



Nuestros
Valores

Honestidad, Disciplina, Servicio, Respeto y Compromiso



MSP-DM-AG-AEE-01-396-2019

29 de mayo de 2019

Licenciado
Michael Soto Rojas
MINISTRO

Asunto: Informe de control interno 01-024-2019 CI/AEE, sobre los servicios de limpieza contratados con la empresa SERMULES S.A.

Estimado señor:

Presentamos a su conocimiento, informe de control interno en atención a oficio N° 05924 (DCA-1554) de fecha 30 de abril de 2018, remitido a su Despacho por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, en relación con la denegatoria para modificar el contrato para la prestación de servicios de limpieza producto de la Licitación Pública 2017LN-000009-0007100001 (modalidad entrega según demanda), adjudicada a la empresa Servicios Múltiples Especializados (SERMULES S.A) y en el que se solicitó a esta instancia fiscalizadora, conforme al ámbito de nuestra competencia, determinar lo que corresponda en cuanto al pago de los servicios “efectivamente realizados”.

Producto de la ejecución de esta auditoría, se identificaron situaciones de control susceptibles de mejora, las cuales se detallan en este informe, con el objetivo de que la Administración considere la aplicación de acciones correctivas que permitan fortalecer el sistema de control interno en aspectos concernientes al cumplimiento del contrato de citada Licitación Pública.

Los resultados del presente informe fueron comentados el día 24 de mayo de 2019 a los funcionarios Giancarlo Sevilla Zúñiga, representante de la Asesoría Jurídica, Melissa Ramírez Granados y Deylin Morales Castillo, representantes del Despacho del Viceministro de Unidades Regulares, Jenny Calvo Castillo, representante de la Dirección General de la Fuerza Pública, Silvia Badilla Zamora y Yerlin Alvarado Sánchez, representantes de la Subdirección General de la Fuerza Pública, Randall Vega Blanco y Carolina Castro del Castillo, representantes de la Dirección General Administrativa y Financiera y Esteban Esquivel Camacho, Jefe Departamento de Servicios de Apoyo.

Cabe mencionar que, en esta presentación no existieron observaciones que afectaran el contenido del presente informe. Sin embargo, preocupa a esta Auditoría General que a pesar de haber sido convocados su Despacho y el de la Viceministra Administrativa, no se presentó ningún representante de estas instancias. Es importante recordar que, es en esta etapa de la auditoría realizada, donde la Administración puede hacer las observaciones de

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA
AUDITORÍA GENERAL

Módulo A (Hernán Garrón Salazar) - Segundo Piso
Complejo Policial Juan Rafael Mora Porras, frente al Liceo Castro Madriz, Barrio Córdoba
Teléfonos: (506) 2586-4175 / 2586-4080 / Apartado Postal 4768-1000 San José
Correo electrónico: auditor@seguridadpublica.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr

forma y fondo que considere oportunas y relevantes, previo a la emisión del informe definitivo; como se mencionó en el Documento de Advertencia N° 21-037-2018 AD/ASSC.

Es preciso indicar que, las actividades de este estudio fueron realizadas con base en la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitida por la Contraloría General de la República.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

Antecedentes

Mediante la Licitación Pública 2017LN-000009-0007100001, se adjudicó el servicio de limpieza a la empresa Servicios Múltiples Especializados Sociedad Anónima (SERMULES S.A), cuyo contrato N° 0432017000100233-00 fue refrendado por la Asesoría Jurídica mediante Resolución N° 2431-2017 AJ del 1 de noviembre del 2017. Dicha contratación se tramitó por cuantía inestimable, para atender la necesidad a nivel institucional del servicio, por tanto, incluye los siguientes programas y subprogramas presupuestarios:

- 08900 Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales
- 09001 Policía Control de Drogas
- 09002 Escuela Nacional de Policía
- 09003 Seguridad Ciudadana
- 09004 Servicio Nacional de Guardacostas
- 09005 Servicio de Vigilancia Aérea
- 09006 Policía de Fronteras.

Es preciso señalar que, en el apartado 1.2.3 de dicho pliego cartelario¹, se determinaron las rutinas de limpieza básicas, estableciendo las labores y su frecuencia de aplicación mínima a realizar de forma diaria, semanal, quincenal, mensual, trimestral, cuatrimestral y otras de frecuencia variable, según sean necesarias.

Para atender las actividades anteriormente señaladas, se estableció una jornada ordinaria diurna comprendida entre las 5:00 am y hasta las 7:00 pm, siendo esta de 8 horas diarias, para un total de 48 horas semanales.

En lo que se refiere a la fase de ejecución del contrato para dar cumplimiento al horario establecido, en el caso de las oficinas administrativas (siendo éstas: oficinas centrales de Barrio Córdoba, Zapote, Pavas y la Uruca; Dirección de Servicios de Seguridad Privados y Departamento Control Armas y Explosivos), cuya jornada laboral es de lunes a

¹ **Pliego cartelario o cartel:** El sistema SICOP tiene estandarizado la confección de contratos en un único formulario denominado "Contrato", conteniendo la información importada del cartel, oferta y acto de adjudicación.

viernes con horarios de 7:00 am u 8:00 am y hasta las 4:00 pm, la empresa debe prestar sus servicios de lunes a sábado, situación que según oficio DM-337-2018-2018 del 19 de marzo del 2018, suscrito por el Lic. Gustavo Mata Vega, otrora Ministro, remitido a la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de República, ocasiona costos adicionales a la Administración, ya que dichas oficinas deben ser abiertas, el día sábado, solo para dar el servicio de limpieza y no todas cuentan con esta posibilidad teniendo, por lo tanto, que prescindir del servicio de limpieza para ese día en particular.

Ante tal situación, el señor Mata Vega en el oficio DM-337-2018-2018 antes citado, solicitó la autorización para modificar la jornada de servicio indicada en el contrato, con fundamento en lo preceptuado por el artículo 136 del Código de Trabajo y en los criterios jurídico-laborales N° DAJ-AE-081-2010 y DAJ-AE-174-12, emitidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que establecen “la jornada acumulativa”.

En seguimiento a la solicitud anterior y en respuesta a información adicional solicitada por la Contraloría General de la República, mediante oficio DMGMV-480-2018 de fecha 20 de abril del 2018, suscrito por la Máster Bernardita Marín Salazar, en su momento Ministra a.i, informó a dicho ente fiscalizador, lo siguiente:

“Tal es el caso concreto de las oficinas centrales del Ministerio de Seguridad Pública, las cuales constan en su mayoría de oficinas administrativas y por lo tanto para poder dar cumplimiento a la jornada laboral de los sábados, se ha tenido que diseñar y definir a la empresa cuales son las actividades concretas que se desarrollarían ese día, para lo cual, en lo que respecta a los días sábados propiamente, los funcionarios que constituyen el personal de la empresa contratada se debe presentar a las oficinas centrales del Ministerio, para cumplir con su jornada laboral de 7:00 a.m. a 3:00 p.m. ocupándose de limpiar los pasillos de todos los edificios, escaleras, ascensores, escaleras de emergencia, servicios sanitarios, parqueo bajo techo y helipuerto, zonas periféricas del Ministerio, ventanales, canoas desagües y demás labores especificadas en el contrato de trabajo. Lo único que no se puede limpiar son las oficinas propiamente dichas que permanecen cerradas”. (SIC) (El subrayado no es del original)

En respuesta a lo anterior, la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de República, mediante el oficio N° 05924 (DCA-1554) del 30 de abril de 2018, denegó la modificación del contrato para la prestación del servicio de limpieza y solicitó a esta Auditoría General, conforme al ámbito de nuestra competencia, determinar lo que corresponda en cuanto al pago de los servicios “efectivamente realizados”.

Es por lo anterior que, esta instancia fiscalizadora se abocó a determinar lo solicitado por la Contraloría General de la República, comprobándose lo siguiente:

1.1 Incumplimiento de labores incluidas en el contrato

Según las cláusulas 2.1.2 del cartel¹ de la licitación 2017LN-000009-0007100001 y 5 del contrato electrónico, el servicio de limpieza debe ser prestado en jornada ordinaria diurna comprendida entre las 5:00 am y las 7:00 pm, restringiendo ésta a 8 horas diarias para un total de 48 horas semanales; situación que obliga a que los servicios sean prestados de lunes a sábado.

Pese a lo anterior, según información suministrada a la Contraloría General de la República mediante oficio DMGMV-480-2018 antes señalado, la rutina de limpieza diaria correspondiente a los días sábados no se está realizando en las oficinas administrativas; ya que como se indicó, esos días los funcionarios de la empresa SERMULES S.A realizan otro tipo de actividades en las instalaciones ubicadas en Barrio Córdoba.

Ahora bien, las rutinas de limpieza básica para las cuales se definió una frecuencia de aplicación mínima diaria, se encuentran establecidas en el apartado **1.2.3.1 Labores diarias** del cartel de la licitación y corresponden a las siguientes:

- a) *Barrido y limpieza general en todas las oficinas, áreas de comedor y demás áreas ubicadas en la Institución, que incluye puertas, pasillos, gradas, gradas de emergencia, pasamanos, hornos, fregaderos, mobiliario...-Mínimo una vez al día...*
- b) *Limpieza total de cabinas de ascensores...pisos, cielos, paredes, espejos, luminarias, puertas internas y externas... Mínimo una vez al día...*
- c) *Limpieza de escaleras: paredes, peldaños, pasamanos, rodapiés, puertas...-Dos veces al día.*
 - d) *Limpieza general de explanadas y piletas. - Una vez al día.*
- e) *Recolección de basura en cada una de las oficinas una vez al día, servicios sanitarios y demás áreas de la Institución mínimo dos veces al día, se debe cambiar las bolsas cuando sean necesario, las bolsas de las áreas de comedor si deben ser cambiadas diariamente...*
- f) *Limpieza, desinfección y desodorización de los servicios sanitarios, pisos, inodoros, mingitorios, lavamanos, espejos, paredes metálicas, de azulejos o cerámicas, limpiar y rellenar los dispensadores de papel higiénico, toallas, alcohol en gel, rellenar jaboneras, recoger la basura y trasladarla a los centros de acopio...- Mínimo dos (2) veces al día...*
- g) *Se debe recoger los papeles de los servicios sanitarios como mínimo tres (3) veces al día...*
- h) *Cambio de bolsas plásticas a los basureros dos (2) veces a la semana, o cuando se determine necesario.*
- i) *Se debe utilizar en cada batería sanitaria el Anexo 4: Formulario semanal para control de limpieza de baños.*
- j) *Limpieza de mobiliario, tales como: sillas, escritorios, archivos, estantes, mesas, bibliotecas, teléfonos, entre otros. - Una vez al día.*
- k) *Recolección de la basura en zonas verdes, caños, parqueos, aceras, o similares. - Una vez al día...*
- l) *Asear las cocinas o comedores, dónde existan, así mismo, los hornos de microondas por dentro y por fuera, muebles, fregaderos, mesas, sillas y otros...Una vez al día.*

- m) Aspirado y limpieza de las alfombras que se encuentren en la Institución. Una vez al día.
- n) Limpieza completa de puertas, ventanas internas, paredes internas en vidrio o cualquier otro material, rodapiés, vidrios internos, muebles y apagadores, en todas las instalaciones. - Una vez al día.”

En este sentido, es importante señalar las obligaciones que tienen los funcionarios designados como encargados de los contratos, según la Directriz DGABCA-15-2018 del 7 de noviembre de 2018, emitida por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda (cuyas versiones anteriores corresponden a las Directrices DGABCA-10-2018 del 4 de octubre de 2018 y DGABCA-09-2013 del 18 de junio del 2013), que en lo que interesa reza:

“... a continuación se destacan las obligaciones mínimas asignadas a los funcionarios encargados de los contratos:

1...

- 3. Realizar un control objetivo de la ejecución contractual, aplicando las medidas de control de forma eficiente en los procesos involucrados a fin de que el objeto contractual se cumpla a cabalidad.*
- 4. Verificar que el producto sea de la calidad y cumpla los requerimientos establecidos en la contratación mediante control técnico en procura de que el contratista se ajuste a las condiciones y plazos establecidos en el contrato. Para tal efecto podrá solicitar asistencia a las unidades técnicas respectivas, cuando sea necesario.*
- 5. Indicar por escrito y de manera detallada al contratista, la necesidad de corregir cualquier defecto respecto del cumplimiento del objeto contractual así como el plazo en que deberá hacerlo, el cual no podrá exceder la mitad del plazo de ejecución original.*

...

- 16. Recibir, mediante acta, los bienes, obras o servicios en las condiciones de calidad y plazo acordados en el contrato, para lo cual debe coordinar dicha recepción con las dependencias correspondientes, en el lugar y tiempo pactado o en su defecto rechazar por el mismo medio.*

...

- 17. Advertir al Director de Programa o Subprograma presupuestario sobre posibles faltas cometidas por el contratista durante la ejecución del contrato, con el fin de que se tomen las medidas legales correspondientes.*

...

- 18. Propiciar una comunicación eficiente entre las partes que intervienen en la contratación para una correcta ejecución contractual.*
- 19. Emitir mensualmente un informe detallado al Director de Programa presupuestario indicando entre otras cosas el estado de la contratación asignada así como su cumplimiento, cuando corresponda.*

...

- 23. Solicitar a las dependencias del Ministerio o institución involucradas en la contratación, la colaboración necesaria para la toma de decisiones que favorezca la debida ejecución contractual.”*

Ante las omisiones a lo establecido en citada Directriz, esta Auditoría General emitió el documento de advertencia N° 01-069-2018 AD/AEE del 2 de noviembre de 2018, mediante el

cual se advirtió a su Despacho sobre la necesidad de garantizar la seguridad razonable en el uso eficiente de los recursos públicos y así evitar erogar pagos por un servicio que no se está recibiendo los días sábado, en observancia del bloque de legalidad y a lo advertido por la Contraloría General de la República en su oficio N° 05924 (DCA-1554):

“Al respecto, ha de recordarse que cualquier decisión que se tome debe orientarse tanto a la satisfacción de la necesidad como al adecuado manejo de la hacienda pública, y atender a las necesidades que realmente se requieren, lo cual debe tener presente ese Ministerio y de manera cuidadosa establecer”.

En consecuencia a lo advertido por este ente fiscalizador; el señor Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero; mediante el oficio MSP-DM-VMA-DGAF-0282-089-2019 de fecha 5 de marzo de 2019 le solicitó a la Dirección de Proveeduría Institucional la modificación al contrato de referencia con la empresa SERMULES S.A; al amparo del artículo 208 de la Ley de Contratación Administrativa; precedido, como corresponde, por la debida autorización del Ente Contralor mediante oficio 01401 (DCA-0398) del 4 de febrero anterior.

La modificación solicitada fue a la línea 1 del contrato, relacionada con el servicio de limpieza en las regiones 1, 2 y 3, para las Oficinas Centrales (Barrio Córdoba), Oficinas Centrales (Sede Zapote), Oficinas Centrales (Sede Pavas), Oficinas Centrales (Sede Uruca), DGFP-Dirección de Armas y Explosivos y en DGFP-Dirección Seguridad Privada, de tal manera que se estableciera una jornada de 40 horas de lunes a viernes de 7:00 am a 3:00 pm, a un precio de ₡972,40 (novecientos setenta y dos colones con 40/100) por metro cuadrado, con lo cual se estaría disminuyendo tanto la jornada laboral como el precio unitario.

No obstante lo señalado, preocupa a esta Auditoría General las erogaciones realizadas por labores de limpieza diarias que no fueron efectivamente recibidas los días sábado en las oficinas antes referidas, por encontrarse cerradas, pese a establecerse en el apartado **1.2.3.1 Labores diarias** del cartel de la licitación, lo que denota la falta de observancia y cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 3 inciso a) de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y 113.1 de la Ley General de la Administración Pública, en cuanto al uso inadecuado de los recursos públicos, en perjuicio de los principios de eficiencia, eficacia y economía.

1.2 Recibo del servicio de limpieza

1.2.1 Sobre las labores y su periodicidad

Con el objetivo de determinar si los encargados de recibir el servicio de limpieza conocían las labores y periodicidad del servicio prestado por la empresa SERMULES S.A, esta Auditoría General conversó con los funcionarios Irene Soto Urbina, Jefe del

Departamento de Infraestructura; Adrián Malavassi Gutiérrez, Jefe del Almacén Institucional; ambos ubicados en oficinas centrales Pavas; Gabriel Carmona Rojas, Jefe del Departamento de Salud Ocupacional, ubicado en oficinas centrales Zapote; Andrea Méndez Vargas, Directora de Transportes, sita en oficinas centrales la Uruca; Alejandro Morales Sáenz; encargado del Área Legal del Departamento de Armas y Explosivos y Silvia González Sánchez, Administradora de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados; quienes indicaron desconocer ambos aspectos.

Por lo anterior, se consultó con el señor Esteban Esquivel Camacho; Jefe del Departamento de Servicios de Apoyo de la Dirección General Administrativa y Financiera y actual administrador del contrato para el programa 089 (del cual dependen el Departamento de Infraestructura, el Almacén Institucional, Departamento de Salud Ocupacional y la Dirección de Transportes), por ende, encargado de recibir el servicio brindado por SERMULES S.A. en las oficinas centrales de Barrio Córdoba; quien señaló que a los funcionarios encargados del recibido conforme del servicio no se les había entregado la información u orientación sobre las labores ni la periodicidad de los servicios incluidos en el contrato; sin embargo, indicó que se estaba trabajando en una herramienta que les suministrará esa información.

Sobre el tema anterior, para el caso de las dependencias adscritas al subprograma presupuestario 09003 Seguridad Ciudadana, a saber: la Dirección de Servicios de Seguridad Privados y el Departamento de Armas y Explosivos; el Comisario Daniel Calderón Rodríguez, Director General de la Fuerza Pública, remitió el 11 de enero de 2019 la Circular MSP-DM-DVURFP-DGFP-SGFP-B 0004-2019 a las diferentes dependencias policiales, así como a las direcciones de Armamento y de Servicios de Seguridad Privados; a efectos de recordar aspectos relevantes del contrato por el servicio de limpieza contratado a SERMULES S.A, entre los que se incluyeron las rutinas y su periodicidad.

En el mismo orden de ideas; se determinaron debilidades de control interno en el procedimiento realizado por los encargados de recibir el servicio de limpieza en las oficinas centrales de Barrio Córdoba, Zapote, Pavas y la Uruca, Dirección de Servicios de Seguridad Privados y Departamento Control Armas y Explosivos; por cuanto se utiliza un oficio que no evidencia el trabajo realizado para verificar el cumplimiento de las rutinas diarias, semanales, quincenales y mensuales que conforman el servicio, establecidas en la cláusula 1.2.3.1 del cartel de la licitación antes señaladas; lo cual limita la información que sirve de soporte al administrador del contrato para cumplir con el informe solicitado en la cláusula 6.3.8 del mismo.

Este tipo de debilidades son preocupantes, por cuanto denotan que la Administración incumple con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley General de Control Interno que se refiere a la obligatoriedad de los entes y órganos sujetos a esa Ley, de disponer de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y

congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales y al concepto plasmado en el artículo 8 de ese mismo cuerpo normativo que establece lo siguiente:

“Artículo 8º-Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.”

Del mismo modo, lo comentado contraviene lo indicado en los apartados 4.4.1 y 5.6.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, que rezan lo siguiente:

“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 u 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.”

5.6.1 Confiabilidad

La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.”

Por todo lo anteriormente expuesto, es necesario llamar la atención sobre la importancia que tienen las actividades de control durante la fase de ejecución contractual, las cuales están relacionadas con el aseguramiento, por parte de la Administración, de que los servicios entregados por el contratista hayan cumplido, en todos sus extremos, las especificaciones técnicas y la calidad del servicio, por lo que el desconocimiento de las labores establecidas en la cláusula 1.2.3.1 del cartel de la licitación y su periodicidad impiden la verificación y su consecuente recibo a satisfacción o, por el contrario, identificar las labores deficientes o no realizadas; para el respectivo reclamo al contratista.

1.2.2 Sumas pagadas por servicios no recibidos

En visita realizada por esta Auditoría General al Departamento de Control de Armas y Explosivos, ubicado en el Distrito de Mata Redonda (Sabana Sur), el funcionario Alejandro Morales Sáenz, Encargado del Área Legal, quien se desempeñó como Jefe de ese Departamento hasta el 16 de octubre de 2018; señaló que el área del edificio donde se localiza esta Dependencia es de 683 m² y que dentro de ésta, existe un área que fue utilizada por la Dirección de Servicios de Seguridad Privados hasta el mes de diciembre de

2017, misma que se encuentra cerrada desde el mes de enero de 2018, por lo que no se le está brindando el servicio de limpieza.

Por lo anterior, con el objetivo de verificar la cantidad de metros cuadrados que efectivamente están siendo ocupados por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, este órgano fiscalizador consultó al respecto con la señora Irene Soto Urbina, Jefe del Departamento de Infraestructura, quien informó que esta corresponde a 183.85 m², cantidad de metros por los cuales se debería de estar recibiendo el servicio de limpieza.

De igual manera, se consultó con el señor William Hidalgo Echavarría, Director General de Armamento, quien mediante oficio MSP-GA/UA-1073-2018 del 19 de diciembre de 2018, señaló que la cantidad de metros cuadrados por la que se recibe el servicio de limpieza en el Departamento de Control de Armas y Explosivos es de 184 m².

Para un mayor abundamiento de lo expuesto, esta Auditoría General solicitó ante la Dirección Financiera, la información referente a los pagos realizados a la empresa SERMULES S.A. por el servicio de limpieza recibido en el edificio ocupado por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, durante los meses de enero de 2018 a febrero de 2019 y se determinó mediante análisis de las certificaciones MSP-DM-DGAF-DFC-CERT N° 0072-2019 y MSP-DM-DGAF-DFC-CERT N° 538-2019, de fecha 17 de enero y 17 de mayo, ambas del año en curso, respectivamente y suscritas por el Lic. Freddy Gómez Quirós, Jefe del Departamento de Contabilidad de esa Dirección, lo siguiente:

- a. Para los meses de enero de 2018 a febrero de 2019, se recibió el servicio de limpieza por 683 m², cuando lo correcto era por 183.85 m².
- b. Para el periodo de enero de 2018 a febrero de 2019, se habían cancelado sumas de más por un monto aproximado de ₡7.957.752,60 (siete millones novecientos cincuenta y siete mil setecientos cincuenta y dos colones con 60/100).

Ante tal situación, esta Auditoría General emitió Documento de Advertencia N° 01-007-2019 AD/AEE de fecha 18 de febrero de 2019, mediante el cual se puso en conocimiento de su Despacho las posibles irregularidades en el pago del servicio de limpieza recibido por el Departamento de Control de Armas y Explosivos; así como el riesgo que asume la Administración ante un posible uso inadecuado de los recursos públicos, en caso de no tomar medidas correctivas pertinentes.

Ahora bien, pese a que la Dirección General de la Fuerza Pública tomó acciones en relación con la disminución de los metros cuadrados efectivamente recibidos por el servicio de limpieza en el Departamento de Armas y Explosivos, preocupa a esta instancia fiscalizadora que, a la fecha de este informe, no ha sido informada sobre las acciones tomadas respecto a la recuperación de las sumas pagadas por el servicio no recibido en el citado Departamento; lo que contraviene lo establecido en los artículos 12 incisos a) y b) de

la Ley General de Control Interno, 3 inciso a) de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, así como en la norma 6.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, que en lo que interesa estipula:

“Artículo 12: Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponde cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.
- c) ...”

“Artículo 3: Fines de la Ley

Los fines de la presente Ley que deberán considerarse en su interpretación y reglamentación serán:

- a) Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.
- b) ...”

“6.4 Acciones para el fortalecimiento del SCI

Cuando el funcionario competente detecte alguna deficiencia o desviación en la gestión o en el control interno, o sea informado de ella, debe emprender oportunamente las acciones preventivas o correctivas pertinentes para fortalecer el SCI, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales...

...En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control y fiscalización, la instancia a la cual éstas son dirigidas debe emprender de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos”.

1.3 Sobre la supervisión del contrato.

Se establece en el apartado 1.3.2.13 del cartel que la supervisión se debe realizar en compañía del coordinador de la empresa y el administrador del contrato en cada una de las oficinas administrativas y policiales, al menos una vez al mes o según lo requiera el Ministerio. De los resultados obtenidos en la(s) supervisión(es), debe quedar constancia en bitácora, con los nombres y firmas respectivas del administrador del contrato en cada una de las oficinas usuarias y de la supervisión de la empresa; estas bitácoras deben ser reportadas y remitidas directamente por la empresa contratista al administrador del contrato cada mes, para su acuse de recibido y revisión.

Por lo anterior, esta instancia fiscalizadora consultó con los encargados de la supervisión mensual en cada una de las dependencias adscritas al programa presupuestario 089, a saber: Andrea Méndez Vargas, Directora de Transportes, Irene Soto Urbina, Jefe del Departamento de Infraestructura, Adrián Malavassi Gutiérrez, Jefe del Almacén Institucional y Gabriel Carmona Rojas, Jefe del Departamento de Salud Ocupacional; constatándose que

las labores de limpieza ejecutadas por la contratista son supervisadas de forma separada por la empresa y el administrador del contrato; situación confirmada por el señor Esteban Esquivel Camacho; Jefe del Departamento de Servicios de Apoyo de la Dirección General Administrativa y Financiera; actual administrador del contrato para el programa 089 y encargado de recibir el servicio en las oficinas centrales, Barrio Córdoba.

Por su parte, en lo que respecta a las dependencias adscritas al subprograma 09003, Seguridad Ciudadana, se consultó con los funcionarios Alejandro Morales Sáenz, encargado del Área Legal del Departamento de Armas y Explosivos y Silvia González Sánchez; Administradora de la Dirección de Servicios de Seguridad Privados; quienes indicaron que el supervisor de la empresa SERMULES S.A. realizó las visitas mensuales de supervisión, sin embargo, en representación de la Institución, no se había presentado ningún funcionario.

Considerando que la Dirección de Servicios de Seguridad Privados y la Dirección General de Armamento (la cual incluye dentro de su estructura al Departamento de Control de Armas y Explosivos), son actividades presupuestarias que forman parte del sub programa presupuestario 09003, Seguridad Ciudadana y conociendo lo estipulado en el apartado 6.3.8 del cartel que indica que cada programa o subprograma deberá designar un administrador de contrato, se consultó al Comisionado Reinaldo González Cubero, Subdirector General de la Fuerza Pública, el nombre y cargo del funcionario designado como administrador de contrato para ese subprograma presupuestario, quien mediante el oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-B 5056-2018 del 6 de diciembre de 2018, indicó que de acuerdo con el oficio de justificación de la compra N° 1294-2017 DGFP-B de fecha 18 de abril de 2017, la persona que se designó como administrador de contrato fue el Comisionado Nils Ching Vargas, entonces Sub Director General de la Fuerza Pública y que, a pesar de que por algún tiempo se nombró a un funcionario para que asumiera esa función, a partir de junio del 2018 la ejecución del contrato se encuentra en manos de esa Subdirección; sin que se haya nombrado un nuevo servidor con estas funciones.

Adicionalmente agregó que, dada la autonomía funcional que tienen la Dirección de Servicios de Seguridad Privados y el Departamento de Armas y Explosivos, les corresponde realizar la supervisión respectiva del servicio y desconoce si la empresa SERMULES S.A, entregó las bitácoras de las supervisiones realizadas y el cronograma de éstas al inicio de cada año contractual; condiciones establecidas en los apartados 1.3.2.13 y 6.4.4 del pliego cartelario. Así mismo, en cuanto a las supervisiones que se realizan en las delegaciones, señaló que a su entender se designa a una persona para que acompañe a los supervisores de la empresa en las visitas que se realizan para tal fin, sin embargo, puntualizó que los resultados de estas visitas no le son comunicadas.

En el mismo orden de cosas, conviene traer a relación lo que sobre el administrador del contrato señala el artículo 8 inciso g) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, que establece que desde la decisión inicial de un proceso de contratación administrativa, debe designarse el responsable de la verificación contractual.

Por otra parte, la Directriz DGABCA-15-2018 del 7 de noviembre de 2018, emitida por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, señala que el administrador de contrato debe involucrarse en el proceso, de ser posible, desde el inicio, debido a que con ello obtendrá un amplio conocimiento de los términos de la contratación con el objetivo de asegurar su debida ejecución y que, para el caso que no ocupa, recae sobre la Subdirección General de la Fuerza Pública.

La situación anteriormente descrita preocupa a esta Auditoría General, por cuanto se debilita la seguridad razonable de que el servicio de limpieza recibido del proveedor se ajustó a las condiciones previamente pactadas, generando riesgos en cuanto al buen uso de los recursos destinados a esta contratación, en perjuicio de los artículos 3 inciso a) de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos y 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y no menos importante que como resultado de debilidades en la supervisión se haya perdido la oportunidad de mejorar la ejecución contractual.

Es por todo lo antes expuesto que, esta instancia fiscalizadora es puntual en señalar la responsabilidad que le corresponde a la Administración de velar por el cumplimiento del objeto contractual para cubrir la necesidad que se persiguió.

Adicionado a todo lo comentado en este informe y de acuerdo con lo estipulado en los artículos 21 de la Ley de Contratación Administrativa y 228 de su Reglamento, el contratista tiene la obligación de verificar no solo la corrección del procedimiento de contratación, sino también la ejecución contractual y no podrá alegar el desconocimiento del ordenamiento jurídico que regula la contratación (incluido el pliego de condiciones) o las consecuencias de la conducta administrativa. Sin embargo, tal obligación no es exclusiva del contratista, sino que, como se expuso anteriormente, la comparte con la Administración, de acuerdo con el cuerpo normativo que rige la materia.

II. CONCLUSIONES

- 2.1) En el cartel se establecieron las labores, frecuencia y horario en que se debe atender el servicio de limpieza, limitándose a ocho horas diarias, para un total de 48 semanales, siendo necesario que para su cumplimiento la empresa SERMULES S.A. realizara sus labores de lunes a sábado.
- 2.2) Dado que el horario de las instancias administrativas de la Institución (oficinas centrales de Barrio Córdoba, Zapote, Pavas y la Uruca; Dirección de Servicios de Seguridad Privada y Departamento Control Armas y Explosivos) es de lunes a viernes, se solicitó ante la Contraloría General de la República una modificación a la jornada de servicio estipulada en el contrato, misma que inicialmente fue denegada.

- 2.3) Se determinó que para los días sábados, la empresa SERMULES S.A no realizó las labores diarias establecidas en el contrato en las instancias administrativas, por cuanto se encontraban cerradas.
- 2.4) Se comprobó que los encargados de recibir el servicio de limpieza en las instancias administrativas, acreditaron el recibo a satisfacción, a pesar de desconocer el detalle de las labores y la periodicidad incluidas en el contrato.
- 2.5) Se determinó que el Departamento de Control de Armas y Explosivos recibió el servicio de limpieza a satisfacción por el periodo comprendido entre los meses de enero de 2018 a febrero de 2019 por 683 m². No obstante el área efectivamente ocupada por esta instancia es de 184 m² aproximadamente, situación que ocasionó el pago por un área por la que no se recibió el servicio.
- 2.6) Se constató que desde el inicio de la ejecución del contrato hasta el mes de octubre de 2018, la supervisión de las labores incluidas en el contrato para las dependencias administrativas (programa presupuestario 089), se realizaron de forma separada entre el supervisor de la empresa y el administrador del contrato.
- 2.7) La Subdirección General de la Fuerza Pública, administrador de contrato para el subprograma 09003, Seguridad Ciudadana, no cuenta con el cronograma de visitas de supervisión anual del servicio de limpieza para la Dirección de Servicios de Seguridad Privados ni para el Departamento de Control de Armas y Explosivos, tampoco realizó las visitas mensuales de supervisión ni cuenta con las bitácoras de las visitas realizadas a estas dependencias.

III. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno institucional, se recomienda a ese Despacho, ordenar el cumplimiento de las siguientes acciones:

3.1 Al Lic. Jeinner Villalobos Steller, Director Asesoría Jurídica

Realizar un análisis legal, con el objetivo de establecer el presunto incumplimiento contractual y/o modificación irregular y las acciones pertinentes, a efecto de determinar las responsabilidades que en derecho correspondan.

La anterior recomendación se considera de acatamiento inmediato, para lo cual se solicita que, en un lapso de 20 días hábiles, se informe a ese Despacho, de las acciones a implementar.

3.2 Al Lic. Luis Carlos Castillo Fernández, Viceministro

Girar instrucciones al Comisario Daniel Calderón Rodríguez, Director General de la Fuerza Pública para que le ordene al Comisionado Reinaldo González Cubero, Subdirector General de la Fuerza Pública el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- a. Realizar las gestiones necesarias para poner a derecho la situación referente al pago por el servicio de limpieza no recibido en el Departamento de Control Armas y Explosivos, con el objetivo de evitar el uso inadecuado de los recursos públicos.
- b. Diseñar y divulgar, entre las diferentes dependencias del subprograma presupuestario 09003 (Seguridad Ciudadana) receptoras del servicio de limpieza, el instrumento que les permita recibir el servicio de acuerdo con los alcances establecidos en el contrato, detallando las actividades específicas que debe desarrollar la empresa SERMULES S.A. y su periodicidad.

Para el cumplimiento de las recomendaciones anteriores se solicita que, en un lapso de 20 días hábiles, se informe a ese Despacho, las acciones realizadas para su cumplimiento.

- c. Solicitar a la empresa contratista el cronograma con el plan de supervisión para cada dependencia, para el año contractual en curso y para las posibles prórrogas, en cumplimiento de lo establecido en el inciso 6.4.4 del cartel de la licitación.
- d. Coordinar con SERMULES S.A. las visitas de supervisión en compañía del coordinador de la empresa y el administrador del contrato, al menos una vez al mes, a la Dirección de Servicios de Seguridad Privados, al Departamento de Armas y Explosivos y demás instancias de ese cuerpo policial, según lo establece el contrato, dejando constancia de esta acción en la bitácora, con los nombres y firmas respectivas, en cumplimiento del inciso 1.3.2.13 del pliego cartelario.

Para el cumplimiento de las recomendaciones anteriores se solicita que, en un lapso de 30 días hábiles, se informe a ese Despacho, las acciones realizadas para su cumplimiento.

3.3 A la Lcda. Fiorella Salazar Rojas, Viceministra Administrativa

Girar instrucciones al Ing. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo y Financiero, para que le ordene al Lic. Esteban Esquivel Camacho, Jefe Departamento de Servicios de Apoyo, el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- a. Diseñar y divulgar, entre las diferentes instancias del programa presupuestario 089 (Gestión administrativa de los cuerpos policiales) receptoras del servicio de limpieza, el instrumento que les permita recibir el servicio de acuerdo con los alcances establecidos en el contrato, detallando las actividades específicas que debe desarrollar la empresa SERMULES S.A. y su periodicidad.

Para el cumplimiento de la recomendación anterior se solicita que, en un lapso de 20 días hábiles, se informe a ese Despacho, las acciones realizadas para su cumplimiento

- b. Coordinar con la contratista del servicio de limpieza (SERMULES S.A.) que, las visitas de supervisión se realicen en compañía del coordinador de la empresa y el administrador del contrato; en cumplimiento de lo establecido en el inciso 1.3.2.13 del pliego cartelario.

Para el cumplimiento de la recomendación anterior se solicita que, en un lapso de 10 días hábiles, se informe a ese Despacho, las acciones realizadas para su cumplimiento.

No omitimos recordarle que, su Despacho, según el artículo N° 37 de la Ley General de Control Interno, dispone de un lapso de 30 días hábiles, para ordenar el cumplimiento de las recomendaciones de este informe, o en su defecto, proponer opciones alternativas a esta Auditoría General, para solucionar las debilidades que se mencionan en el estudio.

Atentamente,

Douglas Elioth Martínez
Auditor Interno