

19 de diciembre, 2013

Licenciado
Mario Zamora Cordero
**MINISTRO DE SEGURIDAD PUBLICA
GOBERNACION Y POLICIA**

Estimado señor:

Por este medio le remitimos los resultados del estudio de auditoría que evalúa la ejecución presupuestaria de nuestro Ministerio durante el primer semestre del año 2013.

En la revisión se determinó entre otras cosas, que los sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03 contaron durante el primer semestre del 2013 con ₡1.527.100.000,00 y ₡1.744.700.000,00 millones de colones respectivamente para mejoras, remodelaciones y construcciones, no obstante al 31 de octubre 2013 según el reporte de ejecución presupuestaria facilitado por la Dirección Financiera la ejecución promedio en estas sub-partidas fue de solo 2.45% y 0.85%, porcentaje muy bajo que deja entrever problemas en la planificación, supervisión y control de proyectos de este tipo en el Ministerio, dejando ociosos recursos que estaban destinados para atender las necesidades de infraestructura serios que enfrenta el Ministerio.

Los resultados de este estudio fueron expuestos el día 18 de diciembre en presencia de la Licenciada Yanni Fuentes López, asesora de la Dirección General Administrativa y Financiera, Licenciada Grettel Herrera López, representante de la Escuela Nacional de Policía, Licenciada Paula Solano Aguilar, asesora del Despacho del Viceministro Administrativo, Comisionado Nils Ching Vargas, Sub-director General de la Fuerza Pública, Licenciado Humberto Castro Arias, Director del programa presupuestario 090 y el Licenciado Rudy Morales Viales, representante del Despacho del Viceministro Walter Navarro Romero.

No omitimos recordar a su Despacho que dispone de 30 días hábiles para ordenar a las instancias competentes, la puesta en ejecución de las recomendaciones, según lo dispuesto en el Ley General de Control Interno N° 8292, artículo N° 37.

Dejándolo informado, para la toma de decisiones, suscribe.

Atentamente;

Máster. Juan de Dios Araya Navarro
AUDITOR INTERNO

C.: Lic. Agustín Barquero Acosta, MBA – **VICEMINISTRO ADMINISTRATIVO**
Licda. Dinorah Baltodano Quintana - **DIRECTORA GENERAL ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA**

amob/jasn

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	4
I. INTRODUCCION	5
II. RESULTADOS OBTENIDOS	6
2.1) Sobre la ejecución del presupuesto asignado para remodelaciones y construcciones en el sub-programa 090-03.....	6
2.2) Sobre la ejecución del presupuesto en la sub partida 2.99.04 Textiles y vestuario en el Sub programa presupuestario 090-03	10
2.3) Sobre debilidades en el control de la sub-partida de alquileres en el Sub- programa 090-03	17
2.4) Sobre el cumplimiento por parte del Sub-programa 090-02-Escuela Nacional de Policía de los proyectos de remodelación y construcciones.....	21
2.5) Sobre la participación del Departamento de Obras Civiles y de la Unidad de Proyectos en los proyectos de remodelaciones, mantenimiento y construcciones de los sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03.....	25
III. CONCLUSIONES	29
IV. RECOMENDACIONES.....	31
4.1) Al Comisario Walter Navarro Romero, Viceministro de Unidades Regulares	31
4.2) Al Lic. Agustín Barquero Acosta MBA, Viceministro Administrativo	34

RESUMEN EJECUTIVO ESTUDIO DE AUDITORIA SOBRE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2013

El estudio se realizó en atención al Plan de Trabajo del Área de Auditoría de Servicios Administrativos y de Apoyo para el año 2013 y fue realizado por la Licda. Adriana Obando Boza, bajo la supervisión del Lic. Adrián Sanabria Núñez, Coordinador de Área.

Este estudio abarcó el análisis de la ejecución presupuestaria del primer semestre 2013 de los dos programas presupuestarios: 089- Gestión administrativa de los cuerpos policiales y 090- Gestión operativa de los cuerpos policiales y sus cinco sub-programas, con el objetivo de analizar el cumplimiento de las metas presupuestarias institucionales.

Por medio del estudio se determinó que el Sub-programa presupuestario 090-03 Seguridad Ciudadana tiene debilidades en la planificación, supervisión y control de los proyectos de remodelaciones y construcciones de las delegaciones de la Fuerza Pública, para los cuales contó durante el primer semestre 2013 con ₡1.744.700.000,00 millones de colones, un 546% superior a la asignación presupuestaria del año 2012.

Además se verificó que en el Sub-programa 090-03 existen debilidades en la distribución de uniformes de uso diario, ya que a la fecha de nuestra revisión 4 meses después de recibidos estos artículos se mantenían sin entregar 3.407 unidades de una compra de 4.500 uniformes de uso diario, lo que representa un 75.71% de uniformes en bodega.

Por otra parte, se determinó que en el Sub-programa 090-03-Seguridad Ciudadana existe una debilidad en el control y supervisión del cumplimiento por parte de los dueños de los inmuebles en cuanto a las mejoras de infraestructura solicitadas en los informes periciales del Departamento de Obras Civiles y del Departamento de Salud Ocupacional.

También se verificó que el Sub programa 090-02, Escuela Nacional de Policía formuló a mediados del año 2013 cambios en lo planificado en el anteproyecto de presupuesto para los proyectos de remodelaciones y construcciones, hecho que afectó el cumplimiento de las metas presupuestarias.

En el último capítulo de este informe se incluyen algunas recomendaciones tendientes a corregir las situaciones descritas en este informe.

I. INTRODUCCION

1.1) Origen

El estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Labores para el Área de Auditoría de Servicios Administrativos y de Apoyo para el 2013 y de conformidad con las competencias que otorga el artículo N° 22, de la “*Ley General de Control Interno*” N° 8292.

1.2) Objetivo

Analizar las acciones realizadas por la Administración en el primer semestre del año 2013, para la ejecución presupuestaria, según el marco normativo y en concordancia con los objetivos institucionales.

1.3) Alcance

Para cumplir con el objetivo se evaluó la ejecución presupuestaria del primer semestre del año 2013 de los dos programas presupuestarios: 089- *Gestión administrativa de los cuerpos policiales* y 090- *Gestión operativa de los cuerpos policiales* y sus cinco sub programas.

Se exceptuó de esta revisión por motivos de independencia de criterio la Actividad 02 del programa 089 que corresponde a la Auditoría General.

Es preciso informar que las actividades de la Auditoría Interna fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público emitida por la Contraloría General de la República.

1.4) Marco legal

Para efectos del estudio se consideró la siguiente normativa:

- a) Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2013 N°9103.
- b) Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” N° 8131.
- c) Ley General de Control Interno N° 8292.

- d) Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Decreto Ejecutivo N° 30051.
- e) Reglamento sobre el Visado de Gastos con cargo al Presupuesto de la República, R-2-2003-CO-DFOE.
- f) Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública, Decreto Ejecutivo N° 36366.
- g) Normas de control interno para el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República N° 2-2009-CO-DFOE

II. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1) Sobre la ejecución del presupuesto asignado para remodelaciones y construcciones en el sub-programa 090-03

Se verificó que el Subprograma 090-03 no cumplió con la realización de mejoras a diferentes instalaciones de los cuerpos policiales durante el año 2013, conforme se formuló en el anteproyecto de presupuesto 2013.

En este sentido, en el anteproyecto de presupuesto 2013 presentado en junio 2012 el sub-programa presupuestario 090-03 solicitó ₡1.169.000.000,00 millones de colones_ para realizar mejoras a las instalaciones de Sarapiquí, Peñas Blancas, Golfito, Sixaola, Los Chiles, Upala, Paso Canoas y Corredores, lo anterior porque estas instalaciones presentaban problemas sanitarios, deficiencias en techos, paredes y en el sistema eléctrico.

Por medio de la Ley de Presupuesto Ordinario para el año 2013, se le asignaron ₡469.000.000,00 millones de colones que representan un 40 % del total solicitado con lo cual en el mes de mayo del 2013, se iniciaron los trámites para realizar las mejoras a los Comandos de Los Chiles, Upala y de Golfito.

Según verificación realizada por esta Auditoría General, al 31 de octubre 2013, las contrataciones para las mejoras en Los Chiles y en Upala estaban anuladas en el sistema COMPRARED, solamente quedaba en trámite las mejoras a realizar en el Comando de Golfito. Cabe mencionar que las órdenes de inicio de estas mejoras fueron realizadas hasta los meses de mayo y junio del 2013, casi 6 meses después de iniciada la ejecución del presupuesto para el ejercicio 2013.

Sobre la situación de estas contrataciones se le consultó al Comisionado Nils Ching Vargas, Sub-Director de la Fuerza Pública, quien manifestó por medio del oficio N° 1976-2013 DGFP-EP del 14 de noviembre 2013, que las especificaciones técnicas por parte del Departamento de Obras Civiles fueron entregadas hasta el 12 de abril para el Comando Upala, el 19 de abril para el Comando Los Chiles y el 4 de junio para el Comando Golfito.

El Comisionado Nils Ching Vargas, Sub-Director de la Fuerza Pública agregó que en el mes de setiembre del 2013 se realizó una revisión de los procesos de compra que se encontraban con riesgo de sub-ejecución por lo que se anularon los trámites anteriores y se generaron tres trámites nuevos bajo la condición de "nula sin presupuesto" esperando arrastrarlo al ejercicio económico 2014.

En cuanto a la ejecución de la sub-partida 50201 Edificios en que se le asignó a este Sub-programa un presupuesto de ₡1.275.700.000,00 se verificó que se generaron las siguientes contrataciones:

- 2013LA-000050-09003 Construcción de la Policía Turística de Jacó por ₡147.662.972,83 millones de colones, la cual fue adjudicada el 3 de setiembre 2013, pero la adjudicación fue anulada según resolución de insubsistencia N° 563-2013 del 9 de octubre del 2013. A la fecha de este informe el trámite fue declarado Infructuoso.
- 2013LA-000060-09003 Construcción de Edificio Región Brunca-Región 10 Cantón de Corredores, el trámite fue adjudicado a CR Building S.A., el 17 de setiembre del 2013, a la fecha de este informe el trámite se encuentra en la Asesoría Jurídica para el visado interno.
- 2013LA-000061-09003 Construcción de Comando Región Caribe 12, (llave en mano) que fue adjudicado a CR Building por ₡299.555.424.00, el día 18 de octubre del 2013. A la fecha de este informe, diciembre 2013, el trámite se encuentra pendiente debido a un recurso de apelación interpuesto ante la Contraloría General de la República.

En cuanto a las contrataciones por la sub partida 50201, se verificó que las órdenes de inicio se ingresaron al sistema Comprared desde marzo del 2013, por lo que no existió atraso de parte del Sub-programa para el inicio de los trámites.

Por otra parte, sobre las condiciones que pudieron haber afectado la ejecución de los proyectos en la sub-partida de Edificios, el Comisionado Nils Ching Vargas, manifestó por medio del oficio 1385-2013-DGFP-B del 8 de noviembre 2013, que desde el punto de vista de la Sub-Dirección de la Fuerza Pública los problemas para ejecutar los trámites se han presentado por limitaciones y carga de trabajo de la Proveduría y además, señaló que en el momento de valorar las ofertas se presentaron problemas de razonabilidad de precios.

Una vez expuestos los puntos a) y b) es importante indicar que en lo que corresponde a mejoramiento y construcción de edificios, el Sub-programa 090-03 obtuvo en el 2013 un total de ₡1.744.700.000,00 millones de colones que representan aproximadamente un 546% de aumento con respecto a la asignación presupuestaria del año 2012 que fue de ₡269.070.000,00 millones de colones.¹

A pesar de que el contenido presupuestario para invertir en mejoras y en construcciones fue justificado para invertirlo en ciertos proyectos, a la fecha de nuestra revisión al mes de noviembre 2013 con respecto a las mejoras, ningún proyecto tiene posibilidad de ejecutarse en el ejercicio económico 2013 y en construcción solamente el proyecto de la Región Brunca Sur, lo que equivale a un 13.84% del presupuesto asignado (₡1.744.700.000,00)².

Preocupa a esta Auditoría General que los proyectos de inversión en mejoras y construcciones sean débiles en la etapa de planificación, ya que al revisar los documentos y la cronología de hechos que se presentan en COMPRARED deja entrever que las debilidades en el análisis del proyecto y en la definición precisa de las especificaciones técnicas, son hechos que atrasaron la emisión del Cartel, la apertura de ofertas y la adjudicación de estos proyectos.

En el caso de las contrataciones para las mejoras en las delegaciones de Los Chiles, Golfito y Upala, las órdenes de inicio se emitieron casi 6 meses después de iniciado la ejecución 2013, lo que significa que a pesar de que se encontraban dentro del plazo establecido por la Proveduría Institucional para la presentación de solicitudes de pedido para Licitaciones Abreviadas, existía un riesgo muy alto de que estos trámites por el tipo de contratación no se

¹ Según Ley de Presupuesto ordinario para el ejercicio económico 2012, N° 9019 para las sub-partidas N° 1.08.01 y 5.02.01, para el Sub-programa 090-03 considerando las modificaciones presupuestarias ordinarias aprobadas en el año 2012.

² El porcentaje se calculó considerando que la construcción de las instalaciones de la Dirección Brunca Sur en Corredores que fue adjudicada por un valor de ₡242.015.475.

ejecutaran en el ejercicio económico 2013.

Al respecto, cabe recordar lo que establece la Ley de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos N° 8131 sobre el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en los presupuestos:

“Artículo 110.-Hechos generadores de responsabilidad administrativa

Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:

j) El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.”

Por otra parte, las Normas de control interno para el Sector Público, emitidas por el Órgano Contralor al referirse a las actividades de control para la gestión de proyectos, tales como el mejoramiento, remodelación y construcción de edificios, señala lo siguiente en la norma 4.5.2:

“4.5.2 Gestión de proyectos *El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes. Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:*

a. *La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*

b. *La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*

c. *La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo,*

la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”

Esta Auditoría General, considera que en el Sub-programa presupuestario 090-03 existen debilidades en la definición y en la planificación de los proyectos de mejoras y construcciones, condición que representa un riesgo al no atender oportunamente las necesidades de infraestructura y de mejoramiento de las delegaciones policiales y dejando recursos ociosos, a pesar de las grandes debilidades que presentan las delegaciones policiales, todo lo cual deja visualizar, que el problema no es de ausencia de recursos sino de una mala gestión en la planificación, programación y ejecución de los citados proyectos.

2.2) Sobre la ejecución del presupuesto en la sub partida 2.99.04 Textiles y vestuario en el Sub programa presupuestario 090-03

2.2.1) Sobre la ejecución del presupuesto de la sub-partida 2.99.04 *Textiles y Vestuarios* se verificó que durante el primer semestre 2013, el Sub programa 090-03 inició los trámites de contratación para cumplir con las expectativas formuladas en el anteproyecto de presupuesto 2013. Sin embargo a la fecha de este informe (noviembre 2013) la compra de uniformes de uso diario, denominado “*uniforme de mayor tecnología*” no había alcanzado las 19.552 unidades propuestas en el anteproyecto, a pesar de contar con el contenido presupuestario para realizarlo.

Sobre el particular se consultó al Comisionado Nils Ching Vargas Sub-Director de la Fuerza Pública quien señaló que se contempló la compra para el personal policial de las direcciones regionales con base en un proceso de cambio a nivel nacional y la compra se está proyectando poder suplir en su momento a todo el personal policial.

2.2.2) Se verificó que un total de 4.500 uniformes de mayor tecnología tipo Proper ingresaron al Almacén Institucional el 6 de junio 2013, y a la fecha de este informe (noviembre 2013), 4 meses después se habían entregado 1.093 unidades, un 24.28% del total, quedando pendientes de entregar un total de

3.407³ que representa el restante 75.72%.

Llama la atención a esta Auditoría General el hecho de que estos uniformes tipo “Propper” de mayor tecnología sólo habían sido entregados a la Dirección de la Fuerza Pública (320), 107 para Seguridad Comunitaria y 644 para la Región 9 Limón, 2 para la Región 7 y 20 para Planes y Operaciones.

Sobre el motivo por el cual no se han entregado estos uniformes, 4 meses después de haber ingresado al Almacén Institucional, el Sub-Director de la Fuerza Pública Comisionado Nils Ching Vargas, manifestó que la entrega de este avituallamiento se está coordinando con el Almacén Institucional de forma tal que se entregue el respectivo uniforme con el apellido bordado de cada funcionario.

No obstante, esta Auditoría General, verificó que la coordinación de la salida del Almacén con el nombre del funcionario no siempre se presenta, pues en el caso de los 644 uniformes tipo “propper” para la Región 9 Limón y otras salidas que se indica que son para distribución de la Dirección General de la Fuerza Pública, lo que se presentó es un cuadro con el detalle de las tallas por Delegación.

Además se verificó que la entrega del uniforme con el apellido bordado en un costado se realiza a través de la “Bodega de emergencia” de la Dirección General de la Fuerza Pública, en donde la funcionaria Emilia Mesén Lobo, remite a la Sección de Sastrería, por correo electrónico, un boceto con la lista de apellidos que se requieren y hace la entrega del artículo con el apellido y las insignias.

Esta Auditoría General considera que estos uniformes no se han entregado debido a debilidades de un proceso de administración efectivo y la falta de coordinación entre la Sección de Logística de la Sub-Dirección General de la Fuerza Pública y las direcciones regionales que se definieron como prioritarias para el uso de este tipo de avituallamiento. Además, permite también observar la falta de diligencia efectiva para suplir de esta vestimenta a los funcionarios policiales que tanto lo necesitan, para el cumplimiento de su gestión operativa.

Según el Sr. Manuel Rodríguez Araya, de la Sección de Logística de la Dirección General de la Fuerza Pública, la prioridad de entrega se definió para las direcciones regionales 5, 6, 7 y 9, de las cuales solamente la Región 9 había recibido uniformes de este tipo en el mes de noviembre 2013 según la revisión

³ Según reporte del Almacén Institucional del 24 de octubre 2013

realizada en el Almacén Institucional.

- 2.2.3) Se determinaron salidas de uniformes tipo proper del Almacén Institucional, en cuyas requisiciones se anotó que eran para “*uso exclusivo y distribución de la Dirección General de la Fuerza Pública*”. Estas entregas suman: 198 uniformes al 21 de octubre del 2013.

Sobre la entrega de estas unidades se verificó en el Almacén Institucional que de parte de la Dirección General de la Fuerza Pública se presentan en algunos casos cuadros “informales” sólo con el detalle de las tallas requeridas, en otros casos cuadros con el nombre de las personas a quien se le entregarían los uniformes y en otras no se presenta ningún cuadro y se retiran los uniformes del Almacén sin requisición.

En los casos en que se retiran del Almacén Institucional sin requisición, la encargada de la bodega de avituallamiento elabora un documento de entrega por la cantidad de uniformes y elabora un cuadro en borrador hecho a mano con el detalle de las tallas.

Al consultar al funcionario Manuel Rodríguez Araya, funcionario de la Sección de Logística porqué motivo se solicitaron salidas sin requisición, se nos indicó que estos egresos se solicitaron de esa forma por motivos de emergencia para uniformar a los funcionarios que asistieron a la Cumbre de “Ameripol”, pero que posteriormente se presentó el documento formal firmado por el Sub-Director de la Fuerza Pública, Nils Ching Vargas.

Lo anterior denota falta de planificación y sistematización en los bienes que se administran, para garantizar que estos recursos no se vayan a desviar a objetivos no establecidos.

- 2.2.4) Se determinó que el Sub-programa 090-03 no lleva un control de inventario de las existencias de uniformes, botas y demás artículos de avituallamiento que se custodian en el Almacén Institucional.

Al consultar en el Sub-programa 090-03, el señor Manuel Rodríguez Araya indicó que para conocer las existencias y el detalle por tallas, lo que se hace es coordinar con los funcionarios de la Bodega de Avituallamiento del Almacén.

Considera esta Auditoría General que es responsabilidad del Sub-programa 090-03 conocer, al menos mediante un inventario periódico el nivel de existencia en

bodega de los artículos de avituallamiento que adquiere con el detalle de las tallas y demás características, como por ejemplo conocer cuántas camisas para hombre y cuántas para mujer se mantienen en el Almacén Institucional. Esto como parte de la información básica que se necesita para la toma de decisiones en el proceso administrativo que deben llevar sobre el manejo de este recurso.

Cabe mencionar que se verificó que en la “Bodega de emergencias” de la Dirección General de la Fuerza Pública, ubicada en el antiguo Almacén Institucional, si se lleva un inventario pormenorizado por tallas y por género. Al momento de nuestra visita el 19 de noviembre se mantenían para entregar 18 uniformes completos de mayor tecnología, 52 trajes ejecutivos y 35 trajes formales; no se tenían botas montañeras ni botas “Anaconda” para la policía de fronteras.

En esta “Bodega de emergencia”, se lleva copia de las requisiciones de salidas del Almacén Institucional y de las actas de entrega individual de los uniformes.

Es nuestro criterio que así como los responsables de la administración del Sub-programa presupuestario 090-03 conocen el detalle de las existencias en su “Bodega de emergencias”, les asiste la responsabilidad de conocer el inventario que mantiene ese programa en el Almacén Institucional, ya que este tipo de artículos pertenecen al sub-programa que realizó la compra y es además, un recurso fundamental para el funcionamiento y presentación de los oficiales de policía, información que no es justificable que se desconozca.

2.2.5) Como parte de nuestra verificación, esta Auditoría General solicitó por medio del oficio N° AGSP/SA-A24-1780-2013 del 1 de noviembre del 2013, los documentos por medio de los cuales se comunicó la talla de uniformes y de calzado a los proveedores Sáenz y Fallas, y Promotex Internacional respectivamente, con ocasión de las contrataciones 2013CD-000056-09003 y 2010 LN-000037-09003.

Por medio del oficio N° 1379-2013DGFP-B del 6 de noviembre 2013, el Comisionado Nils Ching Vargas Sub-Director General de la Fuerza Pública comunicó a esta Auditoría General que los requerimientos de tallas de 2000 botas montañera caña alta y de 4500 uniformes de mayor tecnología por un valor de \$133.400,00 y ₡238.954.500.000,00 respectivamente se hicieron por correo electrónico a ambos proveedores. El Com. Nils Ching remitió a esta Auditoría copia de los correos electrónicos y de los cuadros adjuntos, sin embargo el total detallado en los cuadros no concuerda con el total de artículos requeridos en los pedidos de compras.

Además, llama la atención de esta Auditoría General que los correos electrónicos dirigidos a la empresa “Sáenz y Fallas” se realizó en el mes de febrero 2013, antes de la emisión del pedido de compra N°4500153427 que tiene fecha del 6 de mayo 2013. Y según la información suministrada por el Com. Nils Ching Vargas la comunicación de las tallas de las botas a la empresa PROMOTEX se realizó desde el año 2012.

Considera esta Auditoría General que el Sub-programa tiene la responsabilidad de comunicar oportunamente y claramente al proveedor las tallas requeridas, preferiblemente mediante documentos formales que puedan ser utilizados como parámetro, para evaluar si el proveedor entregó las tallas solicitadas. Además el Sub-programa tiene la responsabilidad de documentar de forma ordenada y precisa las comunicaciones que se dirigen al proveedor.

Con respecto a la comunicación de las tallas por parte del Subprograma 090-03 cabe mencionar que con el proveedor PROMOTEX se determinó que se presentó una situación particular por la entrega de Botas Montañeras Caña Alta marca Magnum Anaconda, realizadas en atención a la contratación N° 2010LN-00037-09003 pedido 4500139487 del 24 de mayo del 2012, por un monto de ¢73.579.011,12.

De acuerdo con la Resolución N° 949-2013 DM del 1 de abril del 2013, que se ubicó junto con las facturas N° 2446 y 2436 de la empresa PROMOTEX en la que se analiza la aplicación de cláusula penal por la entrega de estas botas montañeras con 43 días de atraso, la Proveeduría Institucional resolvió lo siguiente:

“Respecto a la aplicación de la cláusula penal ordena por la Proveeduría Institucional, alega la empresa PROMOTEX INTERNACIONAL S.A. en resumen que ellos dependen del requerimiento y entrega de tallas por parte de la Dirección encargada de ese contrato y que dichas tallas fueron enviadas en la totalidad del requerimiento 2012 el día 10 de agosto del 2012, por lo que el tiempo debe contabilizarse a partir del día hábil siguientes es decir el lunes 13 de agosto del 2012 y que tomando como referencia dicha fecha, los 95 días naturales para la entrega de documentos de exoneración se cumplirían el 15 de noviembre 2012, no obstante se entregaron el día 26 de octubre 2012”

Del análisis de la documentación presentada por el recurrente, se desprende que efectivamente la orden de pedido 4500139487 de fecha 24 de mayo 2012 se le notificó a la empresa PROMOTEX INTERNACIONAL ese mismo día; sin embargo las tallas de las botas montañeras le fueron suministradas hasta el día 10 de agosto de 2012 vía correo electrónico por la funcionaria Silvia Badilla Zamora.

Lo anterior evidentemente contraviene lo establecido en el cartel de la contratación pues la Dirección General de la Fuerza Pública debía comunicar oportunamente al contratista el detalle de las tallas requeridas, situación que en la especie no sucedió pues trascendieron 78 días naturales desde la notificación del pedido de compra hasta el momento en que se le brindaron las tallas a la empresa PROMOTEX.

Nótese que el contratista necesita contar con las tallas para empezar la producción en razón de que desconoce las necesidades de la Administración y no es hasta que cuente con dicha información que puede gestionar la importación o fabricación de botas.” (El subrayado es nuestro)

A partir de las consideraciones antes señaladas la Proveeduría Institucional resolvió cancelar la factura 2436 del 22 de noviembre del 2012 por un monto de \$133.400,00.

Sobre lo señalado en este punto, esta Auditoría General considera que se dio una irregularidad en el Sub-programa 090-03 para la comunicación de las tallas a los proveedores de uniformes y botas, ya que, esta comunicación no se ha estado realizado por medio de documentos formales y dentro del subprograma no se tiene bien documentada esta acción, lo que representa un riesgo para la administración del sub programa 090-03 y que los proveedores puedan incumplir los plazos de entrega y ocultarse en esta falta de formalidad, de parte del programa u órgano ejecutor.

Ante las condiciones punteadas en los apartados 2.2.1), 2.2.2), 2.2.3), 2.2.4) y 2.2.5) consideramos necesario recordar lo que se dispone en las Normas de control interno para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General, sobre la documentación y registro de la gestión institucional:

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.

4.4.2 Formularios uniformes El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, por los medios atinentes, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución. Asimismo, deben prever las seguridades para garantizar razonablemente el uso correcto de tales formularios.”

“Norma 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”

Sobre el particular, se denota en el estudio que se presentaron debilidades en la planificación y en la distribución de los uniformes de uso diario, adquiridos para atender las necesidades de avituallamiento de los servidores policiales, lo que representa un riesgo importante para la Dirección General de la Fuerza Pública, al contar con uniformes en sus bodegas y no hacer una distribución oportuna de estos entre sus funcionarios, con el consecuente perjuicio para la función policial y para los servidores, considerando que en ocasiones los uniformes están en mal estado, desteñidos y con mala presentación.

Por otra parte, se presenta un riesgo para el subprograma 090-03 porque en los documentos que señala como respaldo de la comunicación formal de las tallas a los proveedores Sáenz y Fallas, y Promotex, los totales no concuerdan, lo que podría indicar que no se cuenta con elementos formales, para comparar lo entregado por el proveedor con lo solicitado por el sub programa.

Además, el Sub-programa 090-03 no lleva un control propio de su inventario en el Almacén Institucional, lo que también se visualiza como un riesgo porque antes de aprobar la entrega de artículos de avituallamiento a las diferentes unidades se requiere consultar con esta instancia.

Así mismo, considera esta Auditoría que la distribución de los uniformes de mayor tecnología, que se adquirieron como uniformes para uso diario del personal policial, es un tema estratégico para la Dirección General de la Fuerza Pública pues es un elemento de primera necesidad para el funcionario policial en ejercicio de sus funciones, por lo que no se justifica que teniendo existencias en el Almacén institucional estos recursos no se distribuyan al personal policial de las regiones.

Además, se evidencia que el procedimiento de entrega de los uniformes policiales de mayor tecnología no sigue un proceso definido, ya que por una parte el Comisionado Nils Ching Vargas indicó que se entregan con el apellido bordado del funcionario, y por otra parte se verificó en el Almacén Institucional que la entrega se hace en ocasiones sin una lista formal, solo por cantidades, lo que indica que, no se tiene definido el funcionario al que van dirigidos estos uniformes.

2.3) Sobre debilidades en el control de la sub-partida de alquileres en el Sub-programa 090-03

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección General de la Fuerza Pública, durante el primer semestre 2013, se suscribieron 6 nuevos contratos de alquiler para ubicar las instalaciones de la Delegación Policial de Mata Redonda, Dirección Regional 1 en Rohrmoser, Delegación Policial de Belén, Policía Turística de Cocles, Delegación Policial el Carmen y Delegación Policial de San Pedro de Montes de Oca.

En los contratos de alquiler suscritos entre el Ministro de Seguridad Pública y cada uno de los propietarios de estos 6 nuevos alquileres, el arrendador se comprometió a realizar las mejoras señaladas en los informes técnicos del Departamento de Obras Civiles y en los del Departamento Salud Ocupacional en un plazo de un mes, dos y hasta tres meses dependiendo del caso.

En el caso de la Delegación Policial de Mata Redonda, alquilada a la empresa Cristóbal Colón S.A. el informe pericial del Departamento de Obras Civiles indica que se requería mejorar la ventilación mediante la utilización de sistemas

mecánicos, sustituir la grifería y loza en mal estado en los servicios sanitarios, habilitar las duchas, habilitar un espacio para la cocina, sustituir el sistema eléctrico ya que no cumple con las normas establecidas por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos porque se encuentra expuesto por cielos y paredes.⁴

De conformidad con el contrato suscrito entre la empresa Cristóbal Colón y el Ministerio de Seguridad Pública, cláusula quinta, el dueño del inmueble debía hacer las mejoras señaladas en el informe pericial en un plazo de dos meses posterior a la firma del contrato. El contrato se firmó el 24 de mayo 2013, por lo que al 24 de julio 2013, las mejoras debían estar realizadas.

Una situación similar se presenta con las empresas: Inversiones Ecológicas Guaitil, por el alquiler de las instalaciones para la Dirección Regional Primera en Rohrmoser, Ronny Rica S.A. por el alquiler de las instalaciones de la Delegación Policial del Carmen en San José, Importadora Beta de Equipos Médicos S.A. por el alquiler de la Delegación Policial de San Pedro de Montes de Oca, Inversiones Feyma de Belén por el alquiler de la Delegación Policial de Belén, Leonardo Henry Maxwell por el alquiler de las instalaciones de la Policía Turística de Cocles, en los cuales el arrendador debía realizar mejoras en la pintura, rotulación de salidas de emergencia, acondicionamiento de cocina y de baños entre otras mejoras.

El siguiente cuadro muestra las fechas de firma del contrato y el plazo con el que contaban estos proveedores para realizar las mejoras solicitadas en los informes periciales del Departamento de Obras Civiles y del Departamento de Salud Ocupacional:

CUADRO Nº 1

Detalle de las fechas de los contratos y del plazo para realizar mejoras de los seis nuevos contratos de alquiler suscritos por la Dirección General de la Fuerza Pública

EMPRESA	UBICACION	PLAZO PARA HACER MEJORAS *	FECHA DE FIRMA CONTRATO	FECHA VENCIMIENTO DEL PLAZO
CRISTOBAL COLON S.A.	DELEGACION POLICIAL MATA REDONDA LA URUCA	2 MESES	24/05/2013	26/07/2013
INVERSIONES				

⁴ Tomado del informe pericial N° 1-169444-2013 TU del 10/8/2012 emitido por el Departamento de Obras Civiles.

ECOLOGICAS GUAITIL	DIRECCION REGIONAL 1 ROHRMOSE	2 MESES	19/06/2013	19/08/2013
INVERSIONES FEYMA DE BELEN	DELEGACION POLICIAL DE BELEN	2 MESES	13/06/2013	13/08/2013
LEONARDO HENRY MAXWELL	POLICIA TURISTICA COCLES	3 MESES	14/03/2013	14/06/2013
RONNY RICA S.A.	DELEGACION POLICIAL EL CARMEN (SAN JOSE)	1 MES	07/06/2013	07/07/2013
IMPORTADORA BETA DE EQUIPOS MEDICOS S.A.	DELEGACION DE SAN PEDRO DE MONTES DE OCA	1 MES	19/06/2013	19/07/2013

* Plazo a partir de la firma del contrato

A la fecha de nuestra revisión, en setiembre 2013, no constaba en los expedientes de la Sub Dirección de la Fuerza Pública, ningún comprobante sobre la realización de las mejoras por parte del propietario en el plazo convenido, a excepción del caso de Importadora Beta de Equipos Médicos S.A. para la cual si existe un documento en el expediente firmado por el Oficial Administrador de la Dirección Regional Primera, en el que indica que el propietario realizó las mejoras solicitadas antes de la ocupación del edificio en San Pedro de Montes de Oca.

Esta Auditoría General verificó que los pagos por el alquiler mensual de los inmuebles se realizaron regularmente desde la fecha de vigencia de la orden de compra, sin que conste que se verificó por parte de la Dirección General de la Fuerza Pública el cumplimiento de la cláusula quinta de los contratos por arrendamiento por parte de las empresas Cristóbal Colón S.A., Inversiones Ecológicas Guaitil, Inversiones Feyma de Belén; Leonardo Henry Maxwell y Ronny Rica S.A.

Al consultar en la Dirección General de la Fuerza Pública, se nos indicó que los encargados de revisar el cumplimiento de las cláusulas del contrato son los oficiales administradores regionales y en ausencia de éstos los directores regionales. En esta Dirección se reciben las facturas mensuales aprobadas por el Oficial Administrador o por el Director Regional para el pago de alquiler y con base en el oficio que estos funcionarios remiten, se tramita el pago correspondiente por el servicio de alquiler.

Esta Auditoría General verificó junto con el Oficial Administrador de la Región Primera, Lic. Erman Cerdas Cubillo, la Licda. Viviana Acuña Roa, Oficial Administrador de la Policía Turística y el Sub-Intendente Jorge Madrigal González, Jefe de la Delegación Policial de Belén que estos funcionarios han realizado el seguimiento al contrato verificando desde su punto de vista, que el dueño del inmueble realizó las mejoras solicitadas.

Sin embargo, en esta etapa de revisión de la realización de las mejoras, ni el Departamento de Obras Civiles, ni el de Salud Ocupacional, han revisado nuevamente el inmueble para asegurar que efectivamente los arrendatarios han cumplido con la cláusula quinta de los respectivos contratos. Solamente en el caso del alquiler de la Delegación de Belén si se verificó que el Departamento de Salud Ocupacional realizó una nueva revisión antes del contrato en el que afirma que se corrigieron las debilidades por parte del dueño del inmueble.

Sobre los aspectos señalados en los párrafos anteriores es nuestro criterio que existe un debilidad en el Sub-programa 090-03, al no verificar antes del pago mensual correspondiente, que el dueño del inmueble haya realizado las mejoras solicitadas en el contrato en el plazo establecido (1, 2 o 3 meses según el caso)

Así mismo, es manifiesta que existe una falta de coordinación entre el Sub-programa 090-03, el Departamento de Obras Civiles y el Departamento de Salud Ocupacional, para solicitarle a estas instancias técnicas que realicen una valoración de las mejoras realizadas por el dueño del inmueble, con el objetivo de asegurar que se está realizando un pago de alquiler por un local que permite la prestación eficiente, oportuna y efectiva de los servicios de seguridad ciudadana.

Cabe recordar que el incumplimiento de una de las cláusulas del contrato por parte del arrendatario puede ameritar un apercibimiento de conformidad con lo que establece la “Ley de Contratación Administrativa N° 7494”, en su artículo N° 99 que a la letra dice:

“Artículo 99º- Sanción de apercibimiento. Se hará acreedora a la sanción de apercibimiento, por parte de la Administración o la Contraloría General de la República, la persona física o jurídica que, durante el curso de los procedimientos para contratar, incurra en las siguientes conductas:

a) *El contratista que, sin motivo suficiente, incumpla o cumpla defectuosa o tardíamente con el objeto del contrato; sin perjuicio de la ejecución de las garantías de participación o cumplimiento.”*

Además en el Reglamento a la Ley de Administración Financiera, Decreto Ejecutivo N° 30058-H, artículo 74, se establece la responsabilidad por el cumplimiento de metas por parte de la Unidad ejecutora de sub-programa presupuestario, ante lo cual la Dirección del Sub-programa 090-03 es responsable por implementar controles que permitan el cumplimiento de sus metas presupuestarias entre las que se puede considerar el alquiler de locales que reúnan condiciones mínimas apropiadas para la prestación efectiva del servicio de seguridad ciudadana.

No omitimos agregar que en el informe de auditoría AGSP/SA-A01-55-2012 del 20 de diciembre 2012, se señaló la debilidad de control de los contratos de alquiler por parte de la Dirección General de la Fuerza Pública. En este informe se recomendó al Director General, Comisionado Juan José Andrade, reforzar los controles sobre la ejecución de la partida 1.01.01 Alquileres de edificios, locales y terrenos. (*Recomendación 4.3.2 a*)

Sin embargo, a pesar de que el señor Ministro le solicitó al Comisionado Juan José Andrade Morales mediante oficio N° 7150-2012 DM del 21 de diciembre 2012 atender las recomendaciones del informe AGSP/SA-A01-55-2012, a la fecha de nuestra revisión, tal y como se ha mencionado en los párrafos anteriores, el Sub-programa 090-03 no implementó la recomendación solicitada y las debilidades persisten, con el consecuente perjuicio para el empleo de los recursos públicos, al pagarse servicios de alquiler de instalaciones que no cuentan con las condiciones mínimas necesarias y la afectación correspondiente que esto trae para la motivación de los servidores policiales y para la prestación del servicio.

Cabe señalar que de no implementar controles sobre los contratos de alquiler y el cumplimiento de sus cláusulas, la Dirección General de la Fuerza Pública, está asumiendo el riesgo de tramitar pagos a proveedores por servicios de alquiler de locales que no reúnen las condiciones necesarias para el funcionamiento de instancias policiales, favoreciendo con esto al dueño del inmueble.

2.4) Sobre el cumplimiento por parte del Sub-programa 090-02-Escuela Nacional de Policía de los proyectos de remodelación y construcciones.

- a) En el anteproyecto de presupuesto 2013, el Sub-programa 090-02 solicitó en la sub-partida 1.04.03 Servicios de Ingeniería un total de ₡2.184.902.665,00 para la realización de estudios requeridos por el Colegio Federado de Ingenieros y

Arquitectos para la preparación del terreno donde se construirá la Nueva Escuela Nacional de Policía en Guápiles. Este presupuesto fue aprobado por *la Ley de Presupuesto ordinario para el ejercicio económico 2013 N° 9103*.

De estos ₡2.184.902.665,00 millones de colones, a la fecha de nuestra revisión solamente se había ejecutado ₡53.000,00 para el pago de un visado de alineamiento ante el INVU; se tenían comprometidos ₡7.377.000,00 para un Estudio de Impacto Ambiental en el terreno en Guápiles y 75 millones de colones para un estudio para el tratamiento de aguas residuales en Murciélago.

Esta Sub-partida fue rebajada en las modificaciones presupuestarias decretos ejecutivos N° 37591, N°37795 y N° 37795 se le hicieron rebajos por ₡1.381.000.000,00 ₡56.000.000,00 y ₡459.233.000,00 respectivamente, por lo que al 15 de julio 2013, la apropiación era de ₡288.669.665,00 millones de colones.

En total esta sub-partida, financiada con fondos de la Unión Europea, a setiembre 2013 había sido rebajada un 87% del total del presupuesto asignado al inicio del año 2013.

Sobre el motivo por el cual no se realizaron los estudios formulados desde el Anteproyecto de Presupuesto, el Lic. Mario González Hernández Jefe Administrativo de la Escuela Nacional de Policía manifestó que la realización de los estudios para la construcción de la nueva sede de Escuela Nacional de Policía, no dependía directamente de la Administración, porque la construcción es un compromiso de la República de China y por ese motivo se movilizaron los recursos hacia otras sub- partidas.

- b) Por la sub-partida de Mantenimiento de edificios la Escuela Nacional de Policía solicitó presupuesto para realizar mejoras en las instalaciones de la Sede Central y en el Centro de Formación en Murciélago.

Se verificó que durante los meses de mayo, junio y julio 2013, se iniciaron los trámites de contratación para la construcción de la solución eléctrica del Centro de Formación de Murciélago, el suministro e instalación del techo y del cielo raso en la Sede Central y la segunda etapa del Sistema de Solución Eléctrica de la Sede Central.

Según indicó el Lic. Mario González Hernández, la formalización de las solicitudes de pedido para estos trámites se presentaron hasta mayo y junio del

2013, debido a atrasos en la presentación de las especificaciones técnicas por parte del Departamento de Obras Civiles y también por no contar con el visto bueno de la Proveduría Institucional, para realizar una ampliación por al artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en la contratación de la Segunda Etapa de la Solución Eléctrica de la Sede Central.

- c) Por la Sub-partida 50201 Edificios según la Ley de Presupuesto 2013, se le asignaron ₡350.100.000,00 para la construcción de 3 aulas en el Centro de Formación de Murciélagos y la construcción de la tapia perimetral del terreno en el que se va a construir la nueva Escuela Nacional de Policía en la localidad de Guápiles.

A la fecha de esta revisión, la apropiación de esta sub-partida era de ₡1.518.100.000,00 millones de colones después de las modificaciones presupuestarias ordinarias, en las que se justificó aumentar el contenido de esta Sub-partida, para la construcción de la tapia perimetral del terreno en la Roxana de Guápiles, donde se ubicará la nueva sede de la Escuela Nacional de Policía.

Se verificó que la Escuela Nacional de Policía si tramitó las contrataciones de la construcción de la tapia perimetral y de las aulas en el Centro de Formación de Murciélagos.

En el caso de la construcción de la tapia perimetral, la Unidad de Proyectos, fungió como unidad técnica y elaboró las especificaciones técnicas y las presentó a la Escuela Nacional de Policía en enero 2013. Sin embargo, en el transcurso del año 2013, estas especificaciones técnicas variaron hasta el punto de modificar los materiales de construcción que en un principio se habían definido en block, con un costo aproximado de ₡1.000.000.000,00 a la construcción de una tapia en block y malla ciclón por ₡431.000.000,00.

La decisión del tipo de construcción por parte de la instancia técnica y por parte de la Dirección de la Escuela, atrasaron la ejecución de la compra para la cual se subió la solicitud de pedido hasta el mes de julio 2013.

La construcción de la tapia perimetral fue adjudicada, sin embargo se presentó ante la Contraloría General de la República un recurso de revocatoria el 29 de octubre 2013, el cual a la fecha de este informe está siendo analizado.

Con respecto a la construcción de las Aulas en el Centro de Formación de Murciélagos, las especificaciones técnicas fueron entregadas por el Departamento

de Obras Civiles desde el mes de febrero 2013 y la solicitud de pedido se subió al sistema COMPRARED desde el 12 de abril 2013.

La contratación fue adjudicada el 4 de julio del 2013, sin embargo se presentó un recurso de apelación ante la Contraloría General de la República que resolvió declarar sin lugar el recurso y también resolvió anular el acto de adjudicación.

Sobre las condiciones señaladas en los puntos a, b, y c , esta Auditoría General considera que la Escuela Nacional de Policía ha realizado esfuerzos por ejecutar los fondos asignados para el mantenimiento y construcción de sus instalaciones, sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes para lograr la ejecución de los fondos en el ejercicio económico 2013.

La ejecución de las sub-partidas mencionadas anteriormente, incide directamente sobre el porcentaje de ejecución del Sub-programa 090-02, ya que representan aproximadamente un 56% del gasto operativo autorizado por Ley de Presupuesto Ordinario 2013.

Cabe señalar que al 30 de setiembre 2013, según informe suministrado por la Dirección Financiera, (Oficio 205-2013-DFP del 30/10/2013) el Sub-programa 090-02 había alcanzado un gasto real de un 31,10% mientras que el 48.88% de los fondos se encontraba separado por reserva o comprometido a través de algún proceso de contratación administrativa, lo que indica que existe un riesgo alto de sub-ejecutar un porcentaje muy significativo del presupuesto asignado al Sub-programa.

En concordancia con lo expuesto, consideramos importante recordar lo que establece el Reglamento a la Ley de Administración Financiera N° 30058-H, artículo N° 74, sobre el cumplimiento de las metas presupuestarias:

“Artículo 74.- Responsabilidad El cumplimiento de las metas establecidas será responsabilidad de la máxima autoridad de la unidad ejecutora del respectivo programa y subprograma. El incumplimiento será sancionado de conformidad con lo dispuesto en el Título X, Régimen de Responsabilidad, establecido en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, sin perjuicio de otra normativa aplicable.”

Además, las Normas de control interno para el Sector Público, en la norma 4.5 señalan la importancia de establecer actividades de control para garantizar una correcta planificación y gestión de proyectos relativos a nuevas construcciones o

remodelaciones. La norma indica que entre los pasos a considerar para lograr el éxito de un proyecto de obra pública se encuentran:

“a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.

b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.

c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.

d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”

Sobre el particular, esta Auditoría considera que existieron cambios en lo planificado en el anteproyecto de presupuesto y además estos cambios se presentaron aproximadamente a mitad del año 2013, hecho que implica un riesgo de sub-ejecución de estos fondos, un incumplimiento de las metas propuestas para la ejecución presupuestaria y la no atención de las necesidades de infraestructura de la Escuela Nacional de Policía. Además, todo denota ausencia de una planificación efectiva en el momento de realizar la presupuestación de fondos, lo cual incide en realizar posteriormente cambios como el presentado.

2.5) Sobre la participación del Departamento de Obras Civiles y de la Unidad de Proyectos en los proyectos de remodelaciones, mantenimiento y construcciones de los sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03.

Por medio de la revisión de la ejecución de las *Sub partidas 1.08.01 y 5.02.01* para el *Mantenimiento de edificios y Construcciones* en los sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03, se determinó que durante el primer semestre

del año 2013, la participación del Departamento de Obras Civiles y de la Unidad de Proyectos como instancias técnicas, atrasó la conformación y aprobación de los carteles de cada una de las contrataciones que se revisaron por esta subpartida.

La aseveración anterior se confirmó por medio de entrevistas con los encargados de los sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03, los cuales manifestaron que la ejecución de los proyectos de mejoramiento de infraestructura y construcciones de edificios, se vio afectada por el atraso en la presentación y definición de las especificaciones técnicas por parte del Departamento de Obras Civiles y de la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública.

Así mismo, la Proveduría Institucional confirmó por medio del oficio DPI-4215-2013 del 25 de noviembre del 2013, que cuando se aprobó la solicitud de pedido las especificaciones técnicas no estaban completas o se requerían ampliaciones o aclaraciones, hecho que atrasó la elaboración y aprobación del cartel por parte del analista encargado.

La situación antes comentada se presentó para las siguientes contrataciones:

- 2013LA-000061-09003 construcción llave en mano Módulo de dormitorios Comando de Sarapiquí.
- 2013LA-000104-09002 Cerramiento perimetral terreno de Guápiles.
- 2013LA-000050-09003 Construcción Delegación Policía Turística de Jacó
- 2013LA-0000103-09003 Mantenimiento y reparación Comando Los Chiles
- 2013LA-000089-09002 Mantenimiento de edificios para la Escuela Nacional de Policía.
- 2013LA-000073-09002 Mantenimiento preventivo y correctivo instalación eléctrica de la Sede Central.

Tal y como lo señala la Proveduría Institucional, en las contrataciones antes mencionadas las deficiencias y omisiones en las especificaciones técnicas provocaron que se tardara entre 1 mes y 2 meses para la conformación del cartel

por parte del analista, para su posterior aprobación e inclusión en el sistema COMPRARED.

En el caso en particular de la contratación N°2013LA-000104-09002 para el Cierre Perimetral del Terreno de la nueva sede de la Escuela Nacional de Policía, la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública tuvo un papel esencial en el inicio y desarrollo de la contratación, ya que se presentaron varias deficiencias en la fase previa a la aprobación del trámite.

En este caso se emitieron dos solicitudes de pedido antes de la solicitud definitiva, en las que el monto de la solicitud se varió y también la descripción del objeto del gasto. Lo anterior debido a que la Unidad de Proyectos en primera instancia cotizó la obra completamente en block de cemento, luego se determinó que no se podía hacer en este material porque dentro del terreno existen áreas muy húmedas en las que no es recomendable utilizar este material.

Finalmente, las especificaciones técnicas fueron elaboradas por la Unidad de Proyectos, solicitando una malla perimetral edificada una parte en block y otra en malla ciclón. Las especificaciones técnicas definitivas para esta compra fueron recibidas por el analista de la Proveduría Institucional hasta el 19 de octubre del 2013.

En este punto es importante recordar lo que establece el Reglamento de Organización del Ministerio de Seguridad Pública, Decreto Ejecutivo N° 36366, artículos N° 64, N°111, N°118 y N° 119 sobre las funciones que le corresponden al Departamento de Obras Civiles y a la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública en relación con el apoyo técnico en las contrataciones por remodelaciones, mejoras o construcciones.

El artículo 64 textualmente establece lo siguiente:

“Artículo 64.—El Departamento de Obras Civiles tendrá las siguientes funciones:

1) Estudiar, valorar, formular, diseñar y ejecutar proyectos de construcción y mantenimiento de las instalaciones e infraestructura que requiera el Ministerio en coordinación con la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública, o la Unidad de Proyectos del Programa Presupuestario que corresponda cuando sea necesario.

6) *Participar en la elaboración de los carteles de licitación relacionados con la materia propia de su competencia.*”

Los artículos 118 y 119 se refieren a las funciones de la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública:

“ Artículo 118.—La Dirección General de la Fuerza Pública contará con una Unidad de Proyectos como órgano asesor que tiene como objetivo fundamental elaborar perfiles, estudios de prefactibilidad y factibilidad de proyectos de inversión que permitan obtener y racionalizar los recursos para el desarrollo de las Direcciones Policiales en función del mejoramiento del servicio al (a la) ciudadano (a), así como de proyectos de investigación que faciliten conocer nuevos recursos tecnológicos, humanos, de equipo y demás, para un mayor desempeño policial.”

“Artículo 119.—La Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública tendrá las siguientes funciones:

1) Identificar, formular, presupuestar, administrar, fiscalizar y evaluar proyectos de inversión para la Fuerza Pública, siguiendo los lineamientos y normas establecidas por la Oficina de Planificación Institucional de acuerdo con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)”

Así mismo, el artículo N° 111 define la potestad de los programas o subprogramas presupuestarios de contar con una Unidad de Proyectos, instancia que tendrá que cumplir con las funciones que se citan a continuación:

“Artículo 111.— Las unidades de proyectos que se constituyan tendrán las siguientes funciones generales:

1) Elaborar estudios e investigaciones para determinar las necesidades de inversión de las direcciones de programas o subprogramas presupuestarios y establecer el orden de prioridades.

2) Elaborar los perfiles y estudios técnicos de pre factibilidad y factibilidad de los proyectos en coordinación con la Oficina de Planificación Institucional.

3) Formular, dar seguimiento y evaluar los proyectos de inversión

compatible con las prioridades institucionales y el Plan Nacional de Desarrollo, en coordinación con la Oficina de Planificación Institucional y de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Sistema Nacional de Inversión Pública.

4) Colaborar en la formulación presupuestaria en lo atinente a la ejecución de proyectos de inversión.”

A la luz de la normativa expuesta en los párrafos anteriores, esta Auditoría General considera que el Departamento de Obras Civiles al ser la instancia técnica encargada de dar soporte a todos los órganos ejecutores de programas, subprogramas y actividades del Ministerio, necesita contar con los recursos para brindar un criterio oportuno y efectivo, que permita el buen logro de los proyectos en tiempo y forma.

De igual forma, la Unidad de Proyectos que organizacionalmente pertenece a la Dirección General de la Fuerza Pública, ha sido designada como la unidad técnica encargada de apoyar a la Escuela Nacional de Policía en la consecución del proyecto de las nuevas instalaciones en Guápiles, por lo cual debe contar con los recursos para brindar un criterio oportuno para que este se logre en el corto plazo la construcción de las nuevas instalaciones de la Escuela.

No omitimos agregar que las debilidades en las instancias técnicas encargadas de confeccionar especificaciones completas y sin errores, representan un riesgo para los programas y sub-programas presupuestarios, porque afecta directamente el cumplimiento de sus metas presupuestarias e incide sobre los resultados de ejecución presupuestaria.

III. CONCLUSIONES

Producto de la verificación realizada esta Auditoría concluye lo siguiente:

- 3.1) En el Sub-programa presupuestario 090-03 Seguridad Ciudadana existen debilidades en la definición y en la planificación de los proyectos de mejoras y construcciones, condición que representa un riesgo al no atender oportunamente las necesidades de infraestructura y de mejoramiento de las delegaciones policiales.
- 3.2) En el Sub-programa 090-03 existen debilidades en la planificación de la distribución de los uniformes de uso diario adquiridos para atender las necesidades de avituallamiento de los servidores policiales lo que representa un

- riesgo importante en la Dirección de la Fuerza Pública al contar con uniformes en sus bodegas y no hacer una distribución oportuna de estos entre los servidores policiales que los requieren para el servicio policial y la imagen institucional que debe proyectarse a los ciudadanos.
- 3.3) En el Sub-programa 090-03 no se lleva un control periódico del inventario de avituallamiento que se resguarda en el Almacén Institucional, lo que se visualiza como una debilidad porque no se tienen información ágil y oportuna sobre estos artículos, condición que puede atrasar la entrega de estos a los funcionarios policiales y que se tomen decisiones erróneas al no contarse con información oportuna.
 - 3.4) El procedimiento de entrega de los uniformes policiales de mayor tecnología en el Sub-programa 090-03 no se tiene definido, condición que a nuestro criterio representa un riesgo para el sub-programa, el cual puede incidir directamente sobre el control de las existencias en el Almacén Institucional y la Bodega de emergencias de la Dirección General de la Fuerza Pública.
 - 3.5) Existe una debilidad de control sobre los contratos de alquiler que paga el Sub-programa 090-03, ya que no se tiene un procedimiento definido para verificar junto con el Departamento de Obras Civiles y el Departamento de Salud Ocupacional si los dueños de los inmuebles realizaron las mejoras solicitadas en los contratos de alquiler.
 - 3.6) El sub-programa 090-02, Escuela Nacional de Policía ha realizado esfuerzos por ejecutar los fondos asignados para el mantenimiento y construcción de sus instalaciones, sin embargo a mitad del año 2013 se presentaron cambios en lo planificado en el anteproyecto de presupuesto, hecho que involucra un alto riesgo de sub-ejecución de estos fondos, un incumplimiento de las metas propuestas para la ejecución presupuestaria y la no atención de las necesidades de infraestructura de la Escuela Nacional de Policía.
 - 3.7) Para los trámites de contratación de los Sub-programas presupuestarios 090-02 y 090-03 por las sub-partidas 1.08.01 Mejoramientos de edificios y 5.02.01 Edificios existieron debilidades en la confección de las especificaciones técnicas por parte del Departamento de Obras Civiles y de la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública, condición que afectó el inicio y el desarrollo de la contratación y ponen en riesgo la realización de estos proyectos en el periodo establecido.

IV. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno en las áreas de ejecución presupuestaria, solicitamos a ese Despacho ordenar a las instancias responsables el cumplimiento de las siguientes acciones:

4.1) Al Comisario Walter Navarro Romero, Viceministro de Unidades Regulares

4.1.1) Girar instrucciones al Comisario Juan José Andrade Morales, Director General de la Fuerza Pública, para que cumpla con las siguientes recomendaciones:

- a) Implementar los procedimientos internos necesarios para asegurar que la ejecución del presupuesto asignado al mejoramiento de edificios y construcciones de delegaciones responda a un proceso de planificación formal y riguroso, en el que participen el Departamento de Obras Civiles y la Unidad de Proyectos de la Dirección General de la Fuerza Pública para la definición oportuna y precisa de especificaciones técnicas.
- b) Procurar que las ordenes de inicio y solicitudes de pedido para contrataciones de mejoras (sub-partida 1.0.801) y construcciones de edificios (sub-partida 5.0.201) se emita desde el inicio del ejercicio económico correspondiente (meses de enero y febrero), con el objetivo de contar con un plazo mayor para todo el trámite de la contratación y ejecución de las obras y así minimizar el riesgo de sub-ejecución presupuestaria en estos rubros.
- c) Implementar un procedimiento de “*inventario perpetuo*” de las tallas de los funcionarios que integran los diferentes unidades de la Fuerza Pública, lo anterior con el objetivo de mantener información actualizada, que permita agilizar el proceso de compra y de entrega de estos artículos, sin que se incurra en procesos lentos y burocráticos, que impidan llenar las necesidades existentes.
- d) Estandarizar el procedimiento de entrega de uniformes, zapatos y demás artículos de avituallamiento del Almacén Institucional por medio del uso de la “Requisición” firmada por el funcionario responsable designado por la Dirección General de la Fuerza Pública, de tal forma que no se afecte el proceso de entrega a las regionales de la Fuerza Pública, sobre todo las que se desplazan del interior del país.

- e) Documentar y mantener ordenados los comprobantes de entrega de los uniformes, zapatos y demás artículos de avituallamiento como medida de control interno que permita a la Dirección de la Fuerza Pública conocer el detalle de la distribución de estos artículos en un periodo determinado, y que también puede constituirse como una herramienta para la planificación de las compras.
- f) Requerir que a partir de la fecha las comunicaciones de las tallas a los proveedores de textiles y vestuario, y de útiles de resguardo y seguridad se realice por medio de oficio y que se mantengan en archivo las copias correspondientes de estos documentos, con el objetivo de asegurar la documentación de las acciones de conformidad con las “*Normas de control interno para el Sector Público*”.
- g) Implementar un procedimiento de control de inventario perpetuo de las existencias de estos recursos en el Almacén Institucional y en la Bodega auxiliar de emergencia, con el detalle de las tallas y del género para el que va dirigido los artículos que se disponen, para la toma de decisiones ágil, efectiva y oportuna, en la atención de las necesidades de avituallamiento de los funcionarios policiales, quienes son los que dan la cara o imagen ante los ciudadanos y en ocasiones no cuentan con la vestimenta adecuada, según esta Auditoría General lo ha expuesto, en informes y minutas de control interno, preparadas en las regionales policiales.
- h) Solicitar a los oficiales administradores, directores regionales y directores en general encargados de supervisar los contratos de arrendamiento la realización de las siguientes acciones:
 - h.1) Informar mediante oficio a la Sub-Dirección General de la Fuerza Pública al vencimiento del plazo otorgado al arrendatario para realizar las mejoras solicitadas por el Departamento de Obras Civiles y de Salud Ocupacional, sobre la realización de estas mejoras por parte del dueño del inmueble.
 - h.2) Solicitar formalmente al Departamento de Obras Civiles y de Salud Ocupacional la re-inspección del inmueble, en los casos que amerita, para que se valore si las mejoras fueron realizadas por el dueño del inmueble conforme le fueron solicitadas.
 - h.3) Implementar un control de los plazos con que cuentan los arrendatarios para realizar las mejoras y verificar junto con los responsables de supervisar el

contrato de arrendamiento que estas fueron realizadas, antes de aprobar el pago mensual por alquiler del inmueble correspondiente.

- h.4) Informar oportunamente a la Asesoría Jurídica cuando el dueño del inmueble arrendado no realice las mejoras solicitadas en el plazo correspondiente para que se valore si amerita una sanción por incumplimiento de lo pactado en el contrato.

Para el cumplimiento de las anteriores recomendaciones numeradas del 4.1.1) a) a la h.4) se propone un plazo inmediato, posterior al recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos informar a ese Despacho con copia a esta Auditoría, sobre las acciones realizadas para su cumplimiento.

- i) Valorar junto con la Jefatura de la Unidad de Proyectos de su Dirección, las necesidades de recursos, capacitación y demás elementos que considere oportunos para minimizar el riesgo de presentar especificaciones técnicas incompletas o con deficiencias, para los proyectos de acondicionamiento del terreno para la Nueva Escuela Nacional de Policía y demás proyectos.

Para el cumplimiento de esta recomendación le solicitamos elaborar un plan de mejora en el que incluya las acciones de mejora propuestas, con el detalle de los plazos de ejecución y funcionarios responsables; y remitir copia a esta Auditoría General en un plazo de 60 días hábiles contados a partir del recibo de la instrucción superior.

- 4.1.2) Girar instrucciones al Director de la Escuela Nacional de Policía Comisionado Erick Lacayo Rojas, para la ejecución de las siguientes acciones:

- 1) Considerar las actividades de control que establece la norma 4.5.2 de las Normas de control interno para el Sector Público, para mejorar la planificación y gestión de los proyectos relativos a construcciones nuevas, mejoramiento, adición o reconstrucción. Entre las actividades a considerar están:
 - a) La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.
 - b) La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.

- c) La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.
- d) El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.
- e) La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.

Para la implementación de esta recomendación se propone un plazo inmediato, posterior al recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos informar a ese Despacho con copia a esta Auditoría, sobre las acciones realizadas para su cumplimiento.

- 2) Procurar que las ordenes de inicio y solicitudes de pedido para contrataciones de mejoras (sub-partida 1.0.801) y construcciones de edificios (sub-partida 5.0.201) se emita desde el inicio del ejercicio económico correspondiente (meses de enero y febrero), con el objetivo de contar con un plazo mayor para todo el trámite de la contratación y ejecución de las obras y así minimizar el riesgo de sub-ejecución presupuestaria en estos rubros.

Para la implementación de esta recomendación se propone un plazo inmediato, posterior al recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos informar a ese Despacho con copia a esta Auditoría, sobre las acciones realizadas para su cumplimiento.

4.2) Al Lic. Agustín Barquero Acosta MBA, Viceministro Administrativo

- 4.2.1) Ordenar a la Licda. Dinorah Baltodano Quintana, Directora General Administrativa y Financiera el cumplimiento de la siguiente recomendación.

Valorar junto con la Jefatura del Departamento de Obras Civiles, las condiciones que pudieron haber afectado la conformación de especificaciones técnicas claras, completas y concisas para las contrataciones señaladas en este informe y proponer acciones de mejora en el corto plazo, con el objetivo de minimizar el riesgo de que se continúe con problemas u omisiones en la confección de las especificaciones técnicas de los proyectos de mejoras, remodelaciones y

construcciones.

Para el cumplimiento de esta recomendación le solicitamos elaborar un plan de mejora, con el detalle del plazo de realización y funcionarios responsables; para lo cual solicitamos informar al Despacho del señor Ministro con copia a esta Auditoría en un plazo de 60 días hábiles contados a partir del recibo de la instrucción superior.