

**MSP-DM-AG-AEE-773-2019**

14 de octubre de 2019

Licenciado  
Michael Soto Rojas  
**Ministro**

**Asunto:** *Documento de advertencia N° 044-2019 AD/AEE, sobre el pago de servicios de limpieza a la empresa SERMULES S.A.*

Estimado señor:

Como parte del servicio de Advertencia que esta Auditoría General realiza de conformidad con las competencias otorgadas en la Ley General de Control Interno, artículo 22, inciso d) y las Normas de Control Interno para el Sector Público y Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, nos permitimos informarle que mediante la Licitación Pública N° 2017LN-000009-0007100001, contrato N° 0432017000100233-00 refrendado por la Asesoría Jurídica de nuestro Ministerio, mediante Resolución N° 2431-2017 AJ del 1 de noviembre de 2017, se pactó con la empresa Servicios Múltiples Especializados Sociedad Anónima (SERMULES S.A), la prestación del servicio de limpieza a nivel institucional.

Sobre dicho contrato, la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República mediante oficio N° 05924 (DCA-1554) de fecha 30 de abril de 2018, solicitó a esta instancia fiscalizadora, determinar, conforme al ámbito de nuestra competencia, lo correspondiente al pago de los servicios “efectivamente realizados”.

En consecuencia, esta Auditoría General notificó a su Despacho lo siguiente:

- Documento de Advertencia N° 01-069-2018 AD/AEE de fecha 2 de noviembre de 2018, en el que se señaló que, de acuerdo con el contrato, se estableció un único horario para la prestación del servicio; jornada ordinaria diurna comprendida entre las 5:00 am y las 7:00 pm, siendo esta de 8 horas diarias por 48 horas semanales, por lo que necesariamente el servicio debía brindarse los días sábado.

En dicho documento se expuso que existen oficinas administrativas con horario de atención de lunes a viernes, por ende, permanecen cerradas los días sábado y las labores diarias establecidas en el cartel de la licitación para ese día no se estaban realizando, destacándose, entre estas instancias, el Departamento de Control de Armas y Explosivos de la Dirección General de Armamento.

- Documento de Advertencia N° 01-007-2019 AD/AEE de fecha 18 de febrero de 2019, en el cual se hizo de su conocimiento que, el área total del edificio donde se localiza el Departamento de Control de Armas y Explosivos es de 683 m<sup>2</sup>, de la cual existe un área cerrada desde el mes de enero de 2018, misma a la que no se le está brindando el

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: deliot@seguridadpublica.go.cr / www.seguridadpublica.go.cr

servicio de limpieza, según lo manifestado por el señor Alejandro Morales Sáenz; quien ocupó la jefatura de ese Departamento desde el 16 de abril de 2016 y hasta el 16 de octubre de 2018.

No obstante, esta Auditoría General constató, según certificaciones MSP-DM-DGAFDFC-CERT N° 0072-2019 y MSP-DM-DGAF-DFC-CERT N° 538-2019, de fecha 17 de enero de 2019 y 17 de mayo de 2019, respectivamente, suscritas por el Lic. Freddy Gómez Quirós, Jefe del Departamento de Contabilidad de la Dirección Financiera, que para los meses de enero de 2018 a febrero de 2019, el servicio de limpieza fue recibido y pagado por 683 m<sup>2</sup>, es decir por la totalidad del inmueble.

- Informe de control interno N 01-024-2019 CI/AEE de fecha 29 de mayo de 2019, mediante el cual esta instancia fiscalizadora, reiteró, entre otros, la situación sobre el recibo del servicio de limpieza por un área superior a la realmente ocupada y atendida en el Departamento de Control de Armas y Explosivos, por cuanto, 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 citado Departamento, a la fecha de emisión del informe de control interno, esta Auditoría General no había sido informada sobre las acciones tomadas respecto a la recuperación de las sumas pagadas por el servicio no recibido.

Ante tal situación y a efectos de colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno institucional, se recomendó a su Despacho ordenar al Lic. Luis Carlos Castillo Fernández, Viceministro, girar instrucciones al Comisario Daniel Calderón Rodríguez, Director General de la Fuerza Pública, para que a su vez le ordenara al Comisionado Reinaldo González Cubero, Subdirector General de la Fuerza Pública el cumplimiento, entre otras, de la siguiente recomendación N° 3.2.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 de Armas y Explosivos, con el objetivo de evitar el uso inadecuado de los recursos públicos”.*

Producto del seguimiento a los documentos de advertencia y a la recomendación antes mencionada, es necesario que esta Auditoría General reitere a su Despacho la preocupación en torno a las acciones que la Administración ha tomado y/o ha omitido para corregir las deficiencias descritas en dichos documentos, así como la lesión a los principios de confiabilidad y utilidad en información suministrada a este Órgano Fiscalizador, a saber:

## 1.1 Área utilizada por el Departamento de Control de Armas y Explosivos

La Arq. Irene Soto Urbina, Jefe del Departamento de Proyectos de Infraestructura en oficio MSP-DM-DVA-DGAF-DI-DPI-031-2019 de fecha 30 de enero de 2019, informó a esta instancia fiscalizadora mediante oficio MSP-DMAG-AEE-12-026-2019 de fecha 22 de enero

de 2019, que la cantidad de metros cuadrados ocupada por el Departamento de Control de Armas y Explosivos en el edificio ubicado en Sabana Sur es de 183,85 m<sup>2</sup>.

Por su parte, el señor William Hidalgo Echavarría, otrora Director General de Armamento, 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 citado Departamento es de 184 m<sup>2</sup>.

Partiendo de dicha información, esta Auditoría General emitió el Documento de Advertencia N° 01-007-2019 AD/AEE y el informe de control interno N° 01-024-2019 CI/AEE, con el fin de evidenciar el presunto pago de más, producto del recibo erróneo del servicio en el Departamento en cuestión por un área de 683 m<sup>2</sup>, siendo lo correcto los 184 m<sup>2</sup>.

No obstante, mediante oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-3064-2019 de fecha 26 de agosto de 2019, el Comisionado Reinaldo González Cubero, Subdirector General de la Fuerza Pública, informó a esta Auditoría General que las facturas correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de 2019 presentadas por la empresa SERMULES S.A fueron devueltas al Departamento de Control de Armas y Explosivos, por cuanto, la Contratista continuaba facturando de manera incorrecta los metros cuadrados.

Lo anterior, debido a que el Comisionado González Cubero con el oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-SDGFP-2677-2019 de fecha 19 de julio de 2019, le solicitó al Departamento de Proyectos de Infraestructura, aclarar la cantidad de metros efectivamente ocupados por el Departamento de Control de Armas y Explosivos en el edificio ubicado en Sabana Sur, dado que, anteriormente, mediante oficio MSP-DGA/UA-0506-2019 de fecha 15 de julio de 2019, el señor Hidalgo Echavarría le comunicó que, según información suministrada por la Arq. Soto Urbina, de acuerdo con el levantamiento físico de las oficinas, el área ocupada por ese Departamento es de 383,95 m<sup>2</sup>.

En respuesta a lo anterior, la Arq. Soto Urbina en oficio MSP-DM-DVA-DGAF-DI-DPI-763-2019 del 6 de agosto de 2019, le remitió al Comisionado González Cubero los levantamientos arquitectónicos de los espacios físicos ocupados por el Departamento en cuestión e indicó que se encuentra conformado por dos áreas de atención al público que constan de 245,60 m<sup>2</sup> y 131,09 m<sup>2</sup>, respectivamente, para un total de 376,69 m<sup>2</sup>, que, una vez restadas las áreas de acceso restringido y los espesores de las paredes que suman 67,12 m<sup>2</sup>, resulta un área física en sitio de 309,57 m<sup>2</sup>.

Adicionalmente la Arq. Soto Urbina agregó que, el inmueble cuenta con un área desocupada de aproximadamente 276,78 m<sup>2</sup>, la cual fue utilizada en su momento por la Dirección de Servicios de Seguridad Privados, siendo el área total del edificio de acuerdo con el levantamiento de 653,47 m<sup>2</sup>, a saber:

Concepto	Cantidad de metros cuadrados
Área de atención público #1	245,6 m <sup>2</sup>
Área de atención público #2	131,09 m <sup>2</sup>
Área desocupada	<u>276,78 m<sup>2</sup></u>
<b>Total</b>	<b>653,47 m<sup>2</sup></b>

De la información anterior, se tiene que a pesar de que el Departamento de Proyectos de Infraestructura determinó el área ocupada por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, no se desprende con certeza la cantidad de metros cuadrados efectivamente ocupados por los cuales se debe recibir el servicio de limpieza, dato trascendental para la correcta ejecución del contrato y que deberá ser definido por la Subdirección General de la Fuerza Pública, como Administrador del Contrato, tomando en cuenta la naturaleza de las labores establecidas en el pliego cartelario de la Licitación mencionada, especialmente el apartado 1.2.3.1, que considera entre las labores diarias incluidas en el servicio, la limpieza completa de puertas, ventanas internas, paredes internas en vidrio o cualquier otro material, rodapiés, vidrios internos, muebles y apagadores, en todas las instalaciones, es decir, la limpieza de paredes se incluye en el contrato.

Adicional a lo supra citado, preocupa a esta Auditoría General las reiteradas ocasiones en que la Arq. Soto Urbina ha variado el dato de los metros cuadrados efectivamente ocupados por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, los cuales difieren abismalmente entre sí, siendo la diferencia entre los 383,95 m<sup>2</sup> y los 183,85 m<sup>2</sup> de aproximadamente 200,10 m<sup>2</sup> y, más preocupante aún, resulta lo argumentado por la Arq. Soto Urbina en su oficio MSP-DM-DVA-DGAF-DI-DPI-763-2019, lo cual no la exime de haber inducido al error a las diferentes dependencias de este Ministerio, situación de la cual esta Auditoría General no estuvo exenta al referenciar, en los documentos suscritos, el criterio emitido por dicha instancia técnica de 183,85 m<sup>2</sup>:

*“...Desconocemos a que se debe la discrepancia en dimensiones indicadas en los oficios, posiblemente podría ser que se solicitó información únicamente de alguna área en particular, en este momento no es factible recordar lo acontecido”.*

Por otro lado, es importante señalar que, el contrato de alquiler del edificio ubicado en Sabana Sur C# 2010-1359 de fecha 15 de junio de 2010, estipuló que el área valorada de construcción es de 683 m<sup>2</sup>, distribuidos en tres edificios o módulos y que en el referido inmueble se ubicaría la Dirección de Servicios de Seguridad Privados y el Departamento de Control de Armas y Explosivos, conforme a las características del avalúo de Obras Civiles<sup>1</sup> en oficio 083-2010-DOC-DI de fecha 28 de abril del 2010.

<sup>1</sup> Unidad denominada actualmente Proyectos de Infraestructura.

Es preciso señalar que, el dato de 683 m<sup>2</sup> coincidió con el indicado por el señor Alejandro Morales Sáenz; otrora jefatura del Departamento de Control de Armas y Explosivos; así mismo con el indicado en la orden de compra N° 001305 de fecha 12 de febrero de 2016; incluido así en el oficio N° 1294-2017 DGFP-B de justificación de inicio de trámite de Licitación Pública N° 2017LN-000009-0007100001 del 18 de abril del 2017, suscrito por el otrora Subdirector General de la Fuerza Pública Comisionado Nils Ching Vargas y por último con el formulario N° DPI-FOO8OO4-PC de requisitos para las solicitudes de inyección de contenido presupuestario.

Como se puede observar, aun y cuando no se delimitó en los diferentes documentos el área ocupada por cada una de las instancias, se conocía que el área total correspondía a 683 m<sup>2</sup>, dato que fue utilizado históricamente en las diferentes gestiones, pero que difiere en 29,53 m<sup>2</sup> del indicado por la Arq. Soto Urbina en su oficio MSP-DM-DVA-DGAF-DI-DPI-763-20 antes citado, del 6 de agosto de 2019.

Todo lo anterior, sin menoscabo de la responsabilidad que recae sobre la Subdirección General de la Fuerza Pública como Administrador del Contrato, quien, en cumplimiento de éste, debe realizar un control objetivo de la ejecución contractual.

## 1.2 Modificación unilateral del contrato

Según se desprende del oficio MSP-DGA-151-2019 del 1 de febrero de 2019, emitido por el señor Bill D. Solís Porras, Director General de Armamento a.i, el Departamento de Control de Armas y Explosivos realizó las gestiones con la empresa SERMULES S.A para dar cumplimiento a la jornada de trabajo establecida en el contrato original, a saber, jornada diurna comprendida entre las 5:00 am hasta las 7:00 pm, siendo esta de 8 horas diarias por 48 horas semanales, por lo que se amplió para laborar los días sábados.

Por otro lado; mediante oficio DCA-0398 del 4 de febrero de 2019; la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República otorgó la autorización al Ministerio para modificar la línea 1 del contrato N° 0432017000100233-00 por el servicio de limpieza, en cuanto al horario y el precio, estableciéndose un horario semanal de lunes a viernes de 7:00 am a 3:00 pm, 40 horas semanales, 8 horas diarias y la disminución del precio sobre el metro cuadrado de ₡1.139,10 (mil ciento treinta y nueve colones con 10/100) a ₡972,40 (novecientos setenta y dos colones 40/100), respectivamente. Dicha modificación alcanzó entre otras instancias, al Departamento de Control de Armas y Explosivos.

Posteriormente, según se evidenció en el sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) en fecha 28 de marzo del 2019, la empresa SERMULES S.A. aceptó las nuevas condiciones del contrato y, por esa misma vía, el 23 de abril de 2019 fue notificada de la respectiva aprobación por parte de su Despacho, previo refrendo interno de la Asesoría Jurídica según Resolución N° 1182-2019 A J.

Sin embargo, preocupa a esta Auditoría General que, según nos informó el señor Solís Porras, al 19 de setiembre anterior no se había concretado la modificación del horario según lo autorizado por la Contraloría General de la República, pues la empresa SERMULES S.A

continúa brindando el servicio de limpieza los días sábado; por lo que, en un esfuerzo para que se ajustaran a las nuevas condiciones del contrato, mediante oficio MSP-DGA/UA-455-2019 enviado por correo electrónico el 5 de julio de 2019, le solicitó al señor Jorge Achio Campos; Gerente General de la empresa que el personal se ajustara al nuevo horario; solicitud denegada por SERMULES S.A., hasta tanto la orden de pedido actual no sea anulada o caducada.

Ante tal situación y aún más preocupante es que, según información suministrada por la Dirección Financiera mediante oficio MSP-DM-DVA-DGAF-DF-DC-Oficio N°1149-2019 del 25 de setiembre de 2019, referente a los pagos realizados a la empresa SERMULES S.A por ese concepto; no se reporta el pago de facturas por el servicio de limpieza recibido por el Departamento de Armas y Explosivos desde el pasado mes de febrero, es decir, han transcurrido más de cinco meses desde la modificación en el horario y el precio por metro cuadrado, sin que ésta se aplique en ese Departamento ni se cancele el servicio recibido.

Paralelamente, el señor Solís Porras externó que los pagos se encuentran pendientes debido a que se está a la espera de que la Subdirección General de la Fuerza Pública; en calidad de Administrador del Contrato; gestione la anulación de la orden de compra original y el suministro de información necesaria para confeccionar la nueva inyección de contenido presupuestario.

Al respecto, es importante traer a colación lo determinado por el Ministerio de Hacienda en la Resolución N° 770-2006 sobre “forma de pago usual de Gobierno”, que lo define y formaliza como aquel que efectúa el Gobierno Central de la República de Costa Rica, para cancelar sus obligaciones ante los proveedores locales e internacionales, por concepto de compra de bienes y servicios; dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días naturales, a partir de la fecha de recibo a satisfacción del bien o servicio de que se trate, así mismo el criterio DCA-4186 emitido el 7 de diciembre del 2007 por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República, que señala lo siguiente:

*“...Respecto al pago de las obligaciones contractuales propias de la actividad de contratación administrativa, el artículo 35 del nuevo Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, dispone: “El pago al contratista procede una vez recibido a satisfacción el bien o servicio. (...)”.*

*Esta norma recoge un principio fundamental en la materia, el cual indica que en el momento en que se cumple con la prestación convenida, es obligación de la Administración contratante y derecho del contratista, entregar y recibir respectivamente el pago convenido por esa prestación.*

*...*

*Lo anterior significa que, no resulta tan simple disponer que ante cualquier incumplimiento contractual la sanción al oferente sea la retención de su pago, si éste ha “cumplido” al menos la parte sustantiva de la prestación convenida”.*

Por todo lo antes señalado, resulta imperativo para este órgano fiscalizador, poner en conocimiento de su Despacho las omisiones que se continúan presentando en la Subdirección General de la Fuerza Pública como Administrador del Contrato de la Actividad Presupuestaria Dirección General de Armamento (la cual incluye dentro de su estructura al Departamento de Control de Armas y Explosivos) para el cumplimiento de lo establecido en 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, en la cual se recordó a los funcionarios encargados de los contratos las obligaciones mínimas que les recae; entre las que se destacan:

“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.”

Así mismo, es necesario llamar la atención sobre la inobservancia de lo señalado en el oficio N° 05924 (DCA-1554) del 30 de abril de 2018 emitido por la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República dirigido a su Despacho, respecto a la obligatoriedad de la Administración de orientar cualquier decisión que se tomara tanto a la satisfacción de la necesidad como al adecuado manejo de la hacienda pública y, del mismo modo, se contraviene lo estipulado en el inciso 4.5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, que preceptúa:

“(...) 4.5.1 Supervisión constante. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos (...)”.

En razón de todo lo comentado y ponderando el riesgo institucional, es importante aclarar que, de no actuarse, se asume el riesgo de un posible uso inadecuado de los recursos públicos, en perjuicio de los principios de eficiencia, eficacia y economía, según lo establecido en el artículo 3 inciso a) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, artículo 3 de la Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y artículo 113.1 de la Ley General de Administración Pública, por cuanto, el Administrador del Contrato ha omitido realizar las gestiones pertinentes bajo una adecuada coordinación con las instancias involucradas en el proceso de ejecución, tales como la empresa contratista y el Departamento de Control de Armas y Explosivos, actuando sin la debida diligencia para evitar el pago por servicios no recibidos e incurrir en posibles costos adicionales por intereses generados por mora en el pago de las facturas.

De igual relevancia, se advierte del riesgo inherente por información imprecisa y poco confiable facilitada por la Arq. Irene Soto Urbina, Jefe del Departamento de Proyectos de Infraestructura, como instancia técnica, sobre la cantidad de metros efectivamente ocupados por el Departamento de Control de Armas y Explosivos, propiciando una posible toma de decisiones incorrecta, no solo por parte del programa ejecutor sino también de otras instancias internas y externas, comprometiendo así la correcta ejecución del contrato.

Por último, de conformidad con el artículo 12 incisos a), b) y c) de la Ley General de Control Interno, es oportuno señalar los deberes que le asisten al Jerarca y titulares subordinados, previo cumplimiento del protocolo de ley, de llevar a cabo las acciones correctivas pertinentes.

Para lo anterior, se solicita que se informe a esta Auditoría General de las acciones que se implementen para la atención de los aspectos que se presentan en este Documento de Advertencia.

Se emite el presente Documento de Advertencia, de conformidad con las potestades otorgadas a esta Auditoría General en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno, las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público y las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

Atentamente,

Douglas Elioth Martínez  
**Auditor Interno**

lvu/ame/rsr