

Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología

ULACIT

Escuela de Ingeniería Industrial

Modelo Integral para la Administración de las Actividades de Suministro en
las Instituciones Autónomas de Costa Rica

Proyecto de graduación presentado ante el programa de Ingeniería Industrial,
para optar por el grado de Licenciatura

Erika Arce Sánchez
970456

San José, Costa Rica

Setiembre, 2002

Agradecimiento

Doy gracias a Dios por darme la oportunidad de vivir y alcanzar las metas que me he propuesto, a los compañeros de trabajo que me proporcionaron información y me brindaron su apoyo.

También hago mención especial a la profesora Adyeri Marín Calderón, ya que además de ser una excelente profesional cree en sus alumnos y les brinda su apoyo incondicional.

No omito al Ing. César Alvarado, por ser mi guía en la etapa final del proyecto de investigación.

Dedicatoria

Dedico este proyecto de investigación a,
Elisa Sánchez García, mi madre; Sergio Arce
Sánchez, mi hermano y Camilo Vargas
Corrales, mi novio; por su apoyo, comprensión
y amor incondicional.

INDICE

Contenido	Página
Resumen Gerencial	2
Introducción	3
Desarrollo	6
Bienes Públicos	8
Objetivos de la Investigación	12
Aplicación de Instrumentos	13
Análisis de Procesos de Licitación Pública	15
Comparación de Procesos	19
Tabulación y Comparación de Datos	22
Escala Likert	27
Conclusiones y Recomendaciones	33
Propuesta	45
Conclusión General	68
Anexos	72

Figuras

No. Figura	Descripción	Página
Figura #1	Adaptación del Círculo de Mejora Continua Deming	4
Figura #2	Objetivos de la Investigación	12
Figura #3	Flujograma Institución A	16
Figura #4	Fjujograma Institución B	17
Figura #5	Flujograma Ley	18
Figura #6	Resumen de Conclusiones de la Investigación	43
Figura #7	Etapas de la Planificación de compras	47
Figura #8	Diversos Intereses de la Administración de Materiales	55
Figura #9	Integración de Áreas Involucradas	63
Figura #10	Modelo Integral para la Administración de las Actividades de Suministro	67
Figura #11	Propuesta	69

Tablas

No. Tabla	Descripción	Página
Tabla #1	Instrumentos	15
Tabla #2	Resultados Institución A	23
Tabla #3	Resultados Institución B	24
Tabla #4	Recolección de Datos	28
Tabla #5	Programa de Actividades	60

Cuadros

No. Cuadro	Descripción	Página
Cuadro #1	Licitaciones vrs Compras Directas Institución A	23
Cuadro #2	Licitaciones vrs Compras Directas Institución B	24
Cuadro #3	Ofertas	40

Gráfico

No. Gráfico	Descripción	Página
Gráfico #1	Análisis de Afirmaciones	30

Anexos

No. Anexo	Descripción
Anexo # 1	Publicaciones de la Nación
Anexo # 2	Comparación de procesos de licitación pública
Anexo # 3	Cuestionario Likert
Anexo # 4	Extracto de Cartel de Licitación

Resumen Gerencial

El presente trabajo fue realizado con el objetivo de analizar el estado de planificación de las compras del Sector Público Autónomo Costarricense.

Su alcance está fraccionado en tres ámbitos: legislación aplicada, procesos internos de las instituciones en estudio y aptitud del recurso humano ante la mejora del proceso de adquisición de bienes.

La información obtenida fue recolectada a través de la investigación bibliográfica, aplicación de encuesta Likert y análisis de la legislación costarricense así como el contacto con personas expertas en el tema de contratación administrativa. Este proceso de investigación se desarrolló en dos instituciones autónomas del país, las cuales se identifican como Institución A y B para salvaguardar la identidad de los datos revelados.

Los principales hallazgos revelan que estas instituciones para mejorar la planificación del proceso de contratación administrativa, deben integrar los diferentes componentes relacionados con la administración de bienes públicos ya que se encuentran dispersos en dos perspectivas: la actividad contractual y la custodia de los bienes adquiridos.

También se justifica el papel de la Ley de Contratación Administrativa como el medio más apto para garantizar el buen manejo del presupuesto nacional y se da una amplia explicación sobre los principios que le respaldan.

Se evidencia que la aptitud que demuestra el recurso humano ante la necesidad de mejorar el proceso aplicado es excelente para implantar un modelo integral que mejore la planificación en la administración de bienes públicos.

Para finalizar se toman las actividades de suministro involucradas en la administración de bienes públicos e identifican los sectores de interés y se da a conocer el modelo integral para la administración de las actividades de suministro en las instituciones autónomas del país con el fin de garantizar el interés público.

Introducción

Las Instituciones Públicas en su afán por proveer a la sociedad costarricense de los Servicios Públicos necesarios para desarrollarse, incurren internamente en la realización de diferentes procesos productivos, principalmente los necesarios para desarrollar la infraestructura requerida que les permita ser eficientes.

Para llevar a cabo estos procesos internos, dichas instituciones deben proceder a adquirir y por consiguiente, a administrar insumos.

En estos casos las instituciones costarricenses deben someterse a los parámetros legales establecidos.

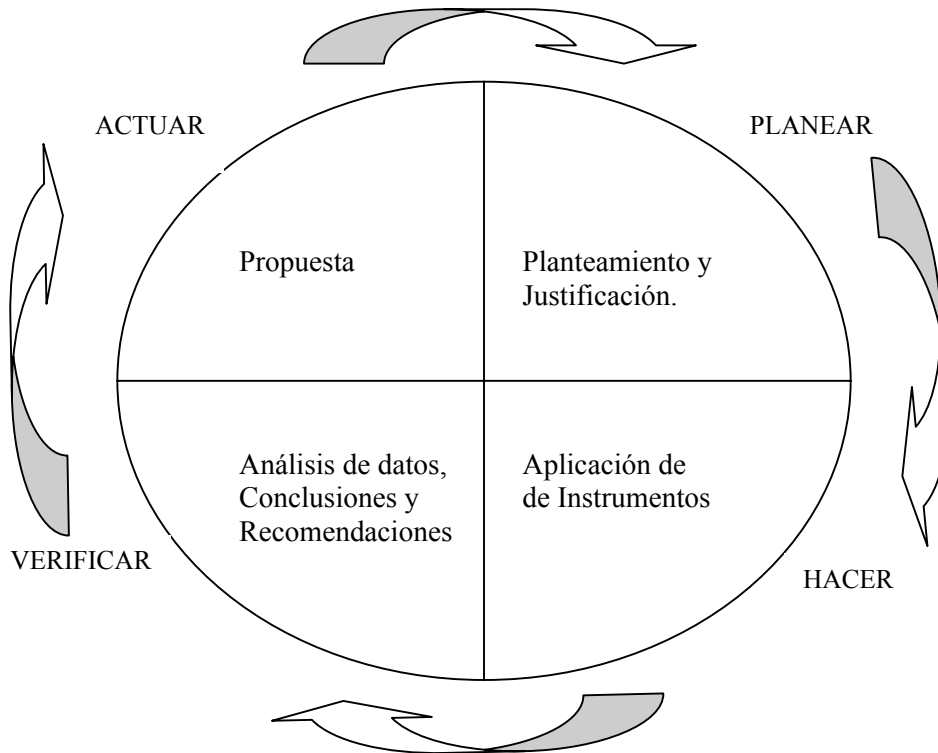
El ámbito de aplicación de esta investigación son las Instituciones Autónomas, las cuales gozan de independencia administrativa, pero están sujetas a la ley en materia de gobierno y sus directores responden por su gestión.

A continuación, por medio de la aplicación de varios instrumentos se analiza el estado de la planificación de las compras de dichas instituciones, tomando en cuenta la legislación, los procesos aplicados y el interés de mejora del recurso humano involucrado; todo lo anterior con un enfoque integrado que busca la planificación de las compras involucrando todas las actividades relacionadas con la administración de los bienes adquiridos.

Lo anterior surge ante la necesidad de mejorar la administración de los bienes públicos en búsqueda de la garantía del interés público costarricense.

El documento se encuentra formada por cuatro partes básicas, cuya guía se fundamenta con el círculo de mejora continua de Deming¹.

Figura N. 1. Adaptación del círculo de mejora continua de Deming.
Elaborado: Autor



Planear: la primera etapa consiste en la planificación del proyecto de investigación, esta parte involucra la introducción al tema desde un punto de vista legal con el objetivo de argumentar el contenido y justificar el problema evaluado.

También se dan a conocer los objetivos del proyecto de investigación, así como los instrumentos que se aplicarán para desarrollarlos.

¹ Curso de Calidad Total. Ing Adyeri Marín Calderón. Ingeniería Industrial. ULACIT.

Hacer: como una segunda etapa, se presenta el desarrollo de los instrumentos, tabulación de datos, análisis, puntos de vista, ejemplos y todo lo relacionado con el desarrollo de los objetivos presentados en la parte uno.

Verificar: este es el momento en el que con base en la verificación de los resultados obtenidos se presentan las conclusiones sobre la problemática investigada.

Actuar: con base en los resultados de la investigación y con fundamento teórico y práctico de la realidad se procede a dar, en un primer punto las recomendaciones que podrían solucionar en parte la problemática investigada y en un segundo punto, de forma amplia, se procede a presentar la solución al problema, por medio de la propuesta.

Planteamiento de la investigación

Uno de los grandes objetivos del proceso de investigación es analizar alguna problemática de la sociedad en la cual se desarrolla.

Toda nación se encuentra regida por leyes y decretos promulgados para la regulación de la vida en sociedad.

Las normas fundamentales contenidas en la Constitución Política definen la estructura jurídica, política y social del país. El estado se encuentra integrado por tres componentes básicos, los cuales se definen dentro de la constitución y estos son:

1. Territorio: sobre el cual el Estado ejerce su soberanía.
2. Estructura del poder o gobierno.
3. Población: constituida por los individuos habitantes del territorio a los cuales el Estado debe garantizar sus derechos frente a iguales.

El Estado "per se" contiene una serie de capítulos dedicados al ejercicio de sus funciones, así como valores éticos para la interpretación de normas y principios para el país.

Parte de su contenido está relacionado con el establecimiento de las instituciones autónomas, las cuales son las que gozan de independencia administrativa

y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión. (Así reformado por ley No. 4123 de 30 de mayo de 1968)". ²

El sistema establece una enunciación de Instituciones Autónomas bajo el sistema "Numerus, clausus, apertus," enunciación contenida en el artículo 189 de la Constitución Política, de la siguiente manera:

1) Los Bancos del Estado;

2) Las instituciones aseguradoras del Estado;

3) Las que esta Constitución establece, y los nuevos organismos que creare la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros.

Esta investigación se desarrollará con base en procesos de entes que cumplan con estas características, su fin es garantizar un análisis que implique a las Instituciones Estatales, que además de ser las más importantes fuentes generadoras de empleo en el país, son las que manejan el potencial económico del presupuesto nacional.

Se entiende presupuesto de la República como: "*todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública, durante el año económico*".³

² Constitución Política. Asamblea Legislativa. Costa Rica. Artículo 188. Instituciones Autónomas. Capítulo único.

³ Constitución Política. Asamblea Legislativa. Costa Rica. Artículo 176. El Presupuesto de la República. Capítulo uno.

El Presupuesto de la República se emite para el término de un año, del primero de enero al treinta y uno de diciembre.

Este estudio involucrará la utilización de fondos del estado, directamente en la etapa de adquisición y administración de bienes públicos en las instituciones autónomas de este país.

Bienes Públicos

¿Qué son los bienes públicos? Los bienes públicos son todos aquellos adquiridos con recursos del estado. La respuesta, en forma, es muy sencilla; pero su contenido tiene un trasfondo de gran relevancia. Tanto así que para el manejo de esta actividad Costa Rica creó una Ley que determina las pautas para garantizar la efectividad de dicho proceso.

La Ley que desarrolla el contenido que regula el proceso de adquisición de bienes y servicios de las instituciones autónomas se denomina: "Ley de Contratación Administrativa", la cual en su capítulo primero⁴ de cobertura y excepciones dice lo siguiente:

1.- 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

⁴ Ley 7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Artículo 1. Cobertura.

Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas.

2.- Cuando se utilicen parcial o totalmente recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de esta Ley. ...

¿Qué busca la ley? Los principios de contratación administrativa persiguen garantizar el Principio de eficiencia⁵, el cual dice:

“Los procedimientos de contratación administrativa persiguen seleccionar la oferta que más convenga a la satisfacción del interés general y al cumplimiento de los fines y cometidos de la Administración...”

En complemento de lo anterior está el Principio de igualdad y libre competencia⁶ que dice: “En los procedimientos de contratación administrativa, se respetará la igualdad de participación de todos los oferentes potenciales.

Los reglamentos de esta Ley o las disposiciones que rijan los procedimientos específicos de cada contratación, no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales...”

⁵ Ley 7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Artículo 4. Principio de Eficiencia.

⁶ Ley 7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Artículo 5. Igualdad y Libre Competencia.

El estado con el fin de hacer valer estos procedimientos especifica en el artículo 182 de la Constitución Pública lo siguiente: “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”.

“... claramente las leyes establecen que las compras estatales deben hacerse mediante licitaciones, como garantía de transparencia...”

“ ...dicha práctica (refiérase a compra directa) va en clara contraposición con el mecanismo establecido en la legislación para evitar el favorecimiento de empresas: la licitación, que consiste en invitar públicamente a compañías para que concursen por un contrato con la posibilidad de que apelen si consideran que la adjudicación fue errónea...”

En relación con este tema, el contralor de la República declara lo siguiente:

“...la falta de planificación de las compras es el problema, pues las instituciones no programan a tiempo lo que necesitarán y luego piden autorización para hacer compras directas, por la urgencia..”⁷

Estos comentarios extraídos del periódico La Nación(anexo #1), dan a conocer que la administración de bienes en las instituciones públicas de Costa Rica sufre anomalías, tema de gran relevancia para los habitantes de esta nación ya que se está cuestionando un proceso para el cual todos contribuimos a diario por medio del pago de intereses, recaudaciones de impuestos, entre otros.

El punto clave de este asunto será encontrar en qué está fallando el proceso, es decir plantear el problema de la investigación, que según Roberto Hernández Sampieri y otros (1998:10) consiste en afinar y estructurar más formalmente la idea de la investigación tomando en cuenta tres elementos relacionados entre sí: los objetivos que persigue la investigación, las preguntas de investigación y la justificación del estudio.

Ante la necesidad de aclarar esta situación un investigador puede indagar sobre: “ ¿ Cómo se puede mejorar la planificación en la adquisición de bienes en las Instituciones Autónomas del Sector Público de Costa Rica?

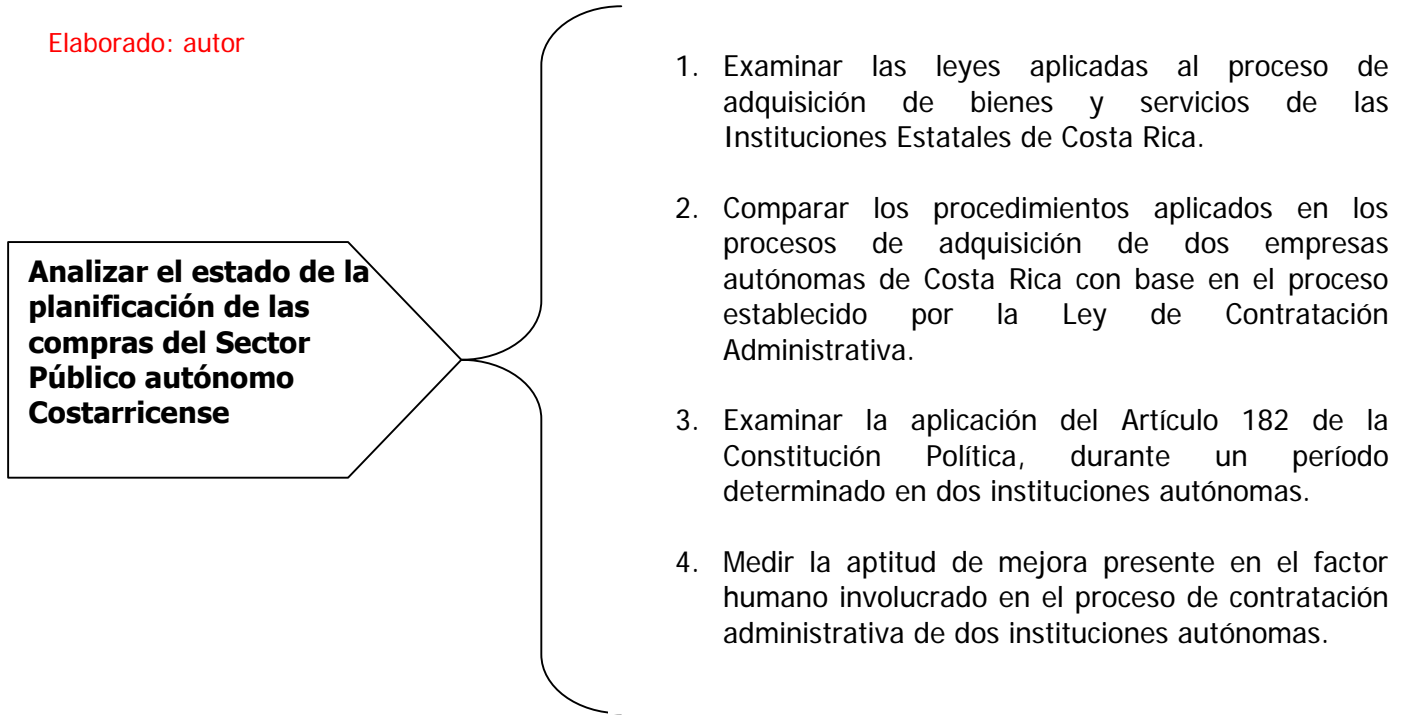
También es importante recordar que los objetivos serán pieza clave para marcar el camino de la investigación. En este caso su alcance está fraccionado en tres ámbitos:

⁷ Feigenblatt, Hazel. Fraccionamiento y Anomalías en Compras Estatales: Periódico La Nación. Pág 4 A, 15 de Octubre del 2001, San José, Costa Rica.

legislación aplicada, procesos internos de las instituciones en estudio y aptitud del recurso humano ante la mejora.

Figura N.1 Objetivos de la Investigación

Elaborado: autor



Una vez desarrollados los objetivos de diagnóstico del proceso se espera principalmente:

Diseñar un modelo general que permita la planificación en la adquisición y administración de bienes en el Sector Público Autónomo, apoyado de un análisis que dé lugar a:

- 1- Esquematizar las principales etapas que forman parte en la planificación de las compras en el Sector Público Autónomo.

2- Categorizar las principales variables que afectan directa e indirectamente el tiempo requerido en un proceso de licitación pública.

3- Idear la posibilidad de adaptar un modelo integrado al proceso de administración de bienes en el sector público autónomo en Costa Rica.

Después de haber investigado sobre el entorno de la situación y los objetivos que guiarán la misma, se establece una premisa del fenómeno la cual estará sujeta a comprobación empírica y esta dice lo siguiente:

Las Instituciones Autónomas del país, para mejorar la planificación del proceso de contratación administrativa, deben integrar los diferentes componentes relacionados con la administración de bienes públicos .

En esta frase existen dos términos con una relación directa de dependencia de uno con el otro, ya que se da la probabilidad de mejorar la planificación en la adquisición de bienes públicos en función de la integración de los componentes que intervienen en dicho proceso.

Aplicación de Instrumentos y Análisis de Datos

Para comprobar empíricamente la situación expuesta en los párrafos anteriores se procede al manejo de datos, que se basará en el diseño de instrumentos y el análisis de sus resultados básicamente.

Esta investigación es no experimental ya que se basa en la observación de un fenómeno tal y como se da en su contexto natural, para después analizarlo. Según Roberto Hernández Sampieri y otros (1998:186), se clasifica como transeccional o transversal ya que consiste en la recolección de datos en un solo momento, en un tiempo único, además de contener descripciones comparativas entre grupos o subgrupos de personas, objetos o indicadores. En estos casos cada variable se mide y se describe para luego compararlas. El diagnóstico de esta investigación está basado en la aplicación de una serie de instrumentos que permiten recolectar información veraz y oportuna, manteniendo una reciprocidad directa con el rumbo de la investigación, establecido por los objetivos.

En un primer caso se acude a la revisión bibliográfica para analizar la aplicación de las leyes en el sector de estudio, abarcando de esta manera el fin del objetivo #1.

Posteriormente, ante la necesidad de reflejar las diferencias y semejanzas del proceso de contratación administrativa de las instituciones autónomas estudiadas y la ley (objetivo #2) se procede a diseñar un flujograma para cada uno de los casos.

Con el fin de examinar la aplicación del Artículo 182 de la Constitución Política de Costa Rica (Objetivo #3) se recurre a la tabulación y comparación de los datos correspondientes a los montos de licitaciones y compras directas de año 2000 en dos instituciones autónomas (monto y cantidad).

Además con el objetivo de medir la aptitud de mejora presente en el factor humano involucrado en el proceso estudiado (objetivo #4), se procede a utilizar la escala likert.⁸

Tabla N.1 Instrumentos.

Función	Instrumento utilizado
Analizar la aplicación de las leyes involucradas para proceder a diseñar los flujogramas	Revisión bibliográfica
Presentar los procesos de Licitación Pública mediante una forma gráfica	Flujogramas
Probar, por medio de la comparación de datos la aplicación del artículo 182 de la Constitución Política	Tabulación y comparación de datos
Medir la aptitud de mejora presente en el factor humano involucrado en el proceso de contratación administrativa	Escala Likert

Elaborado: autor

❖ **Análisis de Procesos de Licitación Pública**

Posterior al estudio de la legislación aplicada y con el objetivo de analizar los procesos de licitación pública de las instituciones en estudio vs la Ley de una manera más ágil y práctica estos serán presentados por medio de flujogramas y posteriormente se hará el respectivo análisis.

⁸ Hernández Sampieri y otros. Metodología de la Investigación. Mc Graw-Hill. Segunda edición. Pág. 256. 1998

Figura N2. Flujograma de Proceso de Licitación Pública. Institución A

Fuente: Departamento de Adquisiciones Institución A.

Elaborado: Autor

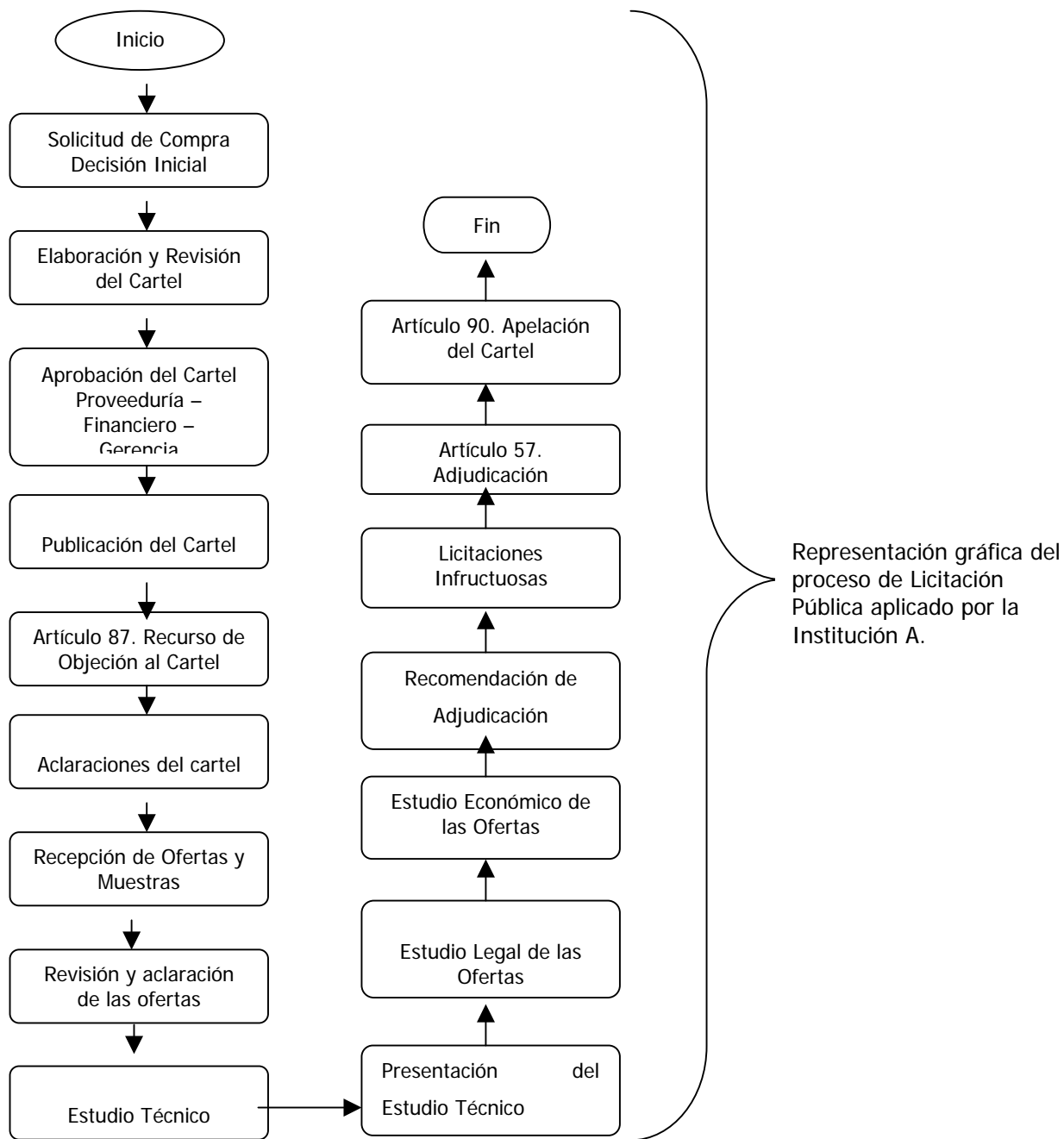


Figura N3. Flujograma de Proceso de Licitación Pública. Institución B.

Fuente: Departamento de Adquisiciones Institución B.

Elaborado: Autor

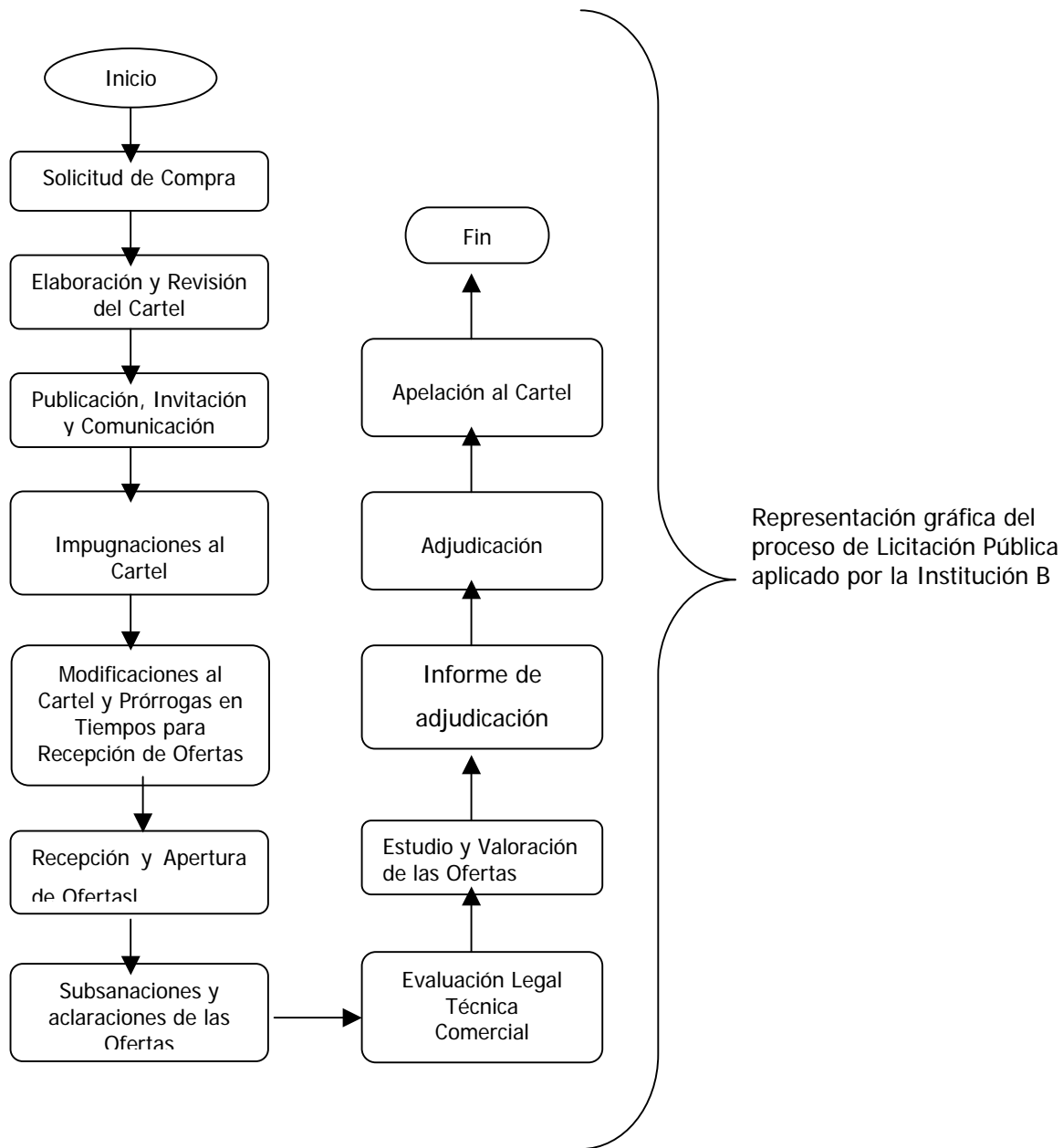
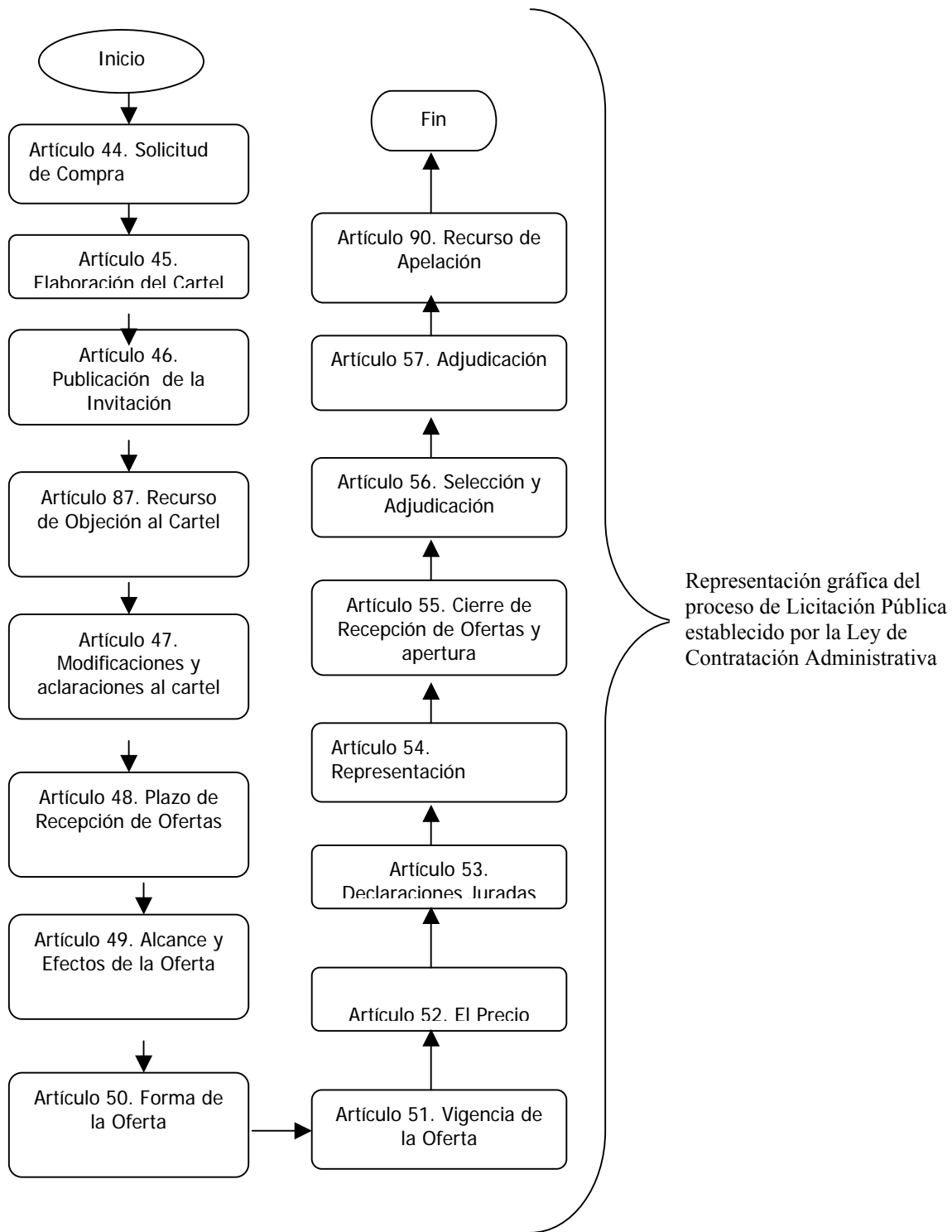


Figura N 4. Flujoograma Proceso de Licitación Pública. Ley de Contratación Administrativa

Fuente: Ley 7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. 8va ed. San José, C.R.
 Elaborado: Autor



❖ Comparación de Procesos

La interpretación y análisis de los procesos investigados permite dar a conocer detalles relevantes de los mismos, básicamente diferencias y semejanzas (anexo #2) que de una u otra manera afectan negativa o positivamente la situación, según proceda. A continuación se enumeran algunos de estos resultados:

1. Toda solicitud, según el artículo 44 de la Ley, deberá llevar una justificación de adquisición amparada por la aprobación de contenido presupuestario.
2. La justificación de adquisición se basa en la verificación de existencias de los almacenes, la poca atención e incumplimiento de este paso causa sobre existencias en inventarios.
3. Las aclaraciones simples al cartel, con base en el artículo 47 de la Ley deben ser efectuadas por la Administración⁹.
 - 3.1 En la Institución A, el oferente solicita la aclaración al Departamento de Administración de Bienes y Servicios y este lo debe transferir al solicitante. Este último comunica a ABS¹⁰ la aclaración, para que este departamento proceda a comunicarlo al oferente.
 - 3.2 En la Institución B, cuando el oferente solicita simples aclaraciones, la

⁹Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Artículo 1. Cobertura.

¹⁰ Administración de Bienes y Servicios, Institución A.

Dirección de Suministros procederá de inmediato a modificar el expediente.

4. El proceso de selección y adjudicación, según el artículo 56 de la Ley, consiste en un análisis legal, financiero y técnico de las ofertas; con base en esto se recomienda la oferta por adjudicar.

4.1 En la Institución A se debe seguir el siguiente proceso interno:

4.1.1 La oferta deberá someterse a un estudio técnico, el cual deberá hacer la Comisión establecida con ese fin.¹¹

4.1.2 La Comisión entrega el estudio técnico.

4.1.3 Si el punto anterior fue aprobado se procede con el estudio legal de la oferta. Los montos superiores a \$250 mil deberán llevar adjunto un análisis de la Asesoría Legal de Contratación Administrativa, el cual es solicitado por ABS.

4.1.4 Una vez aprobados los estudios anteriores se procede al económico. ABS confeccionará el cuadro de evaluación económica. Con base en éste el solicitante deberá justificar las diferencias presupuestarias y en el caso de ser +/- 25% del costo estimado deberá ir a gerencia para ser aprobado.

4.1.5 Una vez recorrido este proceso se recomienda adjudicar una de las ofertas.

¹¹ Integrantes de la Comisión: Unidad de Suministros, Almacenes, Control de Calidad, ABS y Solicitante o Usuario, cada una de las áreas será representada por un miembro.

4.2 La Institución B procede a efectuar el estudio técnico y legal en paralelo, de la siguiente manera:

4.2.1 El estudio técnico es efectuado por el personal especializado de la unidad gestionante.

4.2.2 La Dirección de Asesoría Legal efectuará el análisis de los aspectos formales y jurídicos.

4.2.3 Financiero se encarga de emitir el estudio económico.

4.2.4 Se efectúa la recomendación de adjudicación.

5. Artículo 87. Recurso de objeción al cartel y Artículo 88. Recurso de objeción en licitación pública. La impugnación se presenta en el primer tercio del plazo para la recepción de ofertas. La administración licitante dispone de tres días para responder. El recurso será resuelto en el plazo de 10 días hábiles a partir de su recepción.

5.1 En este caso ambas empresas están sujetas a proceder según la Ley.

❖ **Tabulación y comparación de datos**

La tabulación y comparación de datos permite presentar información cuantitativa de la investigación, dando una clara imagen de la magnitud del problema.

“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.”¹²

Este instrumento se desarrolla con el fin de examinar la aplicación del artículo 182 de la Constitución Política, directamente relacionado con el proceso de adquisición de bienes públicos en dos instituciones del estado.

Según lo estipulado en este artículo, las instituciones autónomas de la República de Costa Rica, para adquirir bienes y servicios lo deberán hacer bajo la modalidad de Licitación, respetando los parámetros establecidos por el Artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa (según montos) y el proceso de compra directa se deberá aplicar únicamente en aquellos casos de excepción previstos por la legislación.

A continuación se presentan los datos correspondientes a la comparación entre compras directas y licitaciones de la Institución A.

¹² Constitución Política de Costa Rica. Asamblea Legislativa. Artículo 182.

Institución A

Cuadro N. 1 Licitaciones Vs Compras Directas 2000.

LICITACIONES 2000		COMPRAS DIRECTAS 2000
MES	MONTO P/MES	MONTO P/MES
ENERO		380.300.042,03
FEBRERO	8.201.644,76	197.677.427,04
MARZO	8.522.483,10	227.913.081,87
ABRIL		509.083.178,18
MAYO	421.817.491,12	529.076.731,61
JUNIO	29.909.862,26	486.096.416,45
JULIO		443.796.457,86
AGOSTO	8.531.671,99	184.063.865,50
SETIEMBRE	122.776.265,58	130.175.684,23
OCTUBRE	203.811.988,69	245.856.552,24
NOVIEMBRE	118.545.311,31	255.365.136,95
DICIEMBRE	236.206.781,69	50.006.483,44
TOTAL	1.158.323.500,50	3.639.411.057,40

Fuente: Departamento de Licitaciones y Proveeduría de la Institución A. Octubre 2000

Tabla N. 2. Resultados.

Licitaciones 2000			
Cantidad	% Cantidad	Monto	% Monto
33	4%	1.158.323.500,50	24,14
Compras Directas 2000			
834	96%	3.639.411.057,40	75,86
Total	867		4.797.734.557,90

En la Institución A la cantidad de Compras Directas alcanza el 96% del total en estudio; ocupando un 75% del total del capital adquirido.

Al menos en este primer caso, los resultados han sido positivos en cuanto al incumplimiento de uno de los artículos de la Carta Magna costarricense.

Una particularidad de este ente es que la mayor cifra acumulada correspondiente a adquisiciones en el año se ubica en el mes de mayo, en donde se adquirieron ¢421 millones por licitación y ¢529 millones por compra directa.

Es evidente que en la Institución A las compras directas sobrepasan los procesos de licitación, totalmente en contraposición a lo establecido por la legislación de Costa Rica.

El cuadro N.2 refleja el comportamiento que presenta la Institución B
Institución B. Cuadro N. 2 Licitaciones Vs Compras Directas 2000.

PROCESO	COMPRAS DIRECTAS	LICITACIONES	TOTAL DE PROCEDIMIENTOS
MES	MONTO TOTAL ADJUDICADO (¢)	MONTO TOTAL ADJUDICADO (¢)	MONTO TOTAL ADJUDICADO (¢)
ENERO	56.704.435,95	304.915.161,28	361.619.597,23
FEBRERO	104.656.367,61	259.037.981,69	363.694.349,29
MARZO	124.646.455,31	741.098.349,97	865.744.805,28
ABRIL	46.158.529,80	80.293.440,88	126.451.970,68
MAYO	104.497.265,94	140.889.113,16	245.386.379,10
JUNIO	170.595.938,83	374.546.578,03	545.142.516,87
JULIO	105.611.842,53	439.529.989,73	545.141.832,26
AGOSTO	129.450.290,91	198.539.838,24	327.990.129,15
SEPTIEMBRE	97.196.532,42	354.653.113,99	451.849.646,41
OCTUBRE	126.481.201,90	456.832.203,28	583.313.405,18
NOVIEMBRE	130.902.617,07	423.471.631,31	554.374.248,38
DICIEMBRE	98.425.783,44	167.135.704,92	265.561.488,37
TOTAL ANUAL	1.295.327.261,73	3.940.943.106,48	5.236.270.368,21
TOTAL PORCENTUAL	24,74%	75,26%	100,00%

Fuente: Unidad de adquisiciones de la Institución B. Octubre 2000.

Tabla N. 3. Resultados.

Licitaciones 2000			
Cantidad	% Cantidad	Monto	% Monto
266	17%	3.940.943.106,48	75,26
Compras Directas 2000			
1314	83%	1.295.327.261,73	24,74
Total	1580		5.236.270.368,21

Institución B

En este caso las Compras Directas absorben el 83% de la cantidad de las muestras; pero desde el punto de vista de inversión, ocupan únicamente el 24% de lo adquirido.

En este segundo caso el mayor acumulado de capital invertido en compras directas sucedió en junio, mientras que en el caso de las licitaciones se dio en octubre.

Con base en lo establecido en el artículo 182 de La Constitución, se evidencia claramente su incumplimiento, ya que en ambas instituciones la cantidad de compras directas sobrepasa por gran diferencia la cantidad de licitaciones, dejando olvidados los principios¹³ de Contratación Administrativa, los cuales son: **1. Libre Concurrencia**, que tiene por objeto afianzar la posibilidad de oposición y competencia entre los oferentes dentro de las prerrogativas de la libertad de empresa regulado por el artículo 46 de la Constitución Política; **2. Igualdad de trato entre todos los posibles oferentes**, principio complementario al anterior y que dentro de la licitación tiene una doble finalidad, la de ser garantía para los administradores en la protección de sus intereses y derechos como contratistas, oferentes y como particulares; **3. Publicidad**, que busca asegurar a los administradores la más amplia certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad en los procedimientos de la contratación administrativa; **4. Legalidad o transparencia de los procedimientos**, los procedimientos de selección del contratista deben estar

¹³ Fernández Arguello Hubert. Jurisprudencia Constitucional sobre Contratación Administrativa. Pág. 30. Apdo.631-2010 Zapote San José, Costa Rica.1999.

definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta; **5. Seguridad Jurídica**, al sujetarse los procedimientos de la contratación administrativa a las reglas contenidas en las disposiciones normativas se da seguridad y garantía a los oferentes de su participación; **6. Formalismo de los procedimientos licitatorios**, actúan a modo de controles endógenos y de autofiscalización de la acción administrativa, de manera que no se tengan como obstáculos para la libre competencia; **7. Equilibrio de intereses**, debe existir una equivalencia entre los derechos y obligaciones que se derivan para el contratante y la administración; **8. Principio de buena fe**, se considera como un principio moral básico que la administración y oferentes actúen de buena fe; **9. Mutabilidad del contrato**, la administración cuenta con los poderes y prerrogativas necesarias para introducir modificaciones a los contratos, con el objeto de que se cumplan con el fin público asignado que debe proteger y realizar; **10. Intangibilidad patrimonial**, la administración está siempre obligada a mantener el equilibrio financiero del contrato; **11. Control de los procedimientos**, todas las tareas de contratación administrativa son objeto de control y fiscalización en aras de la verificación, al menos de la correcta utilización de los bienes públicos.

Lo anterior fundamenta la preocupación por las consecuencias que pueda generar este comportamiento, ya que con esto se incurre posiblemente en fraccionamiento de las compras y aún más grave, se infringen por completo los Artículos 4 Principio de Eficiencia y 5 Principio de Igualdad y Libre Competencia de la Ley de Contratación Administrativa, dando lugar a un posible favorecimiento y enriquecimiento ilícito de personas u empresas proveedoras.

❖ Escala Likert

Rensis Likert, según Roberto Hernández Sampieri y otros (1998:256) diseñó un instrumento que consiste en un conjunto de ítemes en forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se pide la reacción de los individuos involucrados.

Las afirmaciones califican al objeto de actitud que se está midiendo; en este caso se busca medir la aptitud de mejora presente en el factor humano involucrado en el proceso investigado.

En esta recolección de datos se procedió a analizar a encargados de áreas, responsables de compras y administradores de almacenes.

Tuvo como base una población de 40 personas (un promedio de tres personas por área involucrada) y bajo los cálculos estadísticos elaborados por el programa Stats (programa estadístico incluido en el libro Metodología de la Investigación de Roberto Hernández Sampieri y otros), se tomó en cuenta una muestra de 26 personas.

Este tamaño de muestra asegura un error máximo aceptable de 5% y presenta un nivel de confianza del 95%.

Tabla N. 4 Recolección de datos

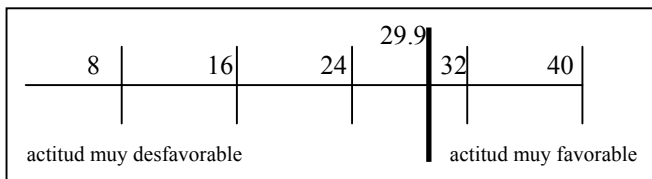
NT= Número de afirmaciones

# Afirm	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	Total	Promedio de escala
Entrevista										
1	4	4	2	4	4	4	4	5	31	3,88
2	4	2	2	2	5	4	4	4	27	3,38
3	3	1	2	2	4	4	4	5	25	3,13
4	4	3	4	4	3	4	4	4	30	3,75
5	5	2	2	4	5	5	4	5	32	4,00
6	5	2	5	4	4	4	4	5	33	4,13
7	4	2	2	2	5	5	5	5	30	3,75
8	4	2	2	2	5	5	4	5	29	3,63
9	2	2	2	2	5	5	5	5	28	3,50
10	4	2	2	3	5	4	4	4	28	3,50
11	1	2	4	3	3	4	4	5	26	3,25
12	4	2	2	2	4	4	4	4	26	3,25
13	5	1	5	2	5	5	4	5	32	4,00
14	5	1	4	4	5	5	4	5	33	4,13
15	4	3	1	5	5	5	5	5	33	4,13
16	4	2	2	2	5	4	4	4	27	3,38
17	4	2	2	2	4	4	4	4	26	3,25
18	5	2	5	4	4	4	4	5	33	4,13
19	5	2	2	4	5	5	4	5	32	4,00
20	4	3	1	5	5	5	5	5	33	4,13
21	4	4	2	4	4	4	4	5	31	3,88
22	5	1	4	4	5	5	4	5	33	4,13
23	5	1	5	2	5	5	4	5	32	4,00
24	2	2	2	2	5	5	5	5	28	3,50
25	4	2	2	3	5	4	4	4	28	3,50
26	4	2	2	2	5	5	5	5	30	3,75
Promedios	4,00	2,08	2,69	3,04	4,58	4,50	4,23	4,73	29,85	3,73
Totales										

PT= puntuación total de la Escala Likert

La tabla anterior recolecta los datos suministrados por la aplicación de la Escala de Likert. Las columnas de la A1 a la A8 corresponden a cada una de las afirmaciones evaluadas en el proceso (anexo #3). Se respeta el orden con el cual aparecen en el instrumento aplicado y las filas, enumeradas de la 1 a la 26, corresponden al número de muestras recolectadas.

Análisis de Resultados.

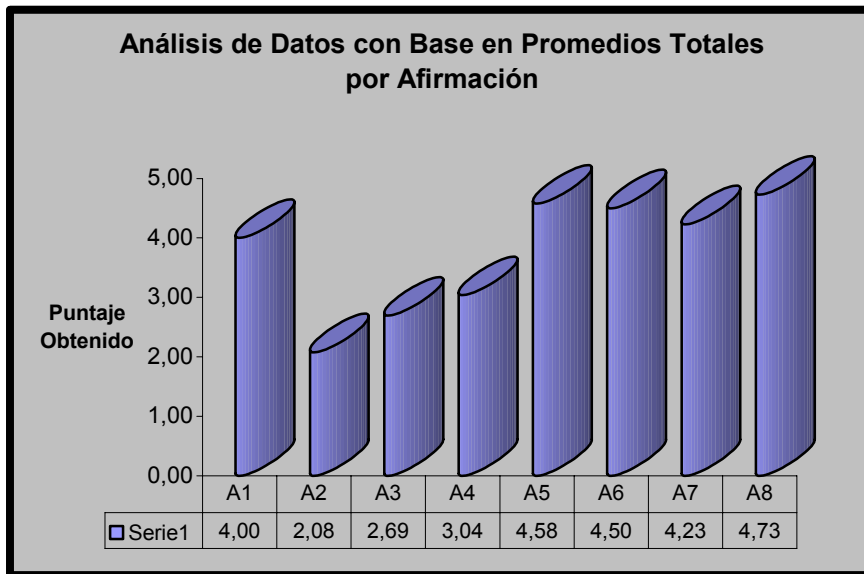


Promedio Obtenido



Con base en la información plasmada en las tablas Análisis de Resultados y Promedio Obtenido, se puede concluir que toda aquella cifra que supere los 24 puntos, en relación con la primera tabla y los 3 puntos, en relación con la segunda tabla; estarán dentro de la categoría aceptable y positiva según la validación de la información de Likert aplicada a este caso en particular.

Gráfico N.1. Análisis de afirmaciones (anexo #3)



Fuente: Encuesta de Escala Likert.
Elaborado: Autor

A1: el puntaje de esta afirmación revela que los involucrados en el proceso conocen y están de acuerdo en que un proceso de adquisición de bienes y servicios deberá estar fundamentado en dos variables: el presupuesto ordinario anual de la empresa y el monto estimado de la contratación que se piense efectuar¹⁴.

A2: en este caso por ser una afirmación que va en oposición a lo oficialmente determinado por la ley, la puntuación se invierte¹⁵. Debido a esto, cuanto menor sea el puntaje, mayor aceptación recibe por parte de los entrevistados. Con base en lo anterior se puede decir que los involucrados en el proceso admiten que la compra directa es el método más utilizado en los procesos de adquisición.

¹⁴ Ley #7494. Asamblea Legislativa. Reglamento General de Contratación Administrativa. Capítulo III Requisitos previos de los procedimientos de contratación, punto 9.1.

¹⁵ Roberto Hernández Sampieri; Carlos Fernández Collado; Pilar Baptista Lucio. Metodología de la Investigación. Pág.258. McGraw-Hill. Segunda Edición.

A3: aquí los entrevistados dan a conocer su inconformidad ante el hecho de que la contratación directa sólo pueda ser utilizada en casos de excepción¹⁶, según lo establece la Ley de Contratación Administrativa.

A4: en la afirmación número cuatro los involucrados tienden a una posición neutral, ya que los atrasos en los procesos de licitación se cargan hacia los procesos internos de las empresas por una diferencia de 0.04 puntos, con base en la medida de referencia de tres puntos.

A5: aunque en la realidad el contenido de esta afirmación no se lleva a cabo, los involucrados en el procesos lo apoyan y creen que es una debilidad del sistema que en el momento de llevar a cabo una compra no interactúen directamente el solicitante, los almacenes y el área de compras.

A6: esta afirmación está apoyada en uno de los apartados de un Sistema de Gestión de Calidad el cual dice: " La organización debe planificar y desarrollar los procesos necesarios para la realización del producto..."¹⁷; por ello, es evidente la necesidad de incorporar la planificación en los procesos de adquisición de bienes y servicios.

A7: los involucrados están de acuerdo, en su mayoría, en que antes de realizar una obra y determinar las necesidades de recursos, se deben definir prioridades; lo cual se considera parte importante de la planificación.

¹⁶ Ley #7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Capítulo V. Artículo 22 Alcance de la prohibición. (Voto #0565-I-98 y Voto #0998-93).

¹⁷ Apartado 7.1 Planificación de la realización del producto. Norma ISO 9001:2000. INTECO 2001.

A8: es importante saber que los entrevistados son concientes de que entre producción y productividad existe una gran diferencia que radica en el grado de intervención de los otros niveles de la administración y los empleados con el fin de reducir el costo de fabricar, distribuir y vender productos.¹⁸

Posterior a la recolección y análisis de datos, utilizando los principios de Likert, se puede decir que la aptitud de mejora presente en el recurso humano involucrado en el proceso de contratación administrativa del Sector Público es evidente, y se ve reflejada claramente en los resultados arrojados por la aplicación del instrumento.

Con base en la estructuración de este instrumento, según Rensis Likert¹⁹, en este caso, la puntuación mínima posible es de 8 puntos, mientras que la puntuación máxima es de 40 puntos (las puntuaciones de Likert se obtienen sumando valores obtenidos con respecto a cada frase). Según la tabla correspondiente al análisis de los resultados, el instrumento da un total de 29.9 puntos, ubicando el objeto de actitud medido, en un rango muy favorable.

Como complemento de la información, se presenta el promedio obtenido, el cual teóricamente consiste en relacionar la puntuación total de la escala (PT) y el número de afirmaciones (NT), enmarcando ambos en el intervalo 1-5. En esta calificación, la aptitud de mejora presente en el personal involucrado en los procesos de compras

¹⁸ Curso de Medición y Evaluación de la Productividad. Lic. Kattia Rodríguez. Ingeniería Industrial. ULACIT.

¹⁹ Roberto Hernández Sampieri; Carlos Fernández Collado; Pilar Baptista Lucio. Metodología de la Investigación. Pág.258. McGraw-Hill. Segunda Edición.

obtuvo un promedio de 3.73 puntos, ubicándose nuevamente en el rango correspondiente a actitud muy favorable.

Conclusiones y Recomendaciones

Una vez desarrollados los objetivos de la investigación por medio de la aplicación de los instrumentos se puede concluir lo siguiente:

Posterior a la tarea de examinar las leyes aplicadas al proceso investigado (objetivo #1) y a la comparación de los procedimientos aplicados (objetivo #2) se puede decir que:

➤ *La Ley de Contratación Administrativa determina el medio más apto para la adquisición de bienes públicos con relación al interés público.*

1. La Ley N. 7494²⁰ es el resultado del estudio y modificación de la antigua Ley de Administración Financiera, la cual fue sometida a una exhaustiva revisión con el objetivo de agilizar el proceso de contratación administrativa al cual se deben someter las instituciones estatales. Las principales modificaciones aplicadas fueron orientadas a diversos aspectos tales como:

1.1 Orientación General: se regula en forma integral la actividad administrativa de contratación, a la luz de criterios de racionalización y eficiencia.

²⁰ Ley #7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa.

- 1.2 Cobertura y excepciones: la Ley determina aquellas actividades que por su naturaleza y características, quedan excluidas de la aplicación de los procedimientos, en algunos casos y del conjunto de la Ley en otros. Aquí se incluye lo que se conoce como compra directa y otras materias tradicionalmente excluidas de concurso público o sometidas a régimen especial.
- 1.3 Principios generales: toda la actividad está orientada a buscar la mejor alternativa para el interés público, dejando en un segundo plano el cumplimiento de los requisitos formales; esto se contempla en los principios de igualdad, libre competencia, reciprocidad y publicidad de la actual ley.
- 1.4 Régimen jurídico: en el uso de fondos públicos los funcionarios no actúan con capacidad de derecho privado, sino como simples depositarios de la Ley.
- 1.5 Prohibiciones: se amplía el rango de prohibiciones con la sanción del tráfico de influencias y la configuración como falta grave al recibir cualquier tipo de dádiva por parte de los potenciales proveedores.
- 1.6 Modificación de los procedimientos de contratación: se define la licitación pública, la licitación por registro y la licitación restringida como los procedimientos usuales de contratación. Se persigue someter la decisión de contratar mecanismos que garanticen la transparencia y la regularidad. Siempre que sea posible garantizar la libre concurrencia en el suministro de

un bien o un servicio, la Administración deberá hacer uso del registro de proveedores que llevará cada órgano o ente.

- 1.7 Regulaciones especiales para algunos tipos de contratación: la Ley contiene regulaciones específicas para los tipos de contratación usuales (obra pública, suministro, servicios, arrendamiento) los cuales proporcionan el marco básico para esas modalidades, dejando prevista la posibilidad de que por vía reglamentaria se introduzcan diversos tipos complementarios de contratación.
- 1.8 Introducción de la modalidad de adquisición por subasta: se establece la posibilidad de que en la adquisición de productos genéricos en donde el factor determinante sea el precio, se introduzca la modalidad de la subasta, de modo que la Administración pueda obtener condiciones más ventajosas por parte de los proveedores.
- 1.9 Superación de la centralización: con la finalidad de proporcionar mayor flexibilidad en el desarrollo de las actividades de contratación, se introduce la posibilidad de decidir reglamentariamente la organización de proveedurías institucionales en las distintas instituciones sometidas a la aplicación de esta ley.

1.10 Fortalecimiento del registro de proveedores: la Administración podrá evaluar la solvencia y seriedad de los oferentes con base en la información recopilada y actualizada en el registro de proveedores.

1.11 Regulaciones para los trámites de apelación: se implanta la sanción administrativa de pérdida de la garantía de participación cuando la Contraloría General de la República declare que no hubo motivo suficiente para apelar. Se introduce un elemento de ponderación en la utilización del derecho a recurrir, de modo que se evite la práctica de apelar con el único propósito de entorpecer los procedimientos y perjudicar al competidor beneficiado con la adjudicación.

Al examinar la aplicación del artículo 182 de la Constitución Política (objetivo #3) se determinó que,

➤ *El incumplimiento del artículo 182 de la Constitución Política es la clara consecuencia de la inadecuada planificación de los procesos relacionados con la adquisición y manejo de bienes públicos en las instituciones autónomas.*

El artículo 2, inciso d), de la Ley de Contratación Administrativa dispone que " la actividad de contratación administrativa que, por su naturaleza, las circunstancias concurrentes o su escasa cuantía, no pueda o no convenga someterla a concurso público sea porque sólo hay un único proveedor, por razones especiales de

seguridad, urgencia apremiante u otras igualmente calificadas con el reglamento de la ley” se excluyen de los procedimientos de concurso establecidos por esta.

El párrafo anterior determina claramente que los procesos de compra directa son excepciones bajo fundamentos válidos y claro está que los trámites de excepción se dan en menor cantidad que lo usual. Las tablas #2 y #3 presentan resultados en los cuales las compras directas superan por gran diferencia a los procesos de licitación.

Con este hecho se evidencia claramente que las instituciones autónomas de Costa Rica no toman sus decisiones (en relación a la administración de bienes públicos) bajo planes estratégicos que les permitan ser proactivas y determinar las necesidades de recursos a corto, mediano y largo plazo; por el contrario, en lo que respecta a la adquisición de recursos, trabajan con un concepto “apaga incendios”, dejando de lado la planificación interdisciplinaria entre los departamentos o áreas relacionadas con esta tarea, dando lugar al crecimiento masivo de los inventarios de materiales sin uso; una de las instituciones investigadas en el mes de julio del 2001 presentaba ₡1.600 millones de inventario con baja rotación y ₡ 1000 millones sin uso futuro²¹, lo cual constituye capital del pueblo, ocioso, que podría estar siendo utilizado para satisfacer tantas necesidades que tiene el estado.

Después de examinar las leyes aplicadas y con base en la aplicación del artículo 182 de la Constitución Política (objetivos 1, 2 y 3), es importante destacar que,

²¹ Fuente: Departamento de Control de Inventarios. Institución A.

- *El éxito de la pronta adjudicación de una licitación depende en gran medida del cuidado y atención que se le preste a la elaboración del cartel.*

En el artículo 45 del Reglamento de la Ley 7494²² se determina el contenido del Cartel de Licitación, dentro de lo cual se dice que éste debe incluir detalle de especificaciones técnicas, certificados de conformidad, planos, diseños e instrucciones que correspondan; además debe especificarse el sistema de valoración y comparación de las ofertas, con indicación de los factores por considerar, el grado de importancia de cada uno de ellos, así como el método para valorar y comparar las ofertas. Todas estas variables, dependiendo de la atención con que se les determine en el cartel, son puntos claves para el proceso de adjudicación y justificación de exclusión de ofertas. El anexo # 4 corresponde a un cartel de licitación de la Institución A, dicho cartel en el punto siete donde se determinan los criterios de evaluación presenta ambigüedades que justifican su posible apelación.

En el proceso de licitación se identifican dos etapas claves: el Acto Administrativo Inicial en el cual se procede a la publicación del cartel y recepción de ofertas, y el Acto Administrativo Final el cual se constituye a partir de la adjudicación. La particularidad de estas etapas radica que en ambas se dan los principales atrasos del cartel, debido a los procesos de objeción y aclaración de ofertas en el primer caso y de refrendo en el segundo.

²² Ley #7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa.

Si la Administración determina en el cartel de licitación condiciones invariables que paulatinamente permitan excluir las ofertas que no cumplan y se limitarán a un factor calificativo determinante y único, se eliminaría en gran parte la cantidad de objeciones, esto se conoce como método alternativo²³ que consiste en realizar una serie de fases o eliminatorias con requisitos establecidos en cada una de ellas. En este método la administración puede reservar la primera etapa a la evaluación de aspectos de carácter estrictamente técnico (en aspectos cualitativos y cuantitativos), imponiendo el cumplimiento de un mínimo, sea por apartados específicos de la calificación y luego en relación con el total evaluado, o bien, disponer una nota final mínima de esa etapa, para considerar elegible al oferente. Luego de cumplida ésta última, la administración pasaría a la evaluación económica de aquellas ofertas que hayan superado la calificación técnica. Por último para que el factor económico o de precio sea determinante, la adjudicación del concurso debería recaer a favor de quien cotice el precio menor.

Con el objetivo de ilustrar la conclusión se presenta a la institución Alfa. Esta, en su cartel de Licitación determina que la adjudicación estará basada en tres factores: Experiencia, Garantía y Precio; en los cuales el porcentaje de valoración es el siguiente:

10% Experiencia

10% Garantía

²³ Solera Viquez, José Antonio. El cartel de la licitación. Pág 89. 1.ed. San José: IJSA, octubre del 2001.

80% Precio

Cuadro N.3. Ofertas

Factor Calificativo	Oferta #1	Oferta #2
Precio	80%	70%
Garantía	4%	6%
Experiencia	5%	7%
Total	89%	83%

Con base en los resultados de la tabla anterior se decide adjudicar la oferta #1. Como consecuencia el oferente #2 apela la adjudicación, argumentando que aunque su precio es un poco más elevado que el ofrecido por el oferente #1; él ofrece mayor garantía y experiencia.

Todo esto lleva la licitación a un estudio detallado de los factores que determinaron la adjudicación, dicho estudio se traduce en días de atraso en el proceso que concluirá con la confirmación de la adjudicación al oferente #1.

Si la Institución Alfa en lugar de presentar en el cartel de licitación tres factores calificativos, hubiera presentado dos condiciones invariables y un único factor calificativo se hubiera facilitado el proceso cortando la posibilidad de apelación por disconformidad.

¿Por qué?

El cartel dice lo siguiente:

Condiciones invariables:

1. Una garantía de 2 años mínimo.
2. Tener una experiencia en el mercado de 5 años mínimo.
3. Toda aquella empresa que no cumpla con las condiciones anteriores no se incluirá en el estudio de ofertas.

Factor calificativo: de las ofertas elegidas se adjudicará la de menor precio.

Al presentar condiciones invariables excluyentes y un factor calificativo único la Institución Alfa se garantiza:

1. La comparación entre oferentes que obligatoriamente le están proporcionando la experiencia solicitada y la garantía requerida para seguridad de su contrato.
2. La adjudicación de un proceso bajo un único factor calificativo casi inapelable, el menor precio ofrecido.

Teniendo en cuenta la importancia del factor humano en el éxito del desarrollo de las organizaciones se hizo lo posible por descubrir la necesidad de mejora demanda por este recurso (objetivo 4) en las instituciones investigadas y de lo cual se concluye que,

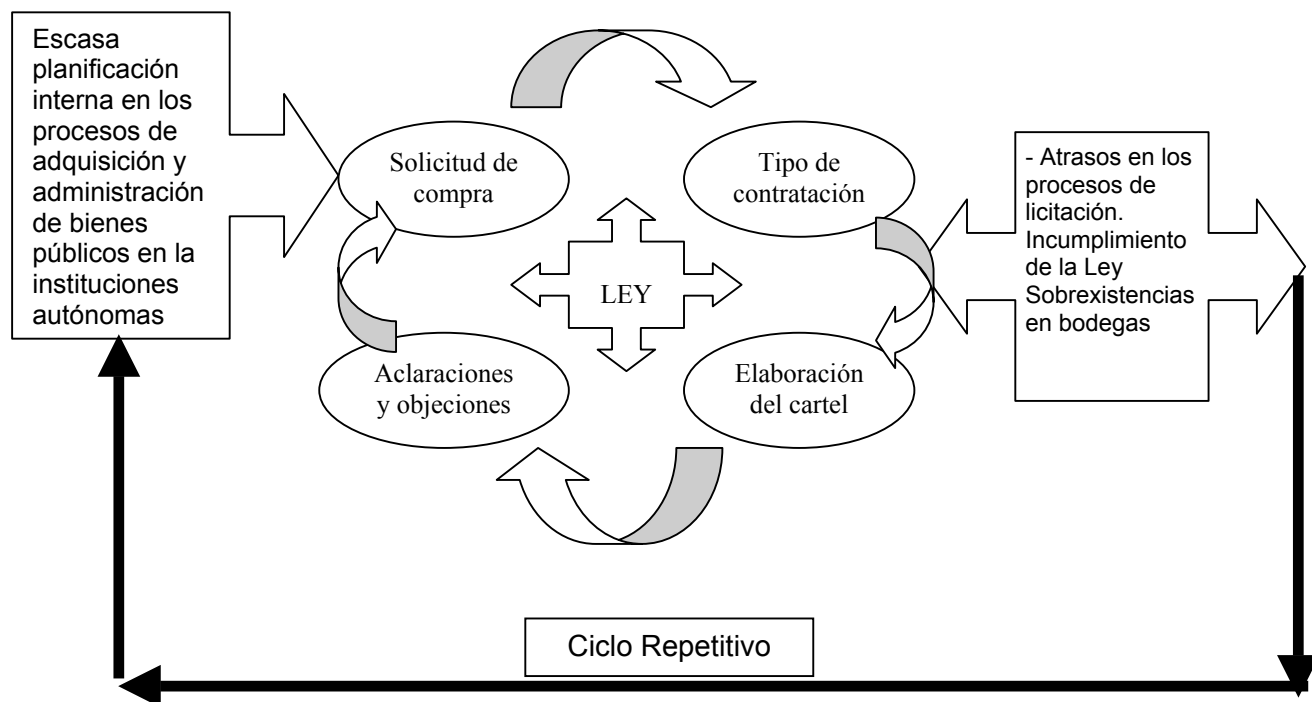
- Los involucrados en el proceso de contratación y administración de bienes públicos poseen la aptitud de mejora necesaria para reestructurar dicho proceso.

Es evidente que los involucrados en los procesos de adquisición de bienes y servicios de las instituciones autónomas tienen un gran interés en hacer las cosas de la mejor manera, lo más eficiente posible ya que son concientes básicamente de que:

1. El procedimiento de contratación dependerá del presupuesto ordinario anual que tenga cada entidad y del monto estimado de la contratación.
2. Aunque no es lo idóneo, actualmente, la compra directa es el medio de compra más utilizado.
3. La planificación de una compra debería contemplar una coordinación entre la dependencia solicitante, los almacenes y el área que tramita la compra.
4. Toda obra o proyecto finalizado además ser evaluado por su finalización en el tiempo estimado, también debería serlo por la óptima utilización de los recursos adquiridos para su desarrollo.

➤ **Figura N.5. Resultados de la Investigación**

Elaborado: Autor.



Conclusión Final

- La administración de bienes públicos se encuentra fraccionado en dos perspectivas: la actividad contractual (solicitud, trámite y compra) y la custodia de los bienes adquiridos.

En un informe publicado en abril del 2000²⁴ se revela que en las bodegas de una institución pública existen ¢ 2,128 millones de bienes adquiridos que no presentan utilización alguna. Ese mismo año el informe de adquisiciones da a conocer que las compras directas superan las licitaciones debido a la urgencia de adquirir materiales, a

²⁴ Arce Sánchez, Erika. Investigación y Análisis del Comportamiento de los Almacenes de Proyectos. Conclusión Económica del Análisis Implementado. Pág. 98-100. Abril 2000.

pesar de que se tiene una cantidad significativa en bodegas, la cual no se toma en cuenta en ningún momento en el proceso de planificación de compras.

Esta situación evidencia la problemática como una clara consecuencia de la administración desintegrada de aquellos procesos involucrados con la utilización de los bienes públicos.

Como complemento de lo anterior se puede decir que las instituciones autónomas adquieren materiales sin tomar en cuenta los bienes existentes, dejando de lado las ventajas que esta interrelación trae consigo, tales como:

1. Optimizar la utilización de recursos,
2. Disminuir la cantidad de solicitudes de compra,
3. Como consecuencia del punto anterior, agilizar el proceso de compras, y
4. Muy importante, velar por el control económico de los resultados²⁵, que consiste en la determinación del cumplimiento de las metas establecidas y ***el aprovechamiento óptimo de los recursos.***

Con base en los resultados de la investigación y con el fin de mejorar el proceso de contratación administrativa, las instituciones autónomas podrían:

²⁵ Fernández Arguello, Hubert. Jurisprudencia Constitucional sobre Contratación Administrativa. Principio # 11 Control de los Procedimientos de Contratación Administrativa. Pág 33.

- Capacitar legalmente al personal relacionado con la contratación de bienes y servicios de las instituciones autónomas.
- Evaluar detalladamente los canales de información relacionados con el proceso de compras.
- Mantener un registro de proveedores que funcione como parámetro de medición en la evaluación de las ofertas.
- Dar una visión integral a los diferentes elementos relacionados con la adquisición de bienes y servicios de las instituciones autónomas.

Propuesta

Como punto final de este proceso de investigación se determina que para mejorar la planificación en los procesos de Contratación Administrativa se debe optimizar a nivel macro la administración de los bienes públicos, tomando en cuenta desde el momento de la inversión del presupuesto por medio de la contratación hasta el control del aprovechamiento óptimo de los bienes adquiridos.

Antes de proceder a interrelacionar cada uno de los elementos involucrados con el proceso de suministro y administración de bienes públicos y en relación con los objetivos #1 y #2 de diseño, es importante destacar dos aspectos claves:

- ❖ Etapas de la Planificación de Compras en el Sector Público Autónomo:

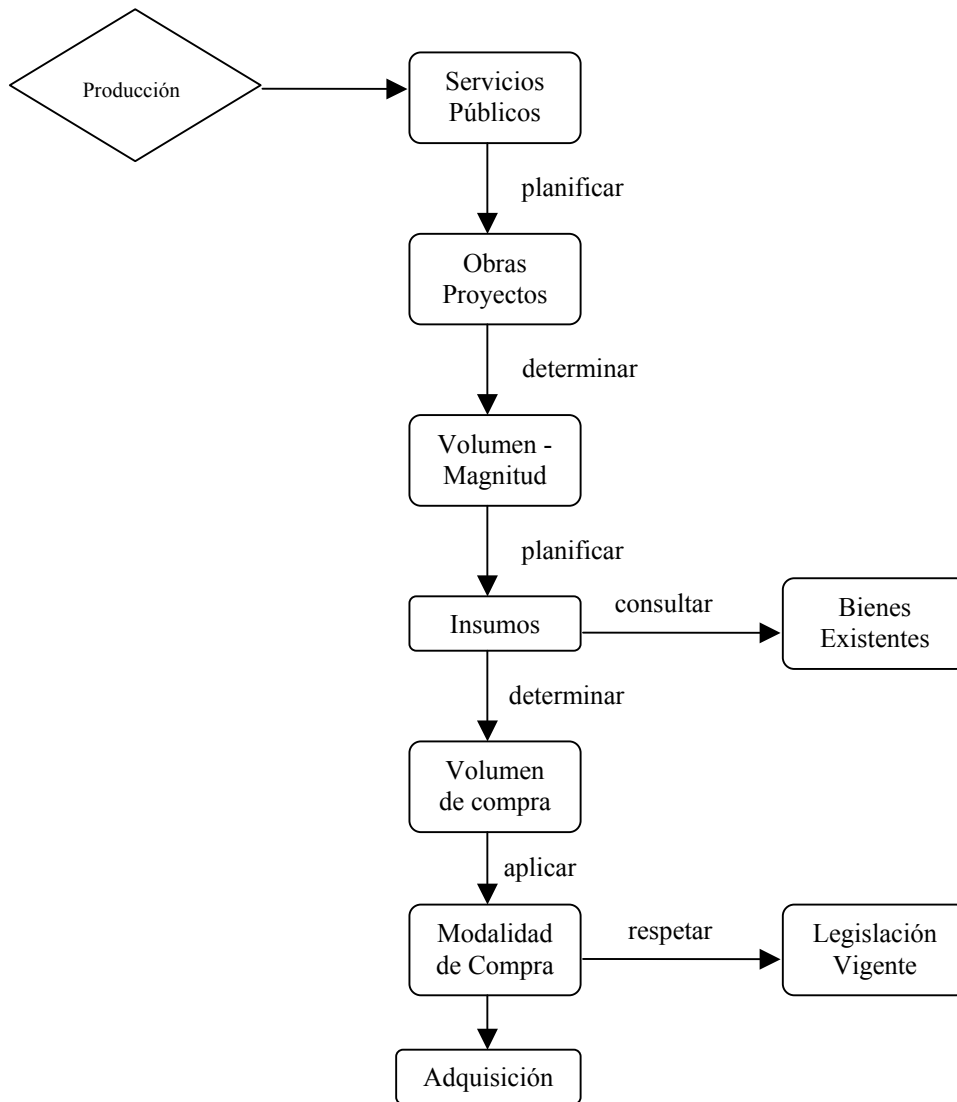
La adquisición de bienes en las Instituciones Autónomas obedece principalmente a la necesidad de satisfacer un servicio a la sociedad. Esto provoca que estas organizaciones procedan a la construcción de obras o proyectos que garanticen la producción del servicio demandado.

A raíz de esta actividad y con base en los diseños establecidos se determinan el volumen y magnitud de las obras, posterior a ello se define la cantidad de insumos requeridos, la cual debe apoyarse en los bienes existentes en la institución con el fin de garantizar su óptima utilización.

Con base en lo anterior se determina el volumen de la compra, este se traduce en valor monetario, definiendo de esta manera la modalidad de compra por utilizar con base en lo establecido en la legislación vigente y como paso final se procede a formalizar la adquisición.

A continuación se procede a esquematizar el proceso descrito en el párrafo anterior:

Figura N. 6 . Etapas de la Planificación de las Compras.
Elaborado: Autor.



❖ Variables relacionadas con el tiempo requerido en un proceso de licitación pública:

Con base en la investigación realizada se puede decir que el desarrollo de una licitación por si sólo constituye un proceso bastante complejo, pero en la elaboración

del cartel se pueden determinar dos variables que tienen la capacidad de influir positiva y negativamente en el tiempo probable de la adjudicación, estas son:

1. Estructura del documento: el cartel de licitación se estructura con base en lo establecido por Reglamento de Contratación Administrativa en el artículo 45 "Contenido del cartel".

En relación con este apartado la legislación es muy clara en cuanto a estructura, pero la responsabilidad de diseño y contenido del documento recae en la administración contratante. Ante esta situación y con el fin de minimizar la cantidad de aclaraciones y apelaciones al cartel publicado se deben tomar en cuenta detalles tales como: legibilidad y redacción del documento (ver anexo #4), principalmente en el inciso donde se describen las especificaciones técnicas, certificados de conformidad y planos, diseños e instrucciones correspondientes.

3. Sistema de Valoración de las ofertas: la pre-adjudicación es una de las actividades del proceso de contratación administrativa que más apelaciones desarrolla a raíz del método de evaluación de ofertas, provocando un significativo atraso en el proceso de licitación. Ante esta situación, como se comentó anteriormente, la Administración debería optar por un método alternativo que defina condiciones invariables que le permita excluir aquellas

ofertas que no cumplan, limitando la evaluación a un factor calificativo determinante y único.²⁶

Al tomar en cuenta los resultados de la investigación y en relación con los dos puntos anteriores, se propone el siguiente modelo:

Modelo Integral para la Administración de Actividades de Suministro en las Instituciones Autónomas de Costa Rica

Toda sociedad desarrollada y organizada debe dedicar considerables esfuerzos al estudio de los sistemas productivos. En estos sistemas productivos, uno de los elementos más importantes es el "sistema de administración de materiales". El problema de planificar y controlar su desarrollo y funcionamiento, dada la incertidumbre de las condiciones del mercado y del mantenimiento de niveles razonables de existencias, es casi universal en todas las empresas.

El problema se debe a la necesidad de dirigir operaciones internas para la producción de un bien o servicio, frente a la demanda externa y a las limitaciones existentes, como las disponibilidades de materiales, financieras, presupuestarias, de recursos humanos, legales, entre otros. Debido a esto, la administración de actividades de suministro debe recibir una atención especial para garantizar el manejo eficiente de los recursos adquiridos.²⁷

²⁶ Solera Viquez, José Antonio. El cartel de la licitación. Pág 89. 1.ed. San José: IJSA, octubre del 2001.

²⁷ Fernández Arguello, Hubert. Jurisprudencia Constitucional sobre Contratación Administrativa. Principio # 11 Control de procedimientos. Pág. 33-34.

En las instituciones evaluadas por la investigación, la administración de las actividades de suministro se manejan en forma separada, analizándose aisladamente cada uno de sus campos. Por ejemplo la administración de compras, la gestión de existencias, el suministro, el almacenamiento, el control de calidad y las licitaciones. Cuando se trata de empresas de servicios, es necesario un enfoque unificador, de modo que queden en un mismo contexto las actividades inherentes a este sector de actuación y el de la administración de materiales.

Este modelo proporciona un mejor desarrollo y orientación del comportamiento de los bienes públicos adquiridos.

Se insiste en que un modelo no puede tener aplicación indiscriminada en todo tipo de organización. Los inconvenientes de la no observancia de este principio han sido analizados con bastante detalle por Cornelio y Peixoto²⁸, a quienes se puede citar:

“No se dan, y en esto parece haber consenso, las condiciones para que pueda haber un recetario capaz de resolver en cualquier momento y en cualesquiera condiciones, los problemas de las estructuras organizacionales de la empresa públicas de modo general.

La proposición de un modelo requiere que se delimiten la zona de actuación de las empresas y organismos a que se aplique, los fines

²⁸ Cornelio, Antonio Fernando y Peixoto, Paulo. Por onde andam os consultores empresariais. Diário do Paraná. Curitiba, 9 de mayo de 1976, pag 1 y 4 A.

propuestos, sus facultades y las limitaciones para su desarrollo, y las reglas o condiciones que imponga el medio ambiente”

El modelo presentado se enfoca principalmente hacia aquellas instituciones del sector autónomo costarricense, es decir a las que incumben el abastecimiento de los servicios públicos del país. Estas instituciones tienen la exclusividad de las operaciones puesto que actúan en régimen de monopolio de concesión; el control de las acciones está en manos del gobierno y, por ende, están sujetas a la observancia del principio de la licitación²⁹.

Lo anterior fundamenta la necesidad de utilizar un modelo único para la administración de las Actividades de Suministros en instituciones con objetivos distintos, pero controladas bajo una misma normativa legal.

Estas instituciones, aunque sus planes contables pueden diferir, tienen un mismo tipo de materiales: materiales de mantenimiento utilizados en el funcionamiento de los respectivos sistemas, materiales vinculados a las inversiones, usados en la expansión; materiales recuperables, y materiales obsoletos o dañados.

Así, se considera que:

- a) hay una compatibilización aceptable entre las funciones que realizan las instituciones citadas;

²⁹ Asamblea Legislativa. Constitución Política de Costa Rica . Artículo 182. 8va ed. San José: IJSA.1997.CR.

- b) los materiales utilizados son similares, o mejor, aceptan una correspondencia biunívoca;
- c) las instituciones prestan servicios públicos; ,
- d) su tamaño no debe presentar grandes divergencias;
- e) tienen una estructura organizacional similar, en cuanto a sus órganos superior y sus órganos operacionales.

De este modo, aceptando una correspondencia biunívoca, cabe aplicarles un mismo modelo conceptual, el modelo para la administración de las actividades de suministro que se presentará a continuación. En la primera parte se trata de indicar los conflictos que en el sector de la administración de materiales deben resolverse, suboptimizando los objetos de los usuarios, en el sector económico, financiero y de los proveedores, para poder optimizar los objetivos globales de la institución. Las diversas funciones ligadas a la actividad de administración de materiales se describen más adelante, como base para desarrollar el sistema de administración de materiales y sus componentes.

Estos componentes, subsistemas de normalización, de control, de compras y almacenaje son característicos en el marco de una misma ordenación, y están apoyados por el enfoque sistémico: "entradas", "fabricación" y "salidas".

La administración de materiales y sus diversos intereses.

Siempre que se abordan temas relacionados con los materiales surgen preguntas como las siguientes: " ¿ a qué se debe que falten existencias en todo momento?, ¿dónde deben mantenerse las existencias y en qué volumen?, y ¿quién será responsable de las existencias?. Para poder contestar estas preguntas es imprescindible encontrar respuesta a algunas otras, puntos centrales de todo problema -¿por qué se debe mantener existencias?, ¿qué factores afectan el equilibrio de las existencias que se mantienen? y ¿cómo tienen lugar estos efectos?

Además de estas interrogantes, aparece un nuevo contexto importante:

En primer término se advierte que los sectores suministrados, los usuarios de los bienes y materiales, tienen como interés básico la obtención de la mejor calidad posible y la reducción máxima del plazo de entrega, inclusive la entrega inmediata.

Los sectores medios, principalmente financiero, adoptan como elementos fundamentales los precios, las condiciones financieras, en este caso obteniendo plazos más largos para los pagos, y un nivel de inversión.

El tercer elemento, los proveedores, pertenece al sistema externo a la empresa y tratan de vender los mayores suministros, a los precios más ventajosos y con responsabilidad mínima futura(después de la entrega) e incluso previa, entre el momento en que se recibe el pedido y el de su entrega. Así, con este rápido análisis se comprueba que pueden surgir conflictos fundamentales entre la calidad deseada

por el usuario, el precio aceptable para el sector económico financiero y los precios que desean los proveedores. La responsabilidad por el plazo reducido conforme al deseo de los usuarios puede entrar en conflicto con la disposición de los proveedores para aceptar tales pedidos.

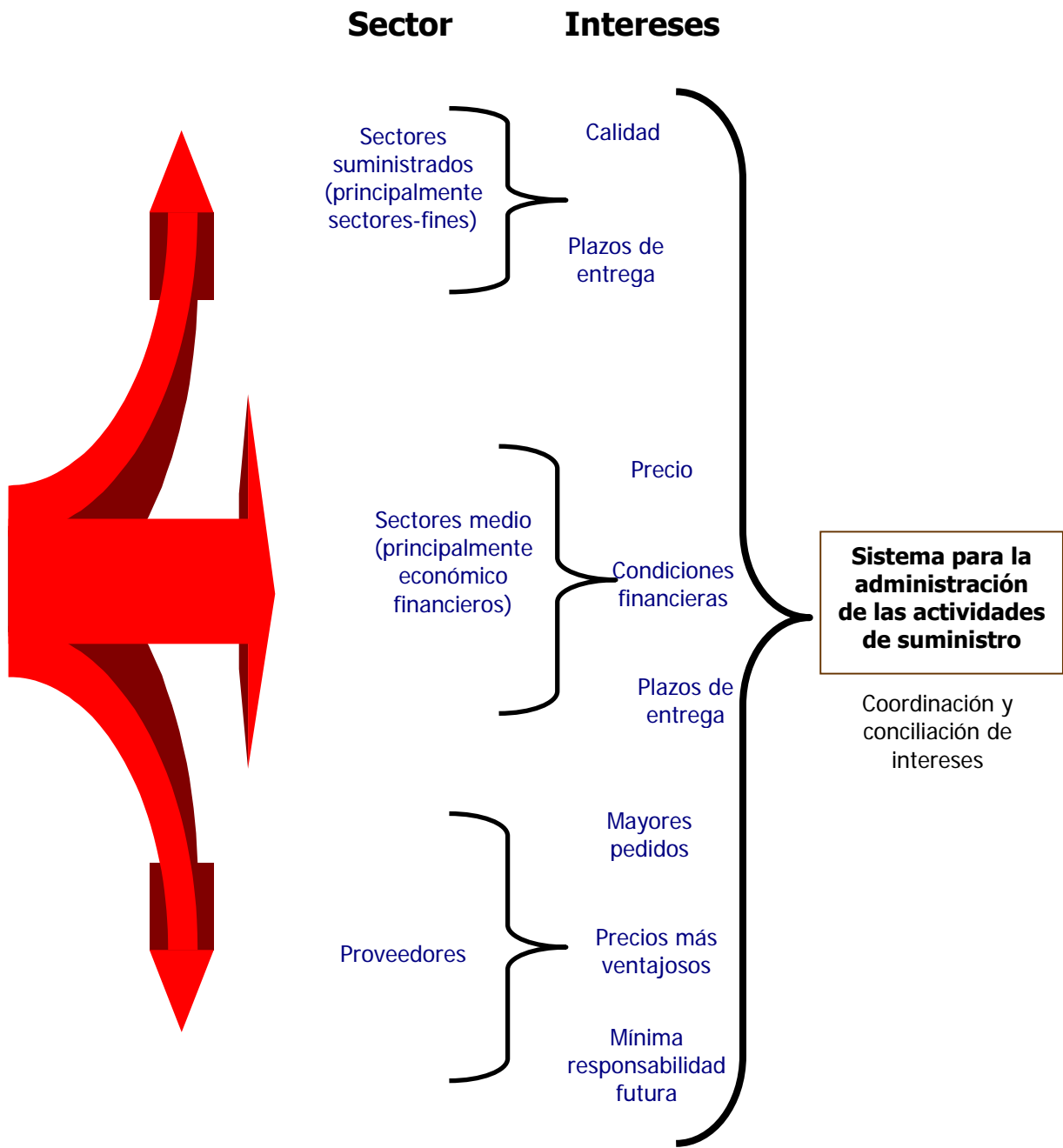
El volumen de los materiales en existencias, directamente proporcional con la reducción deseada de entrega, entra en conflicto con los niveles de inversión determinados por los financieros y se alinea con el objetivo de los proveedores de obtener mayores pedidos.

La obtención de calidad lleva a la concesión de garantías por los fabricantes. Estas garantías pueden hacer subir el costo de los materiales y representan, sin duda, una gran responsabilidad para los vendedores.

La principal ocupación al abordar las complejidades del asunto consiste en buscar un equilibrio en tan difícil situación. Se parte del supuesto de la creación o desarrollo de un sistema eficiente de administración de materiales, que estaría encargado de la coordinación y conciliación de estos intereses y que por medio de la mejora continua podría, si no eliminar, al menos reducir la amplitud del impacto de estas divergencias.

Los conflictos que se presentan tienen por resultado que, en efecto, el sistema de administración de materiales tenga que actuar muchas veces como elemento moderador capaz de permitir la integración del sistema mayor, sin tomar en cuenta las consecuencias que esto genera.

Figura N.7 Diversos intereses de la administración de materiales
Elaborado: Autor.



La Administración de Materiales y sus Funciones

En atención a la necesidad de actuar como elemento moderador, la administración de materiales tiene que desempeñar determinadas funciones; tales como:

- a) la clasificación de materiales, responsable de la identificación, codificación y catalogación de datos referentes a los materiales y los proveedores. Es una función fundamental porque establece la terminología única que habrá de utilizar todos los elementos del sistema. El objetivo de la clasificación es desarrollar un proceso de identificación clara y precisa, de la forma más sencilla y objetiva para facilitar las comunicaciones.
- b) La normalización y el establecimiento de patrones es la definición de instrumentos y la especificación de los materiales y su empleo en el sistema. Con el establecimiento de patrones se logra facilitar mucho la actuación en los sectores, en relación con el medio ambiente e incluso la clasificación de materiales.
- c) La gestión de existencias es la función responsable de la programación de las necesidades de materiales, de la vigilancia

del volumen de las existencias, de los plazos de entrega de los proveedores (registro) y, por último, del control de los niveles de existencias.

d) La valoración de las existencias, íntimamente ligada a la contabilidad, es la función responsable de la valoración monetaria de las entradas, salidas y el volumen de las existencias.

e) La compra de materiales, integra elementos como la catalogación de los proveedores y los materiales (para la clasificación de los materiales), sobre la base de los datos suministrados por la normalización y establecimiento de patrones, y es la función del sistema más relacionada con el medio ambiente, como instrumento externo por su contacto con el mercado.

f) La enajenación de materiales se caracteriza por la venta en el mercado de bienes inservibles, obsoletos, en desuso y en existencias excesivas.

g) Control de calidad es la función del sistema de administración de materiales responsable de la verificación, por parte de los

vendedores, de las especificaciones definidas en los documentos de compra y de acuerdo con la normalización y el establecimiento de patrones para los materiales.

h) El movimiento y transporte de los materiales desempeña la función de enlace entre el sistema de administración de materiales y los otros dos sistemas. 1) uno externo a la empresa, el mercado, y 2) otra parte interna de la organización, compuesto por los usuarios de los materiales.

i) El almacenamiento de los materiales constituye una función de guarda y conservación de los materiales. Actúa también en la presentación de los locales para las existencias y el equipo necesario para los movimientos internos. Estas instalaciones deben ajustarse a las normas de seguridad y economía.

Los elementos principales constituyen un agrupamiento de las funciones antes enumeradas.

A partir de esta forma de agrupamiento se presentó el modelo de administración de materiales para instituciones de servicios públicos,

conforme a un enfoque sistemático determinado por el orden los componentes de este sistema:

- a) Subsistema de Normalización de Materiales
- b) Subsistema de Control
- c) Subsistema de Compras
- d) Subsistema de Almacenamiento

Estos subsistemas contribuyen al entendimiento de cada una de las anteriores funciones y proporcionan la información necesaria para su funcionamiento y el uso de los resultados obtenidos en el proceso.

La implantación del modelo debe estar fundamentada en el trabajo en equipo de las diferentes áreas de la institución y totalmente apoyado por la Coordinación General.

La tabla N.5 presenta el programa de actividades para la implantación del modelo, así como los responsables directos.

Tabla N.5. Programa de Actividades para Implantar el Modelo Integral para la Administración de las Actividades de Suministro en las Instituciones Autónomas de Costa Rica.

Elaborado: Autor

No. Actividad	Descripción	Factores	Responsables
1	Implantar o Modificar el Sistema de Información	hardware, software	Área tecnológica
2	Determinar patrones y parámetros de clasificación interna	00-00-0000	almacenes, unidad de compras, clientes
3	Crear catálogo de existencias	código, descripción, unidad de medida, # parte, parte equivalente, precio, monto	almacenes, unidad de compras, clientes, contabilidad
4	Determinar herramientas para el control de inventarios	reportes de rotación, análisis de consumo, plan anual de compras.	unidad de compras, almacenes
5	Actualizar sistema de materiales	certificados de ingreso, requisiciones, traspasos, cierres contables, ajustes.	almacenes, contabilidad
6	Capacitación de la Unidad de Compras	Ley de Contratación Administrativa, catálogo de proveedores, confección de carteles de licitación	recursos humanos, unidad de compras
7	Determinar parámetros de control para la enajenación de materiales	ABC, alfa-beta-gama, índices de rotación, tiempos máximos de custodia, costo de custodia de materiales, método de descenso, trámite legal para descender.	almacenes, contabilidad
8	Crear registros de especificaciones	parámetros de control aplicados en la aceptación de productos	control de calidad, unidad de compras
9	Evaluación de la infraestructura de las bodegas	estantería, áreas para descarga, área de recepción y despacho	almacenes, logística
10	Adquirir equipo para la manipulación y transporte de los bienes	pesos, volúmenes, longitudes	almacenes, logística, unidad de compras
11	Definir localización de los artículos	área, cuerpo, estante, cara	almacenes
12	Determinar medidas de control que garanticen la preservancia del bien	Temperatura, ubicación, iluminación	seguridad ocupacional, almacenes, unidad de compras

Un factor indispensable para el desarrollo de este modelo es la planeación estratégica de los puntos críticos que constituyen su fundamento.

Estos son:

1. Recurso humano: la institución debe mantener un proceso de reclutamiento de personal que garantice la contratación del recurso humano idóneo y además debe proveer su capacitación continua.
2. Información veraz y oportuna: la institución debe contar con un sistema de información que respalde cada uno de los procesos involucrados con la administración de los materiales y que permita la fluidez de información entre los departamentos involucrados.
3. Ambiente de Trabajo: el diseño y la infraestructura de las instalaciones deben ir en armonía con el proceso que se realiza, en el caso de la administración de materiales, se debe tener la capacidad de garantizar el medio para la preservación de los bienes.
4. Proveedores calificados: el histórico de proveedores y la calificación obtenida por estos en cada uno de los procesos en que hayan

participado, es una evidencia que respalda el proceso de contratación administrativa.

5. Criterios Documentados: la institución debe contar con criterios documentados que respalden cada una de las actividades desarrolladas.

Análisis de Subsistemas

A- Subsistema de Normalización de Materiales: estará integrado por las funciones de normalización, creación de patrones y clasificación de materiales. La interacción de este subsistema es clara ya que con base en las especificaciones del bien, se procede a clasificarlo; dando lugar a la determinación de los diferentes almacenes: repuestos, misceláneos, herramientas, perforación, entre otros.

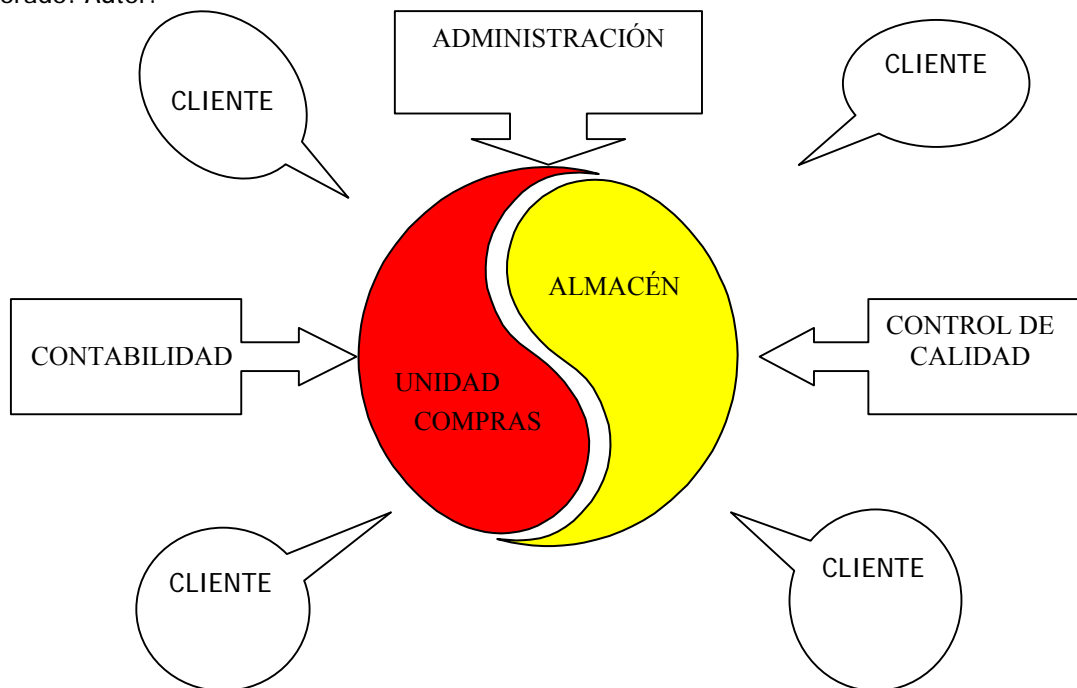
B- Subsistema de control: está integrado por la gestión y valoración de existencias, funciones básicas para garantizar la efectividad del reaprovisionamiento y el estado de los inventarios, evitando sobreexistencias y bienes obsoletos.

C- Subsistema de Compras: integra la adquisición de bienes con la eliminación de aquellos sin uso u obsoletos, garantizando así el equilibrio de los inventarios.

D- Subsistema de almacenamiento: incluye inspección de calidad, movimiento, transporte y almacenamiento de los materiales; este subsistema garantiza la conformidad de la incorporación de los materiales adquiridos, con base en las especificaciones de la compra y la garantía de preservación una vez que estos se hayan incorporado a la institución.

Figura N. 8. Integración de Áreas Involucradas en la Administración de las Actividades de Suministro en las Instituciones Autónomas de Costa Rica.

Elaborado: Autor.



El modelo planteado para la administración de materiales garantiza un camino a la eficiencia y a la calidad total por medio de la gestión de los recursos³⁰, debido a que la institución:

1. Aumenta la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus requisitos.
2. Se asegura de que el personal sea consiente de la importancia de sus actividades y lo capacita.
3. La institución determina la infraestructura necesaria para lograr la conformidad del producto.
4. Se asegura de que el producto adquirido cumple con los requisitos de compras especificados.
5. Evalúa y selecciona los proveedores en función de su capacidad para suministrar productos de acuerdo con los requisitos establecidos.³¹
6. Se implementa la inspección u otras actividades para asegurarse de que el producto comprado cumple los requisitos especificados.

³⁰ INTECO. Sistema de Gestión de la Calidad – Requisitos. Apartado # 6 Gestión de Recursos. Norma ISO 9001:2000. Primera edición.2001

³¹ Ley 7494. Asamblea Legislativa. Ley de Contratación Administrativa. Artículo 45 Contenido del Cartel.

7. Garantiza la preservación del producto, por medio de una infraestructura adecuada y la manipulación debida de los bienes.
8. Planifica e implementa los procesos de seguimiento, medición, análisis y mejora.

Para lograr la implantación de este modelo la institución deberá invertir en dos aspectos principalmente:

1. El sistema de información³²: cuyo costo de planeamiento y operación se aproxima a los ¢ 70 millones.
2. Capacitación en el ámbito legal³³: la cual para un grupo de 25 personas, impartido en 14 horas oscila en un valor de ¢ 348 000 mil.

El sistema de información es de suma importancia ya que es la base sobre la cual se podrán interrelacionar los procesos que integran el modelo; es importante aclarar que ambas instituciones investigadas cuentan con un sistema de información sobre el cual se podrían hacer modificaciones para adaptar el modelo propuesto.

³² Fuente: Costo de implantación y desarrollo del sistema de información de la Institución A, calculado por el área de contabilidad.

³³ Fuente: Asesor legal en contratación administrativa.

En el caso de la capacitación en contratación administrativa; este será un medio para fortalecer y actualizar al personal en cuanto a la legislación aplicada actualmente.

Es evidente que las instituciones deberán incurrir en otras capacitaciones; pero en estos casos podrán recurrir al personal de experiencia en las diferentes áreas involucradas.

Con el fin de aclarar la interrelación de los subsistemas del modelo, se presenta el diseño gráfico de este.

Conclusión General

En las Instituciones Autónomas de Costa Rica la Ley de Contratación Administrativa determina los mecanismos utilizados para garantizar el mejor aprovechamiento de los recursos en los procesos de adquisición de bienes y servicios. Dicha ley se respalda en una serie de principios que buscan la fiscalización en aras de la verificación de la correcta utilización de los bienes públicos, seleccionando la oferta que más convenga a la satisfacción del interés general y al cumplimiento de los fines y cometidos de la Administración.

La comparación de Compras Directas y Licitaciones realizadas en el año 2000 en dos instituciones del Estado demuestran que se está incumpliendo el artículo 182 de la Constitución Política el cual determina que los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo, lo cual justifican ante la urgente necesidad de adquirir insumos para continuar los procesos productivos necesarios para solventar los servicios públicos.

En paralelo a esta situación se revela que en ese mismo año una de estas instituciones presenta ₡2.128 millones en inventario sin uso, lo anterior hace

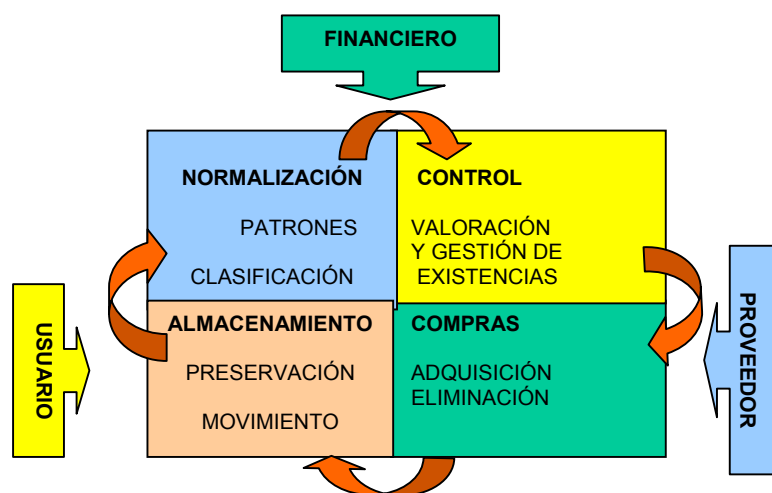
concluir que la administración de bienes públicos se encuentra fraccionada en dos perspectivas: la actividad contractual (solicitud, trámite y compra) y la custodia de bienes adquiridos.

Esta situación provoca que dichas instituciones impidan el aprovechamiento óptimo de los recursos existentes y saturan el proceso de compras.

La solución de este problema está en dar un enfoque integral a todas las actividades involucradas en la administración de los bienes públicos por medio de la implantación del Modelo Integral para la Administración de las Actividades de Suministro propuesto en este proyecto de investigación.

Figura # 11. Propuesta: Sistema para la Administración de las Actividades de Suministro .

Elaborado: Autor.



Dicho modelo consiste en tomar las actividades de suministro y organizarlas en subsistemas que faciliten identificar y activar su interrelación y cuya estructura básica es la siguiente:

- a. Subsistema de Normalización de Materiales.
- b. Subsistema de Control.
- c. Subsistema de Compras.
- d. Subsistema de almacenamiento.

El modelo integra las actividades tomando en cuenta los tres sectores involucrados y sus diversos intereses.

En primer término los sectores suministrados, los usuarios de bienes y materiales, tienen como interés básico la obtención de la mejor calidad posible y la reducción máxima de plazos de entrega, inclusive la entrega inmediata.

Los sectores medios, financiero, adoptan como elementos fundamentales los precios, las condiciones financieras, en este caso obteniendo plazos más largos para los pagos.

El tercer elemento, los proveedores, pertenece al sistema externo a la empresa y tratan de vender los mayores suministros, a los precios más ventajosos y con responsabilidad mínima futura. Con esto se comprueba que pueden surgir conflictos fundamentales entre la calidad deseada por el

usuario, el precio aceptable para el sector económico financiero y los precios que desean los proveedores.

Los conflictos que se presentan tienen por resultado que, en efecto, el sistema de administración de materiales tenga que actuar muchas veces como elemento moderador capaz de permitir la integración del sistema.

Para la puesta en marcha de este modelo se deben de tomar en cuenta cinco puntos críticos que serán la base de la planificación estratégica del mismo, estos son: información veraz y oportuna, ambiente de trabajo, proveedores calificados, criterios documentados y recurso humano. Este último juega un papel determinante ya que su nivel de compromiso y aptitud serán las palancas para impulsar el proyecto, de lo cual existe una perspectiva positiva ya que los resultados de la aplicación de la Escala Likert demostraron que la aptitud de mejora presente en el recurso humano involucrado es evidente.

Las instituciones involucradas, deberán hacer una inversión en dos aspectos: el sistema de información y la capacitación en el ámbito legal.

El sistema de información a pesar de ser la inversión más elevada tiene la particularidad de que en todas las instituciones existe y los costos se limitarían a la adaptación del sistema existente.

El modelo planteado garantiza un camino a la eficiencia y a la calidad total por medio de una correcta gestión de recursos que promueve la mejor utilización de los bienes del estado costarricense.

Bibliografía

- ❖ Arce Sánchez, Erika. Investigación y Análisis del Comportamiento de los Almacenes de Proyecto. Abril 2000.
- ❖ Asamblea Legislativa. Constitución Política de Costa Rica. 8va ed. San José: IJSA.1997.CR.
- ❖ Asamblea Legislativa. Ley 7494 Contratación Administrativa y su Reglamento. 8va ed. San José, C.R. Editec Editores.2001.
- ❖ Dirección Académica Colegio de Abogados. Curso de Actualización Jurídica. Contratación Admnsitrativa.1999.
- ❖ Feigenblatt, Hazel. "Fraccionamiento y Anomalías en Compras Estatales".: Periódico La Nación. Pág. 4 A, 15 de Octubre,2001. San José Costa Rica.
- ❖ Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; Baptista Lucio, Pilar. Metodología de la Investigación. Mc Graw-Hill. Segunda edición.1998.
- ❖ Institución A. Procedimiento para el trámite Licitatorio. Elaborado mayo 1993, revisado febrero 2001.

- ❖ Institución B. Reglamento de Contrataciones. Mayo 1996.
- ❖ Instituto de Normas Técnicas de Costa Rica. INTE-ISO 9001-2000. Sistemas de Gestión de la Calidad – Requisitos. Editado e impreso por INTECO,2001.
- ❖ Oviedo, Ivan. Exceso de Compras Directas: Periódico La República. Pág 5 A. San José, Costa Rica.
- ❖ Sabino A, Carlos. El Proceso de la Investigación. 3ª ed/ Editor Gabriel Silva Rincón. San Fé de Bogotá: Panamericana Editorial, 1997.
- ❖ Sala Constitucional. Voto #0565-I-98 de las 8:30 horas del 18 de Setiembre de 1998. Contratación Administrativa.
- ❖ Sala Constitucional. Voto #0998-93 de las 11:30 horas de 16 de febrero de 1998. Contratación Administrativa.
- ❖ Vollmann E, Thomas; Berry L, Willian; Whybark D, Clay. Administración Integral de la Producción y los Inventarios. Editora Limusa, S.A. México 2000.