



CARTA-DAF-DA-UPSG-0025-2024
07 de febrero de 2025

Ingeniero
Gilmar Navarrete Chacón
Director Ejecutivo

Estimado señor:

Me permito adjuntar el informe denominado “Evaluación de la ejecución de los Programas de Adquisiciones de Fonafifo (Periodo 2024) “Eficacia y contribución al logro del Plan Estratégico Institucional”. El propósito, al realizar el análisis indicado, es generar información relevante sobre la gestión contractual para la toma de decisiones de nivel superior, así como constituirse en una herramienta de trabajo para mejorar la proyección y contribución de la Unidad a la Institución.

Atentamente

Mba. Elizabeth Castro Fallas
Jefe
Unidad de Proveeduría y Servicios Generales

C: Mba. José Edgar Toruño Ramírez, Director, Dir. Administrativa Financiera



EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ADQUISICIONES DE FONAFIFO¹ (PERIODO 2024)

“EFICACIA Y CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL”

UNIDAD DE PROVEEDURÍA Y SERVICIOS GENERALES

Preparado: Mba. Elizabeth Castro F.

¹ Incluye compras de bienes y servicios realizadas con recursos del Fideicomiso 544 Fonafifo/BNCR en el cual Fonafifo es el Fideicomitente



PRESENTACIÓN

El presente informe se elabora para mostrar la contribución que realiza la gestión contractual en términos de eficacia y logro del Plan Estratégico Institucional.

En el periodo 2024 se caracterizó por una gestión contractual realizada en un ámbito limitado en cuanto a la disponibilidad presupuestaria, ya que en algunas subpartidas se vieron afectadas por disminuciones lo que implicó el reto de procurar la optimización de los recursos.

Propiamente en la operatividad es necesario señalar que en el periodo 2024, a poco más de un año de haber entrado en vigor (el 01 de diciembre de 2022) la Ley General de Contratación Pública (Ley 9986) publicada el 31 de mayo de 2021 (Alcance 109 a la Gaceta 103), como su Reglamento, publicado el 30 de noviembre de 2022 (Alcance 258 a la Gaceta 229) según Decreto Ejecutivo N° 43808-H, constituyó un año de actividades para implementar de la mejor manera dicha normativa, tanto desde el punto de vista de ajustar los procedimientos como de lograr un mejor conocimiento de ésta.

En lo que corresponde a contrataciones sustentadas con recursos de Fideicomiso también hay elementos que destacar realizados para el cumplimiento de objetivos.

Considerando lo expuesto, a continuación, se muestran los resultados.



I. EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ADQUISICIONES DE FONAFIFO y FIDEICOMISO 544 BNCR

De conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley General de Contratación Pública, la Administración está obligada a procurar economías de escala y debe para ello, consolidar los requerimientos de consumo.

Adicionalmente el artículo 83 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública dispone, en lo de interés:

“La Administración deberá planificar anualmente sus compras y fijar fechas límites para que las unidades usuarias realicen los pedidos de bienes y servicios que requieren con la debida antelación, a fin de poder agrupar los objetos de las compras. Fuera de esas fechas no se podrán atender pedidos que no sean calificados de necesidades urgentes o imprevistas”

II. PROGRAMACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL

El primero de febrero de 2024, se remitió a todas las unidades usuarias la Circular **DAF-DA-UPSG-CIR-0001-2024** definiendo la programación del periodo, lo que incluyó las fechas para presentación de las decisiones iniciales, así como los sondeos o estudios de mercado y otros detalles relevantes para considerar en la gestión contractual.



Según lo indicado en el artículo 86 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública:

“Decisión Inicial. La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por la jefatura de la unidad solicitante o por el titular subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución, salvo que el objeto contractual sea de obra pública que deba tramitarse mediante licitación mayor, en cuyo caso, la decisión inicial deberá ser suscrita conjuntamente por el jefe de la unidad solicitante y por el jerarca, quien deberá delegar tal actuación”

En la Decisión Inicial se debe consignar el costo estimado de la contratación, el cual se debe establecer a través de un sondeo o estudio de mercado, según dispone el artículo 85 de la Ley General de Contratación Pública

De acuerdo con lo indicado, las contrataciones se inician cuando se cuenta con la Decisión Inicial y el respectivo sondeo o estudio de mercado, documentos que se reciben en la Unidad de Proveeduría y Servicios Generales

Cada Decisión Inicial debe contar con una certificación presupuestaria, lo que brinda la seguridad de que fueron separados los recursos económicos para el pago correspondiente, de manera que la institución obtenga el bien o servicio y pueda sin inconvenientes, honrar la obligación derivada del contrato.

Por lo anterior la evaluación se realiza considerando las decisiones iniciales aprobadas y que por tanto incluyeron la elaboración de sondeo o estudio de mercado y los recursos necesarios para su trámite.



1. EFICACIA EN LA ATENCIÓN DE LAS DECISIONES INICIALES

En el año 2024 se recibieron para trámite 215 Decisiones Iniciales (no se incluyen en este dato 3 decisiones iniciales, que se dejaron sin efecto por parte de las unidades usuarias o por no cumplir con los requisitos necesarios para su aprobación).

En el siguiente gráfico puede apreciarse la tendencia en la recepción de las Decisiones Iniciales en los últimos diez años.



Tanto en el año 2022 como en el 2024, se incluyen Decisiones Iniciales correspondientes al Convenio Fonafifo-Sinac (37 y 22 Decisiones Iniciales respectivamente).

Al finalizar el periodo 2024 se obtuvo los siguientes resultados en el trámite de las Decisiones Iniciales:



ESTADO DEL TRAMITE DE LAS DECISIONES INICIALES RECIBIDAS		
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024		
ESTADO DE ATENCIÓN	CANTIDAD	PORCENTAJE
Ejecutado/Pagado	130	60.47%
En Ejecución/Servicio continuo	15	6.98%
Renovaciones efectuadas	34	15.81%
En trámite	27	11.16%
Infructuosa/no tramitar	9	0.41%
TOTAL, DECISIONES INICIALES RECIBIDAS	215	100%

Sobre los datos del cuadro anterior se tiene lo siguiente:

1. Todas las Decisiones Iniciales recibidas fueron gestionadas por la Proveduría Institucional, es decir un 100% fueron recibidas, revisadas, aprobadas e iniciaron su trámite (Ejecutado/Pagado, en ejecución, en ejecución/servicio continuo, en adjudicación, renovaciones efectuadas), lo cual significa que la Proveduría Institucional realizó un esfuerzo importante para no dejar pendiente ninguna Decisión Inicial.
2. Como resultado, en 179 Decisiones Iniciales (**83,25%**) se concluyó el trámite de la contratación y llevó a cabo la etapa de ejecución y pago; o sea que se alcanzó el objetivo de adquirir un bien o servicio necesario para la operatividad de la institución. En consecuencia, en 36 Decisiones Iniciales (**16.75%**) no se alcanzó el objetivo de adquirir el bien o servicio solicitado.



Las razones por las cuales en 36 Decisiones Iniciales no se logró el objetivo son:

- a. **22 Decisiones Iniciales** corresponden al convenio Fonafifo Sinac (Fondo Verde) que fueron recibidas en el segundo semestre del año, agrupadas en dos procesos de cuantía significativa (¢246,539,073.69 y ¢132,732,476.15), que involucran un trabajo meticuloso, tanto a nivel de la contraparte técnica al realizar los estudios o sondeos de mercado y demás requisitos específicos, establecidos en la normativa, para el tipo de procedimiento, como para la Proveeduría Institucional en cuanto a la revisión, coordinación de reuniones, seguimiento y preparación de los requerimientos formales en atención al ordenamiento jurídico.

- b. **2 Decisiones Iniciales** corresponden a dos procedimientos del año 2025 que se adelantaron debido a que se necesitan los servicios disponibles lo más pronto posible en el periodo 2025.

- c. **3 Decisiones Iniciales**, aunque quedaron en estado avanzado del trámite (adjudicación, en ejecución), no se concluyeron en el periodo sino que trascendieron al año 2025, debido a retrasos en la entrega por parte de los adjudicatarios.

- d. Para **9 Decisiones Iniciales** se tramitó la contratación respectiva y resultó infructuosa (por falta de ofertas o porque las recibidas no cumplieron). En estos casos la unidad usuaria determinó que no se debía volver a gestionar la contratación, esto por razones presupuestarias, porque se debía modificar las especificaciones técnicas o replantear el requerimiento.



Es importante señalar que durante el periodo 2024, las líneas o contrataciones infructuosas fueron 32, pero se volvió a tramitar la contratación una o dos veces más, hasta que se pudo cumplir con el objetivo de adquirir el bien o servicio solicitado y sólo quedaron las 9 Decisiones Iniciales que no se gestionó nuevamente la contratación según indicó la unidad usuaria.

Como dato adicional debe señalarse que muchos proveedores, a pesar de tener dos años de vigencia la nueva normativa, aún desconocen ciertos requisitos, por cuyo incumplimiento se les excluye de la contratación, lo que también incidió en el resultado de algunas contrataciones.

Los resultados expuestos, es decir, para cuantas Decisiones Iniciales se obtuvo el objetivo (obtener el bien y servicio requerido, ejecutado y pagado), poner en ejecución los servicios continuos (15) y concluir las renovaciones requeridas (34)) muestran que, de las 215 Decisiones Iniciales recibidas, un total de 179 se finalizaron y se alcanzó el objetivo. **Indicador de Eficacia 83.25%.**

Sobre este aspecto y no obstante que son razones fuera de control de esta Proveeduría Institucional, ya se están tomando medidas y aumentando la coordinación para procurar que las unidades usuarias remitan los insumos para contrataciones con la antelación requerida y según la programación.



2. GESTIÓN DE CONTRATACIONES

Como parte de la gestión contractual, la Unidad de Proveduría y Servicios Generales revisa, aprueba las Decisiones Iniciales y procede a realizar la agrupación de éstas, tomando en cuenta el objeto contractual (similitud, tipo de proveedores, características de los bienes) o la naturaleza de la contratación (procesos ordinarios o por excepción).

De acuerdo con lo establecido 82 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, la Dirección de Contratación Pública es la encargada de consolidar los requerimientos de consumo y promover procedimientos unificados de compra, de tal forma que, en dicha agrupación se determinan las compras que se deberán tramitar mediante convenios marco o cualquier otra modalidad de compra consolidada.

Lo anterior con un propósito de lograr la prevalencia de la economía de escala. Otro aspecto importante que se revisa al efectuar la agrupación de necesidades es verificar que al tramitar las contrataciones no se incurra en fragmentación de las operaciones, es decir que, teniéndose en un mismo momento con todo el presupuesto, se realice más de una contratación para el mismo objeto, para evadir un procedimiento más complejo.

Efectuada la agrupación de las necesidades se iniciaron los procesos de contratación y los resultados se detallan a continuación:



CONTRATACIONES TRAMITADAS 2024	
Tipo de Contratación	Cantidad
Licitación Mayor	1
Licitación Menor	2
Licitación Reducida	50
Procedimientos por Excepción	5
Remate	2
Total	60

3. CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL

A fin de establecer la relación entre la gestión contractual y el logro de la estrategia institucional (relación con el Plan Estratégico), se requiere determinar de cuál Dependencia proceden (Dirección solicitante) las Decisiones Iniciales. Para ello se muestran las Decisiones Iniciales en las cuales si se logró el objetivo y los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

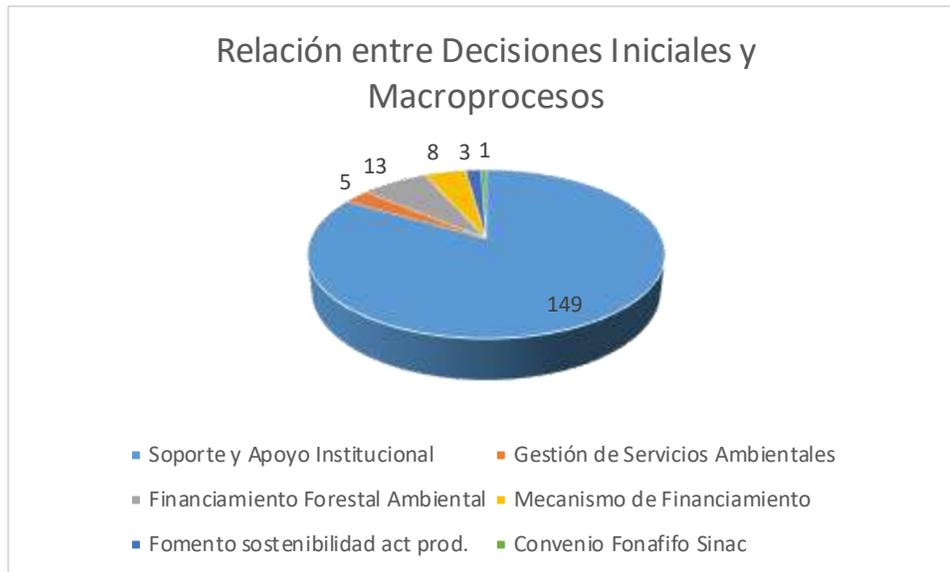
FINANCIADOR DE LAS DECISIONES INICIALES		
DIRECCIÓN	CANTIDAD	%
FID. 544-2 (Dir. Administrativa Financiera)	1	0.56%
FID. 544-3 (Dir. Fomento Forestal)	9	5.03%
FID. 544-13 (Dir. Desarrollo y Comercialización)	11	6.15%
FID. 544-18 (Secretaría REDD)	13	7.26%
FID. 544-19 (Sinac)	1	0.56%
FONAFIFO	144	80.45%
Total general	179	100.00%



De lo anterior se tiene que las Decisiones Iniciales con recursos Fonafifo proceden principalmente de la Dirección Administrativa Financiera y de la Dirección General. Por la naturaleza de sus funciones, la Dirección Administrativa Financiera realiza una importante labor de apoyo a la Institución, procurando servicios que respalden la operatividad y que por tanto permitan que los procesos esenciales puedan ser realizados disponiendo de los bienes y servicios requeridos, siendo ésta una de sus contribuciones importantes a la estrategia institucional.

En la Dirección General está incluida la Unidad de Informática que gestiona la adquisición de equipo de cómputo, licencias y servicios tecnológicos, lo que denota el esfuerzo que realiza la institución en su actualización tecnológica. Desde esta Dirección también se gestionan otros requerimientos relevantes directamente relacionados con la estrategia institucional.

Puede mostrarse como la gestión contractual contribuye al logro de la estrategia institucional, relacionando los macroprocesos a los que impacta cada Decisión Inicial y que se muestra en el siguiente gráfico:



En el gráfico anterior se aprecia, de manera más clara, que la contribución de la gestión contractual continúa siendo mayor hacia el soporte y apoyo institucional, lo que se traduce en regularidad y estabilidad para la Institución en lo que corresponde a servicios administrativos y de apoyo, lo que permite a las áreas sustantivas enfocarse sin inconvenientes al cumplimiento de objetivos estratégicos.

Aunque no es un macroproceso institucional se incluyó en el gráfico el convenio Fonafifo/Sinac dado que es una línea de trabajo que involucra la misma relación de contribución que en los macroprocesos institucionales y de cuantía significativa.



4. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Para efecto de determinar la ejecución presupuestaria, **asociada a la gestión contractual (subpartidas presupuestarias correspondientes a compra de bienes, servicios y suministros)**, se solicitó al Departamento Financiero Contable el reporte respectivo, cuyos resultados se muestran a continuación, así como el detalle de algunas circunstancias en éstos:

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA (GESTIÓN CONTRACTUAL) POR DEPENDENCIA				
Dirección	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	Presupuesto no Ejecutado	Porcentaje de Ejecución, por Dependencia
Dir. Adm Financiera	¢602.063.494,94	¢536.977.345,06	¢65.086.149,88	89%
Dir. Asuntos Jurídicos	¢12.261.822,02	¢6.571.457,41	¢5.690.364,61	54%
Dir. Comercialización	¢132.307.139,63	¢111.362.114,65	¢20.944.953,14	84%
Dir. Fomento	¢29.164.394,63	¢17.705.422,94	¢11.458.971,69	61%
Dir. General	¢80.227.094,61	¢54.241.110,53	¢25.985.984,08	68%
Dir. Serv. Ambientales	¢135.224.657,17	¢121.719.813,47	¢13.504.843,70	90%
Convenio SINAC	¢1.756.255.324,00	¢693.737.265,15	¢1.062.518.058,85	40%
TOTAL	¢2.747.503.927,00	¢1.542.314.529,21	¢1.205.189.325,95	56%

Del cuadro anterior se extrae que la línea de mayor cuantía en presupuesto aprobado corresponde a convenio Fonafifo-Sinac y es también la que presenta una menor ejecución, siendo ésta de un 40%, situación que tiene un impacto importante en el porcentaje general de ejecución que es de un 56%. Esta baja ejecución se deriva de la recepción de los insumos para las contrataciones en el segundo semestre del año, se trata de procedimientos de compra más complejos, de varias líneas, de cuantía significativa, lo que implica mayores plazos, más requisitos que atender, por lo cual estas contrataciones trascienden al próximo periodo y el presupuesto no se ejecutó.



Se observa en el siguiente cuadro, que si se elimina el convenio Sinac, el promedio general se incrementa de 56% a un 86%.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR DEPENDENCIA (SIN CONVENIO SINAC)				
Dirección	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	Presupuesto no Ejecutado	Porcentaje de Ejecución, por Dependencia
Dir. Adm Financiera	¢602.063.494,94	¢536.977.345,06	¢65.086.149,88	89%
Dir. Asuntos Jurídicos	¢12.261.822,02	¢6.571.457,41	¢5.690.364,61	54%
Dir. Comercialización	¢132.307.139,63	¢111.362.114,65	¢20.944.953,14	84%
Dir. Fomento	¢29.164.394,63	¢17.705.422,94	¢11.458.971,69	61%
Dir. General	¢80.227.094,61	¢54.241.110,53	¢25.985.984,08	68%
Dir. Serv. Ambientales	¢135.224.657,17	¢121.719.813,47	¢13.504.843,70	90%
TOTAL	¢991.248.603,00	¢848.577.264,06	¢142.671.267,10	86%

En cuanto a la ejecución (relacionada con compra de bienes y servicios) de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Dirección General que fue de 54%, y 68% respectivamente, los rubros que más tienen impacto en las cifras mostradas son bienes y servicios tecnológicos (servicio continuo para el alojamiento en la nube, licencias antivirus y licencias umbrella, computador de escritorio, entre otros) cuyo presupuesto se ejecutó en montos más bajos de los presupuestados.

En la Dirección de Fomento Forestal se ubican algunos servicios referidos a la atención de fincas adjudicadas al fideicomiso para lo cual se presupuestaron algunas líneas tales como la contratación de servicios profesionales en abogacía y notariado para gestiones de cobro que no fueron solicitados.



En la Dirección de Comercialización inciden algunas líneas presupuestarias sustentadas con recursos de fideicomiso (fondos 13 y 18) para las cuales no se solicitó procedimientos de contratación por la totalidad, tales como publicidad para la captación de recursos financieros, servicios de traducción, servicios de alimentación y bienes (vehículos) éstos últimos se ejecutaron por un monto más bajo de lo estimado.

En cuanto a la Dirección Administrativa Financiera y la Dirección de Servicios Ambientales muestran los porcentajes de ejecución más altos en la compra de bienes y servicios) que fueron de 89% y 90% respectivamente, los rubros no ejecutados corresponden a servicios tecnológicos tales como servicios de internet (contratados por fideicomiso), mensajería y colaboración en la nube, servicio continuo del alojamiento en la nube del sitio web institucional, entre otros de la misma naturaleza.



CONCLUSIONES

1. El indicador de desempeño referido a la gestión de las Decisiones Iniciales es de un 100%
2. El indicador de eficacia obtenido en el periodo 2021 al adquirir bienes y servicios es de 83.25%.
3. La cantidad de solicitudes de contratación recibidas en el 2024 fue de 215.
4. La cantidad de contrataciones efectuadas en el 2024 fue de 60.
5. El proceso de implementación de la aplicación de la Ley General de Contratación Pública y su reglamento, ha transcurrido sin inconvenientes y el personal de la Unidad continúa realizando esfuerzos para atender y cumplir todos los requisitos que contempla la normativa citada.
6. La gestión contractual brinda respaldo a la operatividad institucional a través de contratos de objeto continuo y entrega según demanda que proporcionan estabilidad y regularidad en la Institución.
7. La gestión contractual si contribuye al logro de los objetivos estratégicos puesto que tramita requerimientos de todas las Direcciones y para el cumplimiento de dichos objetivos.



RECOMENDACIONES Y MEDIDAS

1. Como medida para procurar mayor efectividad y eficiencia en los resultados, en la planificación de la gestión contractual para el 2025, esta Proveduría inició la preparación para la ejecución del Programa de Adquisiciones (Gestión contractual 2025), con mayor antelación. La circular inicial se remitió a todas las dependencias, en el mes de octubre de 2024, estableciendo varias fechas para propiciar y facilitar la recepción de insumos para iniciar contrataciones.
2. A lo interno de la Proveduría Institucional se han programado para el periodo 2025 sesiones de trabajo a fin de analizar temas particulares de la gestión contractual con el propósito de aumentar el conocimiento en los criterios que se emiten, a la vez mejorar el acompañamiento y guía que se brinda a las unidades usuarias. Actividades que se complementarán con charlas dirigidas a los Administradores de Contrato de manera que puedan realizar de mejor manera sus funciones en la gestión contractual.
3. Con el propósito de procurar una mayor ejecución en cuanto a la contratación de bienes y servicios tecnológicos es necesario que se procure una mayor precisión al estimar estos rubros, debido a que con frecuencia las sumas presupuestadas son de cuantía significativa y por ello, al no ejecutarse, tienen un impacto importante en los resultados de ejecución de la mayoría de las dependencias.



4. Se requiere que cada encargado de presupuesto en cada Dependencias realice un seguimiento más detallado y exhaustivo que les permita tomar decisiones oportunas para procurar una mayor ejecución.
5. Las solicitudes de modificación presupuestaria deben concentrarse en la primera modificación, de manera que los recursos requeridos estén disponibles con tiempo suficiente para poder tramitar las contrataciones que correspondan.