



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORÍA INTERNA

Informe de Auditoría No. 04-2014

Estudio Especial de Auditoria sobre la extensión del Contrato CD-000234- MMO “Servicio de Seguridad Privada – CECUDI”

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en atención al acuerdo tomado por el Concejo Municipal en la sesión ordinaria No 199 -2014, Artículo No 11.1 de febrero del 2014 y en cumplimiento a lo establecido en el artículo 46 inciso a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca.

Se logró determinar que la Administración Municipal incurrió en una Contratación Irregular esto por cuanto el plazo del primer contrato ya había caducado el día 19 de enero de 2014 y se dio continuidad sin existir la debida aprobación de la ampliación, por lo que se debe aplicar lo que establece el artículo 21 de la Ley de Contratación Administrativa y 210 del Reglamento de Contratación Administrativa.

Por otra parte el Concejo Municipal incumplió con el plazo que establece el Artículo 136 del Reglamento de Contratación Administrativa, esto por cuanto la Administración presentó la solicitud de ampliación el día 27 de enero de 2014 y el dictamen de la Comisión de Asuntos Jurídicos emitió el criterio el día 12 de febrero, habiendo transcurrido 12 días hábiles



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

1. INTRODUCCIÓN.

- 1- El presente estudio se realizó en atención al acuerdo tomado por el Concejo Municipal en la Sesión Ordinaria No 199 -2014, Artículo No 11.1 del día Diecisiete de Febrero del año Dos Mil Catorce y en cumplimiento a lo establecido en el artículo 46 inciso a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Montes de Oca.

Por su parte, se cursa advertencia sobre lo indicado en el artículo 39 de la citada Ley, que establece lo siguiente: “El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

1.2. Responsabilidad de la Administración

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la generación de la información y la documentación que sustenta el estudio relacionado con la ampliación del Contrato CD-000234-MMO, “Servicio de Seguridad Privada – CECUDI” es responsabilidad de la Administración Activa y en este caso del jerarca y de los titulares subordinados.

La responsabilidad de esta Auditoría Interna consiste en emitir un informe sobre las gestiones evaluadas, de acuerdo con normas, principios, métodos y técnicas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

1.3. Regulaciones de la Ley General de Control Interno

1.3.1 “Artículo 10. —**Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”

1.3.2 “Artículo 37. —**Informes dirigidos al jerarca.** Cuando el informe de Auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido del informe la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la Auditoría Interna y al titular subordinado correspondiente.

1.3.3 “Artículo 39. —**Causales de responsabilidad administrativa.** El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. [...]

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.”

1.4. Objetivo General del Estudio.

Determinar las posibles responsabilidades en que incurrió la Administración Municipal al haber dado continuidad al contrato con la empresa de Seguridad Privada CSI sin contar con el debido contrato.

1.5. Aspectos y Alcances del Estudio.

El estudio se realizó de acuerdo con la normativa jurídica aplicable según las circunstancias, con la normativa técnica que rige la materia y las directrices emitidas por la Contraloría General de la República, en el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público.

1.6. Comunicación de Resultados.

El presente Informe fue comentado y discutido en una reunión celebrada el día 08 de junio del 2014, en presencia del Lic. Fernando Trejos Ballesterero Alcalde Municipal, Ing. Francisco Cruz Brenes Jefe de Servicios Generales y Funcionarios de la Auditoría Interna.

Esta comunicación se realizó en cumplimiento de la Norma 2.10 denominada: Comunicación de resultados, contenido en las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público¹, que cita: *“El auditor interno y los funcionarios de la Auditoría Interna según proceda, deben comunicar los resultados del trabajo en la forma y oportunidad que resulten pertinentes de conformidad con lo establecido en el reglamento de organización y funcionamiento y las políticas y procedimientos establecidos en la auditoría interna”*.

En esa reunión se indicó la importancia de conocer los puntos de vista, comentarios u opiniones de los funcionarios responsables, no obstante se dejó en claro que si fuera el caso, y a criterio de la Auditoría Interna, dichos comentarios podrían ser incorporados total o parcialmente en el Informe, y si estos fueran por escrito, archivarlos en los papeles de trabajo.

¹ Publicado en La Gaceta No. 28 del miércoles 10 de febrero del 2010.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

2.1. Sobre el Procedimiento seguido por la Administración para ampliar el Contrato con la empresa de Seguridad Consorcio de Información y Seguridad.

Mediante revisión del expediente administrativo de la Contratación Directa 2013CD-000234-MMO, se determinó que la contratación de los servicios de vigilancia para el CECUDI se realizó por 97 días por un monto de €6.145.474.86 el cual fue firmado el día 14 de octubre de 2013, y comenzó a regir el día 15 de octubre de 2013 con una fecha de finalización al 19 de enero del 2014.

Posteriormente se observa en el expediente (folio 152) el Ing. Francisco Cruz Brenes el día 13 de enero de 2014, realiza una solicitud de Bienes y Servicios solicitando Ampliación del contrato de servicio de seguridad privada para el centro de cuidado de Desarrollo Infantil de Montes de Oca (CECUDI), por 45 días naturales.

Dicha solicitud fue tramitada por el Departamento de Proveduría el día 24 de enero de 2014 y elevada por parte de la Administración al Concejo Municipal el día 27 de enero de 2014 y resuelta por la Comisión de Asuntos Jurídicos del Concejo Municipal, en forma negativa el día 12 de febrero de 2014.

Ante estos acontecimientos considera esta Auditoría Interna que la Administración Municipal incurrió en una Contratación Irregular esto por cuanto el plazo del primer contrato ya había caducado el día 19 de enero de 2014 y se dio continuidad sin existir la debida aprobación de la ampliación, por lo que se debe aplicar lo que establece el artículo 21 de la Ley de Contratación Administrativa y 210 del Reglamento de Contratación Administrativa el cual establece:

Artículo 21.- Verificación de procedimientos.

Es responsabilidad del contratista verificar la corrección del procedimiento de contratación administrativa, y la ejecución contractual. En virtud de esta obligación, para fundamentar gestiones resarcitorias, no podrá alegar desconocimiento del ordenamiento aplicable ni de las consecuencias de la conducta administrativa.

El Reglamento de esta Ley definirá los supuestos y la forma en que proceda indemnizar al contratista irregular. Asimismo, el funcionario que haya promovido una contratación irregular será sancionado conforme a lo previsto en el artículo 96 bis de esta Ley.

Artículo 210. —Deber de verificación.

Es responsabilidad del contratista verificar la corrección del procedimiento de contratación administrativa, y la ejecución contractual. En virtud de esta obligación, para fundamentar gestiones resarcitorias, no podrá alegar



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

desconocimiento del ordenamiento aplicable ni de las consecuencias de la conducta administrativa.

El contrato se tendrá como irregular, cuando en su trámite se incurra en vicios graves y evidentes, de fácil constatación, tales como, omisión del procedimiento correspondiente o se haya recurrido de manera ilegítima a alguna excepción. En esos casos, no podrá serle reconocido pago alguno al interesado, salvo en casos calificados, en que proceda con arreglo a principios generales de Derecho, respecto a suministros, obras, servicios y otros objetos, ejecutados con evidente provecho para la Administración. En ese supuesto, no se reconocerá el lucro previsto y de ser éste desconocido se aplicará por ese concepto la rebaja de un 10% del monto total. **Igual solución se dará a aquellos contratos que se ejecuten sin contar con el refrendo o aprobación interna, cuando ello sea exigido. La no formalización del contrato no será impedimento para aplicar esta disposición en lo que resulte pertinente.**

En ese sentido la Contraloría General de la Republica en oficio 004414/97 indica lo siguiente en cuanto al principio indemnizatorio de contrataciones irregulares bajo el entendido de que se cumplen con los siguientes supuestos:

1. Que se trate de trabajos ejecutados o suministrados recibidos efectivamente.
2. Que exista un evidente provecho para la Administración. Como nadie puede enriquecerse a costa del patrimonio de otro sin que medie justa causa, procede la petición de lo recibido, y cuando ello no sea posible, la conversión a una suma de dinero.
3. Existe de buena fe por parte del contratista. En ese sentido, la buena fe se presume, salvo que se logre demostrar que el “contratista” estaba advertido de la ilegalidad de la forma de contratación y a sabiendas, se aprovecho de ello. Ese aspecto deberá verificarlo la Administración.
4. La compensación económica que se otorgue, deberá ser a título de indemnización y no de “pago”. El pago es una consecuencia directa de una obligación válidamente originada y en esta clase de casos, no podemos establecer esa condición.
5. Consecuentemente necesaria y paralela de una erogación de esta naturaleza, es determinar de inmediato a las personas responsables de que el hecho se haya dado, para sentar las sanciones internas del caso, si fueran procedentes.

Por lo anteriormente expuesto se procedió consultar el Ing. Francisco Cruz Brenes, sobre cómo se dio la autorización de la continuidad del servicio de vigilancia indicando el Ing. Cruz Brenes lo siguiente mediante oficio SG-OF-076-14:

La continuidad del servicio de seguridad y vigilancia de las instalaciones del CECUDI, fue analizada y discutida con la Alcaldía y Vice Alcaldía, reconociendo la responsabilidad de resguardar el inmueble recién entregado y equipado con recursos municipales y de FODESAF la Alcaldía autorizo la continuidad del servicio de seguridad.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Así las cosas deberá la Administración Municipal indemnizar al contratista si así lo solicitara por la prestación de los servicios prestados, efectuando una resolución razonada y rebajando a la empresa el lucro previsto, tal y como lo establece la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento, en el tanto y cuanto, la prestación del servicio se haya realizado en forma efectiva.

2.2. Incumplimiento de plazo en la resolución de Ampliación del Contrato para la Seguridad del CECUDI.

Mediante revisión del expediente de contratación 2013CD-000234-MMO, se logró determinar que la Administración Municipal en la Sesión Ordinaria N 196/2014 celebrada el día 27 de enero de 2014 presentó ampliación por un plazo de 45 días, solicitud que fue enviada a la Comisión de Jurídicos según consta en el acta en el capítulo IV.

Consecutivamente en la Sesión Extraordinaria No 94/2014 del día 12 de febrero de 2014, el Concejo Municipal conoce dictamen de la Comisión de Asuntos Jurídicos donde, se rechaza la ampliación de contrato y se devuelve a la Administración para que se corrija el procedimiento a seguir, argumentado que para cuando la solicitud de ampliación del Contrato fue presentada ya había terminado el plazo del primer contrato, lo que tiene como consecuencia que no se pueda hacer una ampliación del contrato, indicando que lo que procede es hacer una contratación adicional, y que para eso se tiene que hacer el procedimiento con ese fin de conformidad con los artículos 200 y 201 del Reglamento de Contratación Administrativa.

Por lo anteriormente comentado considera esta Auditoría Interna que el Concejo Municipal incumplió con el plazo que establece el Artículo 136 del Reglamento de Contratación Administrativa el cual indica en lo que interesa:

“El acto de adjudicación, deberá dictarse en un plazo máximo de diez días hábiles, prorrogable por un plazo igual en casos debidamente justificados, contados a partir del día de la apertura de ofertas y de inmediato será comunicado a los participantes, quienes podrá interponer recurso de revocatoria, dentro del plazo de dos días hábiles siguientes a su notificación. Si el recurso es admisible, se concederá audiencia al adjudicatario por el plazo de dos días hábiles, vencido el cual la Administración deberá resolver dentro de los tres días hábiles siguientes. En los casos declarados urgentes no habrá recurso alguno”.

Esto por cuanto la Administración presentó la solicitud de ampliación el día 27 de enero de 2014 y la Comisión de Asuntos Jurídicos emitió el criterio el día 12 de febrero, habiendo transcurrido 12 días hábiles.

Por otra parte considera esta Auditoría que como bien lo menciona la Comisión de Asuntos Jurídicos se tuvo que haber aplicado lo que establece el artículo 201 del Reglamento de Contratación Administrativa en lo que corresponde:



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Artículo 201.—Contrato adicional.

Si ejecutado un contrato, la Administración requiere suministros o servicios adicionales de igual naturaleza, podrá obtenerlos del mismo contratista, siempre que éste lo acepte y se cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que el nuevo contrato se concluya sobre las bases del precedente.
- b) Que se mantengan los precios y condiciones con base en los cuales se ejecutaron las obligaciones, pudiendo el contratista mejorar las condiciones iniciales.
- c) Que el monto del nuevo contrato no sea mayor al 50% del contrato anterior, contemplando los reajustes o revisiones y modificaciones operadas. Cuando el objeto del contrato original esté compuesto por líneas independientes, el 50% se calculará sobre el objeto y estimación general del contrato y no sobre el monto o cantidad de alguna línea en particular. En los contratos de objeto continuado el 50% se considerará sobre el plazo originalmente convenido sin considerar las prórrogas.
- d) Que no hayan transcurrido más de seis meses desde la recepción provisional del objeto. Cuando la recepción provisional del objeto coincida con la definitiva, el plazo comenzará a contar a partir de esta fecha. En contratos con plazos de entrega diferidos, contará a partir de la última entrega de bienes.

Se excluyen del cómputo de este plazo la ejecución de prestaciones subsidiarias de la principal, como el plazo de garantía sobre bienes o servicios de soporte y mantenimiento derivado del principal.

- e) Que en el contrato precedente no se hubiera incurrido en ningún incumplimiento grave. Para utilizar esta modalidad, será requisito que dentro del plazo de los seis meses, conste en el expediente la debida motivación y promulgación, por quien tenga competencia para adjudicar, del acto administrativo que contenga la decisión en que se funde el nuevo contrato.

Para utilizar esta modalidad, será requisito que dentro del plazo de los seis meses, conste en el expediente la debida motivación y promulgación, por quien tenga competencia para adjudicar, del acto administrativo que contenga la decisión en que se funde el nuevo contrato.

La sumatoria del contrato precedente y del nuevo podrá exceder el límite económico del tipo de procedimiento originalmente utilizado. Esta modalidad no es aplicable a contratos de obra. Para lo anterior se deberá considerar los alcances del artículo 37 de la Ley de Contratación Administrativa y lo establecido en el presente Reglamento.

Ley de Contratación Administrativa



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

Artículo 12 bis.- Nueva contratación.

Si, una vez ejecutado un contrato, la administración requiere suministros o servicios adicionales de igual naturaleza, podrá obtenerlos del mismo contratista, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que el contratista convenga en ello.
- b) Que el nuevo contrato se concluya sobre las mismas bases del precedente.
- c) Que el monto del nuevo contrato no sume más del cincuenta por ciento (50%) del contrato anterior.
- d) Que no hayan transcurrido más de seis meses desde la recepción provisional del objeto del primer contrato.

Concordancia con art. 201, RLCA

Por lo anteriormente expuesto considera esta Auditoría Interna que la Ampliación del Contrato cumplía a cabalidad con lo que dicta la norma mencionada, por lo cual el Concejo Municipal pudo haber tramitado la solicitud de ampliación presentada por la Administración, considerando la necesidad de la Administración de proteger el inmueble Municipal construido, así como de los activos que se adquirieron con fondos municipales para su equipamiento, con la salvedad que la vigencia del nuevo contrato sería a partir de la fecha de adjudicación por parte del Concejo Municipal.

De igual forma el Concejo Municipal estaba en la obligación de advertir a la Administración sobre la Contratación Irregular de la empresa y solicitar a la misma, determinar de forma inmediata el o los funcionarios responsables de que esta situación se haya presentado y sentar las responsabilidades que correspondan por la Contratación Irregular de los susodichos servicios de seguridad.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con los resultados obtenidos en el presente estudio se concluye que la Administración Municipal presentó en forma extemporánea la solicitud de ampliación de la Contratación Directa 2013CD-000234-MMO, al haber demorado nueve días para realizar la **presentación del documento ante el Concejo Municipal** en donde se solicitaba la ampliación.

Posteriormente a ello la Comisión de Asuntos Jurídicos demoró doce días para dictaminar en forma negativa la solicitud presentada por la Administración, aduciendo que la gestión fue presentada en forma extemporánea y por lo que procedía era una contratación adicional conforme lo establece el artículo 200 y 201 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

Por lo anteriormente descrito concluye esta Auditoría que la Administración Municipal no previó en forma oportuna la ampliación del contrato con la empresa encargada de custodiar el CECUDI, por lo que presentó en forma extemporánea la documentación, para que se llevara a cabo la ampliación del contrato.



MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA

AUDITORIA INTERNA

A pesar de ello dicho acto si cumplía con lo establecido en el artículo 201, por lo que la Comisión de Asuntos Jurídicos debió haber adjudicado la ampliación, haciendo la salvedad que comenzaba a regir a partir de la firma del nuevo contrato y advirtiendo a la Administración que debía de pagar los días laborados por la empresa, bajo la modalidad de contrato irregular aplicando lo que establece el artículo 210 del Reglamento de Contratación Administrativa.

4. RECOMENDACIONES.

Al Concejo Municipal.

- 4.1.** Tomar el Acuerdo correspondiente para que la Administración y el Concejo Municipal establezcan los procedimientos de coordinación que permitan cumplir con los plazos que establece la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa para el estudio, evaluación y adjudicación de los diferentes procedimientos de Contratación Administrativa.
- 4.2.** Girar instrucciones a la Administración Municipal para que se establezcan las responsabilidades que correspondan a los funcionarios que participaron en los hechos que derivaron la contratación irregular de la Empresa de Seguridad contratada para el resguardo del CECUDI.
- 4.3.** Girar instrucciones a la Administración Municipal para que en un plazo no mayor a 15 días hábiles a partir de la aprobación del presente informe, proceda a realizar la indemnización a la empresa Consorcio de Información y Seguridad, en busca de que se cumpla lo que establece la Ley y el Reglamento Contratación Administrativa y basado en los principios de equidad y no enriquecimiento sin causa que establece la normativa que regula el proceder de la Administración Pública.