

DIVISIÓN DE CONTRATACION ADMINISTRATIVA

Al contestar refiérase

Al oficio No. **12730**

21 de diciembre, 2010

DCA-0959

Licenciada

Marietta Tencio Olivas

Provedora Institucional

SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN

Estimada señora:

Asunto: Se deniega refrendo al contrato suscrito entre esa entidad y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza de Pérez Zeledón Responsabilidad Limitada, para el servicio de venta de tiquetes y cobro de tarifas de admisión al Parque Nacional Manuel Antonio (Licitación pública 2009LN-000109-00400)

Nos referimos a su oficio No. SINAC-PI-255 mediante el cual requiere la aprobación al contrato No. 000024-2010, para el servicio de venta de tiquetes y cobro de tarifas de admisión al Parque Nacional Manuel Antonio del Área de Conservación Pacífico Central del Sistema Nacional de Áreas de Conservación del MINAET, suscrito entre el Sistema Nacional de Áreas de Conservación y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Alianza de Pérez Zeledón, Responsabilidad Limitada.

Mediante oficio DCA-392 este órgano requirió información adicional, la cual fue atendida por nota SINAC-PI-339-2010, con el cual adjuntó un nuevo contrato. Mediante oficio SINAC-PI-345-2010, se aclara que el negocio jurídico suscrito el 26 de setiembre de 2010, se deja sin efecto. En razón de lo anterior, se advierte que el estudio del contrato se efectuó sobre el firmado en fecha 17 de noviembre del 2010.

Una vez efectuado el estudio de rigor, y conforme a lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento sobre el refrendo de las contrataciones de la Administración Pública, devolvemos denegado el contrato de cita, por las siguientes razones:

1) Producción y disposición de tiquetes

El contrato establece que para determinar la cantidad de tiquetes de la primera impresión, se adicionará un 20% a los datos históricos de los últimos dos años, y para las subsiguientes impresiones, las cuales serán semestrales, se utilizará el dato histórico de los dos últimos años y se incrementará en un 20%

Por otra parte, en la cláusula sobre Mecanismos de control en la ejecución del contrato, en el aparte de descarga o salida de turistas, se indica que en caso de requerirse tiquetes adicionales, el contratista

solicitará la autorización a la Administración. Señala, que la periodicidad de autorización de rango se estaría haciendo mensualmente.

En primer lugar, se puede observar una contradicción, o al menos poca claridad, en cuanto a la periodicidad con que se deben pedir los tiquetes, ya que por un lado se habla de 6 meses y por el otro se indica que es mensual. Sumado a ello, ni dicha periodicidad, ni el porcentaje del 20% se encuentran regulados en el pliego de condiciones.

Ahora bien, tampoco queda claro qué pasa si el esquema tarifario cambia, qué sucede si los tiquetes impresos no alcanzan y el período para optar por el segundo tiraje no ha finalizado. Ante este panorama, el órgano contralor solicitó aclaración a esa entidad por medio del oficio No. DCA-392 del 28 de octubre, sin embargo se echa de menos las correspondientes justificaciones.

Por otro lado, se indica si pasados los 6 meses todavía hay tiquetes, se tomarán las medidas para no imprimir hasta que se agote la existencia de los mismos, lo cual no resulta claro ya que tal y como está planteado podría entenderse que se corre el riesgo de que en un momento dado no se cuente con tiquetes.

Además, se señala que la Administración conjuntamente con el contratista, efectuará cada quince días un inventario de los tiquetes custodiados en la bóveda, tal y como lo indica el cartel. No obstante, el cartel no hace referencia a este inventario.

2) Mecanismos de control en la ejecución del contrato

Esta cláusula dispone que para llevar a cabo un buen mecanismo de control de la ejecución del contrato, la Administración conformará un órgano fiscalizador superior (OFS) mixto, con dos órganos fiscalizadores auxiliares-operativos mixtos. Se indica, que el OFS estará integrado por 3 representantes de la Administración, y dos de la adjudicataria.

Los dos órganos auxiliares también estarán compuestos por funcionarios de la Administración y del contratista.

No obstante, dicho órgano al estar compuesto por representantes de la firma adjudicataria, contraviene lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Contratación Administrativa, el cual señala *“La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución, para eso el contratista deberá ofrecer las facilidades necesarias”*

Si bien, este órgano contralor considera que también la contratista puede nombrar sus propios fiscalizadores, si así lo estima conveniente y dentro del ámbito del manejo de su contrato, lo cierto es que la fiscalización del contrato como tarea propia de la Administración, no puede llevarse a cabo con

dichos personeros. Precisamente la fiscalización de la contratación es un mecanismo para verificar la correcta ejecución por parte del contratista, de allí que ésta no pueda participar en fiscalizar su propia ejecución.

Además, se señala como otra tarea de este órgano, donde tendría participación el propio contratista – con lo inconvenientes antes señalados-, la selección de una empresa auditora para que efectúe una auditoría externa, aspecto que tampoco fue regulado en el cartel y no queda claro tampoco el mecanismo de invitación para seleccionar a dicha empresa, y el fundamento jurídico para que la Administración participe en esa selección.

3) Mecanismos para la venta de tiquetes - infraestructura tecnológica

En el contrato se establece que el contratista debe contar con la infraestructura y mecanismos para el cobro y entrega de tiquetes en forma segura. Como parte de ello, debe contar con el desarrollo de una aplicación para la venta de tiquetes.

Se indica que la aplicación deberá tener una serie de mecanismos: venta de tiquetes, verificación de tiquetes vendidos, descarga o salida de turistas, rango de asignación de numeración de tiquetes para la venta, reportería.

Además, se señala que habrá un servidor el cual se ubicará en el Datacenter Cost. Ésta, según se indica, es una empresa que ofrecerá el servicio de un espacio físico para ubicar los equipos tecnológicos, servicio que será pagado por el contratista. Agrega, que se alquilará la infraestructura y se delegará el mantenimiento durante el tiempo de la contratación.

Posteriormente se señala que el arrendamiento del servidor lo asumirá temporalmente el contratista, hasta que el SINAC asuma el costo, para lo cual presupuestará los recursos en el 2011.

Cabe advertir que esta aplicación con sus mecanismos y arrendamiento no fue regulado en el cartel. Por ello, esta Contraloría General cuestionó tal aspecto mediante DCA-392-2010. Como respuesta a lo anterior, la Administración procedió a modificar el contrato, el cual señala en lo que interesa: *“En el anexo uno del cartel de marras en lo referente al punto de Producción y Disposición de los Comprobantes de Derecho de Admisión, se establece que los comprobantes de derecho de admisión o tiquetes en primera instancia deberán contener un código de barra de acuerdo con las denominaciones de las tarifas oficiales para la admisión al Parque Nacional Manuel Antonio; es por esta razón que surge la necesidad de incorporar la parte tecnológica a la contratación, actualizando el objeto de la misma según lo indicado en el artículo 197 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo número 33411-H, sin generarle ningún costo adicional a la Administración respecto del precio pactado (...)”*

Sobre el particular, debemos indicar que el cartel estableció como un requisito que debía cumplir el contratista, que la comprobación de los derechos de admisión debían contener un código de barras (folio 49 del expediente administrativo). De allí, que es de suponer que se debía contar con tal tecnología, y era deber de la Administración comprobar tal situación.

Sin embargo, es hasta ahora, que vía contrato, se viene a regular la necesidad de una aplicación, y el arrendamiento y mantenimiento de un servidor, los cuales se vienen a justificar como una mejora tecnológica, conforme con el artículo 197 del RLCA.

Al respecto, resulta importante tener presente que dicho numeral señala que en el caso de adquisición de tecnología, el contratista está obligado a entregar objetos actualizados cuando el cartel así lo haya dispuesto.

En el presente caso, el objeto contractual no es la adquisición de tecnología, sino la venta de tiquetes. La tecnología viene a ser un medio, o instrumento que debe tener el contratista, según el esquema reflejado en el cartel, para hacerle frente al objeto contractual.

Finalmente, y a pesar de que se dice que dicha mejora no implica mayores costos para la Administración, el mismo contrato establece que a partir del 2011 será el SINAC el que se encargue del arrendamiento, aspecto que sí conlleva costos para la Administración.

Aunado a ello y no menos importante, dicho arrendamiento es con una empresa en particular, para la cual no se ha justificado el fundamento jurídico para apartarse de los procedimientos de contratación administrativa.

Por otro lado se desconoce a partir de cuándo exactamente el SINAC estaría arrendando ya que se indica únicamente que es en el 2011 y tampoco por cuánto tiempo, ni el costo de ello.

Además, se indica que la Administración deberá suministrar el equipo de cómputo, lo cual tampoco se reguló en el cartel, y no se comprende por qué no es el contratista el que aporte dicho equipo como parte de sus instrumentos para cumplir la ejecución contractual.

Por otra parte, el contrato hace alusión a códigos fuentes, los cuales se desconocen quién los hace, y si fueran de la Administración, qué costo tiene para ella. Además surge la duda si lo podrá usar un tercero.

En todo caso, no es claro el tema en cuanto a cuál es el plazo que tendría el contratista para la implementación de esa infraestructura, ya que se señala, que dada la orden de inicio el contratista iniciará la compra del equipo. Ante este panorama se desconoce cómo se cumplirá el plazo para la orden de inicio establecida en el pliego de condiciones.

Por todo lo dicho, y siendo que el artículo 8 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones establece que el análisis que se debe efectuar es de legalidad y verificar entre otras cosas el ajuste del contrato al cartel y oferta, aspectos que en el caso particular se echan de menos, procede devolver sin refrendo el contrato de cita.

Ahora bien, para una futura gestión deberá darse respuesta a todas las observaciones las cuales fueron señaladas por el oficio DCA-392 2010 y no fueron atendidas en su totalidad por la Administración.

Atentamente,

Licda. Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Licda. Maritza Chacón Arias
Fiscalizadora

Licda. Lucía Gólcher Beirute
Fiscalizadora

LGB/MCHA/ymu
Ci: Archivo Central
NI: 18537, 21303, 22519, 22661
G: 2009003034-3 y 4