subauditor (Sic) serán nombrados, a partir de la vigencia de esta Ley, por tiempo indefinido y dependerán orgánicamente del jerarca unipersonal o colegiado, cuando éste (sic) exista.

La unidad de auditoría interna se organizará y funcionará conforme lo establecen el Manual para el Ejercicio de la Auditoría Interna y cualesquiera otras disposiciones emitidas por la Contraloría General de la República. (s.d.)

Como puede observarse, de los artículos 59 al 66 de la citada ley, con excepción de los artículos 63 al 66, fueron derogados con la creación de la Ley General de Control Interno, N° 8292 del 31 de julio de 2002, vigente a partir de su publicación en La Gaceta N° 169 del 04 de setiembre de 2002.

El artículo 1 de la Ley General de Control Interno, establece que el contenido y ámbito de aplicación serán:

Artículo 1°-**Contenido y ámbito de aplicación.** Esta Ley establece los criterios mínimos que deberán observar la Contraloría General de la República y los entes u órganos sujetos a su fiscalización, en el establecimiento, funcionamiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación de sus sistemas de control interno. (s.d.)

Del artículo citado, se puede desprender que el legislador realizó un esfuerzo en establecer una norma que regulara el control interno a nivel nacional, esto por cuanto la legislación existente anterior, no era suficiente para poder hacer un uso adecuado de los recursos públicos de forma eficiente, eficaz, transparente, que permitiera la adecuada rendición de cuentas.

En la Ley General de Control Interno, entre los aspectos más importantes, se definió lo siguiente:

La Contraloría General de la República como órgano facultado para dictar la norma técnica en materia de control interno.

El concepto, características, componentes, órganos del sistema de control interno.

Deberes de la administración activa.

Obligatoriedad de contar con un Sistema específico de valoración del riesgo.

Concepto, como funciona, requisitos del personal, competencias, responsabilidades, sanciones de la Auditoría Interna, entre otros.

En los siguientes apartados se definirán los aspectos más relevantes del sistema de control interno.

***Definición y objetivos del Sistema de Control Interno.*** El artículo 8 de la Ley General de Control Interno (2002), define al sistema como:

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

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.

d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. (s.d.)

Al respecto, acerca del concepto transcrito sobre el sistema de control interno, la Contraloría General de la República (2011), ha mencionado que es importante destacar algunos aspectos relacionados con los demás artículos que se detallan en la Ley N° 8292, como:

**Sistema:** el marco de control interno lo define como un sistema que está integrado por cinco componentes que se describen en los artículos 13 al 17 de la Ley No.8292, a saber: Ambiente de control, Valoración del riesgo, Actividades de control, Sistemas de información y Seguimiento del sistema de control interno.

**Serie de acciones:** las acciones conforman el sistema y están realizadas por las personas que integran la organización.

**Administración activa:** es el conjunto de personas que conforma la jerarquía superior de una organización, es decir, que tiene la responsabilidad de definir el sistema de control interno e implementarlo en toda la organización, además, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley No.8292, la administración activa se define es la función decisoria, ejecutiva, resolutoria, directiva u operativa de la Administración, es decir, que tiene la función administrativa de decidir y ejecutar.

**Seguridad:** se brinda a la organización la posibilidad de tener una seguridad razonable, pero no absoluta, de que los objetivos institucionales se cumplirán, esto por cuanto el sistema está operado por personas que están sujetas a la posibilidad de cometer errores.

Respecto a los objetivos que se señalan en el artículo citado de la Ley N° 8292, es importante traer a colación lo manifestado por la Contraloría General de la República (2011), que dichos objetivos pretenden proteger la hacienda pública resguardando el patrimonio institucional, la prevención y detección de errores y fraudes, siempre y cuando se logren realizar evaluaciones

de los resultados para la rendición de cuentas, por medio de la emisión de informes financieros, contables, presupuestarios, administrativos y de cualquier otra naturaleza, de manera que estos cuenten con información precisa, veraz, exacta, oportuna, es decir, que sean datos confiables que lleven al cumplimiento de la normativa existe por todos los involucrados.

***Características del Sistema de Control Interno.*** El artículo 7 de la Ley General de Control Interno, señala que:

Artículo 7º-Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones y competencias; todo conforme al primer párrafo del artículo 3 de la presente Ley. (s.d.)

De acuerdo con el artículo transcrito, se destaca que las características del sistema de control interno deben ser aplicables, completas, razonables, integradas y congruentes. En el punto 1.3 de las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE)” emitidas por la Contraloría General de la República, dichas características se definen como:

- a. Ser aplicable. El funcionamiento del SCI debe responder a las características y condiciones propias de la institución.
- b. Ser completo. El SCI debe considerar la totalidad de la gestión institucional, y en él deben estar presentes los componentes orgánicos y funcionales.
- c. Ser razonable. El SCI debe estar diseñado para lograr los objetivos del sistema y para satisfacer con la calidad suficiente y necesaria las necesidades de la institución, con los recursos que ésta (sic) posee y a un costo aceptable.

d. Ser integrado. Los componentes funcionales y orgánicos del SCI deben interrelacionarse adecuadamente e incorporarse en la gestión institucional.

e. Ser congruente. El SCI debe ajustarse a las necesidades, capacidades y demás condiciones institucionales y estar enlazado con el bloque de legalidad. (p.18)

Al respecto, es importante entender que el sistema de control interno, según lo señalaba la Contraloría General de la República (2011), debe ser elaborado y ejecutado por cada administración, de acuerdo con los objetivos, recursos, capacidades y necesidades institucionales, ajustado a la realidad de la Institución y que se integre a la gestión que realiza, sin incluirlo como una responsabilidad adicional, es decir, que no puede existir un sistema estándar a nivel del sector público. Asimismo, debe brindar una seguridad razonable, pero no absoluta, que permita cumplir con los objetivos, pero las acciones que se implementen en el sistema no pueden ser mayores a los costos de cumplir los objetivos, por lo que debe establecerse un costo-beneficio.

***Componentes del Sistema de Control Interno.*** El sistema de control interno, al definirse como una serie de acciones ejecutadas por la administración activa, para resguardar los recursos públicos, debe existir la eficiencia y eficacia de todos los trámites que se realicen en cada institución, con base en el informe COSO (1992), se establece que dicho sistema se divide en componentes orgánicos, que corresponden a la administración activa y a la auditoría interna, según el artículo 9 de la LGCI.

Además, el sistema cuenta con los componentes funcionales que, según la Contraloría General de la República (2011), este se divide en cinco partes de acuerdo con las responsabilidades que competen a las diferentes áreas administrativas. Dichas partes son las siguientes: el ambiente de control, la valoración del riesgo, las actividades de control, los sistemas de información y el seguimiento. En los siguientes puntos se define cada uno de ellos.

***Ambiente de control:*** El artículo 13 de la Ley General de Control Interno, establece como deberes de los jefes y titulares subordinados, lo siguiente:

Artículo 13.-**Ambiente de control.** En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jefe y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios.
- b) Desarrollar y mantener una filosofía y un estilo de gestión que permitan administrar un nivel de riesgo determinado, orientados al logro de resultados y a la medición del desempeño, y que promuevan una actitud abierta hacia mecanismos y procesos que mejoren el sistema de control interno.
- c) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- e) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable. (s.d.)

A su vez, las Normas de control interno para el Sector Público (2009) emitidas por la Contraloría General de la República, mencionan que el ambiente de control tiene como fundamento la operación y fortalecimiento del sistema, para lograr los objetivos institucionales que permitan realizar una adecuada rendición de cuentas, por lo que debe considerar lo siguiente:

**Compromiso superior:** en el cual se incluye la responsabilidad de definir y divulgar el SCI mediante políticas, demostrar el compromiso, el fomento comunicación transparente y desempeño eficaz para el logro de los objetivos.

**Fortalecimiento de la ética institucional:** en el cual se incluye la responsabilidad de propiciar el fortalecimiento de la ética mediante los elementos formales que corresponde la formalización de compromisos, políticas y programas regulares para evaluar, actualizar y renovar el compromiso de la institución con la ética, tratamiento de conductas fraudulentas, corruptas, el manejo de conflictos de interés, atención de denuncias, entre otros. Además, se encuentran los elementos informales que deben contemplar factores como el clima organizacional, modelo de toma decisiones, valores, creencias, entre otros.

**Idoneidad del personal:** en el cual se incluye la responsabilidad de que el personal tenga las competencias y valores de acuerdo con los manuales de puestos para el desempeño de las funciones.

**Estructura organizativa:** en el cual se incluye la responsabilidad de delegar funciones conforme el bloque de legalidad, con la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar decisiones, contar con la facultadas para la autorizaciones y aprobaciones respectivas. Así como la separación de funciones incompatibles se separen y distribuyan entre los diferentes puestos.

**Valoración del riesgo:** El artículo 14 de la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

Artículo 14.-**Valoración del riesgo.** En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.
- c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar. (s.d.)

Para lograr comprender el componente de valoración del riesgo, es necesario entender el **concepto de riesgo**, del cual el autor Chávez (2018) señala que: “(...) está dirigido a la contingencia o proximidad de que se ocasione un daño, tanto a un ser vivo, como a un espacio; y también se refiere a toda aquella contingencia que puede ser objeto de un contrato de seguros” (p. 39).

Asimismo, Estupiñán Gaitán (2006) señala que: “El riesgo es la posibilidad de que un evento ocurra y afecte adversamente el cumplimiento de los objetivos, en los procesos, en el personal y en los sistemas internos generando pérdidas” (p. XLX).

De lo anterior, se puede entender que el riesgo siempre va a existir dentro de una organización, en niveles o probabilidades diferentes de que ocurra y según las medidas de control que se tomen en la Institución. Es por esto por lo que toda organización debe establecer un sistema de valoración del riesgo, como herramienta que permita lograr la disminución de todas aquellas situaciones que interrumpan el cumplimiento de los objetivos que, para el caso del sector público costarricense, corresponde a la aplicación del componente de valoración del riesgo a través del sistema específico de valoración del riesgo institucional, el cual se explicará más adelante.

En ese mismo sentido, la Contraloría General de la República (2011) señala que la valoración del riesgo se debe interpretar como un proceso, cuyas actividades corresponden a la identificación, análisis, evaluación, administración y revisión de los riesgos, todo lo cual debe ser documentado y comunicado a los sujetos interesados, con el fin de ejecutar los objetivos institucionales, evitando todas aquellas situaciones que pongan en peligro su cumplimiento.

Con lo expuesto, se puede determinar que el componente permite identificar riesgos y priorizar aquellos que tengan más notabilidad y posibilidad de materialización, teniendo consigo consecuencias que generen alto impacto en la Administración, esto por cuanto los riesgos en la contratación pública, que corresponden al tema de investigación, así como en las demás áreas de una Institución, son permanentes. Sin embargo, con la identificación de estos se logran establecer causas, efectos, consecuencias, impacto, priorización, acciones que se puedan implementar para minimizar su impacto, en caso de que se materialicen.

De lo anterior, se entiende que la Administración debe establecer esfuerzos para actualizar constantemente los riesgos identificados, su impacto y las acciones a implementar, esto por cuanto día con día las causas o factores, tanto internos como externos, que detonan los riesgos, pueden variar. Asimismo, esos esfuerzos deben ser una contribución de todas las áreas de la Institución,

privilegiando el primer componente, que corresponde al ambiente de control, y que instruye a la jerarquía de la Institución para tener una responsabilidad de comunicación con los funcionarios, así como un programa de ética.

En el punto 3.4 de las Normas de control interno para el Sector Público (2009), emitidas por la Contraloría General de la República, se describe cómo la valoración del riesgo está directamente asociada con la planificación institucional, de manera que permita el cumplimiento de los objetivos institucionales, para lo cual señala que:

La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y, en consecuencia, de los riesgos correspondientes.

Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos. (p. 12)

El artículo 18 de la Ley General de Control Interno indica que:

Artículo 18.-Sistema específico de valoración del riesgo institucional. Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita

identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.

La Contraloría General de la República establecerá los criterios y las directrices generales que servirán de base para el establecimiento y funcionamiento del sistema en los entes y órganos seleccionados, criterios y directrices que serán obligatorios y prevalecerán sobre los que se les opongan, sin menoscabo de la obligación del jerarca y titulares subordinados referida en el artículo 14 de esta Ley. (s.d.)

Del artículo supra se entiende que, para el cumplimiento del componente de valoración del riesgo, cada institución debe contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional que permita identificar el riesgo, analizarlo, evaluarlo, documentarlo, entre otros. Asimismo, establece, en el artículo 19 de la Ley citada, que es responsabilidad del jerarca y de los respectivos titulares subordinados de la Institución el adoptar las medidas necesarias para contar con dicho sistema, que este funcione adecuadamente y le permita, a la institución, estar en un nivel de riesgo aceptable. En un apartado más adelante, se explicará con más detalle el funcionamiento del SEVRI.

**Actividades de control.** El artículo 15 de la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

Artículo 15.-**Actividades de control.** Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

a) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

i. La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

ii. La protección y conservación de todos los activos institucionales.

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

v. Los controles generales comunes a todos los sistemas de información computarizados y los controles de aplicación específicos para el procesamiento de datos con software de aplicación. (s.d.)

Asimismo, la Contraloría General de la República (2011), definió las actividades de control como:

El artículo 2 de la LGCI define, en su inciso g), las actividades de control como políticas y procedimientos que permiten obtener la seguridad de que se llevan a cabo las disposiciones emitidas por la CGR, por los jefes y los titulares subordinados para la consecución de los objetivos del sistema de control interno. Este concepto es coherente con el que plantea el numeral 4.1 de las NCI, según el cual, se trata de las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. (p. 3)

De lo anterior, se puede observar que las actividades comprenden la implementación de políticas, procedimientos, mecanismos, prácticas y una serie de medidas que permitan orientar a cada funcionario en las actividades que debe realizar para lograr los objetivos institucionales, en todos los niveles institucionales, siendo el jerarca y los titulares subordinados los responsables de implementar dichas actividades.

Este componente, si bien es cierto, permite que las actividades de control se establezcan como medidas para prevenir en las etapas de antes, durante y después de una situación, no garantizan una certeza absoluta de que el riesgo no exista, sino que permitirá minimizarlo y tener una guía de acciones en caso de que se materialice, es decir, que les genera una seguridad razonable a las personas funcionarias, esto por cuanto la gestión institucional es realizada por personas que son propensas a cometer errores.

En el punto 4.2 de las Normas de control interno para el Sector Público (2009, pp.13-14), emitidas por la Contraloría General de la República, se describe una serie de características del componente de actividades de control, entre las cuales se encuentran:

**Integración de la gestión:** son un complemento a la gestión institucional no pasos adicionales, por eso deben identificarse puntos de control idóneos e importantes para la corrección.

**Respuesta a riesgos:** se orienta en la prevención y detección de riesgos para evitar su materialización, pero estos deben adaptarse a los cambios (sic) sufre el entorno, y por ende las actividades de control también.

**Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable:** las actividades no pueden tener un costo mayor al beneficio obtenido.

**Viabilidad:** deben adaptarse a la capacidad de la institución, no debe afectar negativamente los recursos y el personal debe ser capaz de aplicarlas, siendo congruentes con la normativa.

Documentación: las actividades deben incorporarse en manuales de procedimientos, las descripciones puestos y procesos, entre otros, de manera que se admita su consulta y evaluación.

Divulgación: las actividades deben ser de conocimiento para toda la población institucional, ser comunicadas oportunamente para que sean aplicadas y de fácil consulta.

***Sistema de información.*** El artículo 16 de la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

Artículo 16.-**Sistemas de información.** Deberá contarse con sistemas de información que permitan a la administración activa tener una gestión documental institucional, entendiendo esta como el conjunto de actividades realizadas con el fin de controlar, almacenar y, posteriormente, recuperar de modo adecuado la información producida o recibida en la organización, en el desarrollo de sus actividades, con el fin de prevenir cualquier desvío en los objetivos trazados. Dicha gestión documental deberá estar estrechamente relacionada con la gestión de la información, en la que deberán contemplarse las bases de datos corporativas y las demás aplicaciones informáticas, las cuales se constituyen en importantes fuentes de la información registrada.

En cuanto a la información y comunicación, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, como responsables del buen funcionamiento del sistema de información, entre otros, los siguientes:

a) Contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; asimismo, que la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

b) Armonizar los sistemas de información con los objetivos institucionales y verificar que sean adecuados para el cuidado y manejos eficientes (Sic) de los recursos públicos.

c) Establecer las políticas, los procedimientos y recursos para disponer de un archivo institucional, de conformidad con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico. (s.d.)

En el capítulo V de las Normas de control interno para el Sector Público (2009) emitidas por la Contraloría General de la República, se describen ocho puntos importantes que deben considerarse, según el siguiente detalle:

Flexibilidad de los sistemas de información: señala que los sistemas deben ser modificables y permitan dar respuesta a los cambios constantes.

Armonización de los sistemas de información con los objetivos: señala que los sistemas deben estar ajustados a los objetivos institucionales.

Gestión documental: señala que debe establecerse esfuerzos para tener una gestión documental que permita el control, almacenamiento y recuperación de la información.

Archivo institucional: señala que debe contarse con políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información de acuerdo con la normativa que regula esa materia.

Calidad de la información: señala que debe contarse con procesos para asegurar la comunicación de la información que se da a las instancias correspondientes, en el tiempo oportuno y debe regirse por los atributos de confiabilidad, oportunidad y utilidad.

Calidad de la comunicación: señala que debe contarse con procesos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios y debe regirse por los atributos de canales y medios de comunicación, destinatarios, oportunidad y seguridad.

Control de sistemas de información: señala que debe existir controles para que se garanticen la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad, asignando responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información, garantía de confidencialidad de la información, entre otros.

Tecnologías de información: señala que se debe contar con el apoyo de tecnologías de información para el manejo adecuado de la información, conforme la normativa que regula esta materia.

Respecto a las responsabilidades asignadas por los sistemas de información, la Contraloría General de la República (2011), manifestó que:

La administración activa debe establecer los elementos del sistema de información y promover su fortalecimiento en procura de una base sólida para la operación del sistema como un todo. El jerarca debe convertirse en el líder de este proceso y apoyarse en los titulares subordinados para motivar la planificación, diseño, construcción, operación y mejora continua del sistema de información, de tal forma que se habilite como una herramienta de gestión eficaz. Al respecto, la unidad a cargo de las tecnologías y sistemas de información debe cumplir con su responsabilidad de apoyo estratégico y operativo, así como lo indicado en las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información. Debido a la función asesora y de advertencia de la auditoría interna y las competencias requeridas del auditor interno, éste (sic) puede constituirse en un actor proactivo, dinámico y funcional para apoyar los esfuerzos de la administración en consolidar un sistema de información robusto, eficiente, económico y eficaz. Su aporte puede estar sustentado en la realización de estudios de auditorías y el suministro de asesorías y advertencias sobre el sistema de información institucional. Es importante

considerar aquí el límite de actuación del auditor interno, pues su contribución debe evitar incurrir en coadministración, o bien, otras actividades que pudieran crear limitaciones o compromisos en su independencia y objetividad.

Cada funcionario de la institución, en su condición de servidor público, tiene la responsabilidad de observar regulaciones emitidas por el jerarca para fortalecer el sistema de información, y a contribuir en el mantenimiento de sus elementos, según corresponda.

(p.18-19)

De lo anterior, se puede determinar que los sistemas de información afectarán directamente la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, redundando en el impacto de la toma de decisiones.

**Seguimiento.** El artículo 17 de la Ley General de Control Interno, establece lo siguiente:

Artículo 17.-**Seguimiento del sistema de control interno.** Entiéndese por seguimiento del sistema de control interno las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo; asimismo, para asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud.

En cuanto al seguimiento del sistema de control interno, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, los siguientes:

- a) Que los funcionarios responsabilizados realicen continuamente las acciones de control y prevención en el curso de las operaciones normales integradas a tales acciones.
- b) Que la administración activa realice, por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno del cual es responsable.

Asimismo, que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos.

(Corregido mediante Fe de Erratas y publicada en La Gaceta 102 del 29 de mayo de 2003.

Anteriormente la redacción de este inciso indicaba: "c) Que la administración activa realice, por lo menos una vez al año, las autoevaluaciones que conduzcan al perfeccionamiento del sistema de control interno del cual es responsable. Asimismo, que pueda detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de sus objetivos")

c) Que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realizan la administración activa, la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación.

(Corregido mediante Fe de Erratas y publicada en La Gaceta 102 del 29 de mayo de 2003.

Anteriormente la redacción de este inciso indicaba: "d) Que sean implantados los resultados de las evaluaciones periódicas que realizan la administración activa, la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan, dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación"). (s.d.)

El capítulo VI de las Normas de control interno para el Sector Público (2009) emitidas por la Contraloría General de la República, se describe cuatro puntos importantes que debe considerarse en la definición del componente, según el siguiente detalle:

Orientaciones para el seguimiento: señala que debe definirse estrategias y mecanismos necesarios para el efectivo funcionamiento del SCI, mismos que deben ser congruentes con las

gestiones que tiene la Administración para el perfeccionamiento del SCI, asimismo, se debe establecer formalmente, mecanismos y canales de comunicación que permitan la detección oportuna de deficiencias y desviaciones del SCI.

Actividades de seguimiento: señala que debe involucrar un seguimiento continuo, es decir, que los funcionarios deben analizar diariamente en sus funciones que no existan desviaciones del sistema y autoevaluación periódica de manera que al menos una vez al año, como parte de las orientaciones necesarias para el seguimiento.

Acciones para el fortalecimiento: señala que el funcionario que detecte alguna deficiencia o desviación en el control interno, o sea informado, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI.

Contratación de auditorías externas: señala que según las posibilidades de la institución debe procurar contratar auditorías externas que lleven a cabo evaluaciones para determinar la calidad de la información y cumplimiento del SCI.

La Contraloría General de la República (2011), manifestó que “Guía sobre monitoreo de los sistemas de control interno” emitida por la Comisión COSO en el año 2009, existen dos principios fundamentales para que el seguimiento en una institución sea efectivo:

El monitoreo continuo ("ongoing") y las evaluaciones separadas permiten al jerarca y a los titulares subordinados determinar si los otros componentes del control interno continúan funcionando a través del tiempo.

La identificación de las deficiencias de control interno y su comunicación a quienes tienen la responsabilidad de tomar acciones correctivas. Tanto la identificación de las deficiencias como su comunicación y la toma de acciones correctivas deben darse oportunamente. (p.

5)

Lo anterior, con base en tres elementos fundamentales que son el establecimiento de las bases para el seguimiento, los procedimientos para el seguimiento de los controles claves y la evaluación y comunicación de resultados, para lo cual debe considerarse el apoyo de las autoridades superiores, la estructura organizativa y la existencia de un SCI, lo que lleva a mejorar la calidad en los controles internos que permita no solo el cumplimiento de la normativa, sino contar con información que permita la toma de decisiones para realizar un uso adecuado de los recursos públicos, aspecto que conlleva a una adecuada rendición de cuentas (Contraloría General de la República, 2011, pp. 6, 7, 9).

**Normas de Control Interno para el Sector Público.** Como complemento a la Ley General de Control Interno, la Contraloría General de la República emitió las “Normas de control interno para el Sector Público” (N-2-2009-CO-DFOE)” y las “Normas de control interno para sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos” (N-1-2009-CO-DFOE); ambos documentos se encuentran vigentes para su debida aplicación y para efectos de esta investigación se conocen solamente las normas dirigidas al Sector Público.

La emisión de las normas se basa en lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley General de Control Interno que indica:

**Artículo 3º-Facultad de promulgar normativa técnica sobre control interno.** La Contraloría General de la República dictará la normativa técnica de control interno, necesaria para el funcionamiento efectivo del sistema de control interno de los entes y de los órganos sujetos a esta Ley. Dicha normativa será de acatamiento obligatorio y su incumplimiento será causal de responsabilidad administrativa.

La normativa sobre control interno que otras instituciones emitan en el ejercicio de competencias de control o fiscalización legalmente atribuidas, no deberá contraponerse a

la dictada por la Contraloría General de la República y, en caso de duda, prevalecerá la del órgano contralor. (s.d.)

De acuerdo con lo anterior, en la norma se regula los cinco componentes del control interno que corresponden a: Ambiente de control, Valoración del riesgo, Actividades de control, Sistemas de información y Seguimiento del sistema de control interno, de manera que se define ampliamente cada uno de los componentes y los factores que deben considerarse en la confección del sistema de control interno en cada organización.

En síntesis, la norma es una herramienta para que la administración de una organización tenga seguridad de cómo elaborar el sistema de control interno para el cumplimiento de los objetivos institucionales y pueda realizar una adecuada rendición de cuentas, de modo que se establezcan responsabilidades, según la competencia que le sea asignada.

El sistema de control interno, al ser elaborado e implementado por personas que se convierten en servidores públicos cuando ingresan a laborar en una institución pública, estas deben tener la idoneidad para ejercer la función en la administración que les sea asignada, según el área en que se desempeñen, esto se trae a colación, puesto que las Normas de control interno, enfatizando la responsabilidad que tiene cada funcionario que se desempeña en la función, lo que lleva a definir el concepto de idoneidad del personal:

El personal debe reunir las competencias y valores requeridos, de conformidad con los manuales de puestos institucionales, para el desempeño de los puestos y la operación de las actividades de control respectivas. Con ese propósito, las políticas y actividades de planificación, reclutamiento, selección, motivación, promoción, evaluación del desempeño, capacitación y otras relacionadas con la gestión de recursos humanos, deben dirigirse técnica y profesionalmente con miras a la contratación, la retención y la

actualización de personal idóneo en la cantidad que se estime suficiente para el logro de los objetivos institucionales. (N-2-2009-CO-DFOE, 2009, p. 9)

Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de esta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.

Asimismo, el artículo 111 de la Ley General de Administración Pública, No.6227, define el concepto de servidor público como:

1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta (sic), como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva. (s.d.)

Según Montiel (2014), la responsabilidad de un servidor público se define de la siguiente manera:

La responsabilidad del funcionario público tiene un amplio desarrollo en la doctrina nacional, así como en la jurisprudencia de los tribunales de Justicia, y otros entes consultivos de la administración. El funcionario público es aquella persona que presta sus servicios de manera personal, remunerada y por acto legítimo de investidura (art.2 ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública). El funcionario debe cumplir de forma positiva todos los deberes que sean propios de su cargo, para el buen cumplimiento de los servicios que presta al administrado. En general, todos los funcionarios públicos tienen que orientar su gestión al ‘deber de probidad’, el cual llama a un comportamiento ético, de buena fe, transparente, y leal con su patrono, sea en este caso

el estado (artículo 3 de la ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública).

(...)

La palabra ‘deber’ en una acepción correcta es ‘obligación’, no dejando espacio para interpretaciones o bien conductas discrecionales del funcionario o del jerarca. El artículo (Sic) 12 inciso a) indica: “Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo”. Cómo (sic) se indicara para el tema de la ‘responsabilidad en general’, tanto el Jerarca como el titular subordinado deben ‘ve-lar’ por la actividad del ente. Sí bien es cierto, existe la figura de la delegación de funciones, traemos a colación la máxima ‘(...) se delega la función, mas no la responsabilidad’. Por tanto, el Jerarca y el titular subordinado tienen el deber de velar por la gestión haya sido o no esta delegada. (pp. 77-83)

La normativa vigente y los diferentes pronunciamientos hacen referencia no solo a la importancia de la responsabilidad del servidor público, sino que su gestión debe basarse en el principio de legalidad realizando las funciones que le corresponden bajo su competencia, por ende, que el ordenamiento jurídico le permite realizar, lo que lleva a fortalecer el sistema de control interno que, por obligatoriedad debe tener cada institución, así como cumplir con los componentes que se describen en las “Normas de control interno para el Sector Público”.

**Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional a Nivel Externo.** Como se mencionó anteriormente, el Sistema específico de valoración del riesgo institucional, conocido como SEVRI, se estableció conforme el artículo 18 y 19 de la Ley General de Control Interno, el cual establece la obligatoriedad de contar con dicho sistema para identificar el riesgo y adoptar

medidas para minimizar su materialización, lo cual es responsabilidad del jerarca y de los subordinados de la Institución.

El Sistema específico de valoración del riesgo institucional está regulado, además, de la Ley General de Control Interno, por la siguiente normativa: Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI) D-3-2005-CO-DFOE del 01 de julio de 2005 y Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) del 06 de febrero de 2009.

Las Directrices (Contraloría General de la República, 2005) que aún se encuentran vigentes, señalan que el concepto y objetivo del SEVRI, corresponde a:

**2.2. Concepto del SEVRI.** Se entenderá como Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional al conjunto organizado de componentes de la Institución que interaccionan para la identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación de los riesgos institucionales relevantes. En el anexo N° 1 de esta normativa se presenta un diagrama del SEVRI.

**2.3. Objetivo del SEVRI.** El SEVRI deberá producir información que apoye la toma de decisiones orientada a ubicar a la institución en un nivel de riesgo aceptable y así promover, de manera razonable, el logro de los objetivos institucionales. (p. 2)

Asimismo, las Directrices señalan que el SEVRI debe contar con las características de continuidad, enfocado a resultados, economía, flexibilidad, integración y capacidad, en el sentido de que las actividades que definan el sistema deben ser permanentes y constantes, que permita la toma de decisiones, que el costo de su implementación no sea mayor al beneficio en cuanto a los riesgos o medidas que se definan, debe permitir que ajustes que se generen por cambios internos o externos considerando los sistemas internos, y debe ser confiable y brindar seguridad razonable.

Con base en la normativa anterior, se puede encontrar que las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (D-3-2005-CO-DFOE), la Contraloría General de República (2005, pp. 3-5) establece los componentes del sistema que son:

Marco orientador: política, estrategia, objetivos, responsabilidades, nivel de riesgo, parámetros de aceptabilidad, prioridades, alcance, lineamientos de la gestión de riesgos, sobre la comisión gerencial del control interno y marco legal.

Ambiente de apoyo: ilustra la estructura organizacional.

Recursos: incluye recursos financieros, materiales, humanos.

Sujetos interesados: incluye el desglose de la jerarquía institucional.

Herramientas de apoyo para la administración de la información: incluye la metodología, orientaciones específicas para las actividades del proceso de valoración del riesgo. Este componente considera la relación costo beneficio, volumen de información que debe procesar, complejidad de los procesos organizacionales y la disponibilidad presupuestaria.

Asimismo, la Contraloría General de República (2011) define el funcionamiento del SEVRI en siete actividades que son: identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación, por lo que a continuación se describirán cada una de las actividades.

**Identificación.** Permite identificar y describir los eventos tanto internos como externos que afectan directamente el cumplimiento de los objetivos, respondiendo las preguntas: ¿Qué puede suceder?, ¿Cómo puede suceder?, ¿Por qué puede suceder?, como forma para identificar el riesgo, considerando los componentes del riesgo, a saber:

Evento: son aquellos incidentes o situaciones que podrían ocurrir en un lugar específico en un intervalo de tiempo particular y que afectan el cumplimiento de los objetivos

institucionales. Causa del evento: Es la condición que genera el evento y que provoca incertidumbre. Es importante determinar las causas de los eventos identificados y tener en cuenta que pueden ser internas o externas. Consecuencia del evento: Es el conjunto de efectos sobre el cumplimiento de los objetivos derivados de la ocurrencia de un evento expresado cualitativa o cuantitativamente, sean pérdidas, perjuicios, desventajas o ganancias. (Contraloría General de la República, 2011, p. 21)

Una vez ejecutada la actividad de identificación, se debe contar con el producto que responde al inventario de los riesgos más relevantes que afectan el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, todo lo cual debe quedar debidamente documentado.

**Análisis.** Permite determinar el nivel de riesgo, que es el grado de exposición que tiene una organización respecto al evento identificado, a partir de la probabilidad y consecuencia; por lo tanto, en la ejecución del análisis del riesgo (causa, evento y consecuencia) debe determinarse lo siguiente:

Posibilidad de ocurrencia de un riesgo: se mide o describe en términos de probabilidad.

Magnitud de su eventual consecuencia (impacto): Es la medida, cuantitativa o cualitativa, de la consecuencia de un riesgo. Se puede denominar también impacto.

Nivel de riesgo: las Directrices (Contraloría General de la República, 2005) definen el nivel de riesgo como ‘Grado de exposición al riesgo que se determina a partir del análisis de la probabilidad de ocurrencia del evento y de la magnitud de su consecuencia potencial sobre el cumplimiento de los objetivos fijados, permite establecer la importancia relativa del riesgo’ (p.2). Asimismo, establecen dos tipos de niveles que son, el riesgo inherente y el riesgo residual.

Factores de riesgo: es la manifestación, característica o variable mensurable u observable que indica la presencia de un riesgo, lo provoca o modifica su nivel.

Medidas para su administración existentes: se establece que debe existir dos tipos de medidas que corresponde a los riesgos que no tienen medidas para administrar y aquellos que si tienen medidas para ser administrados.

Respecto a los niveles de riesgos que deben identificarse en esta etapa de análisis, la Contraloría General de la República (2011) los define como:

Riesgo inherente: Es el nivel de riesgo sin medidas de administración, es el asociado directamente al evento si la institución no aplica actividades de control para su administración.

Riesgo residual: Es el nivel de riesgo después de aplicar las actividades e (sic) control para su administración. (p. 24)

Para finalizar la etapa de análisis, el Órgano Contralor (2011), establece que debe tenerse como producto los riesgos identificados con nivel inherente y residual, así como las medidas de control, todo lo cual debe quedar debidamente documentado.

**Evaluación:** permite valorar el riesgo determinando las prioridades para la administración de riesgos, para lo cual debe considerarse (Contraloría General República, 2011, p. 26), lo siguiente:

Nivel de riesgo.

Grado en que la institución puede afectar los factores de riesgo; es la posibilidad que tiene la institución de influir sobre los riesgos, en sus causas o consecuencias.

Importancia de la política, proyecto, función o actividad afectados.

Eficacia y eficiencia de las medidas para la administración de riesgo existentes.

En esta etapa, se establece que debe existir un nivel de riesgo aceptable, retención de los mismos y parámetros a considerar que se definen como:

## NIVEL DE RIESGO ACEPTABLE

Nivel de riesgo que la Institución está dispuesta y en capacidad de retener para cumplir con sus objetivos, sin incurrir en costos ni efectos adversos excesivos en relación con sus beneficios esperados o ser incompatible con las expectativas de los sujetos interesados. (Contraloría General República, 2011, p. 27)

## RETENCIÓN DE RIESGOS

“Opción de administración de riesgos que consiste en no aplicar los otros tipos de medidas (atención, modificación, prevención o transferencia) y estar en disposición de enfrentar las eventuales consecuencias” (Contraloría General República, 2011, p. 27).

## PARÁMETROS DE ACEPTABILIDAD

Estos parámetros, como se comentó cuando se estudió el componente Marco orientador, responden a la pregunta: ¿Cuáles riesgos acepta la Administración? Seguidamente se presenta un ejemplo de los conceptos que comprende:

Los riesgos que se ubiquen en la categoría de nivel de riesgo bajo son aceptables sin necesidad de valorar medidas de administración de riesgos distintas a la retención de riesgos.

Los riesgos que se ubiquen en la categoría de nivel de riesgo bajo y medio serán aceptables si los costos de su administración exceden los beneficios o son imposibles de administrar por vías distintas a la retención de riesgos.

Los riesgos que se ubiquen en la categoría de nivel de riesgo alto son aceptables únicamente bajo circunstancias extraordinarias justificadas. (Contraloría General República, 2011, pp. 27-28)

Es decir, que el riesgo aceptable es lo que la Institución está dispuesta y en capacidad de retener para cumplir con los objetivos, entendiéndose esta como la opción de administrar riesgos sin aplicar otros tipos de medidas, a partir de la probabilidad, consecuencia del riesgo, medidas para administrarlo y los costos para la administración.

La etapa de evaluación permite contar con un listado de riesgos por orden de prioridad, para ser considerados en la siguiente etapa de administración de riesgos, todo lo cual debe quedar debidamente documentado.

**Administración.** Permite el tratamiento del riesgo, es decir, que consiste en la identificación, evaluación, selección y ejecución de medidas para la administración de riesgos, para lo cual deben considerarse los criterios definidos por la Contraloría General de la República (2005) para escoger las medidas de administración de riesgos, según el siguiente detalle:

- a) la relación costo-beneficio de llevar a cabo cada opción;
- b) la capacidad e idoneidad de los entes participantes internos y externos a la institución en cada opción;
- c) el cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública; y
- d) la viabilidad jurídica, técnica y operacional de las opciones. (p.5)

Además, la Contraloría General República (2011) identificó las opciones que deben utilizarse para definir la administración de los riesgos:

**Modificar riesgos:** consiste en afectar las causas de riesgo asociados con la probabilidad o la consecuencia de un evento, previamente a que éste (sic) ocurra.

**Prevenir o evitar riesgos:** consiste en no llevar a cabo el proyecto, función o actividad o su modificación para que ese logre su objetivo sin verse afectado por el riesgo. (control de calidad, mantenimiento preventivo, etc.)

Transferir riesgos: consiste en que un tercero apoye o comparta, parcial o totalmente, la responsabilidad o las consecuencias potenciales de un evento.

Retener riesgos: consiste en no aplicar los otros tipos de medidas (atención, modificación, prevención o transferencia) y estar en disposición de enfrentar las eventuales consecuencias.

Atender los riesgos: consiste en actuar ante las consecuencias de un evento, una vez que éste (sic) ocurra. (p.32)

El producto de esta actividad corresponde al listado de medidas seleccionadas para administrar los riesgos, todo lo cual debe quedar debidamente documentado.

**Revisión.** Esta etapa permite el seguimiento a los riesgos definidos, así como de la eficacia y eficiencia de las medidas establecidas para la administración del riesgo, por lo que en esta actividad se pretende generar un plan para la revisión de las medidas, estableciendo responsables. De igual manera que en la etapa de evaluación, se deben considerar al menos (Contraloría General República, 2011, p. 34):

Nivel de riesgo.

Factores de riesgo.

Grado de ejecución de las medidas para la administración de riesgos.

Eficacia y eficiencia de las medidas para la administración de riesgo ejecutados.

La revisión deberá permitir elaborar reportes, ajustar medidas para la administración de los riesgos, evaluar y ajustar objetivos y metas institucionales, por lo que esta acción debe realizarse de forma periódica, todo lo cual debe quedar debidamente documentado.

**Documentación.** Permite evidenciar la información que se genere en cada una de las etapas de identificación, análisis, evaluación, administración y revisión, con el fin de documentar lo requerido para la valoración del riesgo, lo cual generaría el producto de esta etapa.

De acuerdo con el Órgano Contralor (2011), deben establecerse como mínimo los siguientes registros:

Sobre los riesgos: Debe documentarse, como mínimo, la información sobre su probabilidad, consecuencia, nivel de riesgo asociado y medidas seleccionadas para su administración.

Sobre las medidas para la administración de riesgos: Debe documentarse, como mínimo, su descripción, sus resultados esperados en tiempo y espacio, los recursos necesarios y responsables para llevarlas a cabo.

Deben ser accesibles, comprensibles y completos y que la documentación se realice de forma continua, oportuna y confiable. (p. 36)

Todo lo anterior, debe quedar debidamente documentado en la herramienta que la institución designe para ello.

**Comunicación.** Permite brindar la información a los sujetos interesados, tanto internos como externos, lo que debe realizarse por medio de informes de seguimiento y resultados del SEVRI, los cuales deben ser de consulta pública. Asimismo, los informes que se generen deben considerar lo señalado por la Contraloría General de la República (2011, p. 39):

Los métodos de control, especialmente de responsabilidades de los jerarcas sobre la valoración del riesgo.

Los procesos para identificación de riesgos y cómo son conducidos por los sistemas de valoración del riesgo.

Los sistemas de control implantados para administrar los riesgos importantes.

La supervisión y revisión del sistema implantado.

**Responsabilidad por el SEVRI.** Tal y como se ha mencionado en otros apartados, es responsabilidad del jerarca y de los titulares subordinados realizar, al menos, según las Directrices (Contraloría General de la República, 2005):

a) Establecer y disponer los componentes del SEVRI b) Definir y ejecutar las actividades del SEVRI. c) Evaluar y dar seguimiento al SEVRI para verificar su eficacia y eficiencia en relación con su objetivo. d) Verificar el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en relación con el SEVRI, en lo atinente al marco orientador y el ambiente de apoyo. e) Tomar las medidas necesarias tendientes a fortalecer y perfeccionar el SEVRI y al cumplimiento de las Directrices. f) Comunicar a los sujetos interesados el estado del SEVRI y de las medidas que ha tomado para su fortalecimiento. (p. 3)

### **Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional Implementado en el IFAM.**

En cumplimiento de los artículos 18 y 19 de la Ley General de Control Interno, las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI) D-3-2005-CO-DFOE del 01 de julio de 2005, y las Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) del 06 de febrero de 2009, el IFAM implementó a nivel institucional una Comisión Gerencial de Control Interno, la cual desarrolló la herramienta para la implementación del SEVRI, según consta en el documento titulado SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), el cual tiene como objetivos los siguientes:

#### 1.3.1 Objetivo General

Formular una herramienta estratégica gerencial para producir información, tanto del entorno como a lo interno, que apoye la toma de decisiones dirigidas a ubicar al IFAM en

un nivel de riesgo aceptable y así promover de manera razonable el logro de los objetivos de la Institución.

### 1.3.2 Objetivos Específicos

A. Propiciar y fortalecer la cultura institucional de gestión de riesgos.

B. Establecer mecanismos de comunicación y coordinación entre funcionarios y unidades que promuevan actitudes favorables en la operación del SEVRI-IFAM

C. Consolidar el SEVRI-IFAM como una herramienta de control gerencial y planificación estratégica. (pp. 10-11)

La Comisión Gerencial de Control Interno (2021) seleccionó la metodología FRAP, cuyas siglas en inglés corresponden a Facilitated Risk Analysis Process, para ser utilizada en la aplicación del SEVRI a nivel institucional, y señala que:

Este método o herramienta se utiliza para identificar, evaluar y priorizar en conjunto con el personal institucional los factores que podrían poner en peligro el éxito de la institución o bien el logro de los objetivos propuestos.

Esta herramienta o método también ayuda a definir estrategias con el fin de reducir la probabilidad de que ocurran los factores identificados, así como identificar contramedidas para enfrentarlas con éxito.

Para su aplicación se necesita haber determinado la importancia de los riesgos desde el punto de vista de la institución y haber identificado previamente el nivel de vulnerabilidad.

La aplicación de esta metodología requiere de la puesta en marcha de 4 pasos clave, entre ellos:

Paso 1: Identificar y clarificar los riesgos: En esta etapa en espacios de 30min con ayuda del personal de cada área se identifican los escenarios de riesgos potenciales que podrían

impactar su área dentro de la institución en cuanto a procesos, procedimientos o la gente que la conforma, para posteriormente priorizarlos y categorizarlos.

Paso 2: Importancia relativa. Esta etapa consiste en determinar el peso relativo de los riesgos mediante una comparación pareada con todos los demás riesgos. Para el desarrollo de esta etapa es necesario el silencio y que las personas participantes sean intuitivas, participativas y espontáneas.

Paso 3: Nivel de vulnerabilidad: Para determinar la vulnerabilidad, se necesita como insumo para el cálculo los resultados obtenidos en las 2 etapas anteriores.

Paso 4: Mapa de Riesgos: El mapa obtenido después del procesamiento de los datos, permite priorizar los riesgos detectados de tal forma que se pueden asignar recursos a aquellos que generen mayor impacto en la institución.

Una vez que se han aplicado estos 4 pasos, se procede con el resto de las etapas del proceso entre ellas:

Evaluación /Análisis del Riesgo: Que tiene como fin facilitar la toma de decisiones, ya que se identifican los riesgos por tratar, su prioridad y forma de tratamiento.

Administración del Riesgo: Esta etapa se refiere al desarrollo del plan de acción para gestionar los riesgos identificados en las etapas anteriores, partiendo de su impacto y probabilidad, etc.

Evaluación y Revisión: Esta etapa va en dos direcciones en primera instancia medir el cumplimiento de los planes realizados, medir la efectividad de la herramienta utilizada, y la efectividad de las medidas seleccionadas para administrar el riesgo. (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, pp. 28-29).

Asimismo, en el documento SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), se define el marco orientador: política institucional, estrategia, responsabilidades de autoridades, nivel de riesgo, parámetros de aceptabilidad prioridades, alcance, lineamientos en gestión de riesgos, funciones de la Comisión Gerencial de Control Interno. Asimismo, se define el ambiente de apoyo, recursos, sujetos interesados, herramientas de apoyo para la administración de la información, que corresponde a la metodología, orientadores (etapas) y un glosario.

En los siguientes apartados se conceptualizarán las etapas definidas por el IFAM, para cumplir con el sistema específico de valoración del riesgo institucional; asimismo, se hace referencia a la herramienta desarrolla en Excel por la Comisión Gerencial de Control Interno, para la documentación de cada etapa.

***Etapas 1: Identificación y clarificación del riesgo.*** Consiste en identificar los riesgos y describirlos de manera que se obtenga un listado o inventario de ellos, etapa que se asocia a la primera actividad definida en las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (2005).

En la figura 9, se detalla la herramienta generara por el IFAM para la recopilación de los riesgos que se identifican en la primera etapa.

### **Figura 9**

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para la recolección de riesgos*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021 I PARTE: IDENTIFICACIÓN Y CLARIFICACIÓN DEL RIESGO	
Fecha	miércoles, 7 de abril de 2021
Funcionarios	
Unidad Administrativa	
Código	A0003
Origen	
Factor de Riesgo	
Detalle del Factor de Riesgo	
Elemento de Riesgo	
Detalle del Elemento de Riesgo	
Impacto	
Descripción del Riesgo	
Comentario	
<input type="button" value="AYUDA: VER INSTRUCCIONES"/> <input type="button" value="VER BASE DE DATOS GENERADA"/> <input type="button" value="GUARDAR"/>	

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 32).

De lo anterior, se determina que se deben señalar los funcionarios que identifican el riesgo, la Dependencia Administrativa, código de identificación del riesgo, el origen del riesgo a partir de Plan Estratégico Institucional, Plan Operativo Institucional, Procesos y Subprocesos, Procedimientos, Ética y NICSP, los factores de riesgo que están identificados por el Instituto, según se muestra en el apéndice D y en resumen, corresponde a (Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM, 2021, pp. 33-34):

Eventos Naturales,

Relaciones Comerciales y Legales,

Daño Físico,

Pérdida de Servicios Esenciales,

Circunstancias Políticas,  
Compromiso de Información,  
Fallas Técnicas,  
Acciones no Autorizadas,  
Compromisos de Funciones,  
Circunstancias Económicas y Financieras,  
Aspectos Tecnológicos,  
Comportamiento Humano  
Actividades y Controles Gerenciales  
Ética

Asimismo, se realiza un detalle del riesgo según los originadores de este y se identifica el elemento para cada riesgo, que corresponde a la vulnerabilidad del riesgo en caso de ser materializable. También se les conocen como catalizadores, y la descripción de estos se encuentra en el apéndice E y en resumen, corresponde a (Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM, 2021, pp. 35-36):

Principios, políticas y marcos  
Procesos  
Estructuras organizativas  
Cultura, ética y comportamiento  
Información  
Servicios, infraestructuras y tecnología  
Personas, habilidades y competencias

En dicha herramienta se debe señalar el impacto, según el origen determinado para el riesgo, por ejemplo, en caso de seleccionar como origen “Procesos/subproceso”, se debe indicar el objetivo del proceso al cual está asociado el riesgo, así como identificar el objetivo del Plan Estratégico Institucional asociado al evento y, por último, se identifica el evento (o nombre del riesgo), causas y consecuencias.

***Etapas 2: Determinación de la importancia relativa de los riesgos identificados.*** Esta etapa se asocia a la segunda actividad de análisis de riesgos, definida en las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (2005).

Según la herramienta del IFAM, esta etapa determina la importancia relativa del riesgo detectado, de manera que se realiza una comparación pareada por un grupo de evaluadores, que está compuesto por la persona Encargada de Dependencia Administrativa o en su defecto por un representante, así como por una persona del consultorio médico y salud ocupacional; cada evaluador califica el riesgo, comparándolo contra los elementos del riesgo de la dependencia en la que se encuentra ubicado, utilizando la siguiente calificación (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, p. 40):

Mucho impacto: 3

Moderadamente más impacto: 2

Ligeramente más impacto: 1

En la figura 10 se muestra la herramienta utilizada para realizar la comparación pareada.

### **Figura 10**

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM, que deben completar los evaluadores para realizar la comparación pareada*

Pregunta: ¿Cuál de los elementos de riesgos que estoy comparando podría tener un mayor impacto en el IFAM y en qué grado?

	Principios, políticas y marcos	Procesos	Estructuras organizativas	Cultura, ética y comportamiento	Información	Servicios, infraestructuras y tecnología	Personas, habilidades y competencias
1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2
3	3	3	3	3	3	3	3
4	4	4	4	4	4	4	4
5	5	5	5	5	5	5	5
Voto máximo	6	6	6	6	6	6	6

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 40).

El documento del SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), señala que una vez realizada la votación pareada, se identifica el voto máximo y posteriormente, se determina la importancia relativa para cada uno de los elementos del riesgo, haciendo la siguiente operación: “Total de la votación para cada elemento de riesgo aportado por el evaluador, multiplicado por 100, entre el voto máximo aportado por el evaluador.”; el promedio por cada elemento será la importancia relativa.

***Etapas 3: Determinación del nivel de vulnerabilidad.*** Tal y como se indicó en la etapa número dos que estaba asociada a la actividad análisis del riesgo, esta tercera etapa también es parte del análisis del riesgo, según las actividades definidas en las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (2005); esta etapa permite realizar las evaluaciones correspondientes y tomar decisiones acerca de si es necesario tratar los riesgos; para ello se utiliza la herramienta de documentación que se muestra en la figura 11.

**Figura 11**

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para el análisis de los riesgos detectados*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021 ANÁLISIS DE RIESGOS		MENÚ PRINCIPAL
Código		
Descripción del Riesgo		#N/D
Probabilidad		
NIVEL		#N/D
Impacto		#N/D
NIVEL		#N/D
Nivel de Riesgo Inherente		#N/D
Enumere los Controles Establecidos (actualmente)		
Probabilidad		
NIVEL		#N/D
Impacto		#N/D
NIVEL		#N/D
Nivel de Riesgo Residual		#N/D
RIESGOS IDENTIFICADOS		GUARDAR
BASE DE DATOS ANÁLISIS		

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 43).

El formulario se completa con la información del riesgo (evento, causa y consecuencia) y posteriormente, se debe completar la información para determinar el riesgo inherente, que corresponde al nivel de riesgo sin establecer medidas de control, para lo cual se debe completar la probabilidad de ocurrencia de que las consecuencias se materialicen; esto se define a partir de los niveles y escalas de probabilidad definidos por el IFAM en el documento *SEVRI-IFAM* (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, p. 44), según la figura 12.

## Figura 12

### *Nivel y Escala de probabilidad de ocurrencia de los riesgos institucionales*

Probabilidad	Nivel	Escala
Muy rara: Menos 1 vez en 100 años	12.5	1
Rara: Una vez cada 10 años	25	2
Posible: Una vez cada 4 años	37.5	3
Muy Posible: Una vez al año	50	4
Probable: Varias veces al año	62.5	5
Casi Común: Varias veces al mes	75	6
Común: Varias veces por semana	87.5	7
Muy Común: Varias veces por día	100	8

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 44).

Según el SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), en la herramienta al seleccionar la probabilidad, se determina el nivel de ocurrencia y con base en el impacto determinado para el riesgo detectado, se incluye en la herramienta el nivel de importancia relativa según el impacto (elemento de riesgo) determinado en la segunda etapa; para luego mostrar el nivel de riesgo inherente, que se calcula multiplicando el nivel de probabilidad de ocurrencia indicado para cada riesgo y el nivel de impacto (elemento del riesgo), según los resultados de la etapa 2 del proceso, dividido entre 100, con ello, se definen los controles necesarios para minimizar el nivel de aceptabilidad de riesgo.

Una vez establecidos los controles, es necesario realizar el proceso señalado anteriormente, es decir, que al aplicar los controles identificados cuál es la probabilidad de que el riesgo se materialice y se calcula nuevamente el nivel de ocurrencia e impacto, cuyo resultado será el nivel de riesgo residual, es decir, el nivel del riesgo posterior a la implementación de los controles.

***Etapas 4: Mapa de riesgos.*** Esta cuarta etapa está asociada a la actividad de evaluación de riesgos, definida en las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI

(2005) y según SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, p. 47), en el cual se utilizó la metodología FRAP para realizar la evaluación de los riesgos, de forma que se prioricen los eventos y se asignen recursos necesarios para mitigar el impacto, se definió un mapa de riesgos.

Para elaborar el mapa de riesgos o la gráfica, se considera el nivel de probabilidad e impacto del riesgo, después de aplicar los controles y estos niveles se grafican, de manera que se identifican por cuadrantes que señalan el nivel de priorización, Cada cuadrante significa:

Cuadrante A: Los riesgos que se ubiquen en este cuadrante, requieren respuestas inmediatas basadas en estrategias y acciones que propicien valor, mejoras y resultados rápidos.

Cuadrante B: Los riesgos que por su probabilidad e impacto se ubiquen en este cuadrante, requieren acciones planteadas y asociadas a una estrategia de corto plazo.

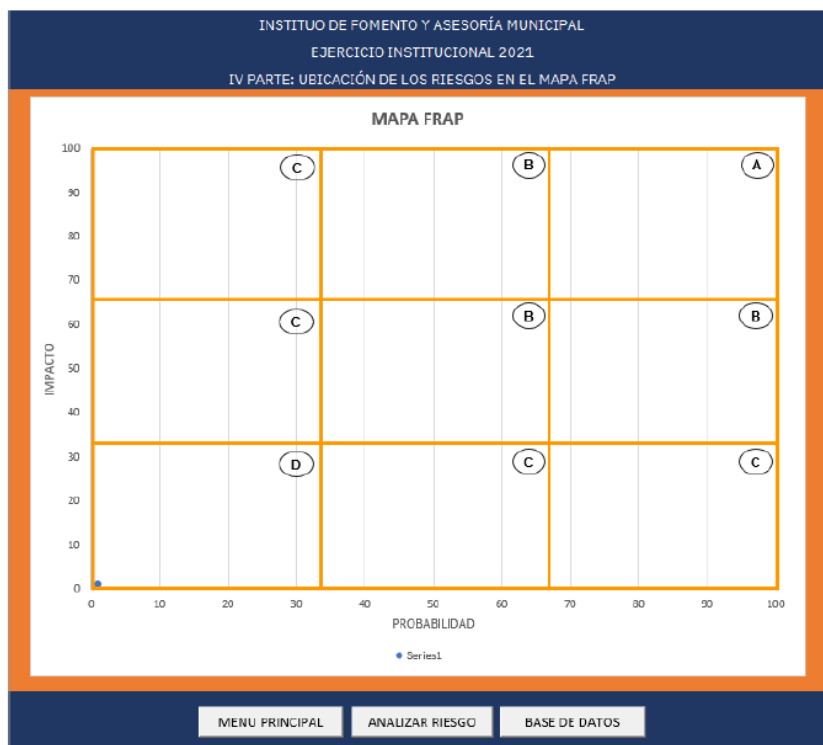
Cuadrante C: Los riesgos que se ubiquen en este cuadrante sugieren acciones plateadas de mediano plazo y actividades de monitoreo continuo.

Cuadrante D: En el caso de los riesgos ubicados en este cuadrante, las acciones sugeridas son a largo plazo con monitoreos periódico (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, p. 47).

En la figura 13 se muestra la gráfica del mapa de riesgos, según el documento de SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, p. 47).

### Figura 13

Representación gráfica del mapa de riesgos, según la metodología FRAP utilizada en la herramienta del SEVRI-IFAM



*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021).

***Etapas 5: Administración del Riesgo.*** Esta quinta etapa está asociada a la actividad cuatro de administración del riesgo, según las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (Contraloría General de la República, 2005). La actividad de administración después de priorizar el impacto de los riesgos permite establecer acciones para administrar cada riesgo que, también se denomina tratamiento de riesgos.

Las acciones para administrar los riesgos se identifican considerando las opciones de modificar, transferir, prevenir, atender o retener riesgos que se describen en la figura 14. Además, deben considerarse, como parte del análisis para escoger la opción, los criterios para escoger las

medidas que se incluyen en la figura 15, según lo expuesto en las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (Contraloría General de la República, 2005).

### Figura 14

#### *Opciones de administración de los riesgos*

Opciones de Administración de Riesgos	
Modificar riesgos	Consiste en afectar las causas del riesgo asociadas con la probabilidad o la consecuencia de un evento (impacto), previamente a que éste ocurra
Prevenir o evitar el riesgo	Consiste en no llevar a cabo el proyecto, función o actividad; o su modificación para que ese logre su objetivo sin verse afectado por el riesgo. (control de calidad, mantenimiento preventivo, etc.)
Transferir riesgos	Consiste en que un tercero apoye o comparta, parcial o totalmente, la responsabilidad o las consecuencias potenciales de un evento.
Retener riesgo	Consiste en no aplicar los otros tipos de medida (atención, modificación, prevención o transferencia) y estar en disposición de enfrentar las eventuales consecuencias.
Atender los riesgos	Consiste en actuar ante las consecuencias de un evento, una vez que este ocurra

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 50).

### Figura 15

#### *Criterios para escoger las medidas de administración*

Criterios para escoger las medidas de administración
1. Relación de beneficio - costo: En el caso de medidas que implique costos mayores a sus beneficios. La administración podrá retener tales riesgos.
2. Capacidad e idoneidad de los entes participantes internos y externos a la institución en cada opción
3. Cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública.
4. Viabilidad jurídica, técnica y operacional

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 51).

El documento de SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021) confecciona una herramienta para documentar la actividad de administración, la cual se muestra en la figura 16, donde se debe seleccionar la opción de administración del riesgo, justificar y beneficio, porque esa opción establece acciones para la administración del riesgo detectado, recursos, plazos de cumplimiento, fecha de inicio, responsables; además, deben considerarse como parte de la justificación los criterios para escoger las medidas que se incluyen en la figura 15.

### Figura 16

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para la administración de los riesgos detectados*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021 V PARTE: ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO		
AYUDA: VER INSTRUCCIONES	VER RIESGOS IDENTIFICADOS	ANÁLISIS DE RIESGOS
Fecha	jueves, 8 de abril de 2021	
Código	A0001	
Descripción del Riesgo	#N/D	
Cudrante Mapa FRAP	#N/D	
Seleccione la opción para administrar el riesgo		
Justifique su selección e incluya los beneficios		
Acciones para administrar el riesgo detectado		
Recursos requeridos		
Plazo de cumplimiento		
Fecha de inicio		
Responsable		
VER PLAN DE TRATAMIENTO	GUARDAR	
MENÚ PRINCIPAL		

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 49).

**Etapa 6: Seguimiento del plan de riesgos.** Esta sexta etapa está asociada a la actividad cinco de revisión de riesgos, según las Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del SEVRI (Contraloría General de la República, 2005).

En esta etapa se logra realizar un seguimiento a las acciones incorporadas en el plan de tratamiento; para ello se incluye en el SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), una herramienta que permita documentar dicho seguimiento de forma periódica, según se muestra en la figura 17. Para el caso del IFAM, se hace un seguimiento cada trimestre.

**Figura 17**

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para el seguimiento del plan de tratamiento*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021 VI PARTE: SEGUIMIENTO DEL PLAN DE TRATAMIENTO DEL RIESGO		
MENU PRINCIPAL	AYUDA: VER INSTRUCCIONES	VER PLAN DE TRATAMIENTO
Fecha	jueves, 8 de abril de 2021	
Código	A0001	
Descripción del Riesgo	#N/D	
Cudrante Mapa FRAP	#N/D	
Acciones para administrar el riesgo detectado	#N/D	
Plazo de cumplimiento	#N/D	
Fecha de inicio	#N/D	
Responsable	#N/D	
SEGUIMIENTO 1 22/07/2021 al 31/07/2021		
SEGUIMIENTO 2 01/09/2021 al 8/09/2021		
SEGUIMIENTO 3 22/11/2021 al 30/11/2021		
IR A BASE DE DATOS DE SEGUIMIENTOS	GUARDAR	

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 55).

**Etapa 7: Análisis del Riesgo Residual y Evaluación y Revisión de los Riesgos y Herramientas.** Esta actividad se encuentra dividida en dos etapas; primero se realiza la evaluación del riesgo residual, la cual se completa según la herramienta del SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), seleccionando solamente la nueva prioridad que aplica después de haber establecido y ejecutado las acciones de administración del riesgo, es decir, que se recalcula la probabilidad de que el riesgo se materialice. Dicha herramienta se muestra en la figura 18.

**Figura 18**

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para la evaluación del riesgo residual*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021 ANÁLISIS DE RIESGOS		MENÚ PRINCIPAL
Código		
Descripción del Riesgo		#ND
Controles Establecidos (Actualmente)		#ND
Probabilidad		#ND
NIVEL		#ND
Impacto		#ND
NIVEL		#ND
Nivel de Riesgo Residual		#ND
Cuadrante Mapa FRAP		#ND
Seguimiento 1		#ND
Seguimiento 2		#ND
Seguimiento 3		#ND
Probabilidad		
NIVEL		#ND
Impacto		#ND
NIVEL		#ND
Nivel de Riesgo Residual		#ND
RIESGOS IDENTIFICADOS		GUARDAR
BASE DE DATOS ANÁLISIS		INSTRUCCIONES

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 58).

La segunda etapa corresponde a la evaluación y revisión de los riesgos y herramientas, en la cual se realiza la medición del cumplimiento de los planes de tratamiento establecidos y la medición de la efectividad de la herramienta utilizada, cuya evaluación se hará de forma trimestral, analizando la percepción de los usuarios en referencia a la utilidad y facilidad de la aplicación del SEVRI (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, pp. 59-60).

***Etapa 8: Análisis del Riesgo Residual y Evaluación y Revisión de los Riesgos y Herramientas.*** Estas actividades “consisten en la debida preparación, distribución y la actualización de información oportuna sobre los riesgos a los sujetos interesados”. Es responsabilidad de la Dirección Ejecutiva, Jefes de Departamentos y Encargados de Unidades desarrollar el programa de comunicación y dar el seguimiento en cuanto al grado de actualización (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021, pp. 60-61).

Para dar seguimiento al cumplimiento del programa de comunicación, la herramienta del SEVRI-IFAM cuenta con un formulario que muestra en la figura 19.

### Figura 19

*Formulario de la herramienta elaborada por el IFAM para el plan de comunicación*

INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL																																		
EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021																																		
PLAN DE COMUNICACIÓN																																		
Objetivos	Divulgar los resultados obtenidos en la ejecución de las 7 etapas del proceso, así como la estrategia integral de riesgos																																	
	<p><b>Junta Directiva</b></p> <p>Remisión de informes para conocimiento y aprobación</p> <p>1° Informe Trimestral ABRIL</p> <p>2° Informe Trimestral JUNIO</p> <p>3° Informe Semestral SETIEMBRE</p> <p>4° Informe Semestral DICIEMBRE</p> <p><b>Funcionarios IFAM</b></p> <p>Remisión del informe presentado a la Junta + video corto</p> <p>1° Informe Trimestral ABRIL</p> <p>2° Informe Trimestral JUNIO</p> <p>3° Informe Semestral SETIEMBRE</p> <p>4° Informe Semestral DICIEMBRE</p> <p><b>Reunión semestral TODO EL PERSONAL</b></p> <p>Se presenta resumen de lo ejecutado en el 1º y 2º TRIMESTRE</p> <p>Se presenta resumen de lo ejecutado en el 3º y 4º TRIMESTRE</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Control</th> <th rowspan="2">FECHA DE EJECUCIÓN</th> </tr> <tr> <th>Si</th> <th>No</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input checked="" type="checkbox"/></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Control		FECHA DE EJECUCIÓN	Si	No	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Control		FECHA DE EJECUCIÓN																																
Si	No																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																																	
MENU PRINCIPAL																																		

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM (2021, p. 61).

## **CAPÍTULO III**

## Marco Metodológico

Para el desarrollo de la investigación se diseñó un marco metodológico, que permite definir el tipo de investigación para establecer una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional en la gestión de la contratación pública de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, según la tabla 3 que se detalla a continuación:

**Tabla 3**

*Matriz de marco metodológico*

Objetivos específicos	Desarrollo del proyecto (Etapas y Actividades)	Técnicas utilizadas	Sujetos o fuente de información
Realizar un diagnóstico de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con la finalidad de visualizar actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de riesgos.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Solicitud de documentación a la UAC.</li> <li>2. Revisión de documentos obtenidos por parte de la UAC.</li> <li>3. Comparación de datos contra normativa vigente.</li> <li>4. Identificación de riesgos no aplicables</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entrevista</li> <li>-Cuestionario</li> <li>-Análisis documental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Documentación institucional.</li> <li>-Normativa vigente.</li> </ul>
Identificar las debilidades en la gobernanza de la gestión de riesgos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones mediante el SEVRI.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Búsqueda de la normativa aplicable.</li> <li>2. Revisión de la normativa vigente.</li> <li>3. Aplicación de instrumentos y su respectivo análisis.</li> <li>4. Identificación de nuevos riesgos.</li> <li>5. Comparación de riesgos actuales con nuevos riesgos identificados.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entrevista</li> <li>-Cuestionario</li> <li>-Análisis documental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Documentación institucional.</li> <li>-Normativa vigente.</li> <li>-Cuestionario de preguntas cerradas a funcionarios de la UAC y personas funcionarias asociadas al proceso de contratación pública.</li> </ul>
Elaborar una propuesta de mejora al SEVRI aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elaboración de la propuesta</li> <li>2. Revisión de la propuesta contra la normativa vigente</li> <li>3. Elevar la propuesta de mejora a la UAC</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entrevista</li> <li>-Cuestionario</li> <li>-Análisis documental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Documentación institucional.</li> <li>-Normativa vigente.</li> <li>-Cuestionario de preguntas cerradas a funcionarios de la UAC y personas funcionarias asociadas al proceso de contratación pública.</li> </ul>

---

Adquisiciones y  
Contrataciones.

---

*Nota:* Esta tabla muestra el detalle las actividades que se realizan en cada una de las etapas para cumplimiento de cada objetivo. Elaboración propia (2022).

### **Enfoque de la Investigación**

Barrantes (2016) señala que:

La investigación cualitativa postula una concepción fenomenológica, inductiva, orientada al proceso.

Este enfoque pone énfasis en la profundidad y sus análisis, no necesariamente son traducidos a términos matemático; de hecho: La escogencia de un problema surge generalmente de una pregunta que se hace, a la que no se le puede dar una explicación con los conocimientos en ese momento (Bravo y Buendía, 1994).

Nace la interacción social; en esta, propicia explorar las relaciones tal y como las experimentan los involucrado. La investigación con enfoque cualitativo requiere de un profundo entendimiento del comportamiento humano y la razones que lo gobiernan.

El trabajo de campo consiste en una participación intensa, en largos periodos con los sujetos en estudio, por lo que requiere de un registro detallado de todos los acontecimientos; su análisis es minucioso.

La recolección de datos puede realizarse de diferentes formas, como la entrevista en profundidad, la observación participante, el video, las biografías, las grabaciones, los talleres, las conferencias, entre otros. Sobre las técnicas de análisis, se pueden citar la triangulación, la reflexión, el análisis crítico, la contrastación de hipótesis y la reflexión personal (p. 95).

De lo anterior, se puede constatar que la investigación que ocupa a las autoras tiene un enfoque cualitativo, esto por cuanto se trata de realizar una propuesta de mejora al sistema

específico de valoración del riesgo institucional aplicada a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones en el IFAM.

A su vez, el enfoque cualitativo se aplica por medio de la recolección y análisis de datos, tomando como referencia toda aquella información que se obtiene producto de los cuestionarios y entrevistas aplicadas, así como del análisis documental que se realice principalmente de la gestión que realiza la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y, posteriormente, de la normativa que regula la materia de contratación pública y de la gestión de riesgos que se desarrolla en el sistema específico de valoración del riesgo.

### **Tipo de investigación**

De acuerdo con el problema definido de la investigación se determinó que la misma es de tipo descriptiva, esto por cuanto Hernández, Fernández y Baptista (2014) lo conceptualizan como:

Con frecuencia, la meta del investigador consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. Con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas (sic). (p. 125)

Con base en lo anterior, la presente investigación pretende describir o especificar los riesgos que podrían afectar a los subprocesos asociados a la gestión de compras públicas de la UAC, para evitar su materialización o minimizar el impacto que podrían generar; por lo que se

requiere conocer la situación actual de la Unidad con respecto a los riesgos existentes y su aplicación a la normativa vigente.

Al ser que la investigación es de tipo descriptiva y el enfoque cualitativo, se podrá contar con técnicas como la recolección y análisis de datos (Hernández et al. 2014, p. 7), tomando como referencia la información que se obtendrá de los cuestionarios y entrevistas; asimismo, del análisis documental que se realice principalmente de la normativa externa e interna, según las fuentes de información.

### **Método de la Investigación**

De acuerdo con Aguilera (2013):

Los métodos de investigación pueden valorarse como un conjunto de procedimientos ordenados que permiten orientar la agudeza de la mente para descubrir y explicar una verdad. Su utilidad consiste en que tienden al orden para convertir un tema en un problema de investigación y llevar a cabo la aprehensión de la realidad.

En esta operación, el método permite simplificar la complejidad al seleccionar los elementos más significativos de un problema a fin de proceder a su estructuración conceptual y explicación causal. La importancia del método consiste en que está dotado de propiedades cognoscitivas que permiten el abordaje ordenado de una parte de la realidad y que depende del sujeto cognoscente la utilidad que pueda tener al conseguir que, a través del trabajo de investigación, es posible esclarecer lo que antes no se conocía.

La aplicación del método no depende de sí mismo, sino del sujeto cognoscente, el cual con su libertad valorativa elige el objeto de estudio a investigar, selecciona el sistema de conceptos a trabajar y estructura el modo en que habrá de llevar a cabo la investigación.

El significado del método consiste en que el trabajo de investigación no es una actividad que se lleva a cabo sin orden y secuencia. En todo caso, todo trabajo de investigación es complejo porque no admite que el conocimiento ordinario, ni el conocimiento casuístico sean caminos confiables para problematizar situaciones y formular la relación causal entre los diversos elementos de un acontecimiento.

La aplicación del método implica una actitud reflexiva, que permita incursionar de un modo o de otro por la senda del trabajo de investigación. La aplicación del método responde a la necesidad de organizar segmentos de la realidad con sentido lógico y explicativo para esclarecer dudas, preguntas e hipótesis.

(...)

La universalización más acabada del método es la que se conoce como método científico, el cual se caracteriza por:

1. Definir problemas.
2. Formular preguntas de investigación.
3. Formular hipótesis.
4. Analizar y explicar las relaciones causales de los problemas.
5. Por definir los aspectos empíricos que se han de trabajar.

Sin embargo, no existe un solo método para hacer trabajo de investigación, sino una pluralidad de métodos que se localizan en cada campo del saber científico. (s.d.)

De lo anterior, se determinó que, para la investigación que ocupa a las autoras, se utiliza el método científico, dado que se identificó un problema existente a nivel de la gestión de riesgos en los subprocesos asociados con la contratación pública en el IFAM, lo que lleva a la formulación de una pregunta específica, que pretende identificar cuáles son los riesgos que afectan las compras

públicas, de manera que se confeccione una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional.

### **Fuentes de Información**

Con base en el enfoque cualitativo, el tipo de investigación descriptiva y el método científico, para cumplir con los objetivos del trabajo se requiere contar con diferentes fuentes de información que se detallan enseguida:

**Fuentes primarias.** Se tiene como fuentes primarias la información que se genera a partir de la aplicación de los instrumentos seleccionados para la recolección de datos, que corresponden a las entrevistas y cuestionarios a las personas funcionarias de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y a las personas funcionarias a nivel institucional, quienes están involucradas en las actividades de los subprocesos de la UAC; esto por cuanto son quienes forman parte de las labores diarias relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, por lo que son el personal idóneo para brindar el insumo necesario que permita analizar y determinar los posibles riesgos que se generen a partir del desarrollo de los subprocesos.

**Fuentes secundarias.** Como fuentes secundarias de información se determinaron las documentaciones existentes en materia de contratación pública y valoración del riesgo, entre las cuales se analiza el bloque de legalidad externo, donde se encuentran:

Constitución Política.

Tratados Internacionales.

Ley de Contratación Administrativa.

Ley General de Contratación Pública.

Ley General de Administración Pública.

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Ley General de Control Interno.

Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Reglamento para la Utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas “SICOP”.

Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) (D-3-2005-CO-DFOE).

Asimismo, en la gobernanza de la gestión de contratación pública, a nivel interno del instituto se cuenta con la siguiente normativa interna:

Reglamento Interno de Contrataciones del IFAM.

Manual de Usuario Reglamento Interno de Contrataciones del IFAM.

Manuales de procedimientos de la UAC.

Manual de sistema específico de valoración del riesgo institucional – IFAM.

Las fuentes descritas anteriormente, permitirán realizar el análisis y diagnóstico del sistema específico de valoración del riesgo institucional en la gestión de la contratación pública, específicamente en los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la UAC.

### **Instrumentos**

De acuerdo con las fuentes de información señaladas anteriormente, a continuación, se mencionan los instrumentos utilizados para recolectar de toda aquella información necesaria para cumplir con los objetivos planteados en el presente trabajo investigativo:

**Entrevista:** la entrevista se realiza a la Encargada de Adquisiciones y Contrataciones, al Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones como parte de la UAC y de desarrollo del presente trabajo de investigación; además, se realiza la entrevista al Jefe Administrativo, como jefatura Inmediata de la UAC, para un total de tres personas. Esta selección se hizo considerando

que esas personas son parte del área técnica institucional en materia de contratación pública, ya que los datos generados a partir de esas entrevistas permiten identificar mejor las circunstancias o aspectos que propicien la generación y materialización de riesgos en los procesos de contratación, y que no permiten que estos se ejecuten de forma eficiente y transparente, desde el punto de vista tanto interno como externo a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

**Cuestionario:** se aplica un cuestionario al personal de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y al personal del Instituto que estén asociados al proceso de contratación pública, ya que son parte fundamental del desarrollo de los subprocesos de la Unidad; esto permite identificar y diagnosticar los riesgos latentes en esa materia, y poder anular o minimizar su materialización, para un total de treinta personas, según la siguiente la tabla 4.

**Tabla 4**

*Detalle de las personas encuestadas por Dependencia Administrativa*

<b>Dependencia Administrativa</b>	<b>Cantidad</b>
Presidencia Ejecutiva	1
Dirección Ejecutiva	1
Auditoría Interna	1
Asesoría Jurídica	3
Departamento de Gestión de Fortalecimiento Municipal	1
Unidad de Gestión de Servicios Técnicos y Financiamiento	4
Unidad de Capacitación y Formación	3
Unidad de Innovación y Desarrollo	2
Departamento de Administración Hacendaria-Unidad Financiera	2
Unidad de Administración Tributaria	1
Departamento Administrativo-Unidad de Archivo Central	1
Unidad Talento Humano	2
Unidad de Adquisiciones y Contrataciones	2
Unidad Servicios Generales	2
Unidad Tecnologías de Información	4
<b>Total</b>	<b>30</b>

*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del organigrama institucional (2017).

**Análisis documental:** revisión de la normativa en materia de contratación pública, control interno, específicamente en el sistema específico de valoración del riesgo institucional, tanto interna como externa del IFAM, esto por cuanto los subprocesos de “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, están asociados directamente a las compras públicas.

### **Población**

La población meta se compone de treinta y tres personas funcionarias, es decir, de una población finita, puesto que se logra establecer un número limitado de elementos, esto por cuanto la problemática planteada en el tema de investigación genera que la población más importante se encuentra dentro de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, misma que está compuesta por cuatro personas funcionarias, a saber: una Encargada, dos Profesionales Asistentes y una Gestora. Asimismo, se considera oportuna la información que genere el Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de la UAC, es decir, cuatro personas en total.

En ese mismo orden de ideas, dentro de esa población se determinó la necesidad de involucrar en el estudio a, aquellas personas funcionarias de otros departamentos administrativos, que realizan de forma constante procesos de contratación pública y, por ende, están asociadas a la ejecución del programa de adquisiciones anual; esto por cuanto es importante conocer el criterio de otras áreas administrativas para emitir un diagnóstico que genere los insumos necesarios para elaborar una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional en materia de contratación, por lo que se consideró un total de veintinueve personas a nivel institucional.

## **Muestra**

La muestra que se utiliza para la investigación corresponde al mismo número de personas identificadas en la población meta, que corresponde a treinta y tres personas funcionarias del IFAM, de manera que se entrevista a dos personas con rango de titulares y una persona con rango de profesional en la materia a investigar y, posteriormente, se aplica un cuestionario a treinta personas funcionarias del IFAM, quienes realizan un número considerable de procesos de contratación, según las necesidades de cada dependencia administrativa, para el logro de sus objetivos.

Esta muestra se determinó que es no probabilística, puesto que la elección de las personas no depende de la probabilidad, sino que depende de las causas relacionadas con el tema de la investigación, es decir, que carece de interés aplicar una fórmula de probabilidad, siendo el personal de IFAM de ciento veinte personas, de las cuales existen plazas vacantes, y se tiene en la UAC identificado quiénes son las personas que más procesos de contratación pública realizan, según las necesidades de las Dependencias Administrativa y que tienen mayor criterio para emitir una opción respecto al tema, es decir, que se seleccionan las personas a juicio subjetivo, considerando las razones antes señaladas.

## **Variables o Unidades de Análisis**

Según Barrantes (2016), una variable se puede definir como cualquier hecho, característica o fenómeno que varía o toma diferentes valores; por lo tanto, para la investigación que ocupa a las autoras, se definieron las variables e indicadores necesarios para desarrollar los objetivos específicos; a su vez, lograr la extracción de los datos necesarios para responder la pregunta de investigación planteada en este trabajo, según se muestra en la tabla 5:

## **Tabla 5**

*Matriz de variables*

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Variable</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Indicador</b>	<b>Definición conceptual</b>
Realizar un diagnóstico de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con la finalidad de visualizar actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de riesgos.	Sistema específico de valoración del riesgo institucional.	Control de interno.	Riesgos identificados por la UAC.	Conjunto de elementos que permiten realizar una gestión adecuada de los riesgos.
Identificar las debilidades en la gobernanza de la gestión de riesgos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones mediante el SEVRI.	Contratación pública.	Compras públicas.	Riesgos encontrados.	Es la actividad contractual que realiza cada ente de Derecho público para adquirir bienes, servicios y obra.
Elaborar una propuesta de mejora al SEVRI aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.	Propuesta de mejora.	Control interno.	Riesgos basados en el SEVRI.	Documento que contiene la información actualizada basada en la realidad actual.

*Nota:* Esta tabla muestra el detalle de variables, dimensión, indicadores y definición conceptual con base en cada objetivo. Elaboración propia (2022).

**Proceso para la Recolección y Análisis de Datos**

Según Barrantes (2016, p. 206), para elaborar una investigación en el enfoque cualitativo se debe considerar la reflexión, conceptualización y la acción, para hacer un proceso sistemático y riguroso; por lo tanto, para la presente investigación se definieron las siguientes fases:

Primera fase: Definición de la problemática que se desea resolver con la investigación, a partir de una lluvia de ideas que permita analizar los temas de interés, definición de la pregunta de investigación, justificación y objetivos. Consecuentemente, se desarrolla el marco teórico, el marco metodológico, que permita fundamentar el problema seleccionado para la investigación.

Segunda fase: Solicitar la documentación relacionada con la gestión de riesgos definidos en el sistema específico de valoración del riesgo institucional, así como de la documentación interna relacionada con la contratación pública; todo lo anterior, a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con el fin de revisar la documentación y compararla con la normativa existente, lo que permitirá tener un diagnóstico de las actividades de los subprocesos asignados a la UAC, para determinar qué aspectos pueden generar un riesgo y las consecuencias de su materialización; posteriormente identificar todos los riesgos que no sean aplicables o relevantes conforme a la normativa.

Tercera fase: búsqueda de normativa aplicable, así como su respectivo análisis. Posteriormente, se realiza la recolección de datos por medio de la aplicación de los instrumentos seleccionados, a saber: cuestionarios y entrevistas al personal seleccionado para identificar nuevos riesgos de los documentos institucionales, lo que conlleva al análisis de los resultados obtenidos a partir de su aplicación, con el fin de conocer las posibles debilidades de la gobernanza en esa materia. Véanse los apéndices B y C, en los cuales se encuentra el detalle de la entrevista y cuestionario aplicados.

Cuarta fase: Elaboración de la propuesta de mejora del sistema específico de valoración del riesgo institucional aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, previo a la emisión de las conclusiones y recomendaciones, producto de la investigación.

## **CAPÍTULO IV**

## **Análisis de Resultados**

En este capítulo se detalla el diagnóstico desarrollado sobre la situación actual en materia de riesgos en las compras públicas, tanto a nivel de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, como área técnica en esta materia, como de la gestión que realizan las diferentes dependencias administrativas del Instituto, que están inmersas en los procesos de contratación, siendo que requieren satisfacer diferentes necesidades a través de la compra de bienes, servicios u obra, según los objetivos planteados.

Además, se hace un análisis de los resultados generados mediante la aplicación de las herramientas de recolección de información, implementadas a la población seleccionada, que incluye las personas funcionarias de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, así como a una población de la Institución, que están directamente involucradas en las compras públicas constantemente.

Cabe señalar que la importancia de este capítulo radica en identificar el estado actual del Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI), directamente relacionado con los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones que corresponden a “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, siendo que el tema de investigación se trata de generar una propuesta de mejora en el Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI) en la gestión de contratación pública de la UAC.

Como parte del análisis de los resultados obtenidos de las entrevistas, se indica que fueron aplicadas al 100% de la población seleccionada, consistiendo en tres personas, que corresponden a la Encargada de Adquisiciones y Contrataciones, jefe Administrativo, que es el superior inmediato de la UAC y a la persona Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones,

quien es parte del desarrollo de este trabajo de investigación, para un total de tres personas. En el apéndice B, se incluye el listado de preguntas realizadas.

Asimismo, se aplicó un cuestionario a treinta personas funcionarias, ubicadas en las diferentes dependencias administrativas del Instituto, de quienes se evidenció que están más involucradas con los procesos de contratación. Tanto a estos funcionarios como los entrevistados se les hizo una serie de preguntas relacionadas con los procesos que realiza la UAC en materia de contratación y la unidad en que laboran, aplicando la entrada en vigor de la nueva Ley General de Contratación Pública. También se les realizaron consultas sobre el tema de riesgos dentro del sistema específico de valoración del riesgo institucional, esto con el fin de determinar su nivel de conocimiento y grado de responsabilidad para la mejora en la gestión actual del instituto, y de esta manera identificar las brechas existentes en materia de riesgos. En el apéndice C, se incluye el listado de preguntas aplicadas.

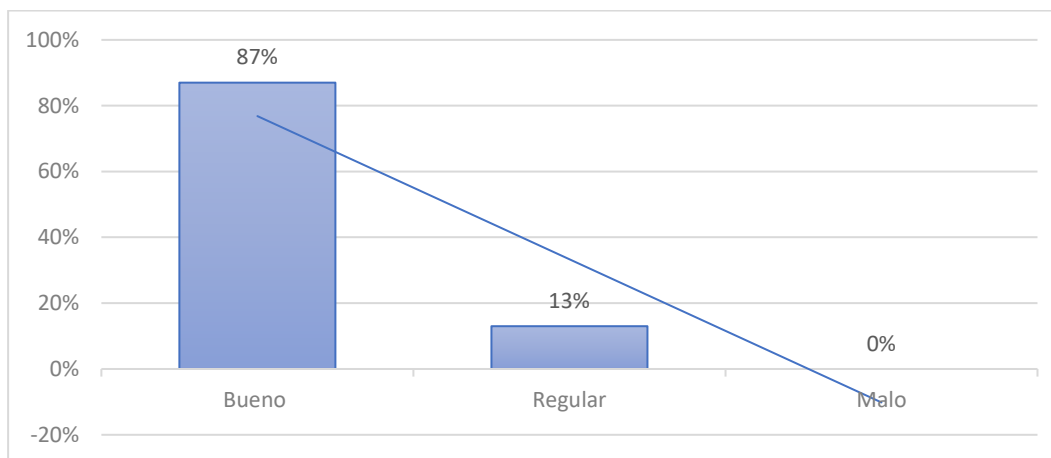
Por lo expuesto, a continuación, se exponen los resultados generados a partir de la aplicación de los instrumentos de investigación a saber: análisis documental, cuestionarios y entrevistas, que permiten el análisis de los riesgos en materia de contratación pública.

El cuestionario aplicado se incluyó la consulta respecto a: ¿Cómo valoraría el desempeño y los controles que ha establecido la UAC como: formularios, revisiones previas, entre otros, con respecto a los subprocesos que tiene asignados de Elaborar Plan Anual de Compras y Adquirir y contratar bienes y servicios, considerando si con ello se promueve el control interno que permita minimizar la materialización de posibles riesgos? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Cuál es el nivel de profesionalización del personal con el que cuenta la UAC actualmente en materia de contratación pública? ¿Requiere ese personal de un proceso de capacitación en contratación pública? ¿El personal de la UAC tiene definidas funciones

para cumplir con las actividades descritas en los subprocesos asignados a la UAC? ¿Considera que el personal es suficiente para cumplir en tiempo y forma con esas actividades?

### Figura 20

*Desempeño del personal asignado en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 20, se muestra el resultado del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del Instituto, en el cual el 87% valoró como “bueno” el desempeño de la Unidad y el establecimiento de los controles como formularios, actas, revisiones previas, entre otros, con respecto a los subprocesos que tiene asignados para “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, considerando si con ello se promueve el control interno, que permita minimizar la materialización de posibles riesgos. Además, un 13% valora de forma regular tanto el desempeño del personal como los controles implementados.

Respecto al desempeño del personal, se aplicó una entrevista a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y al Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de la Unidad Adquisiciones y Contrataciones. Producto de las respuestas recibidas, se observó que los tres entrevistados señalan que el personal de la

UAC, que consta de cuatro funcionarias contando a la persona encargada de la Unidad, cuentan con un nivel mínimo de bachiller universitario, dos de esas personas tienen varios años de experiencia en el tema de contratación administrativa, así como conformación académica y, respecto a las dos personas que conforman el equipo, son de un ingreso reciente aproximadamente de año y seis meses y cinco meses; sin embargo, al ingresar no tenían conocimiento ni especialización en materia de contratación, por lo que, desde su ingreso han asistido a cursos de capacitación sobre el tema, pero que no generan ninguna especialización.

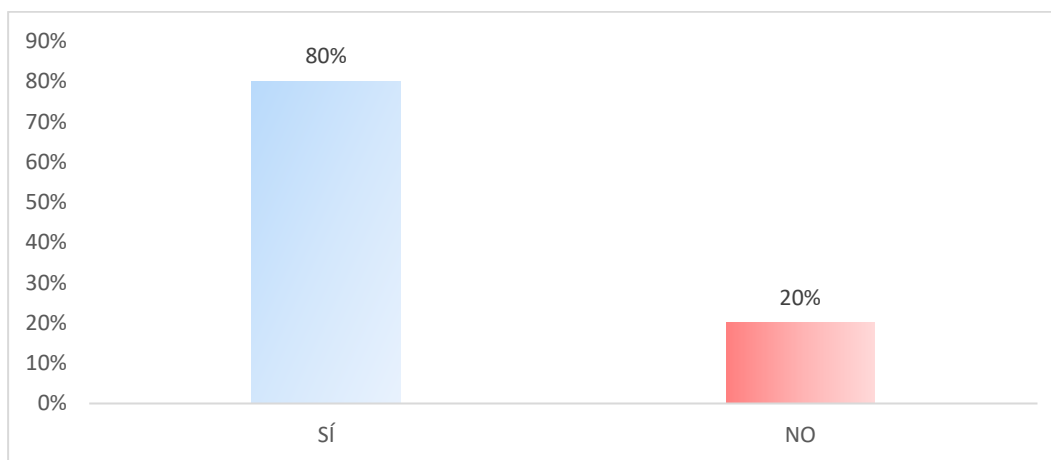
Además, los entrevistados señalaron que, al tener tampoco personal en la Unidad, se genera que no se cuente con el tiempo suficiente para lograr asistir a un mayor número de capacitaciones, pero sí es necesario estar en constante capacitación en los diferentes temas que engloban a la contratación pública. De igual forma, se tiene la necesidad de que el personal sea capacitado en la nueva Ley General de Contratación Pública, esto por cuanto existen cambios tanto en la forma en que se deben realizar los procesos como en el fondo de los mismos, de lo cual se requiere contar con cursos que puedan explicar de una mejor manera todos los cambios que genera esta nueva ley. Sin embargo, cabe señalar que el personal de la UAC está participando de los módulos brindados por la Contraloría General de la República en su página web y son de acceso libre; asimismo, se requeriría la capacitación correspondiente cuando el reglamento a la Ley sea promulgado.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Conoce si la UAC cuenta con reglamentos internos, manuales de usuarios o procedimientos para la contratación pública y si estos son claros, de fácil acatamiento y comunicados al personal de manera que estos permitan mitigar los riesgos en la gestión de compras? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Cuenta la UAC con procedimientos definidos, formalizados y comunicados al personal interno de la Unidad? Asimismo, ¿cuenta con procedimientos dirigidos al personal institucional? ¿Qué

aspectos podrían repercutir en la gestión de la UAC con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública? ¿Cómo afectaría a la normativa interna? ¿Qué medidas o acciones ha implementado la Administración Superior del Instituto y la UAC para la entrada de vigencia de la nueva Ley?

### Figura 21

*Normativa y procedimientos UAC que permiten mitigar riesgos en la gestión de compras*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 21, se muestra el resultado del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del Instituto, en el cual el 80% señaló que conoce que la UAC cuenta con reglamentos internos, manuales de usuarios, procedimientos para la gestión de contratación pública y que estos son claros, de fácil acatamiento y comunicados al personal, de manera que estos permiten mitigar los riesgos en la gestión de compras; no obstante, un 20% de la población encuestada manifestó no conocer sobre estos documentos como forma de mitigación de riesgos.

Respecto a la normativa interna en materia de contratación, con base en la entrevista realizada a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y al Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de la Unidad de Adquisiciones y

Contrataciones, las personas entrevistadas señalaron que si se cuenta con normativa y procedimientos actualizados; sin embargo, en una de las respuesta se observó que uno de los entrevistados considera necesario que estos procedimientos sean comunicados, en forma de recordatorios, al personal en general del Instituto, puesto que en muchas ocasiones el personal no toma conciencia de que existen estos documentos que deben ser de su conocimiento y hacer una lectura e interiorización de su contenido.

Con base en lo anterior, se logró determinar, producto de la investigación realizada, que en el Alcance N° 138 de La Gaceta No. 132 del 05 de junio de 2020, se publicó el Reglamento Interno de Contrataciones del IFAM; asimismo, se publicó de forma interna el Manual de usuario del reglamento citado. Además, mediante el acuerdo sexto, capítulo seis de la sesión ordinaria N° 27-2021, celebrada por la Junta Directiva del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal del día 09 de setiembre de 2021, se aprobaron los manuales de procedimientos internos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, en los cuales se puede observar los pasos que debe seguir el personal de esa Unidad, pero que también sirve de guía para el personal de las diferentes dependencias administrativas del Instituto.

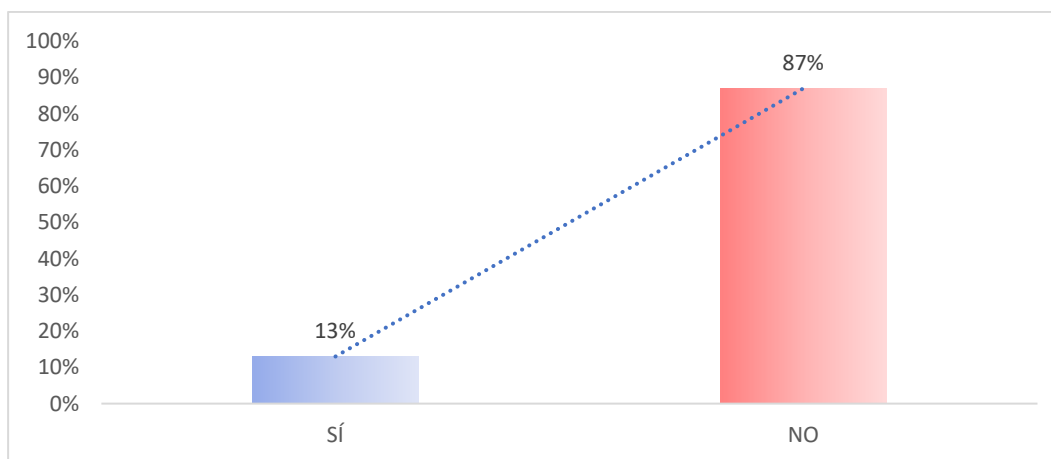
Asimismo, se evidenció, en el resultado de las entrevistas, que el procedimiento institucional establece que los manuales deben ser actualizados periódicamente, por lo que en el año 2022 se encuentra en proceso esa mejora, para la inclusión de los cambios que se han generado en los últimos años, pero que también se ven afectados por la entrada en vigencia de la nueva Ley General de Contratación Pública y deben ajustarse a dicha ley y su reglamento; este último a la fecha de esta investigación no ha sido público, por lo que no es posible hacer una modificación integral de la normativa interna.

De acuerdo con la investigación realizada, se determinó que existen manuales de usuarios de procedimientos que describen los pasos que deben utilizar las personas funcionarias de las diferentes dependencias administrativas del Instituto, como manuales para el uso de los módulos en el Sistema Administrativo Financiero (SAF) para la confección de actas de recepción, seguimiento a la programación de adquisiciones, uso de los módulos de inventario, activos, entre otros, pero en algunos casos deben ser actualizados a las mejoras que se han realizado con la implementación del SAF, o bien, a los cambios que se han generado en los procedimientos en los últimos meses o años; esto implica también el ajuste con respecto a los cambios a la nueva Ley General de Contratación Pública.

En el cuestionario se incluyó la pregunta ¿Considera que el personal de la UAC es suficiente para cumplir en tiempo y forma con los procesos de contratación pública requeridos por las diferentes Unidades Administrativas? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿El personal de la UAC tiene definidas funciones para cumplir con las actividades descritas en los subprocesos asignados a la UAC? ¿Considera que el personal es suficiente para cumplir en tiempo y forma con esas actividades?

**Figura 22**

*Capacidad y cantidad del personal suficiente para cumplir con las solicitudes de procesos de contratación pública*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 22, se observa cómo el 87% de las personas encuestadas señalan que el personal de la UAC no es suficiente para cumplir con todos los requerimientos institucionales, contrario a un 13% de la población encuestada manifestó que el personal sí es suficiente.

Respecto al personal suficiente en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, se aplicó una entrevista a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y al Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de esa Unidad, y producto de las respuestas recibidas, se determinó que las tres personas coinciden en que el personal no es suficiente para poder abarcar todos los procedimientos de contratación requeridos por las diferentes dependencias administrativas del Instituto, en tiempo y forma, aspecto que se ha evidenciado ante las autoridades superiores del IFAM, por medio de diferentes notas emitidas por la Encargada de Adquisiciones y Contrataciones, y que también se ha evidenciado en los informes generados por la Auditoría Interna del Instituto.

Asimismo, los entrevistados señalaron que un factor importante, dentro de la UAC, es que se cuenta con una definición de funciones para cada una de las personas que conforman el equipo de trabajo, producto de los manuales descriptivos de clases y cargos para cada uno de los puestos, los cuales fueron actualizados en el año 2019, siendo que debían ajustarse no solo a los procedimientos internos, sino también a la gestión que debe realizarse con la implementación en el Instituto del Sistema Integrado de Compras Públicas a partir del 2017; sin embargo, no beneficia en gran medida a la gran carga de trabajo con la que se encuentra día con día el personal de esa Unidad.

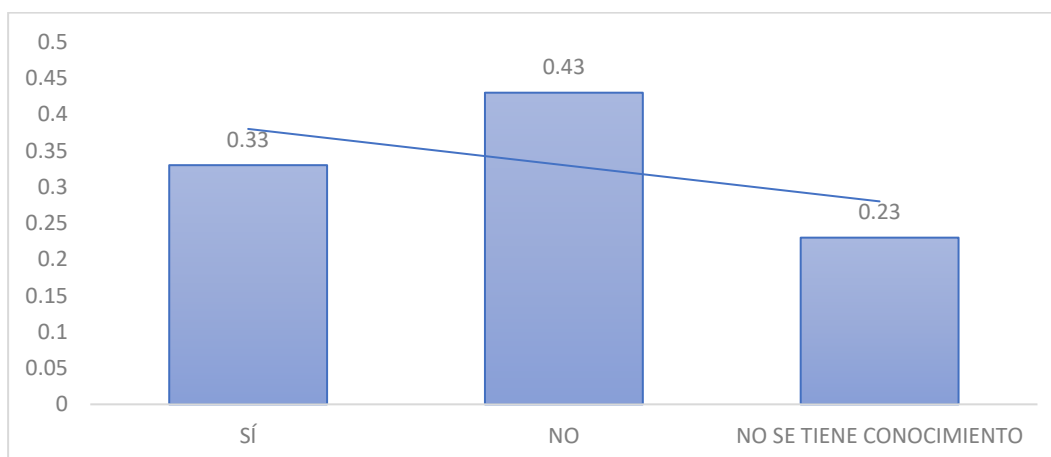
De acuerdo con la investigación realizada en el año 2021, la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones trasladó a la Unidad de Talento Humano el estudio de cargas de cada una de las personas que forma parte de la UAC, con el fin de demostrar la sobrecarga de trabajo que tiene cada una, y cómo los tiempos estimados mínimos y máximos en cada uno de los procedimientos generan que no se pueda cumplir con la totalidad de las funciones en la jornada laboral ordinaria de ocho horas, y tampoco con el pago de tiempo extraordinario, el cual no puede ser constante, puesto que desvirtualizaría el sentido de ese tiempo extra, pero también es necesario para poder reconocer el esfuerzo que hacen las funcionarias fuera de su jornada laboral.

De lo anterior, también se constató en la investigación realizada que la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, en el presente año 2022, hizo un informe técnico justificando la necesidad de plazas adicionales, con el fin de que se realice la respectiva gestión ante las instancias correspondientes, con base en el artículo 230 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que establece que cada Administración debe adoptar las medidas necesarias para dotar a la UAC de los recursos humanos y materiales para poder ejecutar la labor adecuadamente.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Cuenta el área donde usted labora con procedimientos ajustados a los procesos de contratación pública, que le permitan definir desde la necesidad institucional hasta el seguimiento y posibles modificaciones del contrato, de manera que estos mitiguen los riesgos en los procesos de compras? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Conoce si las unidades administrativas han incluido dentro de sus procedimientos actividades relacionadas con los procesos de compras públicas y si han estandarizado los procedimientos para el seguimiento de la ejecución de un contrato?

**Figura 23**

*Unidades que cuentan con procedimientos ajustados a los procesos de contratación pública*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 23 se observa que, resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto, un 43% manifestó que la dependencia administrativa, en la cual están ubicados administrativamente, no cuenta con procedimientos ajustados a los procesos de contratación pública que les permita definir, desde la necesidad institucional, el seguimiento y posibles modificaciones del contrato; asimismo, el 33% de la población señaló sí contar con dichos procedimientos ajustados, y un 23% indicó que no tenía conocimiento. Todo lo anterior, se

consultó en razón de conocer si con esos procedimientos se podrían mitigar los riesgos en los procesos de compras públicas.

Al respecto, según los resultados de la entrevista realizada a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y al Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, manifestaron que desconocían si las dependencias administrativas del Instituto han incluido, dentro de sus manuales de procedimientos, lo relacionado con los procedimientos de contratación; no obstante, uno de los entrevistados manifestó que existen, pero que están sujetos a mejoras.

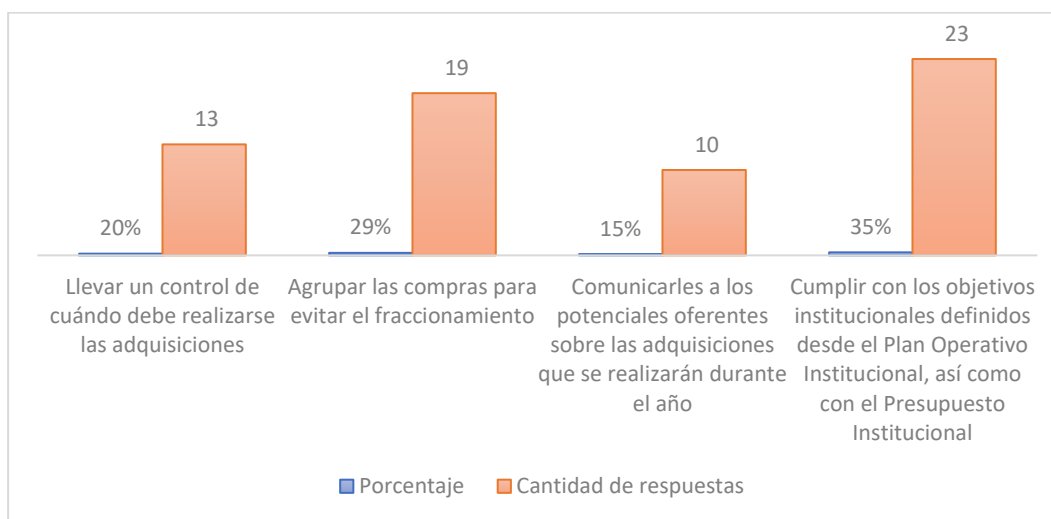
De acuerdo con la investigación realizada, se determinó que la unidad de Planificación Institucional, mediante el oficio PE-PI-0048-2020 de 23 de junio del 2020, remitió a todas las unidades administrativas la Guía técnica para el levantamiento de procedimientos y elaboración de manuales; así como las plantillas para la presentación de procedimientos IFAM y sus diagramas de flujo, los cuales cada área debía plasmarlos en sus procedimientos; esto genera que se incluya la gestión relacionada con la contratación pública, tal como es el caso de la Unidad de Servicios Generales, que incluyó dentro de sus manuales la tercerización de servicios que se realiza por medio de contratación; empero, no se cuenta con evidencia de que las demás dependencias haya incluido dichos procedimientos.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Cuáles de las siguientes opciones considera que describen el propósito para el cual se confecciona el programa de adquisiciones anualmente?, cuyas opciones corresponden a: Llevar un control de cuándo deben realizarse las adquisiciones, agrupar las compras para evitar el fraccionamiento, comunicarles a los potenciales oferentes sobre las adquisiciones que se realizarán durante el año, cumplir con los objetivos institucionales definidos desde el Plan Operativo Institucional, así como con el Presupuesto Institucional o

ninguna de las anteriores. Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿El Instituto realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones? En caso de ser negativa: ¿Qué prácticas considera que realizan las Dependencias Administrativas para no cumplir con el programa desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones contractuales? ¿Qué acciones considera que debe establecer la Administración para definir sus requerimientos durante un período presupuestario, con el fin de organizar y garantizar la provisión oportuna de bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales?

**Figura 24**

*Importancia de la confección del programa anual de adquisiciones*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 24, se muestra el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el cual se consultó cuál era el propósito de confeccionar el programa de adquisiciones anualmente, determinando que 23 personas consideran que se confecciona para cumplir con los objetivos institucionales definitivos en el Plan Operativo Institucional y Presupuesto, 10 personas indicaron que era para comunicarles a los potenciales oferentes sobre las

adquisiciones anuales, 19 personas señalaron que eran para hacer una agrupación de las compras y 13 personas indicaron que era para llevar un control de cuándo debía realizarse cada compra.

El artículo 7 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece que:

Artículo 7°-**Publicidad del Programa de Adquisiciones.** En el primer mes de cada período presupuestario, la Administración dará a conocer el Programa de Adquisiciones proyectado para ese año, lo cual no implicará ningún compromiso de contratar.

La Administración procurará incluir en el Programa de Adquisiciones al menos, la siguiente información:

- a) Tipo de bien, servicio u obra por contratar.
- b) Proyecto o programa dentro del cual se realizará la contratación.
- c) Monto estimado de la compra.
- d) Período estimado del inicio de los procedimientos de contratación.
- e) Fuente de financiamiento.
- f) Cualquier otra información complementaria que contribuya a la identificación del bien o servicio.

El Programa de Adquisiciones podrá ser modificado cuando surja una necesidad administrativa no prevista.

Quedan excluidas de la obligación de publicación, las contrataciones efectuadas con prescindencia de los procedimientos ordinarios y las efectuadas con fundamento en los supuestos de urgencia.

Todas las instituciones públicas deberán divulgar el respectivo programa de adquisiciones y sus eventuales modificaciones a través del Sistema Integrado de Compras Públicas

(SICOP), sin perjuicio de que facultativamente lo publiquen en el diario oficial La Gaceta.  
(s.d.)

De lo anterior, puede determinarse que el programa de adquisiciones se realiza con el fin de comunicarles, a todos los potenciales oferentes, sobre las compras que va a realizar el Instituto durante el año en ejecución, previo a la definición de las necesidades institucionales (bienes, servicios u obra) que se basan en el cumplimiento de los objetivos y los recursos identificados en el Plan Operativo Institucional, así como en el Presupuesto Institucional, de manera que se realice una agrupación de las compras similares para evitar el fraccionamiento y señalar en cuál periodo del año se requerirá esa compra, así como comunicarles a los potenciales oferentes cada modificación que se realiza del programa durante el año.

Al comenzar a regir, el 01 de diciembre de 2022, la nueva Ley General de Contratación Pública, respecto al programa de adquisiciones, se establece la necesidad de confeccionarlo para garantizar la provisión del objeto contractual, el artículo 31 señala lo siguiente:

#### ARTÍCULO 31- Planificación y alertas tempranas

La Administración deberá realizar las acciones necesarias para definir sus requerimientos durante un período específico de tiempo, con el objetivo de organizar y garantizar la provisión oportuna de bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales, acatando las directrices que sobre la materia de contratación pública se emitan.

En el primer mes de cada período presupuestario, la Administración dará a conocer el programa de adquisiciones proyectado, el cual no implicará compromiso alguno de contratar. Tal publicación deberá realizarse en el sistema digital unificado.

Se faculta el empleo de alertas tempranas que constituyen avisos mediante los cuales se comunica la intención de la Administración de efectuar un procedimiento de compra, antes de que se ponga a disposición el pliego de condiciones, con el propósito de informar a los terceros interesados y para alertar a los posibles oferentes y permitirles una preparación previa al momento de la promoción del concurso. Para ello, se podrán poner a disposición estudios, diseños u otra información relevante para los potenciales oferentes en el sistema digital unificado.

La realización de alertas tempranas no implica una obligación de promover el procedimiento. (s.d.)

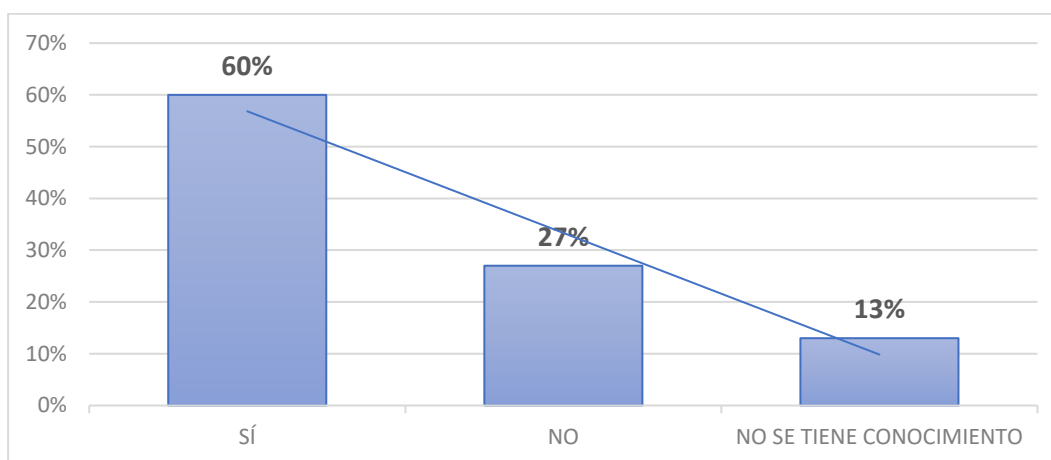
De acuerdo con el resultado de las entrevistas, señalaron que las dependencias administrativas no cuentan con una planificación adecuada en relación con los procesos de contratación, esto por cuanto, erróneamente, se ha creído que presentar la programación de compras es para cumplir con un requisito en el tiempo en que es solicitado, pero no para cumplir con lo que indiquen en el mismo, lo que genera que no asignen en tiempo a personas funcionarias la labor de confeccionar los términos de las contrataciones, y dar el debido seguimiento para que el proceso se inicie en el periodo definido, de manera que el objeto contractual se reciba en el año, siendo que para eso precisamente fue presupuestado.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿En el área en la que usted labora realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones, en el entendido en que al no solicitar las compras de acuerdo con lo indicado en el programa genera el incumplimiento del Plan Operativo Institucional, así como de la normativa que regula la contratación pública? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema; ¿Qué acciones considera que debe establecer la Administración para definir sus requerimientos durante un período presupuestario, con el fin de

organizar y garantizar la provisión oportuna de bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales? Considere en su respuesta cómo afecta la gestión interna de la UAC y a nivel institucional, así como lo estipulado en la nueva Ley General de Contratación Pública.

**Figura 25**

*Conocimiento sobre las implicaciones de incumplir la ejecución del programa de adquisiciones*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 25, se muestra el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó si en el área en que laboran se realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones, en el entendido de que al no solicitar las compras de acuerdo con lo indicado en el programa, genera el incumplimiento del Plan Operativo Institucional, así como de la normativa que regula la contratación pública, para lo cual se determinó que el 60% señaló que sí se ejecuta adecuadamente, un 27% indicó que no se ejecuta adecuadamente y, por último, un 13% señaló que no tiene conocimiento.

Al respecto, en la entrevista realizada a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y al jefe del Departamento Administrativo, como jefatura

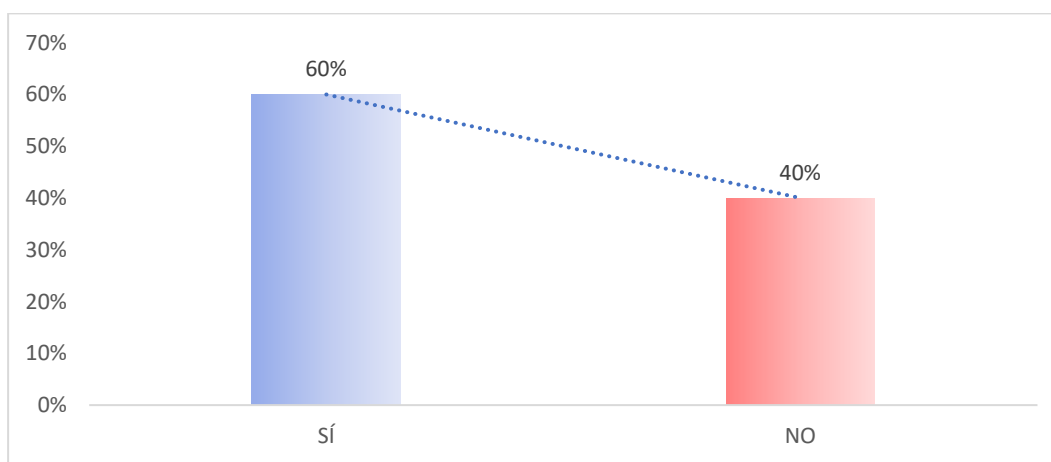
inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, señalaron que desde el envío del presupuesto ordinario para el siguiente periodo, la UAC inicia la confección de la programación de ese periodo con las diferentes dependencias administrativas del Instituto, de manera que a finales del año en curso se cuente con el respectivo documento, que incluya el listado con todas sus características de las compras que se van a realizar, recursos destinados y el periodo en que se van a adquirir. Posteriormente, se les insta para que en noviembre del año en curso inicien con la confección de los términos de la contrataciones, de manera que al iniciar el año siguiente puedan llevar a cabo los procesos de contratación a tiempo. Asimismo, se realizan comunicados mensuales, por parte de la UAC, para informar sobre el estado y ejecución de la programación a cada dependencia administrativa. No obstante, dichos informes no son atendidos, lo que genera el incumplimiento de la programación, y que esta no se ejecute tal cual fue publicada originalmente.

Además, en la entrevista se evidencia que las dependencias administrativas del Instituto no tienen el cuidado de determinar qué de lo que se pretende contratar se recibirá en el año en que fue presupuestado y qué en los siguientes años, sino que todo el monto estimado lo presupuestan para un solo año, debiendo realizar modificaciones presupuestarias para liberar presupuesto que no será utilizado. Dichas solicitudes de modificación en muchos casos son requeridas al final del año, cuando prácticamente no hay tiempo para asignar esos recursos y satisfacer otra necesidad; incluso realizan modificaciones presupuestarias que afectan la programación, pero estas no son comunicadas a la UAC y, por ende, no es posible comunicarlas a los potenciales oferentes, incumpliendo con la normativa (según los artículos citados anteriormente), o bien inicien todos los procesos a fin de año, generando que no se pueda recibir el objeto contractual en el año y se traslade su pago al siguiente año, cuando en ocasiones no se presupuesta para eso en el siguiente año.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Es de su conocimiento que al realizar una modificación a nivel presupuestario implica eliminar una compra ya planificada o incluir una nueva contratación, genera que se deba ajustar el programa de adquisiciones para ser publicado en los medios correspondientes para conocimiento de los potenciales oferentes y que, al no publicarlo tiene como consecuencia el incumplimiento de la normativa y posibles sanciones?

### Figura 26

*Conocimiento sobre las consecuencias de las modificaciones presupuestarias*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 26 se muestra el resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto; el 60% de las personas señaló que sí tiene conocimiento respecto a que, al realizar una modificación a nivel presupuestario, en materia de contratación, implica eliminar una compra ya planificada que no se requiere, y en algunos casos incluir una nueva contratación, lo que genera que se deba ajustar el programa de adquisiciones para ser publicado en los medios correspondientes, para conocimiento de los potenciales oferentes y que, al no publicarlo, tiene como consecuencia el incumplimiento de la normativa y posibles sanciones. No obstante, el 40% de las personas encuestadas señaló que no tiene conocimiento al respecto.

El artículo 7 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, entre otros asuntos, señala que:

Artículo 7º-Publicidad del Programa de Adquisiciones.

(...)

El Programa de Adquisiciones podrá ser modificado cuando surja una necesidad administrativa no prevista.

(...)

Todas las instituciones públicas deberán divulgar el respectivo programa de adquisiciones y sus eventuales modificaciones a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), sin perjuicio de que facultativamente lo publiquen en el diario oficial La Gaceta.

(s.d.)

En ese mismo sentido, el artículo el artículo 96 de la Ley de Contratación Administrativa, señala como sanción lo siguiente:

Artículo 96.-Otras sanciones

Se impondrá la sanción de apercibimiento escrito, al funcionario que incurra en alguna de las siguientes infracciones:

(...)

f) En general, incumplir los plazos que esta Ley prevé para el dictado o la ejecución de los actos administrativos.

(...)

i) No publicar el encargado de hacerlo, en el tiempo debido, el programa de adquisiciones según se dispone en el artículo 6 de la presente ley. (s.d.)

De lo anterior, se puede determinar que toda modificación que se realice al presupuesto implica un ajuste al programa de adquisiciones, y debe ser comunicada oportunamente por parte de las dependencias administrativas a la UAC, en el caso del IFAM, para que esta Unidad comunique a los potenciales oferentes dichos ajustes. En caso de no realizarlo, la Ley actual establece que existe una sanción de apercibimiento escrito para la persona funcionaria que no cumpla con los plazos de ley, como el caso de no publicar el programa de adquisiciones en el primer mes del año presupuestario, lo cual implica también las modificaciones que se hagan al respecto.

En esa misma línea, el artículo 125 de la Ley General de Contratación Pública, que inicia a regir a partir del 01 de diciembre de 2022, señala que:

**ARTÍCULO 125- Causales de sanción a funcionarios públicos y prescripción**

Serán objeto de sanción las siguientes conductas:

(...)

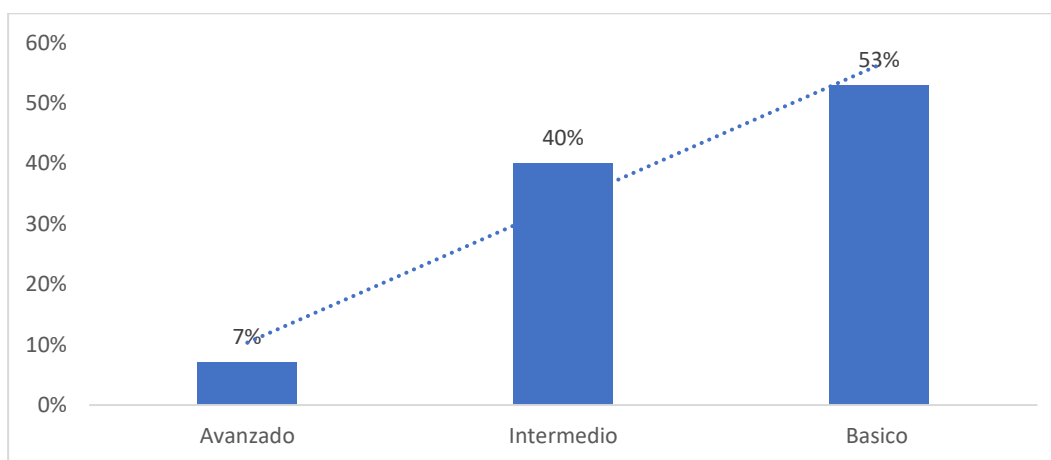
w) Incumplir las obligaciones de consolidación de requerimientos de consumo y aprovechamiento de economías de escala o las prohibiciones de fragmentación de adquisiciones establecidas en esta ley. (s.d.)

La nueva normativa si bien es cierto, no realiza de forma explícita referencia al programa de adquisiciones, en el inciso w) transcrito, se puede evidenciar como una causal de incumplimiento cuando no se lleva a cabo la consolidación de requerimientos o se evite el fraccionamiento, aspectos que deben prevenirse con la confección del programa, en el cual se detallan todas las necesidades de compras, de manera que se realice una agrupación de las compras similares.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Cómo calificaría su nivel de conocimiento en materia de contratación pública?, en cuya respuesta se consideraron las opciones de nulo, básico, intermedio y avanzado; además, en caso de que se respuesta sea nula o básica, se estaría reafirmando que requiere de capacitación en el tema. Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Cómo calificaría el nivel de conocimiento del personal del Instituto que está involucrado en los procedimientos de contratación pública? ¿Considera que requieren de capacitación? ¿Qué aspectos podrían repercutir en la gestión de la UAC con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública? ¿Cómo afectaría a la normativa interna? ¿Qué medidas o acciones han implementado la Administración Superior del Instituto y la UAC para la entrada de vigencia de la nueva Ley? ¿Cuál considera que es el principal problema al que se enfrenta el Instituto, para que la gestión de los procesos de contratación se realice de forma eficiente y eficaz, tanto a nivel de la UAC como de las dependencias administrativas? ¿Se aplican sanciones por incumplimientos por parte del personal?

### Figura 27

*Nivel de conocimiento en contratación pública*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 27 se observa que, resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto, el 7% considera que tiene un nivel avanzado de conocimiento en materia de contratación pública, un 40% señaló que tiene un nivel intermedio y el 53% de las personas considera que tiene un nivel básico de conocimiento sobre contratación pública, lo que implica y afirma que se requiere capacitación en el tema.

Respecto al conocimiento del personal institucional, con base en la entrevista realizada a la Encargada, a la Profesional Asistente de Adquisiciones y Contrataciones y el Jefe del Departamento Administrativo, como jefatura inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, manifestaron que el conocimiento del personal institucional en materia de contratación pública es muy poco o “en general bien”, esto por cuanto, erróneamente, se ha creído que los procedimientos de contratación competen solamente a la UAC; sin embargo, es un tema que afecta a toda la institución, ya que de una u otra forma las diferentes personas que laboran en el Instituto podrían, en algún momento, tener que participar en alguna de las etapas de los procesos de contratación.

Lo anterior, se evidencia en el resultado de las entrevistas donde el personal entrevistado señaló que el objeto de la contratación que se requiere, debe ser establecido por la Dependencia Administrativa que lo requiera, asignando al personal que tiene la capacidad técnica de establecer los requisitos del proveedor idóneo, los requerimientos técnicos del objeto contractual y darle el respectivo seguimiento al contrato, para poder recibir a satisfacción el objeto que satisfaga la necesidad institucional. Por lo tanto, es irracional que se confunda la gestión de la UAC como área técnica en materia de contratación, con el área que debe realizar toda la gestión del procedimiento, a excepción de lo relacionado con los aspectos técnicos y administrativos, que involucra el proceso.

Asimismo, los entrevistados manifestaron que, dentro del Plan de Capacitación Institucional, elaborado por la Unidad de Talento Humano, con base en los requerimientos de capacitación de las diferentes dependencias administrativas del Instituto, se incluyó la necesidad de capacitar en materia de contratación pública, y sobre todo se está haciendo un gran esfuerzo para brindar capacitación en la nueva Ley General de Contratación Pública, siendo que la Administración Superior creó una comisión que gestione la implementación de dicha ley, con base en los cambios que deberán definirse en el Instituto, pero que no serán posibles establecer hasta el 01 de diciembre de 2022, cuando entra en vigencia la nueva ley, y que se cuente con el respectivo reglamento a esa Ley.

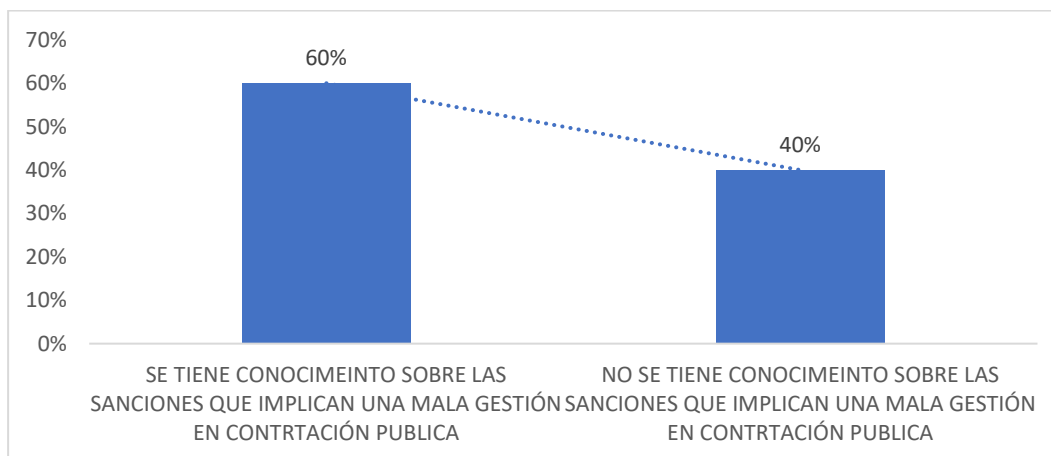
De la investigación realizada por medio los instrumentos aplicados, se determinó que, al tener un conocimiento básico, se genera una gran necesidad de que el personal sea capacitado lo antes posible y, con base en la nueva Ley General de Contratación Pública, asimismo, se observó durante la investigación que existe falta de compromiso por parte del personal institucional para asistir a estas capacitaciones, ya que erróneamente consideran que no es algo prioritario para sus funciones.

En el cuestionario se incluyó la pregunta; ¿Sabía que la normativa vigente, así como la nueva ley que regula la contratación pública establece una serie de sanciones para el funcionario como apercibimiento, suspensión sin goce de salario, despido sin responsabilidad patronal para el Estado, entre otros, mismos que son de carácter administrativo, civil que no excluye sanciones penales ni la posibilidad de exigir la responsabilidad por daños y perjuicios? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Qué aspectos podrían repercutir en la gestión de la UAC con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública?

¿Cómo afectaría a la normativa interna? ¿Qué medidas o acciones ha implementado la Administración Superior del Instituto y la UAC para la entrada de vigencia de la nueva Ley?

### Figura 28

*Conocimiento sobre sanciones por mala gestión de las contrataciones*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 28, se muestra el resultado del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó sí tenían conocimiento respecto a que, en la normativa vigente, así como en la nueva Ley General de Contratación Pública, que comenzará a regir a partir del 01 de diciembre de 2022, se establece una serie de sanciones para la persona funcionaria, como apercibimiento, suspensión sin goce de salario, despido sin responsabilidad patronal para el Estado, entre otros, y que dichas sanciones son de carácter administrativo, civil, que no excluyen sanciones penales ni la posibilidad de exigir la responsabilidad por daños y perjuicios, para lo cual el 40% señaló no tener conocimiento, en contraste con un 60%, quien indicó sí tener conocimiento sobre las sanciones que implican una mala gestión en contratación pública.

Actualmente, el capítulo X de la Ley de Contratación Pública, el capítulo XIV del Reglamento a la Ley de Contratación Pública establecen una serie de sanciones para los

funcionarios públicos, para lo cual el artículo 220 y el artículo 222 del reglamento citado, señalan textualmente que:

Artículo 220.-**Generalidades.** Las sanciones a que se refiere el presente capítulo, son las establecidas en el capítulo X de la Ley de Contratación Administrativa. Estas sanciones son de naturaleza administrativa, por lo tanto, su aplicación no excluye la imposición de las sanciones que prevé la legislación penal, ni el reclamo de responsabilidades por daños y perjuicios como consecuencia de la misma conducta, y son compatibles con otras sanciones previstas expresamente en las normas que regulan las respectivas contrataciones administrativas, tales como cláusulas penales y multas.

Artículo 222.-Sanciones a funcionarios. Las sanciones administrativas deberán ser impuestas por el órgano que ostente la potestad disciplinaria, en contra de los funcionarios que realicen actuaciones contrarias a las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y el presente Reglamento.

Dichas sanciones consistirán en apercibimiento escrito, suspensión sin goce de salario, despido y retiro de credenciales según las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa. (s.d.)

Si bien es cierto dichas sanciones dejarán de tener vigencia a partir del 30 de noviembre de 2022, debido a la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública que rige a partir del 01 de diciembre 2022, en el título IV, capítulo II, se establecieron las sanciones para los funcionarios públicos, según lo señala el artículo 124 de la citada ley:

ARTÍCULO 124- Naturaleza y tipos de sanción a funcionarios públicos

Las sanciones que se regulan en este capítulo son de naturaleza administrativa y civil, y su aplicación no excluye la imposición de las sanciones penales ni la posibilidad de exigir la responsabilidad por daños y perjuicios ocasionados a la Administración.

A los funcionarios les resultan aplicables las sanciones de apercibimiento por escrito, suspensión sin goce de salario o estipendio hasta por tres meses y despido sin responsabilidad patronal o cancelación de credenciales sin responsabilidad para el Estado.

(s.d.)

Lo anterior, lleva a lo señalado por el personal entrevistado para esta investigación, quienes indicaron que la Administración Superior conformó una comisión para que gestione lo relacionado con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública, con el fin de asumir los cambios que deben darse a nivel institucional con la entrada en vigor de la nueva ley, lo que implica capacitar al personal en dicha ley, con el fin de que conozca todo lo relacionado con los procesos de contratación, así como lo relacionado con las sanciones a los funcionarios públicos en esa materia, antes de su entrada en vigencia y, posterior a ella, debe establecer un plan de capacitación para seguir formando al personal institucional.

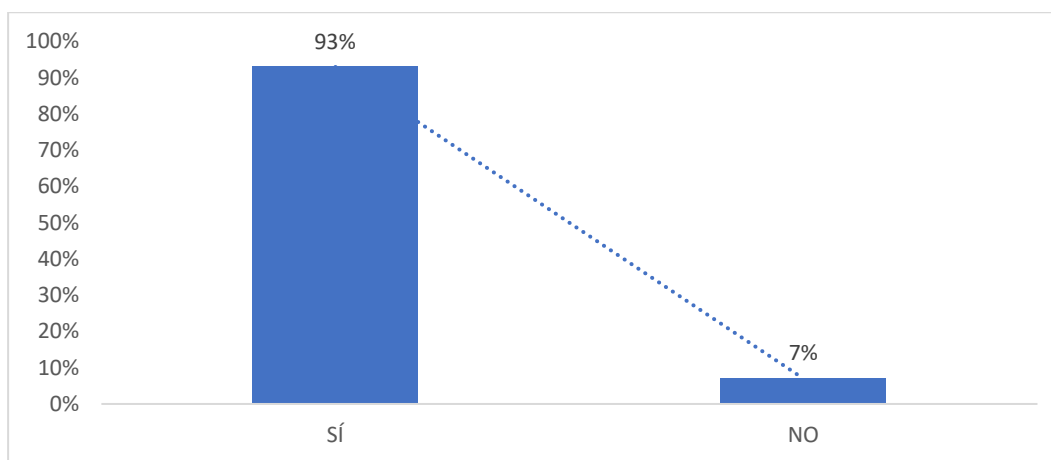
Otro aspecto importante, que tiene relación tanto para la normativa actual como para la nueva normativa, según lo señalado en el resultado de las encuestas, es que la Administración Superior debe dar un seguimiento oportuno a las gestiones que realizan las diferentes dependencias administrativas, de manera que no solo se limite a recibir el informe de seguimiento mensual o anual que envía la UAC, sino que establezca sanciones al personal que incumpla sin justificación con el programa de compras.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Considera que el estudio de mercado que deben realizar los integrantes de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la contratación permite

valorar las condiciones del mercado del suministro, servicio u obra a contratar, las empresas que podrían participar de una contratación y los comportamientos de precios para confrontarlo con realidad presupuestaria institucional? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿Cuál considera que es el principal problema al que se enfrenta el Instituto para que la gestión de los procesos de contratación se realice de forma eficiente y eficaz, tanto a nivel de la UAC como de las Dependencias Administrativas? ¿Se aplican sanciones por incumplimientos por parte del personal?

### Figura 29

*Estudio de mercado permite valorar las condiciones del mercado del suministro, servicio u obra a contratar*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 29 se determinó que, resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto, el 93% de las personas encuestadas considera que el estudio de mercado, que deben realizar los integrantes de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la contratación, permite valorar las condiciones del mercado del suministro, servicio u obra a contratar, los potenciales proveedores que podrían participar de una contratación y los comportamientos de

precios para confrontarlo con la realidad presupuestaria institucional, en contraste con un 7%, quien manifestó que el estudio de mercado no era un instrumento para la valoración mencionada anteriormente.

Respecto al estudio de mercado, el artículo 34 de la Ley General de Contratación Pública indica que:

#### ARTÍCULO 34- Estudio de mercado y precios de referencia

Previo a la estimación de la contratación, la Administración debe considerar lo indicado en el artículo 17 de la presente ley como un insumo más, debiendo realizar un sondeo o un estudio de mercado según lo que disponga el reglamento de esta ley, sustentado en información de fuentes confiables con el propósito de obtener los precios de referencia a los que podrá adquirir los bienes, las obras y los servicios y determinar los precios ruinosos o excesivos, conforme lo establezca el reglamento de esta ley.

El estudio de mercado tendrá también como fin establecer la existencia de bienes, obras o servicios, en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas, así como verificar la existencia de proveedores, permitir la toma de decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria. Dicho estudio deberá considerar todo el ciclo de vida de la contratación y tomar en cuenta el principio de valor por el dinero, todo lo cual se deberá desarrollar en el reglamento de la presente ley.

En el caso de contratos de obra pública, el precio de referencia corresponde al monto del presupuesto de obra o estimación de costo establecido por la Administración. Ese valor referencial debe corresponder a precios de mercado y tener una antigüedad no mayor a seis meses, contados a partir de su elaboración.

Los valores referenciales con antigüedad superior deberán actualizarse antes de adoptar la decisión inicial. (s.d.)

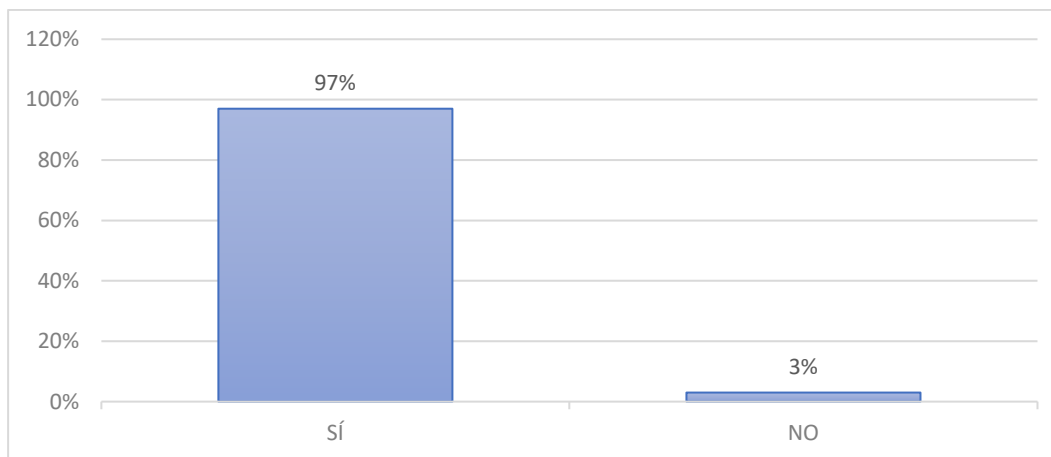
De lo anterior, se puede entender que el estudio de mercado en primera instancia es un requisito establecido desde la actual y nueva normativa en materia de contratación. Es por ello, que no existe posibilidad de que dicho estudio pueda omitirse, por ninguna razón, en un procedimiento de contratación; en segunda instancia, este estudio permite determinar precios de referencia respecto a los costos de los bienes o servicios que se van a adquirir y, por ende, permite determinar cuáles son los recursos económicos que deberán destinarse para ello.

Lo anterior lleva a lo indicado por uno de los entrevistados para esta investigación, en la cual señaló que el personal asignado para llevar un proceso de contratación tiene la obligación de que, con base en el estudio de mercado, pueda definir cuáles recursos se destinarán para el pago en el año de ejecución del procedimiento, y cuáles recursos para los siguientes años, con el fin de que no se presupueste el monto total estimado de la contratación en un solo año, es decir, que un estudio de mercado permite realizar una adecuada planificación en materia de recursos económicos, administrativos y técnicos.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Considera que el uso de SICOP, las especificaciones técnicas, los requisitos del oferente y el sistema de evaluación establecidos en los procesos de contratación son objetivos, transparentes, que generan una mayor competencia entre los proveedores, de manera que minimizan el tráfico de influencias, corrupción, uso inadecuado de recursos, abusos a la hora de seleccionar el proveedor idóneo siendo capaces de cumplir con lo contratado, entre otros? En caso de que la respuesta fuera afirmativa: ¿Considera que el no definir bien cada aspecto del pliego de condiciones podría convertirse en un riesgo materializable, que tenga como consecuencia el no recibir el objeto contractual en los términos requeridos u otros?

**Figura 30**

*Requerimientos establecidos en los procesos de contratación permiten contar con el proveedor idóneo que cumpla con lo contratado*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 30, se muestra el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó si consideraban que el uso de SICOP, las especificaciones técnicas, los requisitos del oferente y el sistema de evaluación establecidos en los procesos de contratación son objetivos, transparentes, que generan una mayor competencia entre los proveedores, de manera que minimizan el tráfico de influencias, corrupción, uso inadecuado de recursos, abusos a la hora de seleccionar el proveedor idóneo, siendo capaces de cumplir con lo contratado, entre otros, para lo cual el 97% de personas encuestadas señaló que estos aspectos son un punto de control para mitigar riesgos que eviten realizar los actos de corrupción o bien, de que no se reciba el objeto contractual, por no tener especificaciones definidas correctamente, pero 3% considera que no lo son.

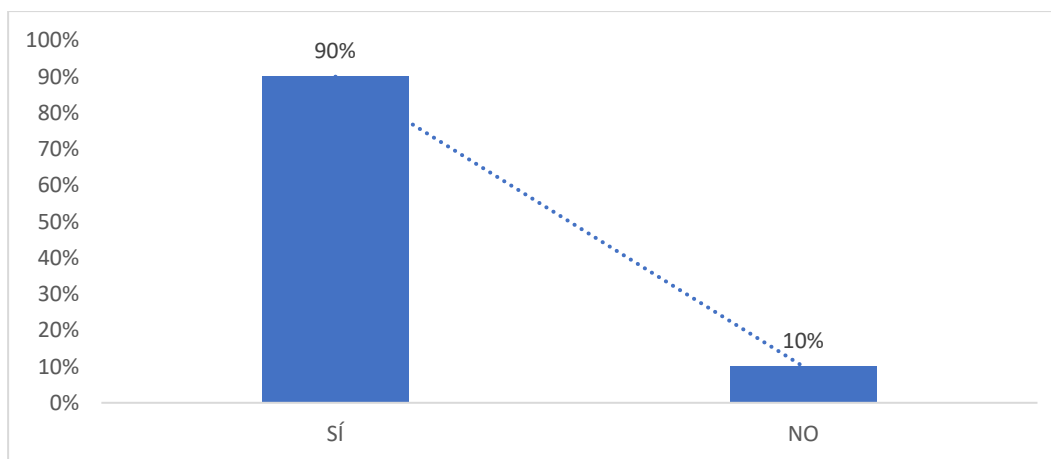
Con base en la actual normativa y en la nueva ley que rige a partir de 01 de diciembre de 2022, se puede observar cómo se establece la necesidad de definir especificaciones técnicas,

requisitos del oferente y el sistema de evaluación, entre otros aspectos, que permitan seleccionar al proveedor idóneo; por ende, son aspectos obligatorios en cada procedimientos de contratación, de manera que se cumpla con los principios que regulan la materia; realizar está gestión de forma transparente apegado al ordenamiento jurídico genera la posibilidad de minimizar los riesgos, como el no contar con proveedores idóneos, o que no se pueda recibir el objeto contractual para satisfacer la necesidad institucional, entre otros que puedan materializarse.

En el cuestionario se incluyó la pregunta; ¿Considera que los procedimientos de control de calidad que se detallan en los términos de referencia son un insumo para definir la calidad del objeto contractual que debe entregar el contratista, así como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros?

### Figura 31

*Procedimientos de control de calidad permiten mitigar riesgos de corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 31, se determinó el resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto; el 90% de las personas encuestadas manifestó que sí considera que los procedimientos

de control de calidad, que se detallan en los términos de referencia, son un insumo para definir la calidad del objeto contractual que debe entregar el contratista, así como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros, en contraste con un 10% que no lo considera de esa forma.

Respecto a los procedimientos de control de calidad, el artículo 8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece, entre otros asuntos, que:

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

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

(...)

c) Cuando corresponda por la naturaleza del objeto, los procedimientos de control de calidad que se aplicarán durante la ejecución del contrato y para la recepción de la obra, suministro o servicio.

Asimismo, con la implementación de la nueva de Ley General de Contratación Pública, en los artículos 21, 22 y 37 se indica que:

**ARTÍCULO 21-** Incorporación de criterios sociales, económicos, ambientales y de innovación en los pliegos de condiciones

Los sujetos cubiertos por la presente ley promoverán la incorporación de consideraciones sociales, económicos, ambientales, culturales, de calidad y de innovación en los pliegos de

condiciones, atendiendo a las particularidades del objeto contractual y el mercado y a las disposiciones que sobre el particular contemple el reglamento de la presente ley. (s.d.)

#### ARTÍCULO 22- Compra pública innovadora

(...)

Para la evaluación se deberá considerar que la oferta sea económicamente ventajosa en su conjunto, valorando para ello la calidad, los costos actuales y la disminución en los costos de mantenimiento, según corresponda. Adicionalmente, podrán valorarse las posibles mejoras para el medio ambiente y el ahorro energético que se obtendría con la innovación.

(s.d.)

ARTÍCULO 37- Decisión inicial. Todo procedimiento de contratación pública dará comienzo con la decisión inicial, la cual deberá ser suscrita por la jefatura de la unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución. Cuando el objeto contractual sea de obra que deba tramitarse mediante licitación mayor, la decisión inicial deberá ser suscrita conjuntamente por el jefe de la unidad solicitante y por el jerarca, quien podrá delegar tal actuación.

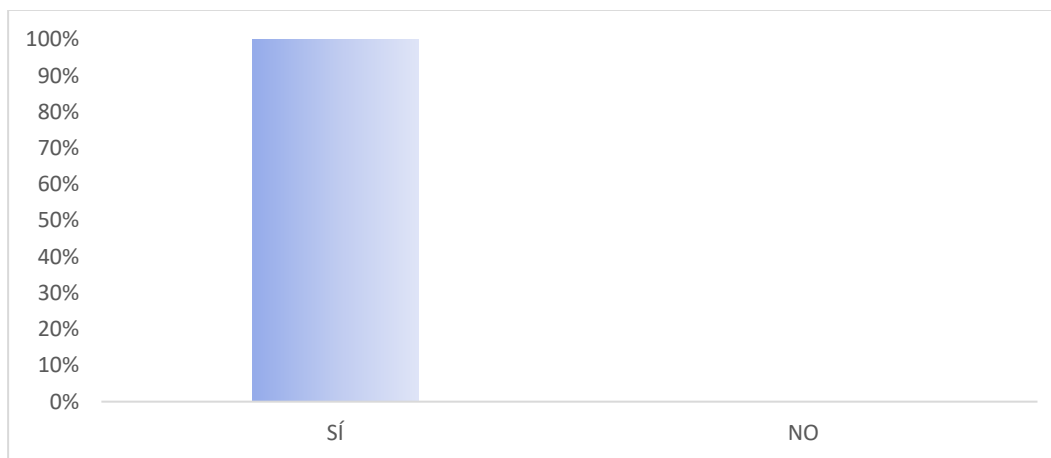
La decisión inicial contendrá una justificación de la procedencia de la contratación, una descripción y estimación del costo del objeto, el cronograma con las tareas y las unidades responsables de su ejecución con las fechas de inicio y finalización, un funcionario designado como administrador del contrato, los parámetros de control de calidad, los terceros interesados y/o afectados, así como las medidas de abordaje de estos sujetos cuando el proyecto lo amerite y los riesgos identificados, debiendo procurarse que el riesgo en ningún caso superará el beneficio que se obtendrá con la contratación. El cronograma definitivo con los funcionarios responsables deberá elaborarlo la Proveeduría. (s.d.)

De lo anterior, puede evidenciarse cómo la normativa actual establece que el pliego de condiciones debe identificar los procedimientos de calidad; asimismo, en la normativa actual se deben establecer los parámetros de control de calidad, y producto de la investigación realizada, se determinó que la UAC se incluyó en los términos de la contratación en el apartado relacionado con este aspecto. Empero, es evidente que las personas funcionarias lo tienen identificado como un punto de importancia para ajustarlo a cada objeto contractual, siendo este un punto que se tiene como documento base.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Considera que realizar la recepción del objeto contractual utilizando el acta de recepción en el sistema institucional con o sin revisar de forma detallada lo entregado por el contratista, sin analizar si cumple con las especificaciones, podría generar un riesgo que se materialice, teniendo como consecuencia el uso inadecuado de recursos y acarreando responsabilidad para quien lo recibe?

### Figura 32

*Recibir productos entregados por el contratista sin una revisión detallada genera un riesgo que se materialice en el uso inadecuado de recursos y acarreando responsabilidad para quien lo recibe*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 32, se muestra el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó si consideraban que realizar la recepción del objeto contractual, utilizando el acta de recepción en el sistema institucional, con o sin revisar de forma detallada lo entregado por el contratista, y sin analizar si cumple con las especificaciones, podría generar un riesgo que se materialice, teniendo como consecuencia el uso inadecuado de recursos y acarreando responsabilidad para quien lo recibe, y el 100% de la población encuestada ha señalado que sí es un riesgo no hacer la gestión de recepción adecuadamente.

Respecto a la recepción del objeto contractual, el artículo 96 bis de la Ley de Contratación Administrativa, actualmente, establece como sanción sin goce de salario el no recibir de forma adecuada los bienes o servicios, e indica lo siguiente:

ARTICULO (sic) 96 bis.- Suspensión sin goce de salario. Se impondrá suspensión sin goce de salario hasta por tres meses, al funcionario público que cometa alguna de las siguientes infracciones:

(...)

b) Dar por recibidos bienes, obras o servicios que no se ajusten a lo adjudicado, sin advertirlo expresamente a sus superiores. (s.d.)

A partir de la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública, en el artículo 125 se establece como causales de sanción, entre otras, la siguiente: “i) Recibir bienes, obras o servicios que no sean acordes con el objeto adjudicado.” (s.d.)

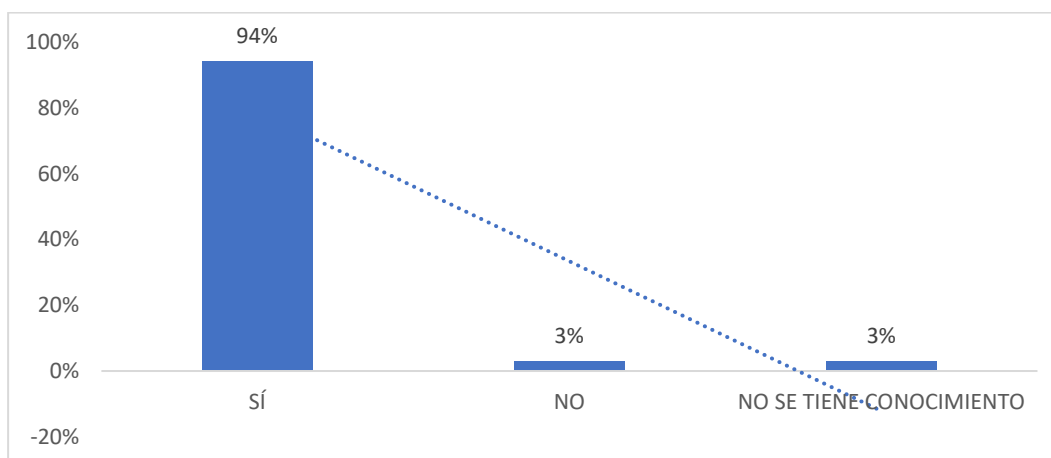
Con base en los artículos transcritos, y resultado de las entrevistas aplicadas al personal del Instituto, es importante mencionar que el no recibir el objeto contractual de forma adecuada podría

ser una consecuencia de una mala planificación, esto por cuanto desde que se realiza la formulación del presupuesto, las dependencias deben llevar a cabo un sondeo de mercado, de manera que lo que presupuestan sea lo que podría costar el objeto contractual que requieren y, posteriormente, inicien con la confección de los términos de referencia, en los cuales se puedan plasmar la necesidad y los requisitos a cumplir por parte de los oferentes, según el análisis del objeto contractual y lo existente en el mercado. Sin embargo, esto no se hace al iniciar el año, o bien, durante el transcurso del año comienzan con la elaboración del pliego de condiciones, y es ahí cuando se percatan de que no cuentan con el contenido presupuestario suficiente o, posteriormente, se dan cuenta de que no tienen conocimiento de qué es lo que realmente requieren, aspecto que en la mayoría de casos se dan cuenta durante el análisis de ofertas, o incluso durante la ejecución del contrato; de ahí la importancia de una adecuada planificación.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Considera importante realizar la evaluación de los proveedores una vez recibido a satisfacción el objeto contractual, como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros?

### Figura 33

*Evaluación de los proveedores una vez recibida el objeto contractual, permite mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 33, resultado del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del Instituto, el 94% de las personas encuestadas señalan que sí es importante realizar la evaluación de los proveedores, una vez recibido a satisfacción el objeto contractual, como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros; el 3% señaló que no lo considera un aspecto que permita mitigar los riesgos y, por último, un 3% de las personas indicó que no tiene conocimiento al respecto.

Relacionado con la evaluación de los proveedores el artículo 10.9 del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM, establece lo siguiente:

**“Artículo 10.- Funciones:** Serán funciones de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación las siguientes: (...) 10.9. Realizar la respectiva evaluación de los proveedores, una vez finalizado el proceso de contratación” (pp.7, 8).

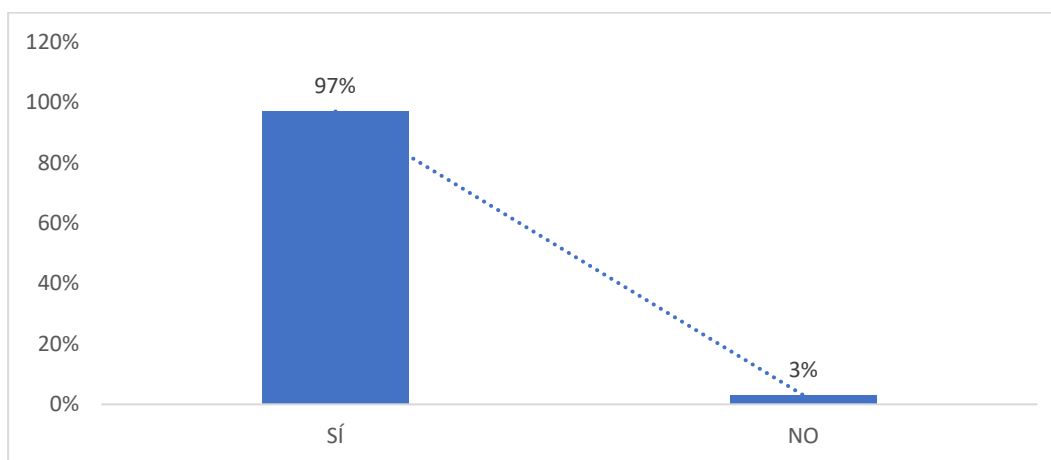
Si bien es cierto, la normativa externa no establece de forma tácita la obligación de realizar la evaluación de los proveedores, la reglamentación interna sí establece que parte de las funciones de las personas funcionarias, quienes son integrantes de una Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Contratación, tiene la obligación de realizar dicha evaluación y, de acuerdo con la investigación llevada a cabo, se determinó que actualmente el Sistema Integrado de Compras Públicas cuenta con un módulo para realizar esa evaluación. No obstante, al revisar el sistema, se determinó que la misma no es hecha por el personal a cargo en ninguna de las contrataciones.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Considera que el SICOP y los sistemas institucionales permiten realizar los procedimientos de compras y el seguimiento a los contratos, respectivamente, privilegiando los principios de contratación pública como publicidad, libre

competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema: ¿El SICOP y los sistemas institucionales permiten realizar los procedimientos de compras y el seguimiento a los contratos, respectivamente, privilegiando los principios que rigen la materia en contratación administrativa como: publicidad, libre competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia? Además, ¿la información que se genera en los sistemas permite contar con insumos para la rendición de cuentas?

### Figura 34

*SICOP y los sistemas institucionales permiten privilegiar los principios de contratación pública como publicidad, libre competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 34, se observa el resultado de la encuesta aplicada a las personas funcionarias del Instituto, en el cual el 97% de las personas manifestó que consideran que el SICOP y los sistemas institucionales permiten realizar los procedimientos de compras y el seguimiento a los contratos, respectivamente, privilegiando los principios de contratación pública como publicidad, libre competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia, en contraste con el 3% de las personas que no lo considera de esa forma.

El artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, establece que: “**Artículo 40.- Uso de medios digitales.** Toda la actividad de contratación regulada en la presente ley, así como aquella que se regule bajo cualquier régimen especial, deberá realizarse por medio del Sistema digital unificado de compras públicas” (s.d.)

El artículo 4 del Reglamento para la utilización del sistema integrado de compras públicas "SICOP", señala que:

Artículo 4 Principios rectores del uso de SICOP. Toda la actividad contractual que se realice por medio de SICOP garantizará la transparencia (sic), la libre competencia, la igualdad, el libre acceso, la integridad, la neutralidad, la seguridad, la consistencia, la confidencialidad y el no repudio de las actuaciones. Igualmente se garantizará (sic) el trato nacional en las contrataciones cubiertas por los compromisos internacionales suscritos por el país. Dicha actividad estará basada en los estándares interoperables y permitirá el respaldo de la información y el registro de operaciones desde su origen. Del mismo modo, deberá observar los principios de contratación administrativa previstos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, así como los dispuestos en la normativa especial aplicable a la institución usuaria. (s.d.)

Como puede observarse, la Ley citada anteriormente exige el uso de SICOP como medio electrónico para realizar toda la actividad contractual, para privilegiar los principios que regulan dicha materia. Además, la nueva ley establece en diferentes artículos que el medio para realizar los procedimientos de compras es mediante dicho sistema.

Al respecto, las personas entrevistadas para esta investigación señalaron que, en su mayoría, sí son herramientas que privilegien los principios que regulan la materia de contratación pública; en una de las respuestas obtenidas se evidenció que el SICOP es una herramienta que

permite privilegiar el principio de transparencia, publicidad, entre otros, siendo que permite que todo el público tenga acceso a los datos de cada proceso. Sin embargo, el SICOP es complicado de utilizar y genera un mayor número de pasos en cada etapa; es por ello que, en relación con el principio de eficiencia, cuyo fin es la reducción de las cargas administrativas, simplificación de procedimientos, eliminación de obstáculos, uso racional de recursos para alcanzar los objetivos, es necesario que se procure, por medio de mejoras, para que los trámites se realicen de forma menos rígida y no se vuelvan más engorrosos, esto por cuanto, aunque se logra la eficacia al contratar, el tiempo para hacerlo es mayor, así como el tiempo que debe destinarse para que una persona pueda entender el uso del sistema, ajustado al procedimiento interno.

Asimismo, producto de la investigación realizada, se determinó que actualmente el Instituto implementó un nuevo sistema administrativo financiero, con el fin de contar con diferentes módulos a nivel de la web, entre los cuales se encuentra el seguimiento de contratos por parte de la UAC, para gestionar reportes, informes, pagos, e incluso para generar las actas de recepción por parte de las personas integrantes de las comisiones de seguimiento y evaluación de las contrataciones asignadas en cada proceso, entre otros, Además, como parte de las mejoras que desea implementar la UAC para mitigar los riesgos, está contar con un módulo que permita realizar los términos de referencia con formatos establecidos, esto por cuanto actualmente se generan muchos atrasos para las revisiones y ajustes por cambios hechos, así como contar con un módulo que permita que los administradores de contratos les brinden un seguimiento a las contrataciones, quedando la información documentada para la rendición de cuentas.

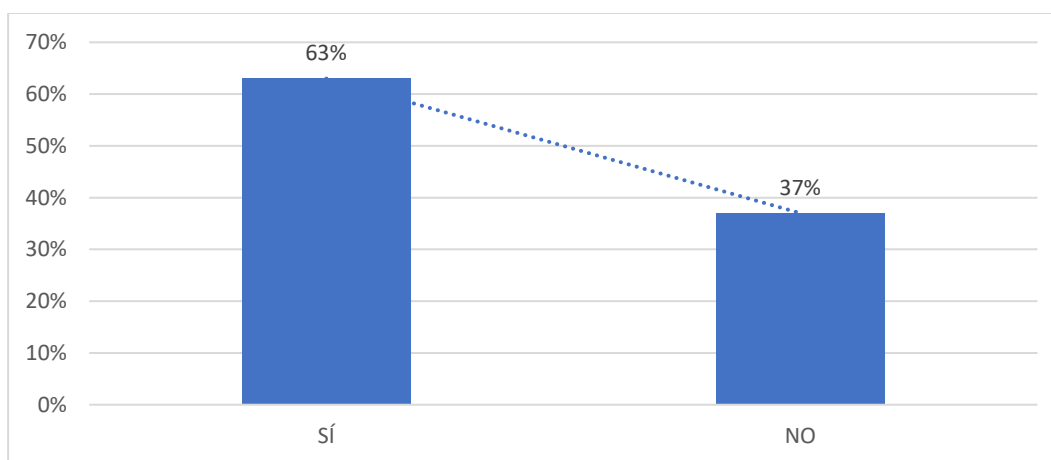
En ese mismo orden de ideas, los entrevistados señalaron que los sistemas utilizados a nivel institucional permiten la publicidad de los procesos, la libre competencia e igualdad, por lo que se invita a participar a todos los potenciales oferentes sin realizar una selección de ellos en

igualdad de condiciones y la transparencia, siendo el expediente de acceso público, en el caso del SICOP, de igual forma el sistema interno permite que a nivel institucional cuenten con la información, como reportes para generar informes con los datos de los contratos, entre otros.

En el cuestionario se incluyó la pregunta; ¿En caso de presenciar o tener conocimiento de algún acto de corrupción en un proceso de contratación, conoce si existe un área administrativa y si se cuenta con un procedimiento para denunciarlo?

### Figura 35

*Procedimientos establecidos para la denuncia de un acto de corrupción*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 35, se muestra el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó si, en caso de presenciar o tener conocimiento de algún acto de corrupción en un proceso de contratación, conocían si existe un área administrativa en la cual podrían denunciarlo y si existe un procedimiento para denunciar, determinando que el 63% señaló que sí tenían conocimiento al respecto; no obstante, el 37% indicó que no tenían conocimiento.

Respecto a las denuncias, el artículo 6 de la Ley General de Control Interno indica que:

**Artículo 6°-Confidencialidad de los denunciantes y estudios que originan la apertura de procedimientos administrativos.** La Contraloría General de la República, la administración y las auditorías internas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que presenten denuncias ante sus oficinas.

La información, documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúan las auditorías internas, la administración y la Contraloría General, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que obren en el expediente administrativo.

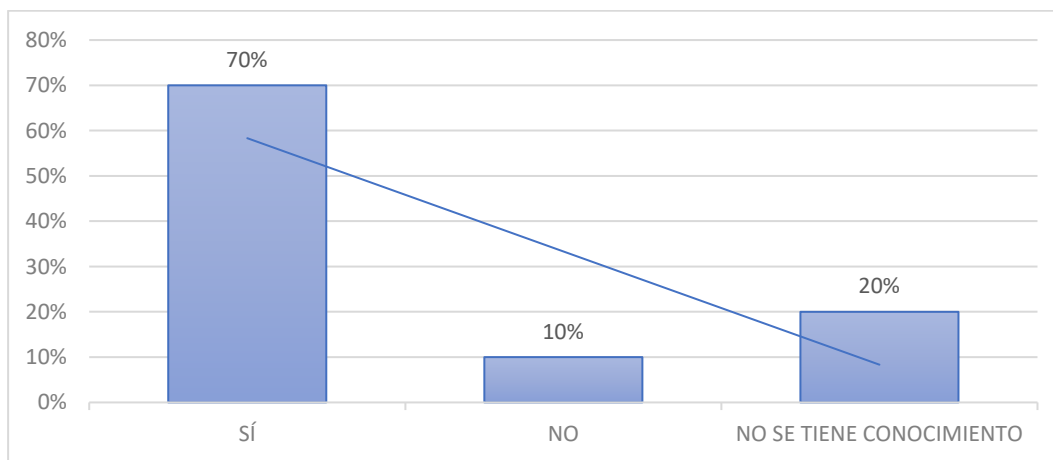
Para todos los casos, la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de las facultades contenidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, podrá acceder a los informes, la documentación y las pruebas que obren en poder de las auditorías internas, la administración o la Contraloría General de la República. (s.d.)

En ese mismo, sentido mediante el oficio JD-Ai-0017-2021 del 23 de febrero de 2021, la Auditoría Interna del IFAM ha comunicado a todo el personal la entrada en vigencia del procedimiento sobre las “Regulaciones para la presentación y atención de denuncias planteadas ante la Auditoría Interna” que tiene como propósito, como su nombre lo indica, regular las denuncias presentadas por parte de las personas funcionarias del Instituto o ciudadanos en general, por presuntos actos de corrupción.

En el cuestionario se incluyó la pregunta: ¿Tiene conocimiento de que existe un Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)? En caso de que su respuesta sea afirmativa. ¿Podría ese modelo servir para evaluar el proceso de contratación pública que realiza desde la UAC considerando la participación de las demás unidades administrativas como las dependencias solicitantes del proceso? Además, se les consultó a las personas entrevistadas respecto al tema que ¿Se realiza una evaluación de la gestión de los procesos de contratación pública? En caso de ser afirmativa la respuesta: ¿Qué herramientas se aplican para dicha evaluación? ¿Dentro de los aspectos de evaluación se determinan riesgos de dicha gestión? ¿Cómo se visualiza aplicar el SERVVI como modelo de evaluación de la gestión de contratación pública? ¿Qué aspectos son necesarios para lograr implementar dicho modelo? ¿Qué unidad de la institución debería implementarlo?

### Figura 36

*Existencia del sistema específico de valoración del riesgo institucional, como modelo para servir para evaluar el proceso de contratación pública que realiza desde la UAC*



*Nota:* Elaboración propia, con información obtenida del cuestionario aplicado a las personas funcionarias del IFAM, el 20 de setiembre de 2022.

En la figura 36, se graficó el resultado del cuestionario realizado a las personas funcionarias del Instituto, en el que se consultó si tenían conocimiento de que existe un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI) y, si en caso de que la respuesta fuera afirmativa, podría ese modelo servir para evaluar el proceso de contratación pública que realiza desde la UAC, considerando la participación de las demás unidades administrativas como las dependencias solicitantes del proceso, y en dicha respuesta se observó que un 70% indicó que el modelo del SEVRI podría utilizarse para evaluar el proceso de contratación, un 10% señaló que no, y un 20% manifestó no tener conocimiento al respecto.

En ese mismo orden de ideas, producto de las entrevistas aplicadas para esta investigación, se logró obtener que una de las personas entrevistadas considera que la evaluación del proceso de contratación se realiza de forma mensual, conforme se envían los reportes de seguimiento de la programación de adquisiciones, en forma trimestral envía un reporte acumulativo y en forma anual prepara el informe final; sin embargo, de parte de la Administración Superior no se da un seguimiento del comportamiento de las diferentes dependencias en la gestión de compras públicas, siendo esta la herramienta utilizada para la evaluación, y no se determinan riesgos que implique la gestión de compras. Otra de las personas entrevistadas considera que sí se hace una evaluación, y otra de las personas considera que dicha evaluación se realiza a través del sistema específico de valoración de riesgo institucional, por medio de la herramienta confeccionada por la Comisión Gerencial de Control Interno, en la cual se plasman los riesgos identificados por la UAC, causas, consecuencias, entre otros.

Asimismo, en las entrevistas realizadas, se determinó que el SEVRI, como instrumento de evaluación, debería ser gestionado desde la Unidad de Planificación Institucional del IFAM, la cual deja a criterio de cada Dependencia Administrativa la inclusión de riesgos, sin considerar que

desde los resultados del informe emitido por la Contraloría General de la República, en marzo de 2022, se deben incorporar riesgos relacionados con contratación pública. Sin embargo, estos fueron incluidos desde la UAC, dejando a criterio de cada área si quieren incluirlos o no y sin realizar ningún cuestionamiento, aún y cuando son las áreas encargadas de dicha implementación y seguimiento, por lo que es necesario que exista un acompañamiento más intensivo por parte de Planificación Institucional, respecto a qué procesos tiene cada área y se defina cuáles riesgos son permanentes o correctos, ya que existen riesgos que pueden ser definidos a nivel institucional, y no solo por cada dependencia, si así lo quiere.

Como parte de la entrevista aplicada, se realizaron dos preguntas relacionadas con la matriz FODA, a nivel de contratación pública y los riesgos encontrados en esa materia, según la siguiente pregunta: ¿Cuenta la UAC con un FODA? En caso de ser negativa la respuesta: ¿Cuáles considera que podrían ser las amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades que afectan los procedimientos de contratación pública desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones contractuales?

En el caso del FODA, dos de las personas entrevistadas señalaron que no existía a nivel de contratación y una de ellas dijo que sí existían un FODA a nivel de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y que este se trataba de que se estuviera en constante actualización.

En ese mismo sentido, señalaron entre los aspectos más importantes que:

Debilidades: poco personal asignada a la UAC y la resistencia al cambio a nivel institucional.

Amenazas: proveedores no capacitados en materia de contratación pública, falta de planificación a nivel de las dependencias administrativas e incumplimiento de la programación de compras.

Fortalezas: personal asignado a la UAC capacitado y con conocimiento en contratación pública, así como personal con alto conocimiento en tecnologías de información, que permita la mejora de los módulos de información para automatizar los procedimientos.

Oportunidades: automatización de los procedimientos por medio del uso de SICOP y SAF.

De acuerdo con el resultado de la entrevista y la investigación realizada, se determinó que la matriz FODA contiene, en resumen, la siguiente información que se muestra en la tabla 6.

**Tabla 6**

*Matriz FODA actual de la UAC*

<b>Fortalezas</b>	<b>Oportunidades</b>	<b>Debilidades</b>	<b>Amenazas</b>
El personal de la Proveeduría Institucional cuenta con experiencia y conocimiento en materia de contratación .	Conciencia de los funcionarios para el cambio. Los funcionarios de la Proveeduría Institucional consideran que para lograr los objetivos institucionales es necesaria la transformación de la organización, por medio del conocimiento y el avance tecnológico.	Incentivos, salarios bajos comparados con el mercado.	Escasa participación de los proveedores en ofrecer bienes y servicios al IFAM, por considerar que la presentación de las ofertas les implica costos altos y exceso de trámites
Personal con mística y alto grado de identificación con la Institución, todo a pesar de las limitaciones.	Renovación de sistemas y plataforma, que permita la integración de funciones entre las diferentes áreas, logrando con ello mayor aprovechamiento de los recursos.	Se cuenta con muy poco personal, lo que origina personal con sobrecargo de tareas, y en algunas ocasiones lentitud en la tramitación de compras de bienes y servicios, además de que no se permite realizar adecuadas funciones de control de los procesos de, manera que permita mejorarlos; no es posible realizar la rotación de funciones.	Mercado de Gobierno cada vez menos atractivo para los proveedores.

<b>Fortalezas</b>	<b>Oportunidades</b>	<b>Debilidades</b>	<b>Amenazas</b>
Proveeduría con apoyo de la Administración Superior.	Ambiente externo que impulsa el cambio. Los usuarios del IFAM requieren de servicios con alto aporte tecnológico.	Carencia de capacitación del personal en el manejo de herramientas tecnológicas y en otras áreas, como es la capacitación en servicio al cliente y en general, lo relacionado con la mejora de sus funciones.	Lentitud de proceso y no existe un total apoyo tecnológico.
Marco Legal que regula transparentemente su accionar.	Posibilidad de crear el Registro de Proveedores en línea.	Poca variedad de proveedores (competencia).	La imagen de la institución es de una institución cerrada y en crítica situación financiera.
Adaptación del personal a los cambios, consciente de la necesidad de mejorar el desempeño y los métodos de trabajo.	Implementación de sistema de compras electrónico.	Entrabamiento de los procesos; algunas veces la Proveeduría se ve como un obstáculo.	
Inversión en tecnología, que le permite renovar el conocimiento y mejorar el desarrollo tecnológico del IFAM.	El IFAM es considerado como uno de los entes estratégicos en materia municipal.	Pocas posibilidades de ascenso.	
Excelente gestión de pago. Una vez recibidas las facturas de conformidad, solo se tarda ocho días en cancelar,	El proceso de reestructuración que está realizando el IFAM podría generar un refuerzo en el recurso humano con que cuenta la Sección, y una equiparación salarial que también es importante.		
Excelentes instalaciones físicas, lo que brinda de entrada una buena imagen institucional.			

*Nota:* Adaptado de la matriz FODA, llevada a cabo por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones (2014).

Como puede observarse de la revisión realizada a la matriz FODA actual, con la que cuenta la UAC, se determinó que se encuentra en ciertos aspectos desactualizada, puesto que menciona a

la Sección de Proveeduría, esto cuando, a partir del 2017, pasó a llamarse Unidad de Adquisiciones y Contrataciones. Además, se evidencia que los factores externos se consideraron como aquellos factores que afectan desde afuera de la institución; sin embargo, no se consideran aspectos como las herramientas tecnológicas como el SICOP y el SAF, el conocimiento sobre la nueva ley General de Contratación Pública, entre otros aspectos; por ende, se encuentra desfasado con la realidad actual de la UAC.

Por último, se consultó a las personas entrevistadas que: ¿Cuáles son los riesgos que ha identificado la UAC desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones contractuales dentro de la gestión que realiza tanto el personal interno de la unidad como a nivel institucional?, para lo cual en resumen señalaron que:

Poco personal asignado a la UAC.

Poco conocimiento y sentido de responsabilidad por parte del personal institucional en materia de contratación pública.

Realizar procedimientos de contratación que no sean transparentes, de manera que se beneficie a un proveedor específico, o que se reciba el objeto contractual que no cumpla con las condiciones cartelarias, o se tramiten los pagos existiendo un incumplimiento por parte del contratista.

Asimismo, los entrevistados señalaron los posibles controles identificados para los riesgos incluidos, ya en el sistema específico de valoración del riesgo institucional y, según la pregunta ¿Cómo podrían mitigarse los riesgos indicados en la pregunta?, en resumen, señalaron que:

Capacitación al personal institucional.

Asesoramiento por parte de la UAC al personal institucional.

Revisión de los documentos generados por la parte técnica previo a su formalización.

Estandarizar pliegos de carteles por medio de un módulo en el SAF.

Posterior al análisis de los resultados de los instrumentos aplicados, como parte de la investigación de la problemática se realizó una revisión de la herramienta utilizada a nivel del Instituto, para plasmar el sistema específico de valoración del riesgo institucional, concretamente, en relación con los riesgos establecidos por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones en materia de contratación pública.

En la tabla 7, se muestra el resumen de los riesgos identificados por la UAC, considerando el evento, causa, consecuencia, controles y acciones para administrar los riesgos.

**Tabla 7**

*Resumen de riesgos encontrados en la UAC en materia de contratación pública*

<b>Riesgo</b>	<b>Causa</b>	<b>Consecuencia</b>	<b>Controles</b>	<b>Acciones para administrar</b>
No ejecutar el plan de compras institucional en tiempo y forma.	-Falta de planificación de las dependencias del IFAM, para ejecutar la programación de compras en tiempo y forma. -Falta de personal adicional idóneo en la UAC, para tramitar los procesos de contratación en tiempo y forma. -No actualización de los datos del módulo de programación de compras del CAFI, o inclusión de información errónea.	-No ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional. -No atender las obligaciones que con las municipalidades se han adquirido, poniendo en duda la condición socioestratégica de las municipalidades, e impactando negativamente. -Podría generarse un mal clima laboral, por la falta de coordinación entre las dependencias del IFAM.	-TI hizo algunos ajustes en el módulo de Programación de compras que fueron implementados en octubre de 2020; sin embargo, de eso aún el sistema no incorpora los ajustes derivados de las modificaciones elaboradas por la Unidad Financiera -En forma mensual se remite el informe de ejecución del programa de	-Presentación sobre la programación de compras y la actualización del sistema que para tal efecto existe, dirigida a jefaturas. -Búsqueda de la viabilidad jurídica, técnica y operacional para asignar más personal a la UAC. -Estudios de cargas de trabajo por parte de TH.

	<p>-El módulo del CAFI para la programación de compras no se actualiza automáticamente con los datos de las modificaciones presupuestarias.</p>	<p>-Costos derivados de las continuas revisiones manuales que deben hacerse, de la ejecución de compras,</p>	<p>compras a todas las dependencias, con copia a la Dirección Ejecutiva, recordándole su obligación de mantener actualizada la información respectiva y el cumplimiento de la programación de compras. Sin embargo, la información no es actualizada.</p> <p>-La Administración Superior, actualmente, como parte de su compromiso, realiza el seguimiento de la programación de compras.</p>
<p>Que los procesos de contratación no se ejecuten en tiempo y forma.</p>	<p>-Falta de lineamientos técnicos en términos de referencia similares.</p> <p>-Falta de retroalimentación y sistematización del conocimiento institucional.</p> <p>-Falta de personal adicional idóneo en la UAC.</p> <p>-Falta de compromiso por parte de los integrantes de la Comisión de</p>	<p>-No ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional.</p> <p>-Costos financieros por revisiones reiteradas de documentos.</p> <p>-No contar con proveedores que brinden el objeto contractual, según la necesidad de la Administración.</p> <p>-Declarar los procesos infructuosos, porque los</p>	<p>-Se solicitó a TI que diseñara un módulo, en el que se incluyan estándares de carteles, y al respecto indicaron que en este momento, por la carga de trabajo que tiene, se está procesando la solicitud, y se espera que cuando se dé la Migración WEB se pueda realizar.</p> <p>-Presentación sobre la actualización del manual de usuario del Reglamento de compras internas del IFAM, dirigido a jefaturas, comisiones y personas que podrían fungir como integrantes de comisiones.</p>

<p>Seguimiento y Evaluación de la Contratación y jefaturas, para realizar adecuados estudios de mercado y términos de referencia adecuados.</p> <p>-Falta de claridad de las necesidades.</p> <p>-Falta coordinación entre los integrantes de las Comisiones de Seguimiento y Evaluación de las contrataciones.</p>	<p>términos no fueron claros.</p> <p>-No atender las obligaciones que con las municipalidades se han adquirido, poniendo en duda la condición socioestratégica de las municipalidades, e impactando negativamente.</p> <p>-No contar con los bienes y servicios requeridos para atender las necesidades institucionales.</p> <p>-Podría generarse un mal clima laboral, por la falta de coordinación entre las dependencias del IFAM.</p>	<p>-La UAC, para solventar la necesidad de contar con carteles estandarizados, confeccionó modelos de documentos que incorporó en el SISGEDO, que contienen las cláusulas que son invariables de esos documentos, de manera que las dependencias solo completen lo que corresponda a cada proceso específico.</p> <p>-Revisión de los términos de referencia previo a la publicación del cartel (la revisión es respecto a que no existan contradicciones obvias, porque la parte técnica le corresponde definirla a la dependencia solicitante).</p>	<p>Deterioro en la salud del personal.</p>	<p>-Falta de personal adicional idóneo en la UAC.</p>	<p>-Provoca que el volumen de transacciones sea inmanejable.</p> <p>-Incremento en la probabilidad de error.</p> <p>-Podría generar pérdidas económicas</p>	<p>-Se oficializó la reasignación de la plaza de gestor especialista a profesional asistente.</p> <p>-En cuanto a personal adicional, no se</p>	<p>-Búsqueda de la viabilidad jurídica, técnica y operacional, para asignar más personal a la UAC.</p> <p>-Estudios de cargas de</p>
---	---	---	--	---	---	---	--



	<p>conocimiento institucional. -Cantidad insuficiente de personal idóneo en la UAC.</p>	<p>municipalidades, e impactando negativamente. -Podría generarse un mal clima laboral, por el estrés que provoca la recarga de trabajo -Costos generados por las revisiones adicionales y corrección de errores.</p>	<p>brindadas por SICOP.</p>	
<p>Que los procesos de contratación estén direccionados a un proveedor, no se reciba el objeto contractual de acuerdo con las condiciones cartelarias, que se tramiten pagos cuando el contratista tenga incumplimientos y no se gestionen las multas o clausula penal que corresponda, incumpliendo la normativa que rige la materia, el fin público y la adecuada administración de los recursos públicos.</p>	<p>-Dar información a un proveedor que le otorgue una <b>ventaja</b> indebida con respecto a los demás potenciales oferentes, antes de la publicación de un proceso de contratación. -Confeccionar términos de referencia dirigidos a un producto específico o proveedor. -Verificación y evaluación de las ofertas de manera subjetiva o errónea, para favorecer un oferente. -No verificar la información presentada por el oferente durante el análisis de las ofertas, de manera que no se garantice si esta es correcta, esté completa u otro.</p>	<p>-No ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional. -Recibir obras, bienes o servicios con los que no se pueda satisfacer la necesidad institucional. -Costos financieros por la recepción de objetos contractuales que no satisfacen la necesidad institucional. -No contar con la participación suficiente de proveedores, que le permitan a la administración determinar cuál es el idóneo para satisfacer la necesidad de la Administración, -No atender las obligaciones que con las municipalidades se</p>	<p>-Revisión de los términos de referencia previo a la publicación del cartel (la revisión es respecto a que no existan contradicciones o enunciados obvios para un proveedor específico). (Los aspectos técnicos le corresponde definirlos a la dependencia solicitante). -Se solicitó a TI que diseñara un módulo en el que se incluya estándares de carteles, y al respecto indicó que en este momento, por la carga de trabajo que tiene, se está procesando la solicitud y se espera que</p>	<p>-Dar seguimiento a la solicitud realizada a TI, para que diseñe un módulo en el que se incluyan estándares de carteles. - Solicitar a TI ajustes en INFINITO, que permitan llevar más controles informáticos.</p>

---

-Recibir obras, bienes o servicios que no cumplan con las necesidades institucionales.

-Solicitar o aceptar, directa o indirectamente, regalos, comisiones, premios, donaciones, dádivas, favores, propinas o beneficios de cualquier tipo o valor económico, ofrecidos o entregados, en razón o con ocasión del desempeño de su cargo público.

-No abstenerse, inhibirse o excusarse de realizar un trámite, asunto o procedimiento cuando esté obligado a hacerlo.

-Influir en un servidor público, prevaliéndose del cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica, con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita una adjudicación, concesión,

han adquirido, poniendo en duda la condición socioestratégica de las municipalidades e impactando negativamente, lo que conlleva al incumplimiento de los objetivos del POI, PEI.

-Podría afectar la imagen institucional.

cuando se dé la Migración WEB se pueda realizar.

-La UAC estableció controles cruzados de revisión de las diferentes etapas de los procesos de contratación, que sean por medio de las herramientas digitales con que cuenta la institución, o por medio de las cuales realiza las compras electrónicas.

-Se estableció como obligatoriedad que las comisiones de Seguimiento y Evaluación de la Contratación estén integradas al menos por dos personas.

-La UAC, para solventar la necesidad de contar con carteles estandarizados, confeccionó modelos de documentos que incorporó en el SISGEDO, que contienen las cláusulas que son invariables de esos documentos,

---

<p>contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebidos, para sí o para otro.</p>	<p>de manera que las dependencias solo completen lo que corresponda a cada proceso específico.  -TI realizó ajustes en el módulo de Bienes y servicios del CAFI, y está en proceso de implementación de nuevos ajustes y módulos para el seguimiento de los procesos de contratación Bienes y Servicios.</p>
---	--

*Nota:* Esta tabla muestra el detalle de riesgos encontrados por la UAC; según los subprocesos asignados a esa Unidad que, corresponde a “Elaborar el Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, así como los elementos que permiten su identificación, administración y seguimiento.

De lo anterior, se puede observar que la UAC ha identificado cinco riesgos relacionados con la contratación pública, por ende, están asociados a los subprocesos “Elaborar el Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”. Además, se evidencian causas similares en cada uno de los riesgos, ya que se incluyen aspectos como falta de personal en la UAC y, en el caso de las dependencias administrativas se denota la falta de planificación, inactividad para el uso de los sistemas institucionales, falta de responsabilidad de los involucrados y conocimiento sobre la materia.

Respecto a las consecuencias definidas en cada riesgo, se observa una situación igual en la definición de las causas, siendo que se incluyen aspectos repetitivos, como la no ejecución del Programación de Adquisiciones, Presupuesto Institucional, Plan Operativo Institucional, no contar

con proveedores idóneos u objetos contractuales ajustados a la necesidad real institucional, costos financieros elevados, generar un mal clima organizacional, todo lo cual repercute en el cumplimiento de las obligaciones con el Sector Municipal.

Los controles establecidos corresponden a la elaboración de módulos en el sistema interno, por parte de la Unidad de Tecnologías de Información, crear carteles estandarizados, seguimientos por parte de las autoridades superiores, formalización de la reglamentación interna y solicitud de plazas adicionales y capacitación. De igual manera, las acciones establecidas, como presentación de actualización de sistemas, reglamentos, manuales de usuarios y procedimientos, estudios de cargas de trabajo, viabilidad para asignar más personal.

Un aspecto importante que se determinó, producto de la investigación, es que en la herramienta del SEVRI, se incluyeron plazos de cumplimiento para la ejecución de acciones de 10 meses para cada riesgo, cuya fecha de inicio fue el 01 de setiembre de 2021, es decir, que dicho plazo venció el 01 de julio de 2022; a esa fecha, en la mayoría de los riesgos no se ha generado una actualización respecto al estado actual de las acciones implementadas, según el seguimiento; además, se evidencia que las acciones son momentáneas, que no generan un efecto real en el control para mitigar el riesgo.

Existen acciones que fueron implementadas por parte de la UAC, como, por ejemplo, la remisión del estudio de cargas del personal de la Unidad e informe técnico para justificación de la solicitud de plazas adicionales en el cargo de Profesional Asistente, ambas gestiones elaboradas por la señora Inés Vásquez Sánchez, Encargada de Adquisiciones y Contrataciones y que fueron formalizadas mediante los oficios UAC-0195-2021 del 05 de noviembre de 2021 y DA-UAC-0081-2022 del 13 de julio de 2022, respectivamente. No obstante, a la fecha de la investigación la

Unidad de Talento Humano no ha emitido respuesta alguna a dichas gestiones; por lo tanto, los plazos de cumplimiento de los riesgos asociados a estas acciones se encuentran incumplidos.

Por último, se incluyó un riesgo asociado a la ética, que incluye todos los aspectos relacionados con acciones, por parte del personal asignado a las contrataciones, que puedan generar actos de corrupción y la falta de cumplimiento de los principios en materia de contratación. En ese sentido, se establecieron acciones como contar con un módulo para estandarización de carteles y ajustes al sistema interno; para este aspecto se determinó, producto de la investigación, que la Unidad de Tecnologías de Información del Instituto, no ha realizado ninguna gestión al respecto.

## **CAPÍTULO V**

## Conclusiones y Recomendaciones

Una vez realizado el análisis de los resultados, generados a partir de la aplicación de los instrumentos seleccionados, a saber: entrevista, cuestionario y análisis documental, se logra realizar una serie de conclusiones para responder a la pregunta de investigación, así como a los objetivos establecidos para este trabajo de investigación, señalados en el capítulo primero. Posteriormente, con base en las conclusiones, se logra elaborar una serie de recomendaciones dirigidas al Departamento Administrativo, como Jefatura Inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, así como a la Dirección Ejecutiva, como Autoridad Superior del IFAM en el área administrativa.

### Conclusiones

En este apartado se mostrarán las conclusiones generadas a partir del análisis realizado, con el fin de lograr responder a la pregunta planteada en la investigación, por lo que se estarán mencionado en resumen los principales puntos que se pretenden abordar con esta investigación, de manera que se responda cada uno de los objetivos.

El primer objetivo específico, en el cual se indica que corresponde a realizar un diagnóstico de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con la finalidad de visualizar actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de riesgos, se determinan las siguientes conclusiones:

La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones cuenta con el personal con amplio conocimiento y experiencia a nivel de la normativa interna y externa actual, para realizar las actividades que describen los subprocesos asignados a la Unidad, relacionados con el proceso de contratación pública, a saber: “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”. Sin embargo, se determinó que el personal no ha sido capacitado sobre la nueva Ley

General de Contratación Pública, que rige a partir del 01 de diciembre de 2022, esto por cuanto se genera un cambio importante, tanto en el conocimiento como en la normativa interna, que corresponde a reglamentos internos y manuales de procedimientos que no han sido ajustados a esa nueva ley, de manera que no se dejen de privilegiar los principios de eficiencia y eficacia para minimizar los posibles riesgos que afecten esta gestión.

Se evidencia que el personal asignado a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones tiene una sobrecarga de trabajo, ya que la jornada laboral no es suficiente para cumplir a tiempo con todos los procesos de contratación pública requeridos por las diferentes dependencias administrativas, esto por cuanto cada actividad que conlleva el procedimiento debe llevarse a cabo con mucha rigurosidad, en apego a la normativa tanto externa como interna. Asimismo, esta falta de personal ha provocado el desgaste físico de las personas funcionarias de esa área, que ha repercutido en la ampliación de plazos o atrasos en la revisión y análisis de la documentación.

Existe una falta de conocimiento por parte de la mayoría de las personas funcionarias del Instituto, por cuanto se evidenció, con el resultado del cuestionario, que un alto porcentaje de dichas personas se calificaron en un nivel básico en materia de contratación pública y en el uso de los sistemas para las compras (SICOP y SAF), lo que conlleva a la necesidad de que la Administración superior implemente una capacitación continua a ese personal. Aunado a ello, la nueva Ley General de Contratación Pública, que rige a partir de diciembre de 2022, genera un retraso adicional en el conocimiento del personal si este no se capacita en tiempo y forma.

La falta de intervención y seguimiento, por parte de la Administración Superior, para lograr un mayor porcentaje del cumplimiento del Programa de Adquisiciones Anual, genera que las diferentes dependencias administrativas consideren erróneamente que la confección de dicho programa es solo para cumplir con un requisito de forma y no de fondo, que no tiene ninguna

afectación a nivel de sancionatoria para les jefaturas, y que debe ser solamente responsabilidad de la UAC su cumplimiento, lo que redundará en una falta de cultura de compromiso en el cumplimiento del programa de adquisiciones, por parte del personal institucional, e incluso de las autoridades superiores del Instituto. Lo anterior, repercute en las labores diarias de la UAC, puesto que, al no respetar los plazos establecidos en el programa, no se puedan realizar las publicaciones de modificaciones para conocimiento de los potenciales oferentes, generando un incumplimiento de la normativa; aunado al hecho de las contrataciones, se solicitan en tiempos antojadizos o a fin de año para utilizar el presupuesto asignado, generando una sobrecarga adicional en el personal de la UAC y, como, consecuencia se aumenta la probabilidad de materialización de posibles riesgos.

Se evidencia que existe una falta de planificación por parte de las dependencias administrativas, en la confección del programa de adquisiciones, así como en la definición del objeto contractual, requerimientos técnicos, requisitos del oferente y procedimientos de control de calidad, y poder finalizar un procedimiento, privilegiando los principios que regulan la contratación administrativa, esto por cuanto las personas responsables de dichos procedimientos no asumen la responsabilidad que corresponde en apego a la normativa.

El segundo objetivo específico, en el cual se indica que corresponde a identificar las debilidades en la gobernanza de la gestión de riesgos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones mediante el sistema específico de valoración del riesgo institucional, se evidencian las siguientes conclusiones:

Se determina que la falta de intervención y seguimiento, por parte de la Administración Superior, para lograr un mayor porcentaje del cumplimiento del plan de compras, le genera a la UAC debilidades en los procesos de contratación, ya que dichos procesos deben cumplir con plazos y diferentes actividades, que por la deficiencia en controles de las diferentes dependencias no se

cumple, originando un riesgo de que a fin de año estén tramitando, de una forma apresurada, un incremento de solicitudes de contratación que, por la cantidad de personal y el volumen de trabajo, podría incurrir en la materialización de riesgos, como la no ejecución del programa de compras, presupuesto institucional, incumplimiento de plazos, entre otros, esto por la falta de planificación de las diferentes dependencias.

Se evidenció que no se cuenta con un FODA a nivel de la UAC, que permita identificar debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades, por lo que ve la necesidad de confeccionar esta herramienta con base en la nueva normativa, y se realice una automatización de los procedimientos, por medio de las herramientas tecnológicas existentes, que permitan simplificar los trámites, siendo esto un poco complicados en su ejecución, al ser la matriz FODA una herramienta para establecer los riesgos en materia de contratación pública.

La Comisión Gerencial de Control Interno del Instituto confeccionó un instructivo, para aplicar el sistema específico de valoración del riesgo institucional, en cumplimiento de la normativa, el cual conlleva el uso de una herramienta específica, que permite realizar las etapas de identificación, análisis, administración, seguimiento de los riesgos señalados por cada Dependencia Administrativa; sin embargo, se observó que la herramienta no es “amigable” con el usuario y genera redundancia en los datos que se deben incluir.

Se evidencia que el personal a nivel institucional no cuenta con el conocimiento en materia de riesgos, y no se recibe el apoyo por parte de la Unidad de Planificación Institucional, que es el área encargada del seguimiento en materia de control interno; por lo tanto, no se han definido riesgos en materia de compras públicas acordes con la realidad actual, considerando el entorno externo e interno, y tampoco se han considerado riesgos en materia de compras, establecidos desde la gestión de las diferentes dependencias administrativas, dejando a criterio de cada unidad si lo

incluyen o no, ya que todas las áreas realizan procesos de contratación y es indispensable que se incluyan riesgos en este tema, que afecten directamente a la dependencia, esto por cuanto, erróneamente, se considera que los riesgos en materia de contratación afectan solamente a la UAC.

El tercer objetivo específico, en el cual se indica que corresponde a elaborar una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, se determina la siguiente conclusión:

Se evidencia que existe una necesidad de mejorar el sistema específico de valoración del riesgo institucional en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, por cuanto no se encuentra ajustado a la realidad de esa Unidad, ni a nivel institucional ni a nivel externo, puesto que no se consideran muchos aspectos que podrías generar un riesgo a la Institución, o causas y consecuencias esenciales a las que debe dársele una priorización para asignar recursos suficientes, para mitigar los riesgos de materialización.

### **Recomendaciones**

Con base en el análisis realizado en la investigación, para el cumplimiento de los objetivos, y en concordancia con las conclusiones presentadas del trabajo, en los siguientes apartados se emitirán las recomendaciones dirigidas a las áreas del IFAM, a saber: Departamento Administrativo, como Jefatura inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y Dirección Ejecutiva.

***Al Departamento Administrativo como Jefatura Inmediata de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones***

En este apartado se expondrán las recomendaciones formuladas, producto del análisis realizado a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, las cuales pretenden mejorar la transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión, según el siguiente detalle:

Realizar una actualización del Reglamento Interno para las contrataciones del IFAM, manual de usuario del reglamento y manuales de procedimientos, ajustados a la nueva Ley General de Contratación Pública, N° 9986, que rige a partir del 01 de diciembre de 2022 y su reglamento, de manera que sean de fácil acatamiento y aplicación para todo el personal institucional.

Solicitar las capacitaciones correspondientes a la Unidad de Talento Humano del IFAM, en materia de contratación pública ajustada a la nueva Ley General de Contratación Pública, N° 9986, que rige a partir del 01 de diciembre de 2022, así como brindar cápsulas informativas sobre aspectos relevantes con respecto a los cambios en esta materia, e incluso generar charlas de concientización para el personal institucional.

Realizar la revisión de la propuesta FODA y mejora del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, elaborada producto de esta investigación, en la cual se establecieron los potenciales riesgos, elementos y posibles acciones para minimizar su materialización, con el fin de ajustarlo a la herramienta que se utiliza a nivel institucional.

***A la Dirección Ejecutiva***

En este apartado, se expondrán las recomendaciones formuladas producto del análisis realizado a la Dirección, las cuales pretenden mejorar la transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión que lleva a cabo la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, como una de sus autoridades superiores del IFAM:

En acatamiento del artículo 230 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en el cual se establece que las proveedurías institucionales deben ser dotadas de todos los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir con la labor asignada, se recomienda, a la Dirección Ejecutiva, analizar lo que corresponda para brindar el personal adicional a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con el fin de privilegiar el control interno y reducir los riesgos que afecten la transparencia en los procesos, o la posibilidad de cometer error, que se materialicen económicamente, y sanciones graves para los funcionarios, por no contar con el apoyo suficiente de la Administración.

Girar las instrucciones correspondientes para todas las personas titulares de las dependencias administrativas, en el sentido de que asuman la responsabilidad para la ejecución y cumplimiento del programa de adquisiciones y, por ende, el presupuesto institucional; además de que se establezcan los procedimientos correspondientes para la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento, siguiendo la normativa correspondiente y el debido proceso.

Girar las instrucciones correspondientes a la Unidad de Talento Humano, para que elabore un programa de capacitación en tema de contratación pública, que incluya lo relacionado con la nueva Ley General de Contratación Pública, así como en materia del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, uso de la plataforma SICOP y SAF.

Divulgar, a las personas funcionarias, todos los cambios que se requieran implementar en los procedimientos de contratación pública, en consecuencia, de la nueva Ley General de Contratación Pública, para que estos sean realizados de forma ágil, concientizando la importancia en el cumplimiento del Programa de Adquisiciones Anuales, ya que lo contrario deben aplicarse las sanciones correspondientes.

Que gire las instrucciones correspondientes para que las dependencias administrativas realicen un análisis y mejora de los manuales de procedimientos, para que se ajusten las actividades a la gestión de compras públicas cuando corresponda, así como el análisis y la mejora del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, para que se incluyan los riesgos necesarios relacionados con la contratación pública.

## **CAPÍTULO VI**

## Propuesta de mejora

Conforme al análisis en los resultados de los instrumentos aplicados, para conocer la opinión de las personas funcionarias asignadas a nivel institucional, según la muestra seleccionada, y que están asociados a las actividades que se realizan en los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, a saber: “Elaborar plan anual de compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios”, así como en la revisión del sistema específico de valoración del riesgo institucional de esa Unidad, se confecciona una propuesta de mejora a dicho sistema, con el fin de identificar riesgos ajustados a la realidad de la contratación pública y la nueva normativa que rige a partir del 01 de diciembre de 2022 y minimizar su materialización, lo anterior, en cumplimiento del objetivo específico de esta investigación que corresponde a: Elaborar una propuesta de mejora al sistema específico de valoración del riesgo institucional aplicado a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

En ese mismo sentido, se establecieron los siguientes objetivos relacionados con la necesidad de contar con una propuesta de mejora al SEVRI en la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones:

Actualizar la matriz FODA que tiene la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, de manera que se ajuste a los factores tanto internos como externos, así como a la nueva normativa y situación actual, de manera que permita contar con una herramienta para el establecimiento de los riesgos en materia de contratación pública.

Reformar integralmente el sistema específico de valoración del riesgo institucional que tiene actualmente la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, de manera que se ajuste a la

situación actual institucional, normativa vigente interna y externa, con base en la herramienta ya definida en el IFAM.

La primera parte de la propuesta se encuentra enfocada en establecer una matriz FODA en materia de contratación pública, y la parte de la propuesta está orientada a la formulación de la mejora del tema del sistema específico de valoración del riesgo institucional de la UAC, específicamente en la formulación de riesgos actualizados a las funciones diarias y a la nueva normativa que regula la contratación.

### **Matriz FODA como insumo para la propuesta de mejora del SEVRI**

Conforme el análisis realizado de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, que corresponde a “elaborar plan anual de compras” y “adquirir y contratar bienes y servicios” y los instrumentos aplicados, se hizo una propuesta de matriz FODA relacionada con el proceso de contratación pública, con el fin de evidenciar cuáles son aquellos factores internos o externos que intervienen en la ejecución de los procedimientos, para las compras que requiere el instituto, y permitan lograr un equilibrio o ajuste entre la capacidad interna de la organización y su situación actual, es decir, que permita conocer las fortalezas oportunidades, debilidades y amenazas de los procesos, para establecer acciones de mejora.

Lo anterior, permite contar con un panorama más amplio para identificar los riesgos a los cuales el Instituto se ve expuesto en materia de contratación pública, y fortalecer el sistema específico de valoración del riesgo institucional que, para el caso de esta investigación, en el siguiente apartado se hace una propuesta de mejora.

Para establecer la matriz FODA, se considera la gestión que realiza la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, así como los aspectos que intervienen a nivel interno en relación con las fortalezas y debilidades; en ese mismo sentido, las dependencias administrativas se

consideran como los factores externos que afectan a la gestión de la UAC, así como factores ajenos a la Institución, específicamente en las oportunidades y amenazas.

A nivel interno, se consideran las siguientes fortalezas y debilidades en la gestión de contratación pública, según se muestra en la tabla 8.

**Tabla 8**

*Detalle de fortalezas y debilidades en materia de contratación pública en la UAC*

<b>Fortalezas</b>		<b>Debilidades</b>	
1	Marco normativo en materia de contratación pública que regule el accionar personal asignado a la UAC y los procedimientos tanto internos como externos.	1	Falta de personal para atender la alta demanda en compras que se requieren a nivel institucional, lo que genera la ampliación de plazos, atrasos en las revisiones, pagos, entre otros, y que pueden repercutir en el atraso de la recepción del objeto contractual; por ende, en el cumplimiento de objetivos.
2	Manuales descriptivos de clases y cargos para cada una de las personas asignadas en la UAC, que permite una definición y delimitación de funciones, lo cual repercute en una adecuada organización en la ejecución de los procedimientos.	2	No existe la posibilidad de realizar la rotación de funciones entre el personal, debido a la sobrecarga de trabajo existente y que imposibilita el periodo de aprendizaje de un puesto a otro.
3	Manuales de procedimientos para la gestión que realiza el personal asignado a la UAC, y algunos manuales de usuario para uso del personal institucional.	3	La concentración de funciones en una persona genera que, en su ausencia, se produzca una paralización de los procedimientos a nivel de sistemas o atrasos en la ejecución y finalización de estos.
4	Documentación estandarizada para la realización de solicitudes de contratación y modificaciones contractuales.	4	La sobrecarga de trabajo no permite la actualización de forma periódica de manuales de procedimientos y normativa interna, ni la confección de los manuales de usuario para todas las gestiones que debe realizar el personal institucional.
5	Formulación y seguimiento del programa de adquisiciones de forma oportuna por parte del personal de la UAC.	5	Falta de estandarización de pliegos de condiciones para uso de las diferentes dependencias administrativas que generan mayor tiempo de revisión.
6	Conocimiento de la materia en contratación pública por parte del personal asignado a la UAC.	6	Falta de capacitación en materia de la nueva Ley de Contratación Pública que rige a partir del 01 de diciembre de 2022,

		aunado al hecho de que no existe un reglamento a la ley, que permite tener el panorama completo sobre los cambios que se podrían originar por esa nueva normativa.
7	Compromiso del personal asignado a la UAC, para adaptarse a los cambios generados por la nueva normativa que regula la contratación pública, que genera ajustes a la documentación interna, así como a los nuevos sistemas informáticos, siendo conscientes de la necesidad de mejorar el desempeño y los métodos de trabajo.	7 Desarrollo de módulos en el sistema informático interno (SAF) se genera de forma limitada a las necesidades de la UAC, por parte de la Unidad de Tecnologías de Información, lo que genera una sobrecarga de trabajo en la ejecución y seguimiento del procedimiento de compras.
8	Conocimiento del Sistema Integrado de Compras Públicas por parte del personal asignado a la UAC, para elaborar los procedimientos de contratación pública y establecer el diseño de nuevos módulos en el sistema informático interno, para llevar el seguimiento de los contratos.	8 Poca posibilidad de ascensos o incentivos salariales, en comparación con el mercado y las funciones que se deben ejecutar diariamente, que repercuten en un alto nivel de responsabilidad.
9	Control y orden en la gestión de la documentación y realización de los diferentes trámites.	9 Falta de tiempo para poder atender las consultas o realizar procesos de acompañamiento de forma integral, constante o reiterativa, en algunos casos, con respecto a los requerimientos del personal institucional.
10	Compromiso por parte del personal asignado a la UAC, para cumplir en tiempo y forma con los procesos de contratación pública, a pesar de las limitaciones existentes.	10 Ser percibidos por las diferentes dependencias administrativas, como un obstáculo para el cumplimiento de sus objetivos o bien, como la Unidad que debe encargarse de todo el trámite “administrativo” del procedimiento de compra.

*Nota:* Adaptado de los resultados a partir de la aplicación de los instrumentos de esta investigación y análisis de los factores actuales en la matriz FODA (2022).

A nivel externo, se consideran las siguientes oportunidades y amenazas en la gestión de contratación pública, tal como se muestra en la tabla 9.

### **Tabla 9**

*Detalle de oportunidades y amenazas en materia de contratación pública en la UAC*

<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<p>1 Marco normativo en materia de contratación pública que regule el accionar personal asignado a la UAC.</p>	<p>1 Proveedores sin conocimiento en materia de contratación pública, uso de la herramienta SICOP y que presentan ofertas sin revisar el pliego de condiciones, lo que genera el requerimiento de las subsanciones en varias ocasiones para el cumplimiento de requisitos, ampliaciones de plazos y el aplazamiento en la ejecución del contrato, o que por incumplimiento deba declararse infructuoso el proceso.</p>
<p>2 Uso de la herramienta SICOP, siendo que permite privilegiar el principio de transparencia, igualdad y libre competencia. Este último permite invitar a todos los potenciales oferentes asociados a un objeto contractual, y no se limita un número específico de proveedores.</p>	<p>2 Falta de conocimiento del personal institucional en materia de contratación pública, la nueva normativa que la regula y uso de la herramienta de SICOP y falta de capacitación que gestione la Unidad de Talento Humano, aunado al hecho de que no se cuenta con el reglamento a la ley.</p>
<p>3 Apoyo por parte de la Unidad de Tecnologías de Información, para el desarrollo de nuevos módulos en el sistema informático interno, para contar con herramientas de control y seguimiento, que permitan generar una rendición de cuentas adecuada.</p>	<p>3 Falta de compromiso y sentido de responsabilidad por parte de las personas integrantes de las comisiones de Seguimiento y Evaluación, que llevan a cabo los procesos de contratación, ya que no realizan un adecuado estudio de mercado para estimar las condiciones económicas, técnicas y operativas, lo que conlleva en ocasiones a declarar infructuoso el proceso por incumplimiento de condiciones, entre otros.</p>
<p>4 Cambio de cultura del personal institucional para adecuarse al uso de las nuevas herramientas digitales, así como a los cambios de la normativa que regula la contratación pública.</p>	<p>4 Falta de conocimiento y compromiso en la descripción de términos de referencia, de manera que se definan de forma correcta el objeto contractual y los requisitos del oferente, lo cual repercute en realizar constantes revisiones del documento y atrasos en el inicio del procedimiento.</p>
<p>5 Personal institucional, que conozca la materia de contratación pública, y que pueda definir claramente los requerimientos técnicos del objeto contractual, requisitos para seleccionar el proveedor idóneo, sistema de evaluación, así como realizar una adecuada ejecución contractual, para privilegiar todos los</p>	<p>5 Falta un cambio de cultura del personal institucional, para adecuarse al uso de las nuevas herramientas digitales y de la normativa que regula la contratación pública, tanto interna como externa, y no hacer uso de la normativa vigente o manuales de procedimientos realizados por la UAC o SICOP.</p>

	principios que regulan las compras públicas.	
6	Seguimiento, por parte de las Jefaturas inmediatas de los integrantes de las comisiones de Seguimiento y Evaluación de la contratación, para que se realicen en tiempo y forma los procedimientos de contratación, así como la recepción del objeto contractual, en cumplimiento de la normativa.	6 Concepto erróneo de que la UAC es quien tiene que realizar los procesos de contratación pública, y que las dependencias administrativas solamente deben gestionar la parte técnica, o que es la UAC quien debe asignar una persona que realice el trámite en SICOP, cuando lo correcto es que esta asignación sea realizada por parte de la jefatura de cada Dependencia Solicitante.
7	Seguimiento, por parte de las Jefaturas de cada Dependencia Administrativa, sobre el Programa de Adquisiciones, con el fin de que se cumpla a cabalidad, según la adecuada planificación que realicen con concordancia con el Plan Operativo Institucional y Presupuesto Institucional.	7 Falta de planificación por parte de cada Dependencia Administrativa, o bien, cambio en las prioridades por parte de las autoridades superiores, genera un atraso en el inicio de los procesos de contratación, así como en la recepción del objeto contractual, y erróneamente señalan que los atrasos son a causa de la UAC.
8	Seguimiento, por parte de las autoridades superiores, para el cumplimiento del Programa de Adquisiciones, con el fin de que se apliquen las sanciones correspondientes cuando existan incumplimientos.	8 Falta de seguimiento y aplicación de sanciones por parte de las jefaturas inmediatas de los integrantes de las comisiones de Seguimiento y Evaluación de la contratación, para que se realicen en tiempo y forma los procedimientos de contratación, y gestionen una adecuada recepción del objeto contractual, en cumplimiento de la normativa.
9	Realizar una adecuada planificación y presupuestación de los recursos económicos, de manera que se haga un estudio de mercado, que permita estimar el costo de la contratación, para que no se incluyan recursos insuficientes que generen realizar modificaciones presupuestarias, y que repercutirá en el atraso de la formulación del proceso de contratación y acceso al objeto contractual.	9 Falta de seguimiento, por parte de la jefatura de cada Dependencia Administrativa, sobre el Programa de Adquisiciones, por una inadecuada planificación y la idea errónea de que dicho programa se confecciona para cumplir con un requisito de forma y no de fondo, según la normativa, generando el incumplimiento de los objetivos institucionales.
10	Implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública, genera un mayor control sobre los procesos de contratación, minimizando actos de corrupción y otros, normando un mayor número de causales	10 Falta de seguimiento y aplicación de sanciones a la jefatura de cada Dependencia Administrativa, por parte de las autoridades superiores, para que se cumpla el Programa de Adquisiciones.

---

de sanciones a los funcionarios públicos  
que incumplan en algún aspecto.

---

*Nota:* Adaptado de los resultados a partir de la aplicación de los instrumentos de esta investigación y análisis de los factores actuales en la matriz FODA (2022).

De lo anterior, se puede determinar la necesidad de realizar periódicamente una evaluación de factores internos y externos, que permita fortalecer y contar con oportunidades de mejora en la gestión que realiza la UAC, en materia de contratación pública, así como identificar las amenazas y debilidades que afectan internamente la unidad y consecuentemente, son un insumo para mejorar el Sistema específico de valoración del riesgo institucional.

### **Propuesta de mejora al Sistema específico de valoración del riesgo institucional de la UAC**

De acuerdo con el análisis hecho del subproceso asignado a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, que corresponde a “elaborar plan anual de compras” y “adquirir y contratar bienes y servicios” y los instrumentos aplicados, se realizó una propuesta de mejora al Sistema específico de valoración del riesgo institucional, relacionada con el proceso de contratación pública y para la UAC; en dicha propuesta se consideran como insumos las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades encontradas en la matriz FODA.

En el documento SEVRI-IFAM (Comisión Gerencial de Control Interno, 2021), la Comisión Gerencial de Control Interno definió la estructura del Sistema específico de valoración del riesgo institucional, que deben utilizar las dependencias administrativas del Instituto, incluyendo la herramienta digital que se debe utilizar para plasmar las actividades del sistema.

Como se determinó en el marco teórico, de acuerdo con las Directrices (Contraloría General de la República, 2005), el SEVRI está dividido en siete actividades denominadas: identificación, análisis, evaluación, administración, revisión (seguimiento), documentación y comunicación; no obstante, el IFAM definió una estructura diferente de actividades, pero que

incluyen todas las directrices emitidas para el establecimiento y funcionamiento del sistema. Entre las actividades se encuentran: identificación y clarificación del riesgo, determinación de la importancia relativa de los riesgos identificados, determinación del nivel de vulnerabilidad o análisis de riesgo, mapa de riesgos, administración del riesgo, seguimiento del riesgo; la actividad se divide en evaluación del riesgo residual y evaluación y revisión de riesgos y herramientas; por último, documentación y comunicación de riesgos.

Con el fin de realizar una propuesta de mejora acorde con la necesidad de la UAC, con base en los resultados encontrados a partir de la aplicación de los instrumentos, se determinó la necesidad de que, al elaborar dicha propuesta, solamente se considerarán las primeras cinco actividades, según la tabla 10.

**Tabla 10**

*Detalle de las etapas incluidas en la propuesta de mejora de la investigación*

<b>Etapas de la propuesta</b>	<b>Descripción de la etapa</b>	<b>Elementos que contiene</b>
<b>Etapa 1</b>	Identificación y clarificación del riesgo	Código Origen Factor de riesgos Detalle del factor de riesgo Elemento de riesgo Detalle del elemento del riesgo Impacto del proceso/subproceso Descripción del riesgo
<b>Etapa 2</b>	Determinación de la importancia relativa de los riesgos identificados	Probabilidad de ocurrencia Nivel de probabilidad de ocurrencia
<b>Etapa 3</b>	Determinación del nivel de vulnerabilidad o análisis de riesgo	Impacto (Elemento) Nivel del impacto (Elemento) Nivel de Riesgo Inherente
<b>Etapa 4</b>	Mapa de riesgos	Enumerar los Controles Establecidos (actualmente) Nivel del riesgo residual Cuadrante Mapa FRAP
<b>Etapa 5</b>	Administración del riesgo	Opciones de administrar el riesgo Plazo de cumplimiento

		Fecha de inicio Recursos requeridos Responsable Justificar la selección e incluir los beneficios Acciones para administrar el riesgo detectado
<b>Etapa 6</b>	Seguimiento del riesgo	No se incluye en la propuesta, por
<b>Etapa 7</b>	Análisis del Riesgo Residual y Evaluación y Revisión de los Riesgos y Herramientas.	tratarse del seguimiento a las medidas de administración de los
<b>Etapa 8</b>	Documentación y comunicación de riesgos	riesgos detectados

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de la herramienta SEVRI para identificar los nuevos riesgos (2022).

En la primera actividad, se identificaron los riesgos, causas, consecuencias, factores y elementos del riesgo, esto para cada uno de ellos; en esta etapa es necesario señalar para cada riesgo los siguientes datos; sin embargo, para el caso de la propuesta, dichos campos corresponden a la misma información para cada riesgo:

Fecha: según la inclusión del riesgo.

Funcionarios: corresponde al personal de adquisiciones y contrataciones, siendo ellos quienes determinan los riesgos, por ser el área técnica en materia de contratación pública.

Unidad Administrativa: corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones.

Código: corresponde al identificador del riesgo, para lo cual se asigna una numeración consecutiva, según la nomenclatura A0001.

Origen: corresponde al origen del riesgo detectado, a partir de PEI, POI, Procesos/Subprocesos, Procedimientos, Ética y NICS. Para el caso de la propuesta, cada uno de los riesgos se determinó que el origen corresponde a “Procesos/Subprocesos”

Posteriormente, se aplicó el segundo paso para la determinación de la importancia relativa de los riesgos identificados, en la cual se hace una comparación pareada de los elementos de los riesgos encontrados para la propuesta y la información ya generada de las demás dependencias

administrativas, según el seguimiento realizado en el año 2022; la importancia relativa permite contar con los parámetros que se utilizarán para determinar el nivel de impacto de los riesgos en la etapa tres, que corresponde a la determinación del nivel vulnerabilidad. Para efectos de la propuesta, siendo que el segundo paso es la actividad que incorpora todos los riesgos definidos y que no se aplican en forma individual, en el detalle de las tablas, en las cuales se definen los riesgos detectados, se mostrará el resultado obtenido.

Como tercer paso se aplicó la determinación del nivel de vulnerabilidad o el análisis de riesgo, en cada uno de los riesgos encontrados, para contar con los elementos necesarios que permitan evaluar y tomar decisiones; con ello se define:

La probabilidad de ocurrencia de los riesgos encontrados, según la figura 10.

De acuerdo con la probabilidad de ocurrencia se identifica el nivel, según la figura 10.

De acuerdo con el riesgo, se incluye el impacto (elemento del riesgo) al cual fue asociado, en la primera etapa de identificación.

Consecutivamente se asocia al nivel de impacto (elemento del riesgo) encontrado en la etapa dos, según la importancia relativa de dicho impacto.

De acuerdo con los datos anteriores, se calcula el nivel de riesgo inherente, que corresponde a aquel que no tiene medidas de administración, y que se determina multiplicando el nivel de probabilidad de ocurrencia por el nivel de impacto (elemento del riesgo), como se muestra en la siguiente fórmula:

*Nivel de riesgo inherente =*

*nivel de probabilidad de ocurrencia \* nivel de impacto (elemento)*

Una vez analizado el nivel de riesgo inherente, se determinan los controles que deben aplicarse para disminuir dicho evento, para luego identificar qué probabilidad de ocurrencia podría aplicarse después de ser implementados los controles, con lo cual se fija nuevamente el nivel de

probabilidad, el impacto, el nivel de impacto, y con dichos datos se calcula el nivel de riesgo residual, el cual se determina por medio de la multiplicación del nivel de ocurrencia por el nivel de impacto, ambos niveles, posterior a la aplicación de los controles, como se muestra en la siguiente fórmula:

$$\begin{aligned} & \textit{Nivel de riesgo residual} = \\ & \textit{nivel de probabilidad de ocurrencia después de aplicar controles} \\ & * \textit{nivel de impacto (elemento) después de aplicar controles} \end{aligned}$$

El cuarto paso corresponde a la confección del mapa de riesgos, utilizando la metodología FRAP, a partir de los resultados generados en el análisis de riesgos; este mapa se genera a partir de la información de todos los riesgos en conjunto, es decir, que en el mismo mapa se observa el cuadrante donde se ubica cada uno de los riesgos, de manera que con dicha información se determina la priorización de los riesgos detectados, y así asignar recursos a aquellos que le generen mayor impacto al Instituto.

En la actividad quinta, se realiza la administración de los riesgos, que consiste en identificar, evaluar, seleccionar y ejecutar las medidas para la administración de riesgos identificados, es decir, el tratamiento de riesgos, de manera que se puedan identificar las opciones de administración para cada riesgo y se justifique, así como que se identifiquen los beneficios, acciones para administrar los riesgos, recursos, responsables, plazos, tiempos de inicio.

Es menester indicar que la propuesta se desarrolla en un formato diferente a la herramienta utilizada actualmente por el IFAM; sin embargo, se consideran todos los aspectos normativos que incluye dicha herramienta; por lo tanto, en el siguiente detalle se exponen los riesgos identificados de acuerdo con la gestión que se realiza actualmente en la UAC y con la nueva normativa que rige a partir del 01 de diciembre de 2022 y, a continuación, se incluyen las tablas correspondientes para describir cada riesgo detectado.

El primer riesgo definido corresponde a: Deterioro de la salud del personal a la UAC; por consiguiente, en la tabla 11 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 11**

*Descripción de riesgo: Deterioro de la salud del personal de la UAC*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>					
<b>Código</b>	A0001	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso		
<b>Factor de Riesgo</b>	Comportamiento Humano	<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Estructura ocupacional deficiente	<b>Elemento de Riesgo</b>	Cultura, ética y comportamiento
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Que el personal tenga un desgaste del deterioro de su salud, por no contar con personal adicional en la UAC, así como la falta de compromiso y responsabilidad del personal institucional.				
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Asegurar la gestión eficaz y eficiente de los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios clave para la Institución, así como también gestionar de manera ágil y transparente la provisión de suministros institucionales.				
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.				
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: deterioro de la salud del personal a la UAC.</p> <p>Causa: falta de personal adicional en la UAC, sobrecarga de trabajo en personas funcionarias que actualmente se ubican en la UAC, alta demanda por parte del personal institucional para contar con un acompañamiento en todas las etapas del procedimiento, falta de planificación, seguimiento, conocimiento, interés y responsabilidad por parte del personal de las dependencias administrativas en materia de contratación pública, normativa interna, procedimientos internos y uso de sistemas informáticos, revisiones reiteradas de documentos, pensamiento erróneo de que el trámite de compras le compete solamente a la UAC.</p> <p>Consecuencia: genera desgaste físico y mental en las personas funcionarias de la UAC, incapacidades; incremento en la probabilidad de error, que podría repercutir en pérdidas económicas cuantiosas por el tipo de error que se podría ocasionar; no poder atender el alto número de los requerimientos del personal institucional (procedimientos, consultas, seguimientos u otros), no existe la posibilidad de rotación de funciones entre el personal de la UAC, concentración de funciones en una sola persona, atraso en el inicio de los procedimientos, ampliaciones de plazos, descontento del personal a nivel del Instituto, no ejecución del programa de adquisiciones en forma adecuada y no ejecución del presupuesto originando el incumplimiento de las obligaciones con el Régimen Municipal.</p>				
<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>					
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Común: Varias veces por semana		<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>	87.5	
<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	69.0
<b>Enumere los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Reforzar la UAC con personal adicional con conocimiento en contratación pública, para que exista una mejor distribución de las cargas de trabajo, realizar un plan de capacitación en materia de contratación pública, elaborar un plan de seguimiento, en cumplimiento del programa de adquisiciones y la ejecución de procedimientos de contratación, por parte de las jefaturas inmediatas y establecer las sanciones correspondientes. Además, realizar charlas al personal institucional para reforzar el conocimiento en los procedimientos, divulgar cápsulas informativas, ajustar manuales de procedimientos para los funcionarios en general que sean claros y sencillos, estandarizar pliegos de condiciones, revisiones cruzadas cuando sea posible.				

<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Casi Común: varias veces al mes	<b>Nivel de probabilidad</b>	75	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE A
<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	59.1
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					
<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Transferir riesgos	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano y económico	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva y Unidad de Talento Humano		
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	<p>Justificación: existe una necesidad de reforzar el personal asignado a la UAC, siendo que se está iniciando el deterioro de esas personas, por la sobrecarga de trabajo, el aumento en las consultas del personal institucional, la idea errónea de que la UAC debe hacer todo el procedimiento de contratación genera un desgaste físico y mental, por lo que se requiere del apoyo de las autoridades superiores, para reforzar y motivar al personal. Lo anterior, considerando que la UAC, realizó un estudio de cargas de trabajo en el 2021, lo que conllevó a un informe sobre la necesidad de plazas adicionales.</p> <p>Beneficios: que el volumen de transacciones sea manejable, se disminuya la probabilidad de error, la probabilidad de pérdidas económicas cuantiosas por el tipo de error que se podría ocasionar, ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional y la Programación de Compras; por ende, atender obligaciones con el Sector Municipal, adecuado clima laboral, estabilidad física y mental del personal de la UAC.</p>				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Búsqueda de la viabilidad jurídica, técnica y operacional para asignar más personal a la UAC, con base en el análisis de estudios de cargas de trabajo que debe realizar la UTH.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El segundo riesgo definido corresponde a: Aprobación de nueva normativa o modificación de la existente; por lo tanto en la tabla 12, se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 12**

*Descripción de riesgo: Aprobación de nueva normativa o modificación de la existente*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>					
<b>Código</b>	A0002	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso		
<b>Factor de Riesgo</b>	Relaciones Comerciales y Legales	<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Incumplimiento de la normativa vigente (Normas y regulaciones)	<b>Elemento de Riesgo</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Actualización de normativa o ajustes en las actividades en un trámite específico, genera la modificación de la reglamentación y procedimientos internos.				

<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Asegurar la gestión eficaz y eficiente de los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios clave para la Institución, así como también gestionar de manera ágil y transparente la provisión de suministros institucionales.
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: Aprobación de nueva normativa o modificación de la existente.</p> <p>Causas: la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública y su reglamento o modificación de la normativa vinculante a la gestión de la función pública, así como el desfase en criterios emitidos por los diferentes órganos de rectoría, control y fiscalización en materia de contratación pública, aunado al hecho de la nueva rectoría que rige a nivel de la Administración Central y Descentralizada.</p> <p>Consecuencias: genera la sobrecarga de trabajo en los funcionarios asignados en la UAC, debido al acompañamiento que deberá realizar a las dependencias administrativas en la formulación de los procesos y el tiempo que deberá invertir para la modificación de la normativa y procedimientos internos que repercuten en la necesidad de capacitar al personal institucional, aunado al hecho de que la falta de criterios ajustados a la nueva normativa podría generar que no se pueda realizar un proceso, por no contar con un respaldo normativo adecuado de los órganos de rectoría, control y fiscalización que podría repercutir en la pérdida de recursos económicos y otros.</p>

### ACTIVIDAD: Análisis del riesgo

<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Muy Posible: una vez al año	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>			50
<b>Impacto (Elemento)</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	82.2	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	41.1
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Gestionar tiempo extraordinario al personal de la UAC, para que ajuste la reglamentación y los procedimientos internos. Asimismo, brindar la capacitación necesaria al personal institucional, priorizando a las personas funcionarias de la UAC, siendo que deben brindar un constante acompañamiento a las demás dependencias administrativas, complementándolo con cápsulas informativas de mayor relevancia a nivel institucional.				
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Muy Posible: una vez al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	50	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	82.2	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	41.1

### ACTIVIDAD: Administración

<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Prevenir o evitar el riesgo	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso económico y tiempo	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Adquisiciones y Contratación		
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	<p>Justificación: el riesgo es permanente; empero, deben establecerse acciones para minimizar los efectos que pueda generar la materialización del evento, para el cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública.</p> <p>Beneficio: contar con reglamentación y procedimientos actualizados a la nueva normativa que sea aprobada en el tiempo, probabilidad de disminución de pérdidas económicas cuantiosas por el tipo de error que se podría ocasionar, ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional y la Programación de Compras; por ende, atender obligaciones con el Sector Municipal, adecuado clima laboral, estabilidad física y mental del personal de la UAC.</p>				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Actualización periódica de manuales de procedimientos y simplicidad en ellos, reforma a la reglamentación interna con base en la normativa vigente, aprobación de tiempo extraordinario para el personal interno de la UAC y capacitación al personal institucional en general.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación, 2022.

El tercer riesgo identificado corresponde a: Falla en la ejecución del programa de adquisiciones; por lo tanto, en la tabla 13 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 13**

*Descripción de riesgo: Falla en la ejecución del programa de adquisiciones*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>			
<b>Código</b>	A0003	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso
<b>Factor de Riesgo</b>	Actividades y controles Gerenciales (Asistencia Técnica-Financiamiento-Capacitación)	<b>Elemento de Riesgo</b>	Personas, habilidades y competencias
<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Complejidad y volatilidad de las actividades. Ausencia de eficiencia y eficacia en las operaciones. Gestión ineficiente al cambio. Desempeño ineficiente. Criterios inadecuados en las operaciones. Presupuesto insuficiente. Ausencia de planificación. Inadecuada planificación. Falta de efectividad y oportunidad en los sistemas de control interno. Incidentes, errores y omisiones (dolo y fraude). Planificación estratégica mal planteada, sin compromiso con las metas y objetivos. Ausencia de delegación. Falta de instrucciones por escrito. Volumen de transacciones inmanejables.		
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Falla en la ejecución del programa de adquisiciones por falta de planificación, seguimiento y conocimiento del personal institucional, lo que genera incumplimientos en el programa, no ejecución presupuestaria, atrasados en la recepción del objeto, sobrecarga de trabajo en el personal de la UAC, entre otros.		
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y, asimismo, facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional.		
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.		
<b>Descripción del Riesgo</b>	Evento: falla en la ejecución del programa de adquisiciones. Causas: falta de planificación en la definición de bienes, servicios u obra para satisfacer los objetivos institucionales; inclusión de requerimientos por partidas presupuestarias de forma general para comprar de acuerdo con la demandas del momento, compras que abarquen su requerimientos para todo el año; las personas encargadas o jefaturas de las dependencias administrativas no brindan seguimiento a la ejecución del programa, no comunican, a la UAC, los cambios de eliminación, sustitución o inclusión de nuevas compras que modifican el programa de adquisiciones, e incluso no comunican los cambios presupuestarios que afectan ese programa; no ajusta la información el módulo informático utilizado para ello; creencia errónea de que el programa es para cumplir con una formalidad de forma y que le corresponde a la UAC su ejecución; falta de personal en la UAC para atender todos los requerimientos; existencias de conflictos entre las personas funcionarias titulares y subordinadas. Consecuencia: fraccionamiento de requerimientos, el seguimiento del Programa de adquisiciones recae solamente sobre la UAC, incumplimiento en la ejecución de dicho programa en tiempo y forma, atrasados en la recepción del objeto contractual, que repercute en que no se logren los objetivos, dejando una mala		

imagen institucional en el Sector Municipal; no se realiza la divulgación de las modificaciones del programa a los potenciales oferentes que generan incumplimiento de la normativa al respecto; no se cuenta con los datos actualizados o correctos en el módulo del SAF para una adecuada rendición de cuentas, revisiones manuales de los datos; no se ejecuta en su totalidad el presupuesto y la Institución se ve afectada en la reducción de la asignación de recursos para el año siguiente de ejecución; existe una sobrecarga de trabajo en el personal de la UAC.					
<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>					
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Casi Común: varias veces al mes	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>	75		
<b>Impacto (Elemento)</b>	Personas, habilidades y competencias	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	84.4	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	63.3
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Realizar informes mensuales, desde los reportes generados por el módulo de programación del SAF, por parte de la UAC a las autoridades superiores, con copia a las diferentes dependencias administrativas, de manera que se incluya el avance de ejecución del programa de adquisiciones y se “sienten” las responsabilidades correspondientes a las personas encargadas o jefaturas por incumplimientos, en caso de falta a sus funciones se apliquen las sanciones necesarias y se reasignen los recursos presupuestarios para reforzar los objetivos de otras dependencias. Que el módulo de programa de adquisiciones del SAF, entre otros asuntos, sea actualizado por las dependencias cada vez que se genere un cambio, y sea integrado con los módulos financieros, de manera que al ingresar la información de modificaciones presupuestarias que afecten la programación de compras se comunique a la UAC, para así evitar informes o revisiones realizados de forma manual, y que se realice la divulgación de los ajustes a los potenciales oferentes.				
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	62.5	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Personas, habilidades y competencias	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	84.4	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	52.7
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					
<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Modificar riesgos	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Tecnologías de Información, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones		
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	Justificación: es necesario modificar las causas que generan el riesgo o las consecuencias, para minimizar el impacto que pueda originar en el cumplimiento de los objetivos institucionales, de manera que la Administración Superior pueda brindar un seguimiento y sentar las respectivas responsabilidades, para el cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública, en el entendido de que existe la urgencia de capacitar al personal en la materia.  Beneficio: ejecutar el programa de adquisiciones y, por ende, ejecutar el presupuesto adecuadamente, disminuir la sobrecarga de trabajo en el personal de la UAC, contar con módulos que brinden la información actualizada para el seguimiento respectivo, disminuir los costos por las reiteradas revisiones que deben elaborarse de forma manual.				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Implementar un plan de capacitación al personal institucional en general, mejorar y desarrollar el módulo de programa de adquisiciones, para que pueda realizar un seguimiento real y actualizado de la información.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El cuarto riesgo identificado corresponde a: Retraso y no ejecución de los procedimientos de contratación; por lo tanto, en la tabla 14 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 14**

*Descripción de riesgo: Retraso y no ejecución de los procedimientos de contratación*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>					
<b>Código</b>	A0004	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso		
<b>Factor de Riesgo</b>	Comportamiento Humano	<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Falta de competencia, aptitud e integridad del personal	<b>Elemento de Riesgo</b>	Personas, habilidades y competencias
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Retraso y no ejecución adecuada de los procedimientos de contratación pública, por falta de planificación y seguimiento de jefaturas, falta de conocimiento y responsabilidad por parte del personal institucional.				
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Asegurar, en tiempo, calidad y de acuerdo con la normativa vigente, la disponibilidad de los bienes y servicios (adquisiciones y contrataciones) que la Organización requiere para cumplir con los objetivos estratégicos y operativos.				
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.				
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: retraso y no ejecución de los procedimientos de contratación.</p> <p>Causa: falta de planificación y seguimiento de parte de las jefaturas inmediatas, establecimiento de lineamientos técnicos para elaborar pliegos de condiciones; por parte del personal institucional existe una falta de conocimiento en materia de contratación pública, normativa interna y procedimientos, falta de responsabilidad e interés para realizar todas las etapas del procedimiento; inadecuada elaboración de estudios de mercado que refleja una mala estimación de costos, elaboración de pliego de condiciones sin definición correcta de requerimientos técnicos o requisitos que en ocasiones no permiten seleccionar el proveedor idóneo, falta de procedimientos de control calidad, revisiones reiteradas de los documentos (pliegos de condiciones, justificaciones para aplicar excepciones y para modificaciones contractuales, recursos, actas de recepción y pagos); deficiencia en el seguimiento de la ejecución contractual para recibir el objeto que cumpla con los requerimientos, retraso en la recepción o trámite de pagos, falta de evaluación del procedimiento como tal, de los proveedores o aplicación de sanciones; pensamiento erróneo al considerar que el trámite le compete solamente a la UAC, sobrecarga de trabajo por parte de las personas funcionarias de la UAC, y falta de personal adicional en esa Unidad.</p> <p>Consecuencia: fraccionar procedimientos; no recibir el objeto contractual en tiempo y forma, que ese objeto no satisfaga las necesidades y objetivos institucionales, tramitar pagos que no se ajusten a lo requerido o cobro de interés por vencimientos, que se no estimen adecuadamente los costos del bien o servicio, solicitar modificaciones presupuestarias para reforzar partidas, liberación de presupuesto por no ejecución, no contar con proveedores idóneos para entregar lo contratado, declaración de procesos desiertos por incumplimiento de requisitos, entre otros; sobrecarga de trabajo, desgaste físico y mental en las personas funcionarias de la UAC, no lograr atender todos los requerimientos del personal institucional (procedimientos, consultas, seguimientos u otros) o hacer revisiones reiteradas de los documentos; no contar o no incluir la información adecuada en el SICOP, realizar ajustes a los procedimientos internos para adecuarlo al SICOP, ajustar procedimientos internos en SICOP para corregir errores del personal; aunado al hecho de que no se realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones y ejecución presupuestaria.</p>				
<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>					
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Casi Común: varias veces al mes	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>			75

<b>Impacto (Elemento)</b>	Personas, habilidades y competencias	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	84.4	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	63.3
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Realizar un plan de capacitación en materia de contratación pública y uso de SICOP, elaborar un plan de seguimiento, en cumplimiento del programa de adquisiciones y la ejecución de procedimientos de contratación, por parte de las jefaturas inmediatas, y establecer las sanciones correspondientes. Además, realizar charlas al personal institucional, para reforzar el conocimiento en los procedimientos internos, divulgación de cápsulas informativas, ajustar reglamentación y manuales de procedimientos para los funcionarios en general, que sean claros y sencillos, estandarizar pliegos de condiciones, revisiones a los documentos previo a su formalización en el SICOP; reforzar a la UAC de personal adicional, y que la Unidad de Tecnologías de Información desarrolle un módulo informático para estandarizar pliegos de condiciones y seguimiento a los contratos.				
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	62.5	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Personas, habilidades y competencias	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	84.4	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	52.7
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					
<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Transferir riesgos	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Tecnologías de Información, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones		
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	<p>Justificación: es necesario transferir la responsabilidad de que las consecuencias se puedan materializar originando el incumplimiento de los objetivos institucionales con el Sector Municipal, dejando una mala imagen institucional, esto por cuanto es únicamente responsabilidad de las dependencias administrativas, que tienen que satisfacer una necesidad para el logro de los objetivos, puesto que son quienes conocen los aspectos técnicos, pero que también deben ajustarse los trámites administrativos, siendo que no es responsabilidad de la UAC, de manera que la Administración Superior pueda brindar un seguimiento y sentar las respectivas responsabilidades, esto por cuando debe tenerse presente la capacidad e idoneidad de los entes participantes internos y externos a la institución, en el entendido de que existe la urgencia de capacitar al personal en la materia, y con ello se podría disminuir la carga de trabajo del personal de la UAC.</p> <p>Beneficios: que el volumen de transacciones sea manejable, se disminuya la probabilidad de error, la probabilidad de pérdidas económicas cuantiosas por el tipo de error que se podría ocasionar, ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional y la Programación de Compras; por ende, atender obligaciones con el Sector Municipal, adecuado clima laboral, estabilidad física y mental del personal de la UAC.</p>				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Capacitar al personal en materia de contratación pública, normativa interna y procedimientos, así como en las herramientas para realizar los procesos de compras que corresponden al SICOP y SAF. Asimismo, se requiere mejorar y desarrollar el módulo de programa de adquisiciones, para que pueda hacer un seguimiento real y actualizado de la información.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El quinto riesgo identificado corresponde a: Comportamientos inusuales del personal con los proveedores; por lo tanto, en la tabla 15 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

Tabla 15

*Descripción de riesgo: Comportamientos inusuales del personal con los proveedores*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>				
<b>Código</b>	A0005	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso	
<b>Factor de Riesgo</b>		Ética	<b>Elemento de Riesgo</b>	Cultura, ética y comportamiento
<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	<p>Utilizar el cargo oficial con propósitos privados. Usar de forma indebida el poder y los recursos públicos para el beneficio personal, el beneficio político particular o el de terceros.</p> <p>Recibir dádivas, obsequios, regalos, premios, recompensas o cualquier otra ventaja como retribución por actos u omisiones inherentes a sus cargos.</p> <p>Adulteración o manipulación de documentos o sistemas de información; por ejemplo, con el fin de obtener beneficio propio o para terceros en labores propias del puesto al modificar, cambiar parcial o completamente documentos o datos, o bien, al impedir, dificultar o condicionar indebidamente el acceso a fuentes de información.</p> <p>Ofrecer o desempeñar actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de intereses o favorezcan el interés privado, en detrimento del interés público.</p>			
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Comportamientos inusuales por parte del personal con los proveedores de bienes, servicios u obra, que falte al deber de probidad y privilegie actos de corrupción a su favor o de otros.			
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y, asimismo, facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional.			
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.			
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: comportamientos inusuales del personal con los proveedores.</p> <p>Causa: falta al deber de probidad y actos de corrupción, brindar información que genere ventajas indebidas con respecto a los demás potenciales oferentes, negociar condiciones con un proveedor, para que pueda resultar adjudicatario de un procedimiento de compra, adecuar requerimientos técnicos o requisitos a un proveedor específico, eliminar obligaciones, evaluación de las ofertas de manera subjetiva o errónea a favor de alguien; recibir bienes o servicios que no cumplen en su totalidad los requerimientos y se tramiten los pagos o realizar estos de forma adelantada a la entrega, falsedad de documentos, omisión en la revisión de requisitos y atestados, negociar beneficios como dádivas, regalos, favores, entre otros, y tráfico de influencias.</p> <p>Consecuencia: favorecimiento a un proveedor específico, recibir obras, bienes o servicios con los que no se pueda satisfacer la necesidad institucional, disminución de la calidad del objeto contractual, no contar con la participación suficiente de proveedores, que le permita a la Administración determinar cuál es el idóneo para recibir el objeto contractual y cumplir los objetivos institucionales, mal uso de los recursos públicos, costos por el establecimiento de procedimientos disciplinarios, pérdida de credibilidad e imagen institucional.</p>			
<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>				
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>				
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>		62.5
<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b> 49.3
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Establecer procedimientos disciplinarios al personal que cometa un acto de corrupción, aplicar las sanciones correspondientes a los proveedores y publicarlo según corresponda, por medio de SICOP, realizar revisión de términos de referencia previos a la formalización del proceso.			
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>				
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Muy Posible: una vez al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	50	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b> CUADRANTE B

<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	39.4
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					
<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Prevenir o evitar el riesgo	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Tecnologías de Información, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones		
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	Justificación: se requiere prevenir o evitar en su totalidad que el riesgo se materialice, siendo que tendría como consecuencia el incumplimiento de la normativa que regula no solo la materia de contratación pública, sino el accionar de todo funcionario público, quien tiene que privilegiar el deber de probidad y el principio de legalidad, en el cual el funcionario público solamente puede hacer lo que está escrito en el ordenamiento jurídico, para fortalecer el interés público y el resguardo de la hacienda pública.  Beneficio: el Instituto se beneficiará, de manera que garantice que los fondos públicos que administra estén dirigidos a proyectos que permitan el logro de los objetivos institucionales, aunado a la protección de la buena imagen de la institución, y que no exista pérdida de recursos económicos.				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Implementar el seguimiento y evaluación de los procedimientos en materia de contratación pública, reforzar el conocimiento en el deber de probidad y actos de corrupción, así como la responsabilidad que tiene el personal en la ejecución de los procedimientos de compras y el resguardo de la hacienda pública, todo por medio de un plan de capacitación.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El sexto riesgo identificado corresponde a: Uso inapropiado de recursos públicos; por lo tanto, en la tabla 16 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 16**

*Descripción de riesgo: Uso inapropiado de recursos públicos*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>				
<b>Código</b>	A0006	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso	
<b>Factor de Riesgo</b>	Ética	<b>Elemento de Riesgo</b>	Cultura, ética y comportamiento	
<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Participar directa o indirectamente en transacciones financieras, aprovechándose de información confidencial de la cual tengan conocimiento en razón de su cargo, de forma tal que ello les confiera una situación de privilegio de cualquier carácter, para sí, o para terceros, directa o indirectamente. Ofrecer o desempeñar actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de intereses o favorezcan el interés privado en detrimento del interés público. Dar un uso distinto de los recursos públicos para lo cual fueron asignados. No abstenerse, inhibirse o excusarse de realizar un trámite, asunto o procedimiento cuando esté obligado a hacerlo. Recibir dádivas o cualquier otra ventaja indebida, o aceptar la promesa de una retribución de esa naturaleza para hacer un acto propio de sus funciones. Obligar o inducir a alguien a dar o prometer indebidamente, para sí o para un tercero, un bien o un beneficio patrimonial. Influir en un servidor público, prevaleciendo del cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita un nombramiento, adjudicación, concesión, contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebidos, para sí o para otro. Colocarse en una posición de conflictos de interés.			

	Falta de transparencia de la información y la gestión, por manejar la información pública de manera indebida, ocultar o no disponer de esta para los actores interesados y la ciudadanía.
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Uso inapropiado de los recursos públicos, faltando al deber de probidad y privilegiarse por medio de actos de corrupción u otros.
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y, asimismo, facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional.
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: uso inapropiado de recursos públicos.</p> <p>Causa: influir en un servidor público, prevaliéndose del cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita una adjudicación, concesión, contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebida, para sí o para otro; no abstenerse, inhibirse o excusarse de realizar un trámite, asunto o procedimiento cuando esté obligado a hacerlo; recibir bienes, servicios u obra que no cumplan con los requerimientos mínimos del pliego de condiciones, hacer pagos sin verificar el objeto contractual, o bien, tramitar pagos sin el análisis correspondiente, no aplicar multas, cláusula penal o ejecución de garantía de cumplimiento, cuando corresponda.</p> <p>Consecuencia: no atender las obligaciones que con las municipalidades se han adquirido, poniendo en duda la condición socioestratégica del Sector Municipal e impactando negativamente, lo que conlleva al incumplimiento de los objetivos del POI, PEI; costos financieros por el establecimiento de procedimientos disciplinarios u órganos directores, recibir bienes, servicios u obra que no satisfagan la necesidad institucional, pérdida de recursos económicos, todo lo cual repercute en la falta de probidad y actos de corrupción.</p>

### **ACTIVIDAD: Análisis del riesgo**

#### **Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)**

<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: Varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>	62.5
<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Revisión de términos de referencia previo a la publicación del cartel (la revisión es respecto a que no existan contradicciones o enunciados obvios para un proveedor específico, siendo que los aspectos técnicos le corresponde definirlos a la dependencia solicitante), solicitar declaraciones juradas del personal y potenciales oferentes; establecer controles cruzados por medio de herramientas digitales y seguimiento de jefaturas de las recepciones de bienes y servicios por medio de aprobaciones de actas. Desarrollar un módulo en el que se incluyan estándares de pliegos de condiciones y seguimiento de contratos, concientización de la responsabilidad del personal por medio de capacitaciones, según los valores institucionales.	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	49.3

#### **Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)**

<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Muy Posible: una vez al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	50	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Cultura, ética y comportamiento	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	78.8	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	39.4

### **ACTIVIDAD: Administración**

<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Prevenir o evitar el riesgo	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo	<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones		

<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	Justificación: se requiere que exista un cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública por parte de todo el personal institucional, por lo que es necesario prevenir o evitar en su totalidad que el riesgo se materialice, siendo que se incumpliría la normativa la materia de contratación pública y el accionar de todo funcionario público, quien tiene que privilegiar el deber de probidad y el principio de legalidad, en el cual solamente se puede hacer lo que está escrito en el ordenamiento jurídico. Beneficio: el Instituto se beneficiará, de manera que garantice que los fondos públicos que administra estén dirigidos a proyectos que permitan el logro de los objetivos institucionales, aunado a la protección de la buena imagen de la institución, y que no exista pérdida de recursos económicos.
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Implementar el seguimiento y evaluación de los procedimientos en materia de contratación pública, reforzar el conocimiento en el deber de probidad y actos de corrupción, así como la responsabilidad que tiene el personal en la ejecución de los procedimientos de compras y el resguardo de la hacienda pública, todo por medio de un plan de capacitación.

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El sétimo riesgo identificado corresponde a: Cambios y fallos en los sistemas informáticos; por lo tanto, en la tabla 17 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

**Tabla 17**

*Descripción de riesgo: Cambios y fallos en los sistemas informáticos*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>					
<b>Código</b>	A0007	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso		
<b>Factor de Riesgo</b>	Aspectos Tecnológicos	<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Cambios en la tecnología (obsolescencia y renovación de equipo).	<b>Elemento de Riesgo</b>	Servicios, infraestructura y tecnología
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Cambios y fallos en los sistemas informáticos, atrasos en la elaboración del proceso de contratación y recepción del objeto contractual.				
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y, asimismo, facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional.				
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.				
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: cambios y fallos en los sistemas informáticos.</p> <p>Causa: el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) no es administrado por el Instituto, lo que obliga a sujetarse a los cambios, mejoras y espera de las soluciones a fallas que presente dicho sistema; falta de módulos de seguimiento de contratos en el SAF tanto para la UAC como para la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la contratación, que no exista conexión entre los sistemas (VPN o interfaces entre SICOP-SAF).</p> <p>Consecuencia: no es posible hacer mejoras al SICOP; por lo tanto, debe adecuarse el procedimiento interno a dicho sistema, originando un aumentando de los pasos que deben realizarse en un trámite específico, modificación de procedimientos internos que repercute en el descontento del personal por el aumento de trámites que debe realizar. Atrasos en la elaboración de los procedimientos e incumplimiento de plazos. Que el personal no realice un adecuado seguimiento de la ejecución contractual respecto a plazos de entrega, vencimientos de garantías, pólizas de seguros, especies fiscales, facturas, recepciones, entre otros, originando el incumplimiento a la normativa.</p>				

<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>					
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Casi Común: varias veces al mes	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>		75	
<b>Impacto (Elemento)</b>	Servicios, infraestructura y tecnología	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	72.1	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	54.1
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Revisión de procedimientos internos, para simplificar los trámites que se deben realizar en el SICOP y el SAF, de forma que sean claros y sencillos de entender; mejoras a los módulos del SAF para automatizar el seguimiento a los contratos y hacer informes trimestrales sobre el estado de las contrataciones respecto a saldos y pagos pendientes para las dependencias administrativas. Contar con un plan de acción, en caso de que los sistemas de información fallen, y desarrollo de nuevos módulos en el SAF, para el respectivo seguimiento de contratos y estandarización de términos de referencia.				
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	62.5	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Servicios, infraestructura y tecnología	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	72.1	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	45.1
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					
<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Transferir riesgos	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo		<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Tecnologías de Información, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones	
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	Justificación: es necesario transferir la responsabilidad de que las consecuencias se puedan materializar debido a que el desarrollo no es realizado por la UAC, sino por la UTI, e incluso por un ente externo al Instituto, esto genera que los procedimientos se deban adecuar al sistema y no al revés produciendo un proceso más engorroso, y que no se cuente con normativa interna actualizada, por lo que se debe considerar viabilidad jurídica, técnica y operacional, así como la capacidad e idoneidad de los entes participantes internos y externos a la institución, recordando que el personal requiere capacitación constante en los temas relacionados. Beneficios: que el volumen de transacciones sea manejable, se disminuya la probabilidad de error, de pérdidas económicas cuantiosas por el tipo de error que se podría ocasionar, ejecutar adecuadamente el Presupuesto Institucional y la Programación de Compras; por ende, atender obligaciones con el Sector Municipal, adecuado clima laboral, estabilidad física y mental del personal de la UAC, contar con procedimientos ajustados al deber de probidad, asegurar recibir los objetos contractuales que efectivamente satisfagan la necesidad del instituto, para fortalecer el sector municipal.				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Mejorar y desarrollar el módulo de programa de adquisiciones, para que se pueda realizar un seguimiento real y actualizado de la información, así como capacitar al personal en materia de contratación pública, normativa interna y procedimientos, y también en las herramientas para realizar los procesos de compras que corresponden al SICOP y SAF.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

El octavo riesgo identificado corresponde a: Cambios en el ambiente social y económico; por lo tanto, en la tabla 18 se muestra la información que identifica, analiza, administra dicho riesgo:

### **Tabla 18**

*Descripción de riesgo: Cambios en el ambiente social y económico*

<b>ACTIVIDAD: Identificación del riesgo</b>					
<b>Código</b>	A0008	<b>Origen:</b>	Proceso/Subproceso		
<b>Factor de Riesgo</b>	Relaciones Comerciales y Legales	<b>Elemento de Riesgo</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia		
<b>Detalle del Factor de Riesgo</b>	Incumplimiento de la normativa vigente (Normas y regulaciones), exposición legal o publicidad adversa (deterioro de imagen). Cambios en el mercado, industria o condiciones económicas Condiciones competitivas inadecuadas. Impacto negativo en imagen corporativa (servicio al cliente y proveedores).				
<b>Detalle del elemento de Riesgo</b>	Los cambios en el ambiente social y económico afectan las condiciones del mercado, generando, así, el análisis que debe realizarse en los procesos de contratación.				
<b>Impacto del Proceso/Subproceso</b>	Gestionar la planificación, identificación y cuantificación oportuna, eficiente y eficaz de los recursos estratégicos y operativos necesarios para asegurar el cumplimiento del Plan Operativo Institucional de la Institución y, asimismo, facilitar el proceso de elaboración del presupuesto institucional.				
<b>Impacto del PEI</b>	1. Alinear la organización (procesos, estructura, recursos, cultura y clima organizacional) a la estrategia institucional y al modelo de servicio, de acuerdo con los ejes estratégicos institucionales.				
<b>Descripción del Riesgo</b>	<p>Evento: cambios en el ambiente social y económico.</p> <p>Causa: cambios de gobiernos o personal institucional con prioridades diferentes; respecto al precio existente; variación en el mercado que afecta la estimación de los costos, la disponibilidad presupuestaria, el análisis de la razonabilidad de precios y diferencial cambiario, cambios de condiciones técnicas; en relación con los proveedores existe una falta de conocimiento por su parte en materia de contratación pública, posibles atrasos en la entrega del objeto contractual o gestión administrativa.</p> <p>Consecuencia: se definen prioridades a la UAC que obligan a dejar de lado los requerimientos de las dependencias administrativas, que repercute en el atraso de la recepción del objeto contractual, genera sobrecarga de trabajo para el personal de la UAC, siendo que se requieren los procesos de forma inmediata. El personal institucional no cuenta con la totalidad de recursos, según lo presupuestado para iniciar los procesos de contratación o para hacer los pagos correspondientes, por diferencial cambiario, originando que se deban realizar modificaciones presupuestarias, o bien, que no se ejecuten las sumas totales afectando la ejecución presupuestaria. De acuerdo con la nueva normativa, se debe esperar a que la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda emita lo correspondiente en caso de que el sistema SICOP falle, como órgano ejecutor en materia de contratación pública.</p>				
<b>ACTIVIDAD: Análisis del riesgo</b>					
<b>Nivel del riesgo inherente (sin aplicar controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Casi Común: varias veces al mes	<b>Nivel de probabilidad de ocurrencia</b>	75		
<b>Impacto (Elemento)</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	82.2	<b>Nivel de Riesgo Inherente</b>	61.6
<b>Enumerar los Controles Establecidos (actualmente)</b>	Que las autoridades superiores establezcan, dentro del programa de adquisiciones, las necesidades de compras anuales, y que no generen prioridades que saturen de trabajo al personal de la UAC, y que se realicen cápsulas informativas de datos relevantes sobre los procedimientos internos en materia de contratación pública, por medio de los sitios web del Instituto. Además, capacitar al personal institucional para que adquiera el conocimiento necesario para establecer estudios de mercado y análisis de precios de forma objetiva, apegado a la normativa, repercutiendo en una adecuada presupuestación de recursos. En caso de falla de SICOP, se debe actuar conforme lo autorice la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Hacienda.				
<b>Nivel del riesgo residual (una vez aplicados los controles)</b>					
<b>Probabilidad de ocurrencia</b>	Probable: varias veces al año	<b>Nivel de probabilidad</b>	62.5	<b>CUADRANTE MAPA FRAP</b>	CUADRANTE B
<b>Impacto (Elemento)</b>	Principios, Políticas y Marcos de Referencia	<b>Nivel del impacto (Elemento)</b>	82.2	<b>Nivel de Riesgo Residual</b>	51.4
<b>ACTIVIDAD: Administración</b>					

<b>Opciones de administrar el riesgo</b>	Transferir riesgos	<b>Plazo de cumplimiento</b>	12 meses	<b>Fecha de inicio</b>	01/01/2023
<b>Recursos requeridos</b>	Recurso humano, recurso tecnológico, recurso económico y tiempo		<b>Responsable</b>	Dirección Ejecutiva, Unidad de Talento Humano, Unidad de Tecnologías de Información, Unidad de Adquisiciones y Contrataciones	
<b>Justificar la selección e incluir los beneficios</b>	<p>Justificación: es necesario transferir la responsabilidad de que las consecuencias se puedan materializar en este riesgo, esto por cuanto es necesario el cumplimiento del interés público y el resguardo de la hacienda pública, así como identificar la viabilidad jurídica, técnica y operacional, aunado al hecho de que se requiere reforzar el conocimiento del personal a nivel institucional, siendo que a todas las personas funcionarias se les puede asignar la ejecución de un proceso de contratación en todas las etapas.</p> <p>Beneficios: el volumen de transacciones podría ser manejable, se disminuye la probabilidad de error, disminución de pérdidas económicas, ejecutar adecuadamente el presupuesto institucional y la programación de compras; por ende, atender obligaciones con el sector municipal, adecuado clima laboral, estabilidad física y mental del personal de la UAC, contar con procedimientos ajustados a la realidad, asegurar recibir los objetos contractuales que efectivamente satisfagan la necesidad del instituto para fortalecer el sector municipal.</p>				
<b>Acciones para administrar el riesgo detectado</b>	Seguimiento, por parte de las Autoridades Superiores, para el cumplimiento de programa de adquisiciones, y capacitar al personal en materia de contratación pública, normativa interna y procedimientos, así como en las herramientas para realizar los procesos de compras que corresponden al SICOP y SAF.				

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de instrumentos para la presente investigación (2022).

De lo anterior, se puede encontrar que en las tablas se incluyeron los componentes de cada una de las primeras cinco actividades. Respecto a la determinación de la importancia relativa de los riesgos identificados, para esta propuesta la votación pareada se realizó para cada riesgo y elemento, por parte de las personas elaboradoras de esta investigación, con el fin de establecer la importancia relativa para cada elemento, y así poder continuar aplicando las etapas de análisis, mapa y administración de los nuevos riesgos detectados.

Para lo anterior, se asignó el puntaje de 1 (ligeramente más impacto), 2 (moderadamente más impacto) y 3 (mucho impacto), a cada uno de los riesgos, según el listado de elementos o impacto, tal y como se muestra en la tabla 19:

**Tabla 19**

*Resultado del cálculo de la importancia relativa por evaluador (investigadoras)*

Riesgos	Principios, políticas y marcos	Procesos	Estructuras organizativas	Cultura, ética y comportamiento	Información	Servicios, infraestructuras y tecnología	Personas, habilidades y competencias
---------	--------------------------------	----------	---------------------------	---------------------------------	-------------	--	--------------------------------------

Evento: Deterioro de la salud del personal a la UAC	3	3	2	3	1	1	3
Evento: Aprobación de nueva normativa o modificación de la existente	3	3	2	2	2	1	3
Evento: Falla en la ejecución del programa de adquisiciones	3	3	2	3	2	3	3
Evento: Retraso y no ejecución de los procedimientos de contratación	3	3	2	3	2	3	3
Evento: Comportamientos inusuales del personal con los proveedores	2	2	2	3	1	1	3
Evento: Uso inapropiado de recursos públicos	2	2	2	3	1	1	3
Evento: Cambios y fallos en los sistemas informáticos	3	2	2	3	2	3	2
Evento: Cambios en el ambiente social y económico	2	3	2	3	3	1	3
<b>Voto máximo</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>23</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>23</b>

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de la herramienta SEVRI para identificar los nuevos riesgos (2022).

Una vez asignado el nivel de impacto para elemento y riesgo (puntaje entre 1 y 3), se realiza la sumatoria del puntaje dado a todos los riesgos por elemento, lo cual genera el puntaje máximo dado al elemento, como se muestra en la tabla 19.

Posteriormente, se calcula la importancia relativa para uno de los elementos del riesgo, como se muestra en la tabla 20; dicha importancia se obtiene multiplicando el valor dado por el evaluador al elemento por 100, entre el valor máximo, según se muestra en la siguiente fórmula:

$$\text{Importancia relativa}(c/\text{elemento}) = \frac{(\text{valor del elemento dado por el evaluador} * 100)}{\text{valor máximo dado por el evaluador}}$$

Una vez obtenido el puntaje anterior, se debe sumar el resultado de todos los evaluadores y multiplicarlo por la cantidad de evaluadores, esto para sacar el promedio, por medio del

elemento, y dicho promedio será igual a la importancia relativa para elemento. Los resultados para determinar la importancia relativa se muestran en la tabla 20, lo cual permitirá contar con los parámetros que se utilizarán para determinar el nivel de impacto de los riesgos en la etapa tres, que corresponde a la determinación del nivel vulnerabilidad.

**Tabla 20**

*Resultado de la aplicación de la importancia relativa con base en los nuevos riesgos y valores generados de los evaluadores en el último seguimiento 2021*

<b>ELELMENTOS</b>	<b>PUNTAJE APLICADO PRODUCTO DE LA INVESTIGACIÓN Y PROPUESTA</b>	<b>RESULTADO</b>
<b>1</b> Principios, políticas y marcos	91.30	82.18
<b>2</b> Procesos	91.30	79.33
<b>3</b> Estructuras organizativas	69.57	70.75
<b>4</b> Cultura, ética y comportamiento	100.00	78.83
<b>5</b> Información	60.87	68.52
<b>6</b> Servicios, infraestructuras y tecnología	60.87	72.14
<b>7</b> Personas, habilidades y competencias	100.00	84.37

*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de la herramienta SEVRI para identificar los nuevos riesgos (2022).

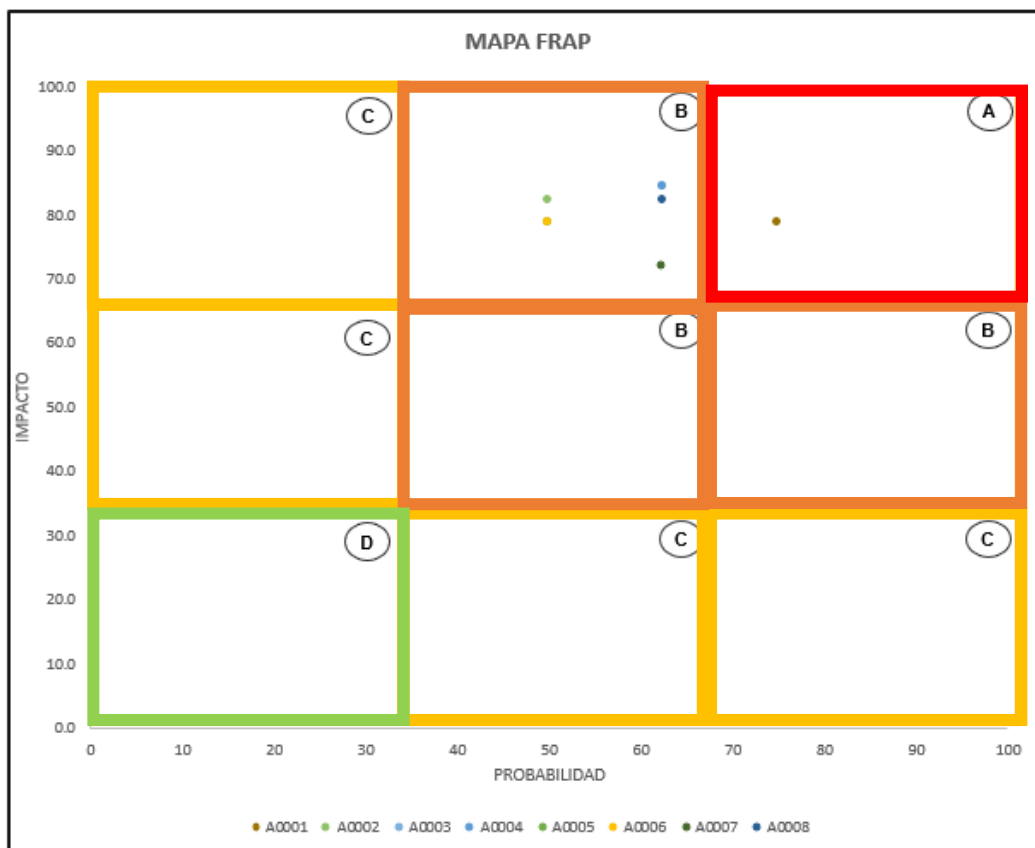
Es menester recordar que, para calcular la importancia relativa, se consideraron los últimos resultados de los evaluadores (que corresponde a la mayoría a los encargados y jefaturas), en la aplicación de la herramienta SEVRI-IFAM, únicamente ajustando el resultado de la persona Encargada de UAC, con los resultados de la votación pareada hecha en esta investigación.

Asimismo, estos resultados fueron utilizados para desarrollar el paso número tres, que corresponde al análisis de riesgos, y con ellos se realiza el cuarto paso, que corresponde al mapa de riesgos.

En la figura 37, se muestra el mapa de riesgos FRAP con base en la aplicación de las etapas de identificación, determinación de la importancia relativa y análisis de riesgos.

**Figura 37**

### Mapa de riesgos FRAP



*Nota:* Adaptado de la información generada por la aplicación de la herramienta SEVRI para identificar los nuevos riesgos (2022).

De lo anterior, se puede observar que los riesgos A0002, A0003, A0004, A0005, A0007 y A0008 se ubican en el cuadrante B, es decir, que los riesgos requieren acciones planteadas y asociadas a una estrategia de corto plazo, esto considerando que en su mayoría tiene como causas y consecuencias la falta de conocimiento en el personal institucional en materia de contratación pública, normativa y procedimientos internos. Al respecto, los riesgos A0003 y A0005 no se visualizan en la figura, puesto que tienen un puntaje igual a los riesgos A0004 y A0006, respectivamente, por lo que la gráfica solamente muestra uno de los resultados sobre el nivel de impacto (elemento del riesgo).

En el cuadrante A, se muestra solamente el riesgo numerado con el código A0001, evidenciando la necesidad de que se establezcan respuestas inmediatas basadas en estrategias y acciones que propicien valor, mejoras y resultados rápidos, esto por cuanto el evento como tal, las causas y las consecuencias se abocan a la falta de personal adicional que existe en la UAC y la sobrecarga de trabajo en el personal actual, que puede generar un deterioro en la salud de las personas y atrasos mayores en la formulación de los procedimientos. o la no ejecución del programa de adquisiciones y presupuesto institucional.

Nuevamente, se indica que las actividades de revisión (seguimiento), análisis y evaluación, documentación y comunicación, deben ser realizadas una vez que los riesgos sean aprobados por las instancias respectivas, y se dé la puesta en marcha de los controles y acciones de administración del riesgo, así como ajustarlo de previo a la herramienta del SEVRI-IFAM.

De lo expuesto, se determina que se incluyeron ocho riesgos asociados a los subprocesos asignados a la UAC, relacionados con el proceso de contratación pública. Dentro de la descripción de cada riesgo, según los pasos del SEVRI-IFAM, se establecieron los controles y medidas para administrar los riesgos; en esta última se definió un plan de tratamiento que incluye acciones que deben implementarse en un periodo de 12 meses a partir del 01 de enero de 2023, utilizando los recursos humanos, económicos y tecnológicos necesarios.

Además, es responsabilidad de la implementación del plan de tratamiento de la Dirección Ejecutiva, como Autoridad Superior para girar las instrucciones correspondientes a las demás dependencias administrativas para que ejecuten las acciones que les correspondan. Asimismo, es necesaria la participación de la Unidad de Talento Humano, como área encargada de la capacitación del personal institucional, y de la Unidad de Tecnología de Información, como área encargada del desarrollo de los sistemas informáticos a nivel institucional y, por ende, la

responsabilidad de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, como área técnica en materia de contratación pública, de realizar lo correspondiente para los ajustes de normativa interna o apoyo a demás dependencias administrativas. Por lo expuesto, la implementación del plan de tratamientos es una responsabilidad conjunta entre varias dependencias administrativas, según sus competencias.

## **REFERENCIAS Y APÉNDICES**

## Referencias Bibliográficas

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2020). Proyecto de ley, Ley General de Contratación Pública. Expediente No.21.546.  
<http://proyectos.conare.ac.cr/asamblea/21546.htm>
- Arjona, M. (1999). *Dirección estratégica un enfoque práctico. Principios y aplicaciones de la gestión del rendimiento*. Madrid, España. Díaz de Santos S.A.  
[https://books.google.co.cr/books?id=RH4rRrgJB7wC&pg=PA43&dq=cadena+de+valor+de+procesos+definici%C3%B3n&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjHx66g183yAhXXSjABHbmZA\\_kQ6AEwAHoECAIQAg#v=onepage&q=cadena%20de%20valor%20de%20procesos%20definici%C3%B3n&f=false](https://books.google.co.cr/books?id=RH4rRrgJB7wC&pg=PA43&dq=cadena+de+valor+de+procesos+definici%C3%B3n&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwjHx66g183yAhXXSjABHbmZA_kQ6AEwAHoECAIQAg#v=onepage&q=cadena%20de%20valor%20de%20procesos%20definici%C3%B3n&f=false)
- Aguilera Hintelholher, R. M. (2013). Identidad y diferenciación entre método y metodología. *Revista Estudios Políticos (México)*, (28), 81-103.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162013000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162013000100005&lng=es&tlng=es).
- Barrantes, R. (2016). *Investigación: un camino al conocimiento. Un enfoque cualitativo, cuantitativo y mixto*. (2a. edición). Editorial Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Bonet, J., y Olesti, A. (2010). *Nociones básicas sobre el régimen jurídico internacional del trabajo*. Editorial Huygens, España.  
<https://books.google.co.cr/books?id=U139qRfC4tsC&pg=PA55&dq=tipos+de+tratados+internacionales+conceptos&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwj66->

OTgdPyAhX\_SjABHYZWAqQQ6AEwCXoECAIQAg#v=onepage&q=tipos%20de%20tratados%20internacionales%20conceptos&f=false

Camacho, M., Gómez, G., Salas, J. P., y Villavicencio, L. (2009). *Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI) y sus aplicaciones en el sector público costarricense*. [Tesis de Licenciatura, Instituto Tecnológico de Costa Rica]. <https://repositoriotec.tec.ac.cr/bitstream/handle/2238/11110/INFORME%20SEVRI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Carranza, K., y Fernández, R. (2020). *Metodología de análisis de riesgos asociados a los procesos de contratación de la CNFL*. [Tesis de Maestría, Universidad de Costa Rica]. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/81545/TFIA%20Riesgos%20en%20Contrataci%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Chacón, A., Olivas B., y Salas, D. (2014). *Análisis del modelo de autoevaluación del sistema de control interno. Caso: Ministerio de Cultura y Juventud*. [Tesis de Licenciatura, Universidad de Costa Rica]. <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/2895/1/38187.pdf>

Chávez, S. (2018). El concepto de riesgo. [Archivo PDF]

[https://www.cibnor.gob.mx/revista-rns/pdfs/vol4num1/03\\_CONCEPTO.pdf](https://www.cibnor.gob.mx/revista-rns/pdfs/vol4num1/03_CONCEPTO.pdf)

Comisión Gerencial de Control Interno del IFAM. (2021). SEVRI-IFAM Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional. [Archivo PDF]. (s.d.)

Constitución Política de la República de Costa Rica [Const.]. Art. 182. 07 de noviembre de 1949 (Costa Rica). (1948).

[https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)

Contraloría General de la República (2005). *Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) (D-3-2005-CO-DFOE)*. [Archivo WORD]. <https://www.cgr.go.cr/03-documentos/normativa/control-interno.html>

Contraloría General de la República (2006). *Parámetros de implementación de las “Directrices generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI)”* [Archivo WORD]. <https://www.cgr.go.cr/03-documentos/normativa/control-interno.html>

Contraloría General de la República. (2011). *Curso virtual: Conceptos básicos sobre control interno. Introducción.*

[https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Conceptos\\_Basico\\_SCI\\_teoría.pdf](https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Conceptos_Basico_SCI_teoría.pdf)

Contraloría General de la República. (2011). *Curso virtual: Conceptos básicos sobre control interno. Valoración del Riesgo.*

[https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Valoracion\\_del\\_Riesgo\\_teoría.pdf](https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Valoracion_del_Riesgo_teoría.pdf)

Contraloría General de la República. (2011). *Curso virtual: Conceptos básicos sobre control interno. Sistema de Información.*

[https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Sistema\\_de\\_informacion\\_CI\\_Teoría.pdf](https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Sistema_de_informacion_CI_Teoría.pdf)

Contraloría General de la República. (2011). *Curso virtual: Conceptos básicos sobre control interno. Actividades de Control.*

[https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Actividades-de-control\\_teoría.pdf](https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Actividades-de-control_teoría.pdf)

Contraloría General de la República. (2011). *Curso virtual: Conceptos básicos sobre control interno. Seguimiento del sistema de control interno.*

[https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Seguimiento\\_SCI\\_teoría.pdf](https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/04/Seguimiento_SCI_teoría.pdf)

Contraloría General de la República. (2012). *Informe sobre las iniciativas que impulsan el desarrollo del gobierno digital y de una sociedad basada en la información y el conocimiento en Costa Rica (DFOE-IFR-IF-5-2012)*. [Archivo PDF].  
[https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs\\_cgr/2012/SIGYD\\_D\\_2012008843.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2012/SIGYD_D_2012008843.pdf)

Correa, I. (2002). *Manual de licitaciones públicas*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5583/1/S2002616_es.pdf)

Cuevas, W. (2017). *Propuesta para La mitigación de los riesgos en los procesos de adquisiciones de la empresa Benyill, año 2015*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña de República Dominicana].  
<https://repositorio.unphu.edu.do/bitstream/handle/123456789/1095/Propuesta%20para%20la%20mitigacio%CC%81n%20de%20los%20riesgos%20en%20los%20procesos%20de%20adquisiciones%20de%20la%20Empresa%20Benyill%2C%20an%CC%83o%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Decreto 33411 de 2006. Por medio del cual se establece la reglamentación a la Ley de Contratación Administrativa. (02 de noviembre de 2006). D.O. No. 210.  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=58314](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=58314)

Decreto 41438-H de 2019. Por medio del cual se regula la utilización del sistema integrado de compras públicas "SICOP". D.O. (18 de enero de 2019). No. 13. A. No. 13.  
[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=88068&nValor3=114919&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=88068&nValor3=114919&strTipM=TC)

- Delgado, M. A., Pérez, M. Rojas, J. A., y Villegas, O. (2016). *Propuesta para el mejoramiento del sistema de control interno en las áreas de compras, tesorería y reconocimiento del ingreso de la Clínica Pro Salud S. A.* [Tesis de Licenciatura, Universidad de Costa Rica]. <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/10211/39536.pdf?sequence=1>
- Deloitte & Touche, S.A. (2015). *Evaluación organizacional integral del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos. Contratación N° 2013FP-000001-01 Financiado con fondos de preinversión de MIDEPLAN.* San José, Costa Rica. [Archivo PDF]. s.d.
- Deloitte & Touche, S.A. (2016). *Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos (versión actualizada), producto de la contratación directa por excepción N° 2016CD-000117-01 “Acompañar la implementación del proceso de reorganización para el IFAM”.* [Archivo PDF]. s.d.
- Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2017). *Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica.* [Archivo PDF]. <https://docplayer.es/60630710-Plan-de-fortalecimiento-compras-publicas-de-costa-rica.html>
- Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2010). *Plan estratégico para la modernización de las compras públicas.* [Archivo PDF]. [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_cri\\_resp\\_soc\\_civ\\_ane1.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cri_resp_soc_civ_ane1.pdf)

Estupiñán Gaitán, R. (2006). *Administración o gestión de riesgos E.R.M. y la auditoría interna*. ECO Ediciones.

<http://190.116.26.93:2171/mdv-biblioteca->

[virtual/libro/documento/2EA5rRl24OyauJXarO9Nj7\\_ADMINISTRACION\\_DE\\_RIESGOS\\_E.R.M\\_Y\\_LA\\_AUDITORIA\\_INTERNA.pdf](http://190.116.26.93:2171/mdv-biblioteca-virtual/libro/documento/2EA5rRl24OyauJXarO9Nj7_ADMINISTRACION_DE_RIESGOS_E.R.M_Y_LA_AUDITORIA_INTERNA.pdf)

Ferrufino, A. S. (2011). *Propuesta para la gestión de riesgos operativos en Coopelecheros R.L.* [Tesis de Bachiller, Instituto Tecnológico de Costa Rica].  
[file:///C:/Users/Lau/Downloads/Propuesta%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20de%20riesgos%20operativos%20en%20Coopelecheros%20R.L.%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Lau/Downloads/Propuesta%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20de%20riesgos%20operativos%20en%20Coopelecheros%20R.L.%20(1).pdf)

Fontalvo, T. J., y Vergara J. C. (2010). *La gestión de la calidad en los servicios ISO 9001:2008*. [Archivo PDF]

<https://www.eumed.net/libros-gratis/2010e/823/GESTION%20POR%20PROCESOS.htm>

Gavidia, M. A. (2018). *Evaluación de riesgos en los procesos de compras públicas de la Dirección Financiera en la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - Senplades, y propuesta para lograr la eficiencia, eficacia y economía en la planificación presupuestaria*. [Tesis de Ingeniería, Universidad Central del Ecuador].  
<http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/16242/1/T-UCE-0005-CEC-051.pdf>

González, R., y Sosa, F. (2014). *Sistema de control interno de la Unidad de Compras Públicas en la Escuela de la Marina Mercante Nacional, año 2014*. [Tesis de Ingeniería, Universidad Politécnica Salesiana de Ecuador].  
<https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/9096/1/UPS-GT000918.pdf>

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. (6a. edición). Editorial McGraw-Hill Education. México.

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. (2021). *Manual de usuario para aplicar el Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)*.

[Archivo PDF].

[https://ifamcr.sharepoint.com/:b:/s/IFAM/EUQj\\_vU1r1IFmIBU5w2B3ioB\\_\\_4Pkt-yEJ8wgmEqWq3opA?e=OXerU2](https://ifamcr.sharepoint.com/:b:/s/IFAM/EUQj_vU1r1IFmIBU5w2B3ioB__4Pkt-yEJ8wgmEqWq3opA?e=OXerU2)

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. (2021). *Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI). Comisión Gerencial de Control Interno*. [Archivo PDF].

<https://ifamcr.sharepoint.com/:b:/s/IFAM/EejqFVqhzUxGmgreFvBinIIBij2bwK4fqzyFpNiX4biEFQ?e=qxvM2u>

Ley 4716 de 1971. Para lo cual se regula la Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM. (09 de febrero de 1971).

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5742&param2=1&strTipM=TC&lResultado=3&strSim=simp](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=5742&param2=1&strTipM=TC&lResultado=3&strSim=simp)

Ley 7494 de 1996. Para lo cual se regulan la gestión de Contratación Administrativa y sus reformas. (08 de junio de 1995). D.O. No. 110. A. No. 20.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=24284](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=24284)

Ley 8131 de 2001. Para lo cual se regulan la administración financiera de la República y presupuestos públicos y sus reformas. (16 de octubre de 2001). D.O. No. 198.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47258](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47258)

Ley 8292 de 2002. Para lo cual se regulan la gestión de control interno y sus reformas. (04 de setiembre de 2002). D.O. No. 169.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=49185&nValor3=52569&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=49185&nValor3=52569&strTipM=T)

Ley 8422 de 2004. Para lo cual se regulan la gestión contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública y sus reformas. (29 de octubre de 2004). D.O. No. 212.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=53738](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=53738)

Ley 8454 de 2005. Para lo cual se regulan la gestión sobre los certificados, firmas digitales y documentos electrónicos y sus reformas. (13 de octubre de 2005). D.O. No. 197.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=55666](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=55666)

Ley 9986 de 2021. Para lo cual se regulan la gestión sobre la contratación pública. (31 de mayo de 2021). D.O. No. 103. A. No. 109.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94469](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94469)

Montero, H. (2019). *Propuesta metodológica basada en estándares nacionales e internacionales, para la fase de ejecución de proyectos de acueductos municipales financiados por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal*. [Tesis de Maestría, Instituto Centroamericano de Administración Pública].

<https://recursosbiblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/TESIS/2019/Heidy%20Montero%20Dent.pdf>

- Montesdeoca, C., y Pacheco, G. (2012). *Gestión de riesgos del sistema de compras públicas de la empresa "EMVIAL EP"*. [Tesis de Contabilidad y Auditoría, Universidad de Cuenca de Ecuador]. <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/1382/1/tcon676.pdf>
- Montiel, F. (2014) La responsabilidad del funcionario público en la Ley General de Control Interno. *Revista Nacional de Administración. Universidad Estatal a Distancia*. (5), 75-88. [https://revistas.uned.ac.cr/index.php/rna/article/view/676/pdf\\_4](https://revistas.uned.ac.cr/index.php/rna/article/view/676/pdf_4)
- Normas N-2-2009-CO-DFOE de 2009 [Contraloría General de la República]. Por la cual se establecen las normas de control interno para el sector público y sus reformas. (06 de febrero de 2009). [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64832&nValor3=75418&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64832&nValor3=75418&strTipM=TC)
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores y Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. (2015). *El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO -su aplicación y evaluación en el sector público-*. [Archivo PDF]. <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/03/15.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (OCDE). (s.f.). *Integridad en la contratación pública buenas prácticas de la "A" a la "Z"*. <https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/38947794.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2008). *Recomendación del Consejo sobre contratación administrativa*. [Archivo PDF]. <https://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf>

Procuraduría General de la República de Costa Rica. (1999). *Dictamen*: C-210-99.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro\\_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=8653&strTipM=T](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD&param6=1&nDictamen=8653&strTipM=T)

Reglamento Interno para las Contrataciones del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). (2020). Publicado en el Alcance No.138 del diario oficial La Gaceta No. 132 del 05 de junio de 2020.

[http://www.asamblea.go.cr/sd/rep\\_cedil/TA\\_05\\_II/gacetas/Alcance%20138.pdf](http://www.asamblea.go.cr/sd/rep_cedil/TA_05_II/gacetas/Alcance%20138.pdf)

Resolución R-CO-64 de 2005 [Contraloría General de la República]. Directrices generales para establecimiento del SEVRI. (01 de julio de 2005).

Resolución R-CO-9 de 2009 [Contraloría General de la República]. Normas de control interno para el sector público. (26 de enero de 2009).

<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/control-interno/nci-publico-n-2-2009-co-dfoe.pdf>

Serrano, C. (1990). *La contratación administrativa*. Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

Vargas Carreño, E. (1979). *Introducción al Derecho Internacional*. Volumen I. San José, Costa Rica. Editorial Juricentro.

Waisman, V. (2014). *Evaluación de los sistemas de compras públicas provinciales: el caso de la provincia de San Luis*. [Tesis de Licenciatura, Universidad de Georgetown de Estados Unidos].

[https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/712433/Waisman\\_georgetown\\_0076M\\_12745.pdf](https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/712433/Waisman_georgetown_0076M_12745.pdf)

# Apéndices

## Apéndice A

### Matriz de marco teórico

Objetivos	Temas	Subtemas	Referencia bibliográfica
Realizar un diagnóstico de los subprocesos asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, con la finalidad de visualizar actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de riesgos.	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	1. Misión, visión, valores institucionales 2. Funciones institucionales 3. Estructura organizacional	Deloitte & Touche, S.A. (2015). Evaluación organizacional integral del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos. Contratación N° 2013FP-000001-01 Financiado con Fondos de Preinversión de MIDEPLAN. San José, Costa Rica. [Archivo PDF]. (s.d.) Deloitte & Touche, S.A. (2015). Evaluación organizacional integral del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos. Contratación N° 2013FP-000001-01 Financiado con fondos de preinversión de MIDEPLAN. San José, Costa Rica. [Archivo PDF]. (s.d.)
	Unidad de Adquisiciones y Contrataciones	1. Generalidades de la UAC 2. Estructura ocupacional de la UAC 3. Sistemas informáticos utilizados por la UAC	Deloitte & Touche, S.A. (2016). Manual de macroprocesos, procesos y subprocesos (versión actualizada), producto de la contratación directa por excepción N°2016CD-000117-01 "Acompañar la implementación del proceso de reorganización para el IFAM". [Archivo PDF]. (s.d.) Ley 4716 de 1971. Por la cual se regula la organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, IFAM. (09 de febrero de 1971). <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=5742&amp;nValor3=75275&amp;strTipM=TC">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=5742&amp;nValor3=75275&amp;strTipM=TC</a>
Identificar las debilidades en la gobernanza de la gestión de riesgos de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones mediante el SEVRI.	Contratación Administrativa	1. Marco normativo 2. Órganos de rectoría, control y fiscalización	Constitución Política de la República de Costa Rica [Const.]. (1949). Art. 189 de 08 de noviembre de 1949. <a href="https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=871">https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=871</a> Decreto 33411 de 2006. Por medio del cual se establece la reglamentación a la Ley de Contratación Administrativa. (02 de noviembre de 2006). D.O. No. 210. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=58314">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=58314</a> Decreto 41438-H de 2019. Por medio del cual se regula la utilización del sistema integrado de compras públicas "SICOP". D.O. (18 de enero de 2019). No. 13. A. No. 13. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=88068&amp;nValor3=114919&amp;strTipM=TC">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=88068&amp;nValor3=114919&amp;strTipM=TC</a> Ley 7494 de 1996. Para lo cual se regulan la gestión de Contratación Administrativa y sus reformas. (08 de junio de 1995). D.O. No. 110. A. No. 20. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=24284">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=24284</a>

Sistema de control interno	1. Informe COSO 2. Ley General de Control Interno 2. Normas de control interno para el sector público	1. Informe COSO 2. Ley General de Control Interno 2. Normas de control interno para el sector público	<p>Ley 8131 de 2001. Para lo cual se regulan la administración financiera de la República y presupuestos públicos y sus reformas. (16 de octubre de 2001). D.O. No. 198. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=47258">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=47258</a></p> <p>Ley 8292 de 2002. Para lo cual se regulan la gestión de control interno y sus reformas. (04 de setiembre de 2002). D.O. No. 169. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=49185&amp;nValor3=52569&amp;strTipM=T">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=49185&amp;nValor3=52569&amp;strTipM=T</a></p> <p>Ley 8422 de 2004. Para lo cual se regulan la gestión contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública y sus reformas.( 29 de octubre de 2004). D.O. No. 212. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=53738">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=53738</a></p> <p>Ley 8454 de 2005. Para lo cual se regulan la gestión sobre los certificados, firmas digitales y documentos electrónicos y sus reformas. (13 de octubre de 2005). D.O. No. 197. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=55666">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&amp;nValor2=55666</a></p> <p>Ley 9986 de 2021. Para lo cual se regulan la gestión sobre la contratación pública. (31 de mayo de 2021). D.O. No. 103. A. No. 109. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=94469">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=94469</a></p> <p>Normas N-2-2009-CO-DFOE de 2009 [Contraloría General de la República]. Por la cual se establecen las normas de control interno para el sector público y sus reformas. (06 de febrero de 2009). <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=64832&amp;nValor3=75418&amp;strTipM=TC">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=64832&amp;nValor3=75418&amp;strTipM=TC</a></p> <p>Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores y Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza. (2015). [Archivo PDF]. El control interno desde la perspectiva del enfoque COSO –su aplicación y evaluación en el sector público. [Archivo PDF]. <a href="https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/03/15.pdf">https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2016/03/15.pdf</a></p>
Elaborar una propuesta de mejora al SEVRI aplicada a los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y	Sistema Específico de valoración del riesgo	1. Sistema específico de valoración del riesgo	<p>Ley 8292 de 2002. Para lo cual se regulan la gestión de control interno y sus reformas. (04 de setiembre de 2002). D.O. No. 169. <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=49185&amp;nValor3=52569&amp;strTipM=T">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=49185&amp;nValor3=52569&amp;strTipM=T</a></p> <p>Normas N-2-2009-CO-DFOE de 2009 [Contraloría General de la República]. Por la cual se establecen las normas de control interno para el sector público y sus reformas. (06 de febrero de 2009). <a href="http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=64832&amp;nValor3=75418&amp;strTipM=TC">http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&amp;nValor1=1&amp;nValor2=64832&amp;nValor3=75418&amp;strTipM=TC</a></p>

servicios” asignados a la Unidad de Adquisicio- nes y Contratacio- nes.	Modernización de las compras públicas	1. Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica 2. Plan estratégico para la modernización de la gestión de las compras públicas 3. Aportes la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para el mejoramiento de las compras públicas en Costa Rica	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2017). Plan de fortalecimiento de las compras públicas de Costa Rica. [Archivo PDF]. <a href="https://www.hacienda.go.cr/docs/5948013c8fef9_Plan%20de%20Fortalecimiento%20Compras%20Publicas%20de%20Costa%20Rica%20%20final.pdf">https://www.hacienda.go.cr/docs/5948013c8fef9_Plan%20de%20Fortalecimiento%20Compras%20Publicas%20de%20Costa%20Rica%20%20final.pdf</a> Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2010). Plan Estratégico para la modernización de las compras públicas. [Archivo PDF]. <a href="http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cri_resp_soc_civ_ane1.pdf">http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cri_resp_soc_civ_ane1.pdf</a> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2008). Recomendación del Consejo sobre contratación administrativa. [Archivo PDF]. <a href="https://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf">https://www.oecd.org/gov/ethics/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf</a>
---	---	--	--

---

*Nota:* Esta tabla muestra el detalla los temas que son analizados, por objetivo, en el marco teórico, para respaldar la investigación, de manera que se puedan evidenciar las razones por las cuales se está analizando el objeto de estudio.

## Apéndice B

### ENTREVISTA

La siguiente entrevista tiene como objetivo realizar un diagnóstico de los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, para la identificación de las posibles debilidades que puedan existir en materia de riesgos y actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de esos riesgos.

1. ¿El personal de la UAC tiene definidas funciones para cumplir con las actividades descritas en los subprocesos asignados a la UAC? ¿Considera que el personal es suficiente para cumplir en tiempo y forma con esas actividades? Justifique.

2. ¿Cuál es el nivel de profesionalización del personal con el que cuenta la UAC actualmente en materia de contratación pública? ¿Requiere ese personal de un proceso de capacitación en contratación pública? Lo anterior, considerando la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública.

3. ¿Cómo calificaría el nivel de conocimiento del personal del Instituto que está involucrado en los procedimientos de contratación pública? ¿Considera que requieren de capacitación? Lo anterior, considerando la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública.

4. ¿Cuenta la UAC con procedimientos definidos, formalizados y comunicados al personal interno de la Unidad? Asimismo, ¿cuenta con procedimientos dirigidos al personal institucional?

5. ¿Conoce si las unidades administrativas han incluido dentro de sus procedimientos actividades relacionadas con los procesos de compras públicas y si han estandarizados los procedimientos para el seguimiento de la ejecución de un contrato? Explique en qué afecta la gestión del proceso de contratación en la que existan o no esos procedimientos.

6. ¿El Instituto realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones? En caso de ser negativa: ¿Qué prácticas considera que realizan las Dependencias Administrativas para no cumplir con el programa desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones

contractuales? Considere en su respuesta cómo afecta la gestión interna de la UAC y a nivel institucional.

7. ¿Qué acciones considera que debe establecer la Administración para definir sus requerimientos durante un período presupuestario, con el fin de organizar y garantizar la provisión oportuna de bienes, obras y servicios necesarios para cumplir con los objetivos institucionales? Considere en su respuesta cómo afecta la gestión interna de la UAC y a nivel institucional, así como lo estipulado en la nueva Ley General de Contratación Pública.

8. ¿Cuál considera que es el principal problema al que se enfrenta el Instituto para que la gestión de los procesos de contratación se realice de forma eficiente y eficaz, tanto a nivel de la UAC como de las Dependencias Administrativas? ¿Se aplican sanciones por incumplimientos por parte del personal?

9. ¿Se realiza una evaluación de la gestión de los procesos de contratación pública? En caso de ser afirmativa la respuesta: ¿Qué herramientas se aplican para dicha evaluación? ¿Dentro de los aspectos de evaluación se determinan riesgos de dicha gestión?

10. ¿Cómo se visualiza aplicar el SERVI como modelo de evaluación de la gestión de contratación pública? ¿Qué aspectos son necesarios para lograr implementar dicho modelo? ¿Qué unidad de la institución debería implementarlo?

11. ¿El SICOP y los sistemas institucionales permiten realizar los procedimientos de compras y el seguimiento a los contratos, respectivamente, privilegiando los principios que rigen la materia en contratación administrativa como: publicidad, libre competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia? Además, ¿la información que se genera en los sistemas permite contar insumos para la rendición de cuentas?

12. ¿Qué aspectos podrían repercutir en la gestión de la UAC con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública? ¿Cómo afectaría a la normativa interna? ¿Qué medidas o acciones ha implementado la Administración Superior del Instituto y la UAC para la entrada de vigencia de la nueva Ley?

13. ¿Cuenta la UAC con un FODA? En caso de ser negativa la respuesta: ¿Cuáles considera que podrían ser las amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades que afectan los procedimientos de contratación pública desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones contractuales? Considere en su respuesta lo estipulado en la nueva Ley General de Contratación Pública.

14. ¿Cuáles son los riesgos que ha identificado la UAC desde la definición de la necesidad hasta las posibles modificaciones contractuales dentro de la gestión que realiza tanto el personal interno de la unidad como a nivel institucional? ¿Cómo podrían mitigarse los riesgos indicados en la pregunta? Considere en su respuesta cómo podría afectarse dichos riesgos con la implementación de la nueva Ley General de Contratación Pública.

## Apéndice C

### CUESTIONARIO

El siguiente cuestionario tiene como objetivo realizar un diagnóstico de los subprocesos “Elaborar Plan Anual de Compras” y “Adquirir y contratar bienes y servicios” asignados a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones, para la identificación de las posibles debilidades que puedan existir en materia de riesgos y actividades que tengan como consecuencia la posible materialización de esos riesgos.

1. ¿Cómo valoraría el desempeño y los controles que ha establecido la UAC como: formularios, revisiones previas, entre otros, con respecto a los subprocesos que tiene asignados de Elaborar Plan Anual de Compras y Adquirir y contratar bienes y servicios, considerando si con ello se promueve el control interno que permita minimizar la materialización de posibles riesgos? Bueno/Regular/Malo

2. ¿Conoce sí la UAC cuenta con reglamentos internos, manuales de usuarios o procedimientos para la contratación pública y si estos son claros, de fácil acatamiento y comunicados al personal de manera que estos permitan mitigar los riesgos en la gestión de compras? Sí/No/No tengo conocimiento

3. ¿Considera que el personal de la UAC es suficiente para cumplir en tiempo y forma con los procesos de contratación pública requeridos por las diferentes Unidades Administrativas? Sí/No

4. ¿Cuenta el área donde usted la labora con procedimientos ajustados a los procesos de contratación pública, que le permitan definir desde la necesidad institucional hasta el seguimiento y posibles modificaciones del contrato de manera que estos mitiguen los riesgos en los procesos de compras? Sí/No/No tengo conocimiento

5. ¿Cuáles de las siguientes opciones considera que describen el propósito para el cual se confecciona el programa de adquisiciones anualmente? Puede seleccionar más de una opción en orden de importancia, según su criterio.

6. Llevar un control de cuándo deben realizarse las adquisiciones

7. Agrupar las compras para evitar el fraccionamiento

8. Comunicarles a los potenciales oferentes sobre las adquisiciones que se realizarán durante el año

9. Cumplir con los objetivos institucionales definidos desde el Plan Operativo Institucional, así como con el Presupuesto Institucional

10. Ninguna de las anteriores

11. ¿En el área en la que usted labora realiza una adecuada ejecución del programa de adquisiciones, en el entendido en que al no solicitar las compras de acuerdo con lo indicado en el programa genera el incumplimiento del Plan Operativo Institucional, así como de la normativa que regula la contratación pública? Sí/No/No tengo conocimiento

12. ¿Es de su conocimiento que al realizar una modificación a nivel presupuestario, que implica eliminar una compra ya planificada o incluir una nueva contratación, genera que se deba ajustar el programa de adquisiciones para ser publicado en los medios correspondientes para conocimiento de los potenciales oferentes y que, al no publicarlo tiene como consecuencia el incumplimiento de la normativa y posibles sanciones? Sí/No

13. ¿Cómo calificaría su nivel de conocimiento en materia de contratación pública? En caso de que se respuesta sea nula o básica, se estaría reafirmando que requiere de capacitación en el tema. Nulo/Básico/Intermedio/Avanzado

14. A partir del 01 de diciembre de 2022 rige la nueva Ley General de Contratación Pública N°9986. ¿Sabía que la normativa vigente, así como la nueva ley que regula la contratación pública, establece una serie de sanciones para el funcionario como apercibimiento, suspensión sin goce de salario, despido sin responsabilidad patronal para el Estado, entre otros, mismos que son de carácter administrativo, civil que no excluye sanciones penales ni la posibilidad de exigir la responsabilidad por daños y perjuicios? Sí/No

15. ¿Considera que el estudio de mercado que deben realizar los integrantes de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la contratación permite valorar las condiciones del mercado del suministro, servicio u obra a contratar, las empresas que podrían participar de una contratación y los comportamientos de precios para confrontarlo con realidad presupuestaria institucional? Sí/No

16. ¿Considera que el uso de SICOP, las especificaciones técnicas, los requisitos del oferente y el sistema de evaluación establecidos en los procesos de contratación son objetivos, transparentes, que generan una mayor competencia entre los proveedores, de manera que minimizan el tráfico de influencias, corrupción, uso inadecuado de recursos, abusos a la hora de seleccionar el proveedor idóneo siendo capaces de cumplir con lo contratado, entre otros? Sí/No

17. En caso de que la respuesta sea afirmativa: ¿Considera que el no definir bien cada aspecto del pliego de condiciones podría convertirse en un riesgo materializable, que tenga como consecuencia el no recibir el objeto contractual en los términos requeridos u otros? Sí/No

18. ¿Considera que los procedimientos de control de calidad que se detallan en los términos de referencia son un insumo para definir la calidad del objeto contractual que debe entregar el contratista, así como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros? Sí/No

19. ¿Considera que realizar la recepción del objeto contractual utilizando el acta de recepción en el sistema institucional con o sin revisar de forma detallada lo entregado por el contratista, sin analizar si cumple con las especificaciones, podría generar un riesgo que se materialice, teniendo como consecuencia el uso inadecuado de recursos y acarreado responsabilidad para quien lo recibe? Sí/No

20. ¿Considera importante realizar la evaluación de los proveedores una vez recibido a satisfacción el objeto contractual, como un insumo para mitigar posibles riesgos como corrupción, uso inadecuado de recursos, entre otros? Sí/No

21. ¿Considera que el SICOP y los sistemas institucionales permiten realizar los procedimientos de compras y el seguimiento a los contratos, respectivamente, privilegiando los principios de contratación pública como publicidad, libre competencia, igualdad, transparencia, eficiencia, eficacia? Sí/No

22. ¿En caso de presenciar o tener conocimiento de algún acto de corrupción en un proceso de contratación, conoce si existe un área administrativa y si se cuenta con un procedimiento para denunciarlo? Sí/No

23. ¿Tiene conocimiento de que existe un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI)? En caso de que su respuesta sea afirmativa: ¿Podría ese modelo servir para evaluar el proceso de contratación pública que realiza desde la UAC, considerando la participación

de las demás unidades administrativas como las dependencias solicitantes del proceso? Sí/No /No tengo conocimiento

## Apéndice D

### FACTORES DE RIESGOS IDENTIFICADOS EN EL SEVRI-IFAM

Factores de Riesgo	Originadores de Riesgo	Riesgo
Eventos Naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desastres naturales (terremotos, inundaciones, incendios, huracanes, derrumbes, erupciones volcánicas, tsunamis, entre otros).</li> <li>• Fenómeno meteorológico.</li> </ul>	Incapacidad operativa para brindar el servicio.
Relaciones Comerciales y Legales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incumplimiento de la normativa vigente (Normas y regulaciones).</li> <li>• Exposición legal o publicidad adversa (deterioro de imagen).</li> <li>• Cambios en el mercado, industria o condiciones económicas.</li> <li>• Condiciones competitivas inadecuadas.</li> <li>• Impacto negativo en imagen corporativa (servicio al cliente y proveedores).</li> </ul>	Exposición a sanciones y demandas contra la institución, aplicación de responsabilidad administrativa y civil para los funcionarios.
Daño Físico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuego, daño por agua, contaminación, accidentes mayores, destrucción de equipo o medios, polvo corrosión, congelamiento.</li> </ul>	Edificio inhabitable o fuera de operación.
Pérdida de Servicios Esenciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falla de aire acondicionado o del suministro de agua, pérdida del suministro de energía, falla del equipo de telecomunicaciones.</li> </ul>	Interrupción en los servicios.
Circunstancias Políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambios en las autoridades gubernamentales.</li> <li>• Cambios de la política internacional.</li> <li>• Golpe de Estado.</li> <li>• Políticas públicas inconsistentes e ineficientes.</li> </ul>	No se permita la continuidad con los objetivos, planes y proyectos institucionales.
Compromiso de información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intercepción e interferencia de señales, espionaje remoto, escucha secreta, robo de medios o de documentos, robo de equipos, recuperación de medios reciclados o descartados, divulgación, datos de fuentes poco confiables, manipulación con hardware, manipulación con software, detección de posición.</li> </ul>	Pérdida de confidencialidad de la información.
Fallas técnicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falla de equipo.</li> <li>• Mal funcionamiento del equipo.</li> <li>• Saturación del sistema de información.</li> <li>• Mal funcionamiento del software.</li> <li>• Ruptura del funcionamiento del sistema de información.</li> </ul>	Equipo no disponible.
Acciones no autorizadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso no autorizado del equipo.</li> <li>• Copia fraudulenta del software.</li> <li>• Uso de software falsificado o copiado.</li> <li>• Corrupción de datos.</li> <li>• Procesamiento ilegal de datos.</li> </ul>	Robo de información confidencial.
Compromiso de funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Error de uso.</li> <li>• Abuso de derechos.</li> <li>• Denegación de acciones.</li> <li>• No disponibilidad de personal.</li> </ul>	Personal no capacitado.
Circunstancias Económicas y financieras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajos Ingresos.</li> <li>• Falta de Liquidez.</li> <li>• Gastos excesivos.</li> <li>• Costos excesivos de los proyectos.</li> <li>• Transacciones costosas.</li> </ul>	Incapacidad de hacer frente a los compromisos financieros internos y externos
Aspectos Tecnológicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambios en la tecnología (obsolescencia y renovación de equipo).</li> <li>• Deficiencia en la administración del ambiente automatizado.</li> <li>• Falta confiabilidad del hardware/ software.</li> <li>• Inadecuada aplicación a la administración del cambio.</li> <li>• Falta de una planificación de contingencia efectiva.</li> <li>• Falta de adherencia a la metodología de desarrollo de sistemas.</li> </ul>	Incapacidad operativa para brindar el servicio.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conexión externa ineficiente.</li> <li>• Seguridad informática deficiente.</li> </ul>	
Comportamiento Humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Falta de competencia, aptitud e integridad del personal</li> <li>• Estructura inadecuada de la organización.</li> <li>• Estructura ocupacional deficiente.</li> <li>• Niveles de personal inapropiados.</li> <li>• Moral baja y rotación inoperante, cambio en el personal clave.</li> <li>• Inaptitud, falta de entrenamiento y desarrollo.</li> <li>• Liderazgo escaso, clima antiético y falta de solidez de la gerencia para el logro de los objetivos.</li> <li>• Falta de políticas y procedimientos para el rendimiento y compensación.</li> <li>• Segregación ineficiente de las funciones.</li> <li>• Falta o escaso clima organizacional.</li> <li>• Mala o ausencia de coordinación.</li> <li>• Participación inmotivada por parte de los jerarcas.</li> <li>• Vandalismo (robo, daños, entre otros).</li> </ul>	Pérdidas financieras, de imagen, confiabilidad de usuarios internos y externos.
Actividades y controles Gerenciales (Asistencia Técnica- Financiamiento- Capacitación)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complejidad y volatilidad de las actividades.</li> <li>• Dispersión geográfica de las operaciones.</li> <li>• Juicios gerenciales subjetivos.</li> <li>• Ausencia de protección y conservación del patrimonio propiciando pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.</li> <li>• Ausencia de eficiencia y eficacia en las operaciones.</li> <li>• Infraestructura inadecuada y deficiente.</li> <li>• Gestión ineficiente al cambio.</li> <li>• Desempeño ineficiente.</li> <li>• Criterios inadecuados en las operaciones.</li> <li>• Presupuesto insuficiente.</li> <li>• Ausencia de planificación.</li> <li>• Planificación inadecuada.</li> <li>• Falta de efectividad y oportunidad en los sistemas de control interno.</li> <li>• Complejidad/ interdependencia de las operaciones.</li> <li>• Incidentes, errores y omisiones (dolo y fraude).</li> <li>• Planificación estratégica mal planteada, sin compromiso con las metas y objetivos.</li> <li>• Ausencia de delegación.</li> <li>• Falta de instrucciones por escrito.</li> <li>• Ausencia de archivos de gestión (mantenimiento de documentos y registros inapropiados).</li> <li>• Volumen de transacciones inmanejables.</li> <li>• Accesos inapropiados a registros – inexistencia de formularios y registros.</li> <li>• Sistemas contables deficientes.</li> </ul>	Inoperancia para brindar el servicio y falta de información confiable para el quehacer institucional.
Ética	<u>FACTORES DE RIESGO ÉTICA</u>	Ejecución de actos contrarios a la probidad, integridad y ética, que podrían inclusive ser constitutivos de delitos contra los deberes de la función pública.

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del

IFAM (2021).

## Apéndice E

### ELEMENTOS DE RIESGOS IDENTIFICADOS EN EL SEVRI-IFAM

Nombre del catalizador	Definición	Preguntas generadoras
Principios, Políticas y Marcos de Referencia	Los principios y políticas se refieren a los mecanismos de comunicación disponibles para transmitir la dirección e instrucciones de los cuerpos de gobierno y de dirección.	<p>¿Existen políticas o declaraciones de políticas, principios o marcos de referencia para el proceso?</p> <p>¿Existen mecanismos que proporcionen un acceso fácil a las políticas a todas las partes interesadas?</p> <p>¿Las partes interesadas saben dónde encontrar las políticas?</p>
Procesos	Un proceso se define como una colección de prácticas influenciadas por las políticas y procedimientos de la empresa, que toma entradas de un número dado de fuentes (incluyéndose otros procesos), manipulando las entradas y produciendo salidas (p.ej. productos o servicios).	<p>¿Existe un proceso, en qué nivel se encuentra el proceso?</p> <p>¿Existen procedimientos detallados?</p> <p>¿El proceso dispone de calidad intrínseca?</p> <p>¿El proceso se particulariza y se adapta a la situación específica de la organización?</p> <p>¿Es relevante, comprensible y fácil de aplicar?</p>
Estructura organizativa	Se refiere a la estructura jerárquica de la organización y que permite establecer los mecanismos para ejercer la autoridad y delegar de autoridad, así como la toma de decisiones.	<p>¿Existe una estructura organizativa claramente establecida y las responsabilidades asignadas para ejecutar las actividades del proceso?</p> <p>¿Están los principios operativos establecidos?</p> <p>¿Existe una segregación de roles y funciones adecuada?</p> <p>¿La estructura organizativa permite el nivel de autoridad y delegación de autoridad requerida para mantener la eficiencia y eficacia del proceso?</p> <p>¿Existen procedimientos de escalado en caso de resolución de incidentes?</p> <p>¿La estructura facilita la toma de decisiones?</p> <p>¿Hay concentración de autoridad o exceso de poder? (ERE) ***</p>
Cultura, ética y comportamiento	Cultura, ética y comportamiento se refiere al conjunto de conductas individuales (personas) y colectivas dentro de la organización.	<p>¿Existen mecanismos de comunicación oportuna entre los individuos?</p> <p>¿Hay incentivos y recompensas para el personal?</p> <p>¿Existe la concientización y motivación permanente para el personal?</p> <p>¿Están establecidas las reglas y normas de conducta para el proceso y gestión general?</p> <p>¿Hay ausencia de canales de comunicación? (ERE) ***</p>
Información	El catalizador información considera toda la información relevante para la empresa, no solo la información automatizada. La información puede ser estructurada o desestructurada formalizada o informal.	<p>¿Están identificados claramente los activos de información del proceso?</p> <p>¿Los activos de información tienen asignados sus respectivos dueños y usuarios (clientes)?</p> <p>¿La información está debidamente clasificada (esquema de clasificación de la información de la organización)?</p> <p>¿Existen claramente establecidas las reglas para el uso aceptable, incluyendo: producción, almacenamiento, transferencia, custodia y destrucción de la información?</p> <p>¿Están establecidos los criterios para la gestión de la información en caso de contingencia?</p>

		<p>¿Hay deficiencias en el manejo documental y de archivo? (ERE) ***</p> <p>¿Hay concentración de información de determinadas actividades o procesos en una persona? (ERE) ***</p>
Servicios, infraestructura y tecnología	Las capacidades de servicio se refieren a recursos tales como las aplicaciones y las infraestructuras que están movilizadas en la presentación de servicios, relacionadas con tecnologías.	<p>¿El proceso se apoya en suficiente y apropiada infraestructura y aplicaciones informáticas?</p> <p>¿Existen acuerdos de servicio entre los dueños del servicio y el negocio?</p> <p>¿Los servicios responden a las necesidades de los clientes?</p> <p>¿Existe una infraestructura y tecnología suficiente para abordar escenarios de contingencia?</p> <p>¿Las tecnologías y los sistemas informáticos responden a las necesidades de la organización?</p> <p>¿Los sistemas de información son susceptibles de manipulación o adulteración? (ERE) ***</p>
Personas, habilidades y competencias	Se refiere a las personas, sus habilidades y competencias para ejecutar las actividades propias del puesto	<p>¿Las personas cuentan con la educación, capacitación y conocimiento técnicos necesarios para ejecutar las actividades del proceso?</p> <p>¿Existe definición de los requisitos, de habilidades de los roles que ejecutan las actividades de los procesos?</p> <p>¿Existen procedimientos para gestionar el conocimiento del personal?</p> <p>¿Hay mecanismos para sustituir o reemplazar personal en caso de ser requerido?</p> <p>¿La administración del tiempo de trabajo por parte del funcionario es deficiente? (ERE) ***</p>

*Nota:* Adaptado del documento *SEVRI-IFAM*, de la Comisión Gerencial de Control Interno del

IFAM (2021).

**Apéndice F***ORIGINADORES DE LOS FACTORES DE RIESGOS ÉTICOS EN EL SEVRI-IFAM, 2021***INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL****EJERCICIO INSTITUCIONAL 2021****I PARTE: IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO**

En este portafolio se describen algunos ejemplos de causas o factores de riesgos que corresponden a actos contrarios a la probidad, integridad y ética, que podrían inclusive ser constitutivos de delitos contra los deberes de la función pública, pero no debe entenderse como una lista que abarca todas las opciones posibles:

Utilizar el cargo oficial con propósitos privados.

Usar de forma indebida el poder y los recursos públicos para el beneficio personal, el beneficio político particular o el de terceros.

Participar directa o indirectamente en transacciones financieras, aprovechándose de información confidencial de la cual tengan conocimiento en razón de su cargo, de forma tal que ello les confiera una situación de privilegio de cualquier carácter, para sí, o para terceros, directa o indirectamente.

Efectuar o patrocinar para terceros, directa o indirectamente, trámites, nombramientos o gestiones administrativas que se encuentren, o no, relacionados con su cargo, salvo lo que está dentro de los cauces normales de la prestación de esos servicios o actividades.

Usar las instalaciones físicas, el equipo de oficina, vehículos o demás bienes públicos a que tengan acceso, para propósitos ajenos al fin para el que están destinados.

Aceptar o emitir cartas de recomendación, haciendo uso de su cargo u otros bienes públicos, en beneficio suyo o de un tercero, para procurar nombramientos, ascensos u otros beneficios.

Desempeñar dos cargos públicos en forma simultánea, salvo casos de excepción expresamente previstos.

Ofrecer o desempeñar actividades que comprometan su imparcialidad, posibiliten un conflicto de intereses o favorezcan el interés privado en detrimento del interés público.

Recibir dádivas, obsequios, regalos, premios, recompensas o cualquier otra ventaja como retribución por actos u omisiones inherentes a sus cargos.

Dar un trato ventajoso a determinadas personas- parientes- en el acceso al empleo público, específicamente aquellos que tienen el poder de nombramiento.

Dar un uso distinto de los recursos públicos para lo cual fueron asignados.

No abstenerse, inhibirse o excusarse de realizar un trámite, asunto o procedimiento cuando esté obligado hacerlo.

Recibir dádivas o cualquier otra ventaja indebida o aceptar la promesa de una retribución de esa naturaleza para hacer un acto propio de sus funciones.

Recibir dádivas o cualquier otra ventaja o aceptar la promesa directa o indirecta de una retribución de esa naturaleza para hacer un acto contrario a sus deberes o para no hacer o para retardar un acto propio de sus funciones.

Aceptar dádivas o cualquier otra ventaja indebida por un acto cumplido u omitido en su calidad de funcionario.

Obligar o inducir a alguien a dar o prometer indebidamente, para sí o para un tercero, un bien o un beneficio patrimonial.

Influir en un servidor público, prevaleciéndose del cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita un nombramiento, adjudicación, concesión, contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebidos, para sí o para otro.

Colocarse en una posición de conflictos de interés.

Ejecutar maniobras en estados contables con el propósito de generar estados financieros que no reflejan adecuadamente la realidad económica de la institución. (Ejemplos: registro ficticio de ingresos, inadecuado reconocimiento de pérdidas, reporte de activos falsos o sobrevaluados (sic).

Apropiación o sustracción indebida de activos que pueden ser relacionados con efectivo, inventarios y activos fijos, así como robo de información. (Ejemplos: irregularidad anterior a la registración contable, sustracción con posterioridad a la registración, facturas falsas, facturas reales por conceptos falsos o excedidos, robo o alteración de valores, irregularidades a través de esquemas en el proceso de nómina, registros falsos de efectivo para conciliar acciones de fraude, uso indebido del efectivo de la institución y sustracción de activos que no son dinero en efectivo (sic).

Adulteración o manipulación de documentos o sistemas de información por ejemplo con el fin de obtener beneficio propio o para terceros en labores propias del puesto al modificar, cambiar parcial o completamente documentos o datos, o bien, al impedir, dificultar o condicionar indebidamente el acceso a fuentes de información.

Fallas en los procesos o problemas estructurales por establecer o mantener trámites de las operaciones complejas poco expeditas, con excesos de requisitos y poco ágiles, que generan retrasos excesivos.

Falta de transparencia de la información y la gestión por manejar la información pública de manera indebida, ocultar o no disponer de esta para los actores interesados y ciudadanía.

(Comisión Nacional de Ética y Valores, 2020).

GUÍA PARA LA INTEGRACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS DE  
CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA ESPECÍFICO DE  
VALORACIÓN DE RIESGOS (SEVRI).