

---

## Auditoría Interna

02 de febrero de 2024  
AI-049-2024

Señores  
Junta Directiva  
ICT

Asunto: Remisión del informe AI-C-001-2024

Estimados señores:

Se remite el informe AI-C-001-2024 en el cual se consignan los resultados de la compra de tiquetes aéreos, solicitado por la Junta Directiva mediante el comunicado de acuerdo SJD-347-2023.

Atentamente,

Romel Álvarez Navarro  
Auditor Interno

Rodrigo Quirós Torres  
Coordinador

Carlos Araya Ramírez  
Auditor

C. Consecutivo

RAN / car

---

## Auditoría Interna

**“INFORME SOBRE COMPRA DE TIQUETES AÉREOS”**

**FEBRERO, 2024**

# Auditoría Interna

## CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO.....	1
1. INTRODUCCIÓN .....	2
1.1 Origen del estudio .....	2
1.2 Objetivo del estudio .....	2
1.3 Alcance de la auditoría .....	2
1.4 Normas técnicas de la auditoría .....	2
1.5 Marco legal .....	2
1.6 Limitación .....	3
1.7 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría .....	3
1.8 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración.....	3
2. RESULTADOS.....	4
3. CONCLUSIÓN .....	10
4. VALOR AGREGADO .....	10

## Auditoría Interna

### RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO

El estudio se origina en atención al acuerdo de Junta Directiva SJD-347-2023 y se enfoca en la revisión general de la compra de tiquetes aéreos que ha realizado el ICT durante el período del 1 de noviembre de 2022 al 31 de octubre de 2023.

Se evalúa el cumplimiento del ordenamiento jurídico en la compra de tiquetes aéreos, porque es importante que el sistema de control interno de la institución para esta actividad brinde una seguridad razonable de la protección del patrimonio público contra despilfarro, uso indebido, además de garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones que contribuya en la utilización de los recursos de manera óptima.

La Auditoría determina oportunidades de mejora en los procesos siguientes:

1. Estudios de mercado y razonabilidad de precios
2. Requerimientos adicionales en la compra de tiquetes aéreos
3. Compra de tiquetes aéreos para los Ángeles, EEUU

Las situaciones observadas tienen los principales posibles efectos siguientes:

- Incumplimiento normativo
- No se obtiene precios de referencia a los que podrá adquirirse los tiquetes.
- Limita la participación de oferentes
- No permite la igualdad en las condiciones de los oferentes
- Los tiquetes pueden tener un costo mayor
- Se adjudica a oferente que no cumple con el pliego de condiciones

Las oportunidades de mejora identificadas se comunican al Departamento de Proveeduría mediante los Reportes Oportunos AI-RO-001-2024 y AI-RO- 002-2024, situaciones que son subsanadas con la emisión de las circulares:

- CIR-PRO-002-2024
- CIR-PRO-003-2024
- CIR-PRO-004-2024

# Auditoría Interna

AI-C-001-2024

## “INFORME SOBRE COMPRA DE TIQUETES AÉREOS”

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1 Origen del estudio

El estudio se origina por solicitud de la Junta Directiva mediante comunicado de acuerdo SJD-347-2023.

#### 1.2 Objetivo del estudio

Verificar si el proceso de compras de tiquetes aéreos se realiza de conformidad con el ordenamiento jurídico.

#### 1.3 Alcance de la auditoría

El alcance del estudio comprende la revisión de la compra de tiquetes aéreos adquiridos durante el periodo del 01 de noviembre 2022 al 31 de octubre 2023

#### 1.4 Normas técnicas de la auditoría

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”, el “Manual para el Ejecución de los Servicios de la Auditoría Interna”, así como el Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Interna y otra normativa conexas.

#### 1.5 Marco legal

El marco legal que se utiliza de referencia es el siguiente:

- Ley General de Contratación Pública -LGCP-
- Reglamento a la Ley General de Contratación Pública -RLGCP-
- Ley General de Control Interno -LGCI-
- Normas de Control Interno del Sector Público -NCISP-
- Reglamento para la utilización del sistema integrado de compras públicas "SICOP" N°41438-H. -Reglamento SICOP-
- Lineamiento solicitudes de materiales y servicios del ICT.

## Auditoría Interna

### 1.6 Limitación

El desarrollo del estudio no presenta limitaciones.

### 1.7 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría

La Auditoría implementa la metodología de auditoría ágil, y el objetivo es comunicar de forma inmediata las oportunidades de mejora que se vayan identificando, con la finalidad de que la Administración las atienda de forma inmediata.

Se emiten los Reportes Oportunos siguientes:

- *AI-RO-01-2024 “Reporte Oportuno sobre sondeo o estudio de mercado y análisis de razonabilidad de precios en la compra de tiquetes aéreos”.*
- *AI-RO-02-2024 “Reporte Oportuno sobre la competencia de la Proveeduría en los estudios de mercado y análisis de razonabilidad de precios y condiciones específicas adicionales solicitadas por las unidades en el pliego de condiciones para la compra de tiquetes aéreos.”*

Los reportes oportunos se implementan de forma inmediata por la Administración, razón por la cual, se dan por atendidas las oportunidades de mejora.

### 1.8 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración

La Administración realiza observaciones generales con respecto a los resultados obtenidos y no se generan cambios en los resultados del estudio

## Auditoría Interna

### 2. RESULTADOS

#### 2.1 ESTUDIOS DE MERCADO Y RAZONABILIDAD DE PRECIOS

##### CONDICIÓN Y CRITERIO

La Administración:

- a. En un 100% de la muestra analizada no realiza el sondeo o estudios de mercado.
- b. En un 68% de la muestra analizada -17 procedimientos-, los estudios de razonabilidad de precio, no cumplen con los requisitos que establece la normativa.
- c. Continúa con el procedimiento de contratación sin verificar la realización de los sondeos o estudios de mercado.
- d. No revisa que los criterios técnicos de la razonabilidad del precio cumplan con la normativa, especialmente cuando se recibe solo una oferta.

La LGCP, artículo 34, -Estudio de mercado y precio de referencia-, establece:

*“Previo a la estimación de la contratación, la Administración debe (...) realizar un sondeo o un estudio de mercado (...) 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”.*

La LGCP, artículo 41 -Precio-, establece: *“En todos los casos, la Administración debe realizar un estudio de razonabilidad del precio, según lo que disponga el reglamento de esta ley”.*

El RLGCP, establece:

*“Artículo 44. Razonabilidad del Precio. La Administración determinará la razonabilidad del precio del (...) servicio entre las ofertas elegibles, (...)”.*

**“Artículo 85. -Sondeo, estudio de mercado y precio de referencia.** *Previo a la estimación de la contratación, la Administración deberá realizar un sondeo o estudio de mercado a fin de determinar los precios de referencia” (...)*

## Auditoría Interna

**“Artículo 100. Precio para efectos de comparación.** El oferente que resulte elegible, en razón de cumplir con las condiciones de admisibilidad, será comparado con el banco de precios del sistema digital unificado o con el precio del mercado para el análisis de la razonabilidad del precio conforme a lo previsto en el artículo 44 de este Reglamento.

El Lineamiento solicitudes de materiales y servicios del ICT, indica:

**“2.8 Estudio de mercado y estimación actualizada del costo del objeto:** se deberá de realizar un estudio de mercado, con base en la información que proveerá el sistema digital unificado (comparación de precios ofertados del catálogo de bienes y servicios). Además, se podrán utilizar las guías que emitirá la Dirección de Contratación Pública. En caso de no encontrar información relacionada con el objeto contractual, se elaborará un estudio o sondeo de mercado, considerando todas las fuentes posibles, que permitan hacer una estimación aproximada del bien o servicio a adquirir”.

El Reglamento SICOP, establece:

**“Artículo 10°-Expediente electrónico y conservación de información.** En cada procedimiento de contratación administrativa que se realice en SICOP, el expediente será electrónico y contendrá todos los documentos electrónicos que se generen en el trámite del procedimiento que se efectúe en el Sistema”.

La LGCI establece en los artículos 8, 10, 13 y 14 que, el sistema de control interno comprende las acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proteger y conservar el patrimonio contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregular o acto ilegal, exigir confiabilidad y oportunidad de la información, garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. Además, estipula que es responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, así como realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento; y que la administración debe desarrollar y mantener una gestión que le permita administrar un nivel de riesgo determinado, para lo cual deben analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y metas institucionales, su posible efecto, importancia y la probabilidad de ocurrencia.

### **EFEECTO**

Se materializaron los riesgos siguientes:

## Auditoría Interna

- Incumplimiento normativo.
- No se pueden obtener precios de referencia a los que podrá adquirirse los tiquetes.

Se pueden materializar los riesgos siguientes:

- Precios excesivos o ruinosos
- Que los precios no sean razonables, justos y que no correspondan con los del mercado.
- No haya transparencia, equidad y eficiencia en las compras de tiquetes.
- Prácticas fraudulentas

### 2.2 REQUERIMIENTOS ADICIONALES:

#### CONDICIÓN Y CRITERIO

Las dependencias solicitan en la compra de tiquetes aéreos, entre otras condiciones, las siguientes:

#### Solicitados en la SMS o pliego de condiciones:

- Asientos: *“confirmado, no cerca de los baños, cerca a la salida principal, que permita pre chequeo, de preferencia en pasillo”*
- *Tiquetes deben permitir cambios*
- *Equipaje de mano incluido”*

#### Viajes a Europa:

- *“Sin escalas o mínimo 1 escala*
- *No pasar por EEUU*
- *Vuelo directo en ruta de regreso”*

#### Viajes a EEUU:

- *“preferencia a vuelos con escala en "x" estado, no cotizar en "x" estados - porque los vuelos se están retrasando y se pierden las conexiones-*
- *No cotizar escalas en ciudades fuera de los EEUU.”*

## Auditoría Interna

### Viajes a Latinoamérica:

- *“Destino final Brasil: Se dará preferencia a vuelos con escala en Panamá. No cotizar escala en Bogotá.”*

Las unidades no incluyen los criterios o sustentos técnicos que justifiquen los requerimientos adicionales solicitados en las SMS o pliego de condiciones.

El RLGCP establece:

***“Artículo 17. Actuar ético y de probidad en la Contratación Pública.***

*Las actuaciones realizadas por los jefes, los titulares subordinados y demás funcionarios públicos de la Administración, (...) deberán estar orientadas a la satisfacción del interés público. (...) se les exigirá, entre otros, los siguientes comportamientos:*

*(...)*

*h) Elaborar el pliego de condiciones procurando la más amplia participación y la igualdad entre los oferentes. No resulta procedente la introducción, sin sustento técnico alguno, de requisitos y condiciones injustificadas en los pliegos de condiciones, de manera que se generen barreras de ingreso para los oferentes (...).”*

*“Artículo 88. Pliego de condiciones. (...) Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar”.*

*“Artículo 90. Contenido del pliego de condiciones. (...) El pliego de condiciones, no podrá imponer restricciones, ni exigir el cumplimiento de requisitos que no sean indispensables o resulten inconvenientes al interés público, si con ello limita las posibilidades de concurrencia a eventuales participantes. (...).”*

### Las NCISP, norma 1.2 Objetivos de Control interno establece:

*“a. Proteger y conservar el patrimonio público contra (...) despilfarro, uso indebido, (...) y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su (...) desperdicio o menoscabo. La norma “c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones “debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima (...).”*

### EFECTOS

Se materializaron los riesgos siguientes:

## Auditoría Interna

- Limitación de la participación de posibles oferentes
- No hay igualdad en las condiciones para los oferentes

Se pueden materializar los riesgos siguientes:

- Los tiquetes tengan un costo mayor
- Uso incorrecto de los fondos públicos
- Favorecimiento de algunos oferentes

### 2.3 COMPRA DE TIQUETES AÉREOS PARA LOS ÁNGELES, EEUU

#### CONDICIÓN Y CRITERIO

El pliego de condiciones establece, entre otras, las observaciones siguientes:

- “Cotizar maleta facturada”.
- “Máximo 1 escala en EEUU”

Ofertan: VEMSA y Mejitravel

Se descalifica a Mejitravel porque no cumple con la escala en EEUU, oferta la escala en El Salvador, se recomienda adjudicar a VEMSA porque según la unidad solicitante cumple con el itinerario solicitado y con el precio.

El estudio determina que, la oferta adjudicada -VEMSA-, no cumple con todo el pliego de condiciones, pues ésta solicita incluir maleta facturada y, la agencia indica que ésta debe ser pagada en el aeropuerto, lo que permite concluir que ninguna de las dos ofertas cumple con el pliego de condiciones.

#### La LGCP indica:

*“ARTÍCULO 63- Requerimientos mínimos*

*Las contrataciones que se realicen atendiendo al procedimiento de licitación reducida deberán contar necesariamente con lo siguiente:*

*d) Pliego de condiciones que (...) contenga un sistema objetivo de valoración de ofertas”.*

## Auditoría Interna

El RLGCP establece:

*“Artículo 59. Obligación de verificación de la Administración. La Administración deberá disponer de mecanismos de verificación (...) de los criterios de contratación estratégica incorporados al pliego de condiciones, para lo cual deberá contar con (...) el personal (...) con el conocimiento técnico necesario para verificar el cumplimiento durante las fases de selección, adjudicación (...) contractual”.*

### EFECTO

Se materializaron los riesgos siguientes:

- Incumplimiento normativo.
- Se adjudica a oferente que no cumple con el pliego de condiciones

La Auditoría Interna está implementando el enfoque de auditoría ágil, que consiste en comunicar las oportunidades de mejora de forma inmediata al auditado, razón por la cual, se expone al Departamento de Proveeduría las oportunidades de mejora identificadas en los resultados detallados anteriormente y, ésta toma las acciones de forma inmediata, procediendo a emitir las circulares CIR-PRO-002-2024 y CIR-PRO-003-2024 dirigidas a los directores, jefes y coordinadores y, la circular CIR-PRO-004-2024 a los funcionarios del Departamento de Proveeduría, donde se atienden los resultados.

## Auditoría Interna

### 3. CONCLUSIÓN

Los resultados del estudio permiten concluir que, las compras de tiquetes aéreos presentan oportunidades de mejora relacionadas con: el estudio de mercado y la razonabilidad de precios, la incorporación de criterios que justifiquen los requerimientos adicionales y la revisión de las ofertas según el pliego de condiciones, conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico.

### 4. VALOR AGREGADO

El valor agregado que la Auditoría está aportando con este informe es en lo siguiente:

1. Se contribuye con el objetivo estratégico del ICT “Optimizar los procesos institucionales”.
2. Fortalece los objetivos del sistema de control interno siguientes:
  - 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.
3. Se administren los riesgos identificados y se fortalezcan los controles para gestionarlos.
4. Se mejora el proceso de compra de tiquetes aéreos.