

DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

Al contestar refiérase
al oficio N° **07223**

17 de julio de 2014
DCA-1893

Licenciado
Guillermo Vargas Roldán
Gerente General
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS

Estimado señor:

Asunto: Se concede autorización de contratación directa concursada para la contratación de una auditoría externa al grupo financiero INS, año 2014, por un monto máximo de \$395.680.

Nos referimos a oficio No. G-03722-2014, mediante el cual solicita autorización para contratar de manera directa a la empresa Deloitte & Touche S. A. los servicios de auditoría externa al grupo financiero INS, año 2014.

Mediante oficio DCA-1712, este órgano contralor requirió información adicional, el cual fue atendido según oficio G-04178-2014 de 08 de julio de 2014.

I. Antecedentes y justificación

Indica el Instituto Nacional de Seguros (INS), que deben cumplir con la normativa que emite la Superintendencia General de Seguros (SUGESE), para ser participante del mercado de seguros, además señala que deben contar con los estados auditados y con información veraz, para garantizar que se cuenta con información confiable a todos los clientes.

Agrega que lo anterior se logra por medio de una auditoría respaldada por una firma profesional, por ello se tramitó la Licitación Pública No. 2009LN-109017-UL, la cual se adjudicó a la firma Deloitte & Touche Sociedad Anónima, con fecha de vencimiento del contrato en el mes de julio 2014.

Manifiesta que, en virtud de lo anterior se inició el procedimiento de Licitación Pública 2013LN-113010-UL, en agosto de 2013. No obstante, este concurso se declaró infructuoso, debido a que las dos firmas que ofertaron, a saber, Deloitte & Touche Sociedad Anónima y Consorcio Moore Stephens LLP-Gutiérrez Marín y Asociados, presentaron incumplimientos.

Agrega que el proceso de auditoraje del año 2014, se inicia en setiembre de 2014, lo anterior para cumplir al 15 de febrero de 2015, con la presentación de informes, por lo que requieren autorización de contratación directa que han planteado.

II. Criterio de la División

Previo a analizar el caso en cuestión es importante mencionar que la contratación directa es un remedio de carácter excepcional, al que se acude cuando las circunstancias especiales lo aconsejen, todo en aras de satisfacer de la mejor manera el interés público.

Así, la contratación directa procede ante circunstancias calificadas en las que no resulta conveniente implementar un procedimiento ordinario para satisfacer el interés público, toda vez su implementación ocasionaría “... un serio entorpecimiento en el cumplimiento del fin público encomendado a la Administración Pública, donde el cumplimiento “per se” de exigencias legales más bien podría traducirse en serias alteraciones al orden institucional establecido en la propia Constitución Política.”(Voto 5947-98, reiterado en el Voto 13910-05 ambos de la Sala Constitucional).

Al respecto, el numeral 138 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, entre otras cosas, dispone:

“La Contraloría General de la República podrá autorizar, mediante resolución motivada, la contratación directa o el uso de procedimientos sustitutivos a los ordinarios en otros supuestos no previstos por las anteriores disposiciones, cuando existan razones suficientes para considerar que es la mejor forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general, o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.”

Lo anterior se constituye en el fundamento a partir del cual se debe hacer el análisis de la situación planteada por la Administración.

Ahora bien, de la información que brinda por el Instituto Nacional de Seguros, destaca lo siguiente:

- Oficio No. G-03722-2014, de 17 de junio de 2014, donde se señaló: “...Debido al vencimiento del proceso licitatorio mencionado se tomaron las previsiones oportunas y necesarias para iniciar el proceso de contratación de auditoría correspondiente a los años 2014 al 2017[...] Como parte de este proceso se realizaron diligencias como revisión de las ofertas presentadas a la luz de lo que indica el cartel, atención y análisis de consultas de los oferentes. [...] A pesar de lo anterior este proceso de declaró infructuoso, debido a que las dos firmas que ofertaron (Deloitte & Touche Sociedad Anónima y Consorcio Moore Stephens LLP-Gutiérrez Marín y Asociados) incumplieron aspectos formales y/o técnicos que no permitieron la adjudicación...”.
- Oficio No. G-04178-2014, del 8 de julio de 2014, donde se indicó:
 - a) “Se plantea contratar con la empresa Deloitte & Touche para el año 2014, debido a que es la empresa adjudicataria de la Licitación Pública 2009-LN-109017-UL, [...]. / lo que hace que exista una continuidad en las labores que se realizarán, además de que no existiría para la misma período de aprendizaje, lo que si se daría en otra firma similar...”
 - b) “Cuando se realizó el proceso licitatorio para contratar una firma auditora, solamente dos ofertas se recibieron, siendo ésta unas de las interesadas; una situación similar se ha dado durante los últimos diez años, ya que desde 1999 son muy pocas las empresas que participan en estos concursos...”

Considerando lo anterior, se impone abordar dos situaciones.

La primera gira en torno a la contratación directa con la empresa Deloitte & Touche Sociedad Anónima.

Al respecto, toma en consideración este órgano contralor que la Administración en el oficio No. G-03722-2014, señaló que “...este proceso de declaró infructuoso debido a que las dos firmas que ofertaron (Deloitte & Touche Sociedad Anónima y Consorcio Moore Stephens LLP-Gutiérrez Marín y Asociados) incumplieron aspectos formales y/ o técnicos que no permitieron la adjudicación...”, de donde queda expresamente señalado un incumplimiento tanto de la empresa con la que se propone la contratación, a saber Deloitte & Touche S. A., como del Consorcio Moore Stephens LLP-Gutiérrez Marín y Asociados.

Se indica por otra parte, que se persigue la contratación con la empresa Deloitte & Touche S. A. “...ya que no existiría para la misma período de aprendizaje” (oficio No. G-03722-2014), sin embargo, es claro que de haberse adjudicado la licitación pública 2013LN-113010-UL a una empresa diferente a Deloitte & Touche S. A., tal contratista debería tener la curva de aprendizaje normal de quien inicia un contrato.

De frente a lo que ha sido expuesto, no considera este órgano contralor que existan razones suficientes para decantarse por una contratación directa con una empresa determinada, tomando en consideración muy especialmente que la empresa propuesta presentó incumplimientos, al igual que la otra participante de la licitación pública 2013LN-113010-UL.

Como segundo aspecto que debe ser abordado es que, efectivamente, se constata que se requiere contratar en un corto tiempo a una empresa que brinde los servicios de auditoría que se requieren, por lo que la observancia del procedimiento ordinario que por monto corresponde no se convierte en una vía idónea para lograr la satisfacción de la necesidad de ese Instituto.

Así las cosas, siendo que la Administración en el oficio No. G-04178-2014 señaló: “Cuando se realizó el proceso licitatorio para contratar una firma auditora, solamente dos ofertas se recibieron, siendo ésta unas de las interesadas; una situación similar se ha dado durante los últimos diez años, ya que desde 1999 son muy pocas las empresas que participan en estos concursos...”, se estima procedente autorizar una contratación directa concursada invitando a las dos empresas que participaron en la licitación pública 2013LN-113010-UL, en razón del limitado número de interesados que se apunta.

De acuerdo a lo que viene dicho, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2 bis inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 138 de su reglamento, se otorga autorización directa concursada para que se contraten una auditoría externa al grupo financiero INS, año 2014, lo cual abarca a las empresas del grupo Financiero INS, Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Cuerpo de Bomberos, Informe Anual sobre Prevención y Control de Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, Auditoría Externa de la Liquidación Presupuestaria, por un monto total máximo de \$395.680.

Con respecto al régimen recursivo aplicable, este Despacho toma en consideración que se procura contar con el servicio adjudicado en el menor tiempo posible, lo cual podría afectarse si se aplican los recursos propios del procedimiento ordinario que por monto corresponderían. Es por ello que con la finalidad de lograr un mecanismo que contemple plazos menores pero preservando el derecho a recurrir de las partes interesadas, se dispone que contra el cartel del concurso no podrá oponerse recurso alguno. Contra el acto de

adjudicación, el que declare infructuoso o desierto el concurso se podrá interponer recurso de revocatoria según lo establecido en el numeral 136 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, lo cual deberá ser indicado en el pliego de condiciones. Este recurso deberá ser presentado y resuelto por la Administración.

El contrato que llegue a suscribirse se exime del trámite de refrendo, pero sí deberá contar con la aprobación interna según lo regulado en el artículo 17 del “Reglamento sobre el refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública”.

III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización

La autorización se condiciona a lo siguiente:

- 1) Se autoriza al Instituto Nacional de Seguros, para que promueva una contratación directa concursada para los servicios de Auditoría Externa Grupo Financiero INS, año 2014, lo cual abarca a las empresas del grupo Financiero INS, Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Cuerpo de Bomberos, Informe Anual sobre Prevención y Control de Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo, Auditoría Externa de la Liquidación Presupuestaria.
- 2) El monto máximo de la contratación es de \$395.680. De conformidad con lo señalado en el artículo 14 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la Administración podrá adjudicar a una oferta que supere ese monto hasta en un diez por ciento. En todo caso deberá contar con el contenido presupuestario disponible para alcanzar el monto. Si la propuesta que se debe adjudicar supera ese diez por ciento, deberá requerir autorización previa a esta Contraloría General para continuar con el procedimiento.
- 3) La Administración deberá contar con el contenido presupuestario suficiente y disponible para amparar la erogación que se origine como resultado de la autorización que aquí se otorga. Además, deberá verificar que los recursos presupuestarios puedan utilizarse válidamente para ese fin.
- 4) Deberá cursarse invitación como mínimo a las dos empresas que participaron en la licitación pública 2013LN-113010-UL, a saber Deloitte & Touche S. A, como del Consorcio Moore Stephens LLP-Gutiérrez Marín y Asociados.
- 5) Entre el día de la invitación y el día de la apertura de ofertas deberán mediar al menos cuatro días hábiles,
- 6) Se deberá elaborar un pliego de condiciones que contenga todas las especificaciones del concurso, entre ellas los requisitos financieros, técnicos y legales, así como un sistema de calificación que permita seleccionar a la oferta ganadora del concurso de manera objetiva.
- 7) El procedimiento deberá ser realizado y el acto final deberá ser dictado por quien ostente la competencia para ello.
- 8) De previo a la suscripción del contrato deberá constar en el expediente levantado al efecto un análisis de la razonabilidad del precio, que deberá ser suscrito por funcionario responsable.
- 9) Las modificaciones en fase de ejecución contractual, incluyendo aumentos y disminuciones se regirán únicamente por lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley de Contratación Administrativa y 200 de su Reglamento, sin que para el ejercicio de esa potestad se requiera autorización de esta Contraloría General. Lo anterior en el tanto se cumplan los supuestos establecidos en el artículo 200, puesto que en caso de no ser así, deberá estarse a lo indicado en el párrafo penúltimo de esa

norma, a saber: *“Modificaciones que no se ajusten a las condiciones previstas en este artículo, sólo serán posibles con la autorización de la Contraloría General de la República (...)”*.

- 10) Al ser esta contratación un procedimiento excepcional autorizado sobre las base de las explicaciones dadas por la Administración, no será viable aplicar una nueva contratación al amparo del artículo 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.
- 11) Se deja bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar que los oferentes no cuenten con prohibiciones para contratar con el Estado en los términos regulados por los artículos 22 y 22 bis de la Ley de Contratación Administrativa. Así como que no se encuentren inhabilitados para contratar con la Administración Pública.
- 12) De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración verificar que los oferentes estén al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como las previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF. De igual manera deberá verificar que los oferentes se encuentre al día en el pago de los impuestos nacionales y se cumpla lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas (Ley No. 9024), en lo pertinente.
- 13) Contra el cartel del concurso no cabrá recurso alguno. Contra el acto de adjudicación, el que declare infructuoso o desierto el concurso se podrá interponer recurso de revocatoria, observando lo dispuesto en el artículo 136 del RLCA. Este recurso deberá ser presentado y resuelto por la Administración. Esta posibilidad recursiva, según lo aquí dispuesto, deberá ser indicada expresamente en el pliego de condiciones.
- 14) El contrato que llegue a suscribirse deberá contar con la aprobación interna, según lo dispuesto en el artículo 17 del “Reglamento sobre el refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública”.
- 15) Deberá quedar constancia en el expediente administrativo levantado al efecto, todas las actuaciones relacionadas con esta contratación, ente ellas el cartel, las invitaciones, las ofertas, estudios técnicos, acto de adjudicación, recursos, etc., ello para efectos de control posterior.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las condiciones indicadas en el presente oficio es responsabilidad del señor Guillermo Vargas Roldán, en su condición de Gerente General, o quien ejerza ese cargo. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados en este oficio.

Atentamente,

Licda. Marlene Chinchilla Carmiol
Gerente Asociada

Licda. Adriana Artavia Guzmán
Fiscalizadora Asociada