



**MSP-DM-AG-TI-01-640-2019**

22 de agosto 2019

Señor  
Michael Soto Rojas  
**Ministro**

Asunto: Remisión del informe 01-038-2019 CI/TI sobre Operatividad del Contrato de Mantenimiento de Equipo de Cómputo con la Empresa IPL Sistemas, S.A.

Estimado señor:

De conformidad con las potestades que nos otorga la Ley General de Control Interno, y en atención a nuestro Plan Anual de Trabajo 2018, le remitimos los resultados del estudio sobre Operatividad del Contrato de Mantenimiento de Equipo de Cómputo con la Empresa IPL Sistemas, S.A, que gestiona el Departamento de Soporte Técnico, de la Dirección de Tecnologías de Información.

Este estudio fue realizado por Mario Alberto Arnesto Vargas, Auditor de Tecnologías de Información, con la supervisión de Karol Cascante Ramírez, Subauditora Interna.

En términos generales, se realizó la fiscalización de los procedimientos administrativos en torno a este servicio; así como del control interno relacionado con la ejecución del acuerdo de mantenimiento, principalmente durante el año 2018. En general, se detectaron algunas inconsistencias en el cartel de licitación y contrato de servicio, omisiones en los procedimientos correspondientes, y carencia de controles de seguimiento y supervisión del trabajo recibido; entre otros aspectos.

Los resultados de este examen fueron comunicados el día 12 de agosto 2019; en presencia de los señores: Mario Calvo Pizarro, representante del Despacho del Sr. Viceministro, Elías Mesén Jiménez, de la Dirección de Operaciones; Juan Carlos Arias Agüero, Jefe de la Unidad Especializada de Seguridad y Protección; Javier Herrera Álvarez, del Despacho de la Sra. Viceministra Administrativa; Randall Vega Blanco, Director General Administrativo Financiero; Nelson Alvarado Madrigal, Jefe del Departamento de Sistemas; y Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Tecnologías de Información; quienes no presentaron objeciones sobre el fondo del contenido de este informe. El Sr. Arias Agüero solicitó analizar la posibilidad de cambiar el destinatario de la recomendación 3.3.1, sin

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



embargo se consideró correcta por parte de esta Auditoría dado que la gestión de los recursos solicitados corresponden al Programa 090 de la Fuerza Pública. Asimismo, solicitó variar la redacción de la recomendación 3.3.2.c debido a que consideró que se daba a entender que el personal a su cargo no estaba realizando correctamente el control de ingreso de particulares a las instalaciones del Ministerio. En este caso se procedió a modificar la redacción correspondiente.

No omitimos mencionar que los procedimientos aplicados en esta investigación, se encuentran en estricta concordancia con las normas aplicables al ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público y las normas internacionales relacionadas.

## 1. RESULTADOS OBTENIDOS

### 1.1. Aspectos generales del servicio de mantenimiento provisto por IPL Sistemas

Con el propósito de conocer los datos generales de la licitación abreviada 2014LA-000057-08900 (en adelante: el cartel) correspondiente a este servicio, se consultó el expediente electrónico en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), cuya apertura se inició a las 10 horas del 15 de octubre de 2014. En ese documento electrónico se indica que la contratación tiene 2 líneas: 1) mantenimiento preventivo de equipo de cómputo y sistemas, bajo la modalidad de cantidades definidas; y 2) mantenimiento correctivo de equipo de cómputo, bajo la modalidad de ejecución según demanda.

Ambos servicios se requirieron para 417 equipos que incluyen computadoras, impresoras, multifuncionales, impresoras de gráficos (plotters) y escáneres. La vigencia es de 1 año prorrogable por períodos iguales hasta un máximo de 4 años.

El costo del servicio se definió originalmente en ¢70.548.288 por año para el mantenimiento preventivo (software o programas instalados), y máximo ¢10.000.000 por año (según demanda) para el mantenimiento correctivo (hardware o equipo).

La cláusula décima segunda del respectivo contrato C-08-2015 (en adelante: “el contrato”), definió la instancia supervisora del objeto de este estudio al establecer que “la unidad responsable de verificar el cumplimiento del presente contrato con las estipulaciones de la solicitud de pedido y la oferta, será el Programa Presupuestario 089, con el apoyo técnico de la Dirección de Informática”.



Para verificar los procedimientos que se siguieron en la adquisición de este servicio; se revisaron el cartel de la licitación, el contrato, algunos precedentes sobre fiscalización de contratos documentados por la Contraloría General de la República y se solicitó criterio legal de la Asesoría Jurídica del Ministerio, determinándose las siguientes situaciones:

a) Sobre el personal técnico encargado del mantenimiento

En la cláusula 1.1.3 del cartel se estableció que IPL debía aportar en su oferta el listado de calidades académicas y experiencia de los técnicos asignados. En caso de que una persona certificada no podía continuar brindando el servicio, debía ser sustituido en igualdad de condiciones e informarse la fecha de inicio y documentación correspondiente. Sin embargo no se mencionó claramente que el administrador debe realizar este control de verificación de los nuevos técnicos durante la ejecución del contrato.

Asimismo, en la sección 3.5.5 del Cartel se solicitó un listado del personal que realizaría las visitas de mantenimiento preventivo y correctivo, el cual debía contar con al menos un año de laborar para la empresa consecutivamente y el oferente debía comprometerse a actualizar los datos cuando se presentarán cambios de personal.

El apartado 4.1.8 sobre requisitos de admisibilidad, se indicó que “el oferente debía contar con al menos 2 técnicos certificados para el mantenimiento y reparación de bienes señalados en la contratación, con al menos 1 año de laborar para la empresa consecutivamente y estar incorporado en la planilla de la C.C.S.S”.

Sin embargo, seguido a este párrafo se estableció lo siguiente “la empresa debe comprometerse a actualizar los datos correspondientes siempre que se cambie de personal encargado del servicio para un registro adecuado en la Dirección de Informática”. Entonces aunque se incluyó en el apartado 3 del Participante y la Oferta, la redacción en comentario no es clara en cuanto a si lo solicitado se debe hacer en fase ejecución, dejando este aspecto a la interpretación.

Al respecto se le consultó la Sra. Carolina Castro Del Castillo, Encargada de Presupuesto del Programa 089, sobre el requerimiento del citado apartado 3.5.5 de la licitación, a lo cual manifestó que no es viable con esa redacción solicitar este requerimiento nuevamente durante la ejecución del contrato, porque se refiere al “oferente”.

Además, la Sra. Castro del Castillo, manifestó que la elaboración del cartel es responsabilidad de la Proveeduría Institucional con la participación de la unidad usuaria, técnica, financiera y legal, según corresponda; esto de conformidad con el artículo 10 inciso



e) del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa; por tanto es la instancia competente encargada de armar el conjunto de normas o cláusulas que componen el cartel, con base en los documentos aportados en la decisión inicial, y evocando las diferentes figuras que se constituyen dentro del proceso de contratación (oferente, adjudicatario, contratista, recurrente, entre otros).

Sobre la situación descrita anteriormente, consideramos que la redacción imprecisa de la referida cláusula 3.5.5 del cartel, propició una posición de indefensión para el Ministerio, en cuanto a no disponer de un mecanismo legal para exigirle a la empresa IPL el reportar y acreditar el nivel técnico del personal que esté prestando el servicio, y los cambios de dicho personal durante la ejecución del contrato.

Ante la posibilidad de que la empresa adjudicada no mantenga el nivel técnico de su personal durante el tiempo de vigencia del contrato, se podría materializar la ocurrencia de eventuales riesgos operativos relacionados con la adecuada salvaguarda de los equipos<sup>1</sup> y por ende eventuales perjuicios económicos al Ministerio.

#### b) Sobre errores materiales

En la cláusula 4.4.4 del Cartel relacionada con aspectos de adjudicación se observó un error material al indicar que “el contratista se verá en la obligación de mejorar aquellos aspectos que la Dirección de Servicio de Vigilancia Aérea le indique”, debido a que ésta instancia no es parte ni tiene relación alguna con la contratación de IPL Sistemas.

Se deduce que este puede ser un error de transcripción, situación que consideramos pudo haberse generado por debilidades de control en la revisión de los documentos, lo cual se aparta de lo establecido en la Norma de Control Interno para el Sector Público 4.4.1, emitida por la Contraloría General de la República, que a la letra dice:

“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.”

---

<sup>1</sup> Tomado de Portafolio de riesgos institucionales contenido en la Guía Técnica para la formulación y seguimiento electrónico de riesgos, MSP-OMCGI-CTFSER-IV-2018, emitida por la Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional, año 2018.



c) Sobre controles de calidad del servicio

La sección 6.4 del Cartel indica que “la administración se reserva el derecho de realizar evaluaciones constantes sobre la percepción de los usuarios internos respecto a la calidad de los equipos entregados”. Al respecto el Sr. Nelson Alvarado Madrigal, anterior Jefe del Departamento de Soporte Técnico, indicó que ese control se refiere solamente a los equipos que reciban mantenimiento correctivo (línea 2), de este modo se omitió indicar expresamente las evaluaciones para el mantenimiento preventivo (software) de la línea 1.

Aunado a lo externado por el Sr. Alvarado Madrigal, se determinó que no se dispone de un procedimiento formal para la administración de contratos, mediante el cual se estandarice como debe realizarse la fiscalización de este tipo de contratos, quedando a iniciativa de la jefatura del Departamento de Soporte Técnico, el establecer los aspectos que serán objeto de verificación.

De conformidad con las situaciones señaladas y con el propósito de conocer si existen restricciones para la Institución, en relación con los requerimientos de control que se pueden solicitar a los contratistas (en fase de ejecución); se procedió a consultar algunos precedentes sobre fiscalización de contratos por parte de la Contraloría General, teniendo como resultado que en resolución R-DCA-0770-2017 (sobre Recurso de objeción del 22-09-2017) la División de Contratación Administrativa indicó lo siguiente:

“El artículo 13 de la Ley de Contratación Administrativa, dispone: “La Administración fiscalizará todo el proceso de ejecución, para eso el contratista deberá ofrecer las facilidades necesarias”, lo cual guarda consonancia con el deber de fiscalización del contrato que corresponde asumir a la Administración en toda relación contractual.”

Asimismo, en resolución R-DCA-0561-2017 (Recurso de objeción del 20-10-2017), emitida por el Órgano Contralor, en relación con la fiscalización de contratos, se estipuló lo siguiente:

“Debe tenerse claro [...] que a la Administración le asiste un deber de fiscalización del contrato, lo cual implica que debe adoptar las medidas respectivas razonables y proporcionadas, para garantizar que efectivamente recibirá un servicio de calidad, de forma tal que el requerir información del personal encargado de prestar el servicio no se vislumbra como ilegítimo, sin que el objetante haya demostrado la imposibilidad de presentar dicha información o inclusive el exceso de la



Administración con requerirla, eso sí debe verificar esta última que la información que solicite en cada caso así como el uso que se le dé no conculque o quebrante otras disposiciones jurídicas que protejan aspectos puntuales de esta”.

Por lo anterior, se colige que según lo estipulado en estas resoluciones, no existen restricciones para que el Ministerio controle los servicios adquiridos como estime conveniente, siempre y cuando los requerimientos sean posibles y razonables según las características del servicio.

## 1.2. Sobre los controles de seguimiento de la ejecución del servicio

Para efectos de conocer en forma general los controles administrativos y técnicos que se han ejecutado durante la prestación del servicio de mantenimiento de equipo de cómputo por parte de la empresa IPL Sistemas; se procedió a entrevistar a los funcionarios encargados en el Programa 089 y el Departamento de Soporte Técnico. Los resultados más relevantes fueron los siguientes:

### a) Controles del Área Administrativa

Referente a los controles administrativos con respecto al contrato en estudio, por parte de la Dirección General Administrativa Financiera; la funcionaria Magaly Méndez Robles, Analista Presupuestaria, aportó el Procedimiento PT-A-AF-AC-01 titulado Control de Contrataciones, en el cual se listan las actividades que desarrolla el Programa 089, para controlar las solicitudes de compra que solicitan las instancias adscritas en el Ministerio.

Aunque el proceso para las compras es similar al que se sigue para la adquisición de servicios (hasta la firma del contrato e inicio de operaciones), en ese documento no se especifican las actividades que se llevan a cabo posteriormente para el control de los pagos, que en el caso del servicio contratado a IPL Sistemas, son mensuales para el mantenimiento preventivo (físico y lógico) y cuatrimestrales para el mantenimiento correctivo (repuestos).

Sobre el control administrativo del servicio, en el Programa 089 se lleva a cabo la revisión y verificación de los documentos físicos (facturas, boletas de servicio, etc.) que ingresan al programa como parte de los documentos para tramitar los pagos respectivos. También se vigila el consumo de órdenes de inicio, planificación y proyección de recursos necesarios para la ejecución del contrato.

En ese sentido, la Sra. Méndez Robles, proporcionó copia física de la circular MSP-DM-VMA-DGAF-1195-089-2018 dirigida a la Sra. Jacqueline Sequeira Torres, Directora de



Tecnologías de Información y suscrita por el Sr. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo Financiero, en la cual se resalta la importancia de la figura del administrador de contrato y sus obligaciones.

En términos generales, en el Programa 089, se revisan los documentos aportados por la Dirección de Tecnologías de Información, en cuanto a que éstos contengan los datos requeridos, la firma del administrador del contrato, los documentos o archivos anexos a las cotizaciones, precios, boletas de trabajos realizados, fechas de garantías y los recibidos a satisfacción de los servicios.

Con respecto al recibido conforme, la funcionaria Carolina Castro Del Castillo, Encargada de Presupuesto del Programa 089, recalcó que es responsabilidad del administrador que la prestación del servicio se ejecute en concordancia con las cláusulas del cartel de licitación y el contrato legal, firmado entre la Institución y la empresa contratista, así como las directrices emanadas por el ente rector en Contratación Administrativa.

En cuanto a las tareas que deben realizar sobre el control de la calidad del servicio que presta IPL Sistemas, la Sra. Carolina Castro Del Castillo, indicó éstas le corresponden al Administrador del Contrato, en este caso el Departamento de Soporte Técnico, de acuerdo con lo estipulado en el contrato C-08-2015.

Adicionalmente, se consultó sobre la vinculación de las disposiciones del cartel respecto a la ejecución del contrato, y la Sra. Castro Del Castillo, manifestó que “son vinculantes como parte del contrato, las cláusulas del cartel que por su redacción o ubicación dentro del documento evocan un momento procesal relacionado a la ejecución contractual. Por ejemplo, cuando los requisitos se refieren a la figura de oferente, serán atinentes únicamente en la fase de concurso, sin embargo si se refieren al contratista son vinculantes con la fase de ejecución del contrato”.

#### b) Controles del Área Técnica

El Sr. Nelson Alvarado Madrigal, anterior Jefe del Departamento Técnico, indicó mediante acta 331-2018 que las actividades de control del servicio de IPL se fundamentan en las siguientes tareas:

- Expediente físico del contrato, donde se mantiene la documentación de comunicaciones enviadas y recibidas de la empresa, trámites de facturación y autorización de pagos, y comunicaciones con el Programa 089.



- Cronograma de actividades, que indica los períodos (fechas y años) en que IPL tiene que llevar a cabo los mantenimientos (mensualmente para el software, y cuatrimestral para el hardware).
- Boletas de servicio, que se refiere a copias de los formularios que llenan los técnicos de IPL después de un mantenimiento, en el cual mencionan el trabajo realizado y solicitan calificación y firma del funcionario que tiene asignado el equipo atendido.
- Autorización de pago, donde se revisa en primera instancia se revisan las boletas de servicio que presenta IPL, y se verifica el total de boletas contra la cantidad facturada por la empresa. El monto de pago puede variar por equipos que pasan a estado fuera de servicio, lo cual sucede con poca frecuencia. Luego se revisan los datos del equipo en la boletas, firmas y sellos; y se firma el visto bueno para el pago.
- Resumen o reporte de boletas, que se elabora con base en la documentación provista por IPL, para efectos de la revisión de la encargada en el Programa 089.

Sobre las tareas para el control, se determinaron las siguientes situaciones:

b.1) En la anterior lista de tareas no se incluyen actividades para el control de acceso ni cambios del personal de la empresa IPL, siendo que en el transcurso de la ejecución del contrato se ha observado que el personal de dicha empresa únicamente se identifica con su uniforme el cual contiene el logotipo de la empresa en la camisa, y también se determinó que se han efectuado cambios del personal sin notificarlo al Ministerio.

Entre los cambios de personal detectados están los siguientes casos: Sr. Luis Esteban Fonseca Sánchez (ingresó a IPL en setiembre 2018) y Sr. Edwin Duarte López (ingresó a IPL en marzo 2018), quienes según verificación efectuada no se encuentran registrados en la lista que suministró IPL en su condición de oferente, ni en algún documento posterior.

Al respecto el Sr. Alvarado Madrigal mencionó que IPL no ha reportado cambios de personal durante la prestación del servicio, y por tanto se ha asumido que los técnicos que brindan el servicio son los mismos que se reportaron desde 2015. Indicó también el Sr. Alvarado Madrigal que ellos no cuentan con gafetes para identificar dicho personal, y que una alternativa podría ser utilizar los de Seguridad Interna.

El control del ingreso y salida de personas y vehículos al Ministerio, es competencia de la Unidad Especializada de Seguridad y Protección (UESP), tal y como lo establece el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Ministerio de Seguridad Pública Decreto Ejecutivo 36366-SP, en el artículo 177 inciso 7, ante lo cual el Sr. Mario Francisco Rojas





Fonseca, Jefe de la UESP, explicó que “no tenían conocimiento del contrato con la empresa IPL, y no han recibido ninguna comunicación sobre el personal de esa empresa que ha sido autorizado para ingresar al Ministerio. Agregó que ha observado personas con camiseta azul que salen e ingresan por el Puesto #2 hacia la Antigua Intendencia, pero desconocía que trabajaran para IPL”.

Asimismo, que “él estableció ese control por gafetes, sin embargo existe dificultad en controlar el buen uso que las personas le den a esas identificaciones; por ejemplo debido a que hay varios accesos al Ministerio, los visitantes salen por puestos diferentes al que ingresaron y no devuelven el gafete, se les pide que lo usen en lugar visible pero al entrar a las oficinas lo guardan, y simplemente se han ido perdiendo”.

Adicionalmente el Sr. Rojas manifestó que “los controles son difíciles de mantener precisamente por la falta de infraestructura, activos de seguridad y recursos humanos para la adecuada supervisión de visitantes. Anteriormente todos los empleados de empresas externas que realizaban trabajos en la Institución eran autorizados formalmente por la Oficialía Mayor, pero este control no se está haciendo a cabalidad”.

Sobre el uso del carnet de funcionario al ingresar y permanecer en las instalaciones del Ministerio, el Sr. Rojas Fonseca indicó que “la UESP siempre ha tenido problema para hacer cumplir esa disposición, debido a que hay funcionarios que no colaboran y generan problemas personales con los oficiales”. Además que “Apoyo Legal les recomendó verbalmente no impedir el acceso a las instalaciones, debido a que los colaboradores podrían presentar un reclamo formal y le tocaría a los oficiales pagarles el día de su propio sueldo”.

El uso de la identificación institucional está normado en el Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública, por medio del inciso r del artículo 8 sobre las obligaciones de los servidores, el cual estipula claramente que se debe “portar en un lugar visible el carné de identificación como funcionario de la Institución al ingresar y permanecer en las instalaciones del Ministerio”.

Las debilidades relacionadas con el control de acceso y permanencia de particulares en las instalaciones del Ministerio, consideramos podrían propiciar la materialización de riesgos de seguridad, ante la carencia de medidas de control para el acceso e identificación de ciudadanos que permanecen en las instalaciones de la Institución, y sus eventuales perjuicios contra el recurso humano, la infraestructura, y los bienes custodiados, incluyendo los equipos informáticos.



Referente al tema de la seguridad, la Norma Técnica para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información 1.4.3, sobre seguridad física y ambiental, de la Contraloría General de la República, establece lo siguiente:

“La organización debe proteger los recursos de TI estableciendo un ambiente físico seguro y controlado, con medidas de protección suficientemente fundamentadas en políticas vigentes y análisis de riesgos. Como parte de esa protección debe considerar:

- a. Los controles de acceso a las instalaciones: seguridad perimetral, mecanismos de control de acceso a recintos o áreas de trabajo, protección de oficinas, separación adecuada de áreas.
- d. El debido control de los servicios de mantenimiento.
- g. El acceso de terceros.
- h. Los riesgos asociados con el ambiente”.

Al respecto el Sr. Elías Mesén Jiménez de la Dirección de Operaciones, indicó que el Departamento de Planes y Operaciones, el Departamento de Salud Ocupacional y la Unidad Especializada de Seguridad y Protección, están elaborando un nuevo protocolo de Seguridad, que también será implementado en otras áreas de interés en el Ministerio. Según se constató en oficio MSP-DM-DVURFP-DGFP-DO-0059-2019 del 02 de mayo 2019, se están verificando riesgos propios de las actividades de la Institución y de las instalaciones físicas, con el fin de establecer una serie de medidas tendientes a subsanar las vulnerabilidades mencionadas anteriormente.

b.2) Se consultó si se hacen inducciones básicas a los técnicos de la empresa IPL antes de que se inicien sus labores en las diferentes oficinas del Ministerio, a lo cual el Sr. Alvarado Madrigal indicó que no se hacen.

Lo anterior consideramos podría repercutir en la eficiencia de las tareas que deben realizar esos trabajadores, por desconocimiento de la ubicación de las dependencias ministeriales, estructura jerárquica institucional y otros aspectos a considerar en una inducción a dichos trabajadores.

b.3) Referente a los controles de calidad que se deberían realizar durante la prestación del servicio, en el cartel de Licitación Abreviada 2014LA-000057-08900 se estableció en la sección 6.4. Control de Calidad, que:



“La administración se reserva el derecho de realizar evaluaciones constantes sobre la percepción de los usuarios internos respecto a la calidad de los equipos entregados, así como de realizar al azar las pruebas cuantitativas y cualitativas que aseguren que dichos bienes cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en el cartel y con lo consignado en la oferta adjudicada”.

Sobre este particular el Sr. Alvarado Madrigal, explicó que esa cláusula se refiere al mantenimiento correctivo (repuestos), no se hacen revisiones del trabajo hecho por IPL ya que en la boleta de servicio se solicita al funcionario que califique el trabajo realizado, si no quedara bien habrían quejas y con base en eso se actuaría.

Con respecto al pago del servicio, se le consultó al Sr. Alvarado Madrigal, sobre el caso de que no se realizara un mantenimiento, por cuanto se supone que no se debería pagar lo correspondiente a esa boleta de servicio, a lo cual el citado funcionario indicó que ese sería parte de la revisión de las boletas que se hace antes de autorizar el pago, efectivamente no debería pagarse. Además agregó que normalmente el pago para mantenimiento preventivo es el mismo, solamente hay cambios para el correctivo (repuestos).

En la cláusula quinta del Contrato C-08-2015, relativa a los derechos y obligaciones del Ministerio, el inciso a) indica que el Ministerio se obliga a fiscalizar todo el proceso de ejecución y procurar que IPL ejecute en forma idónea el objeto pactado. En este sentido, después de terminado el mantenimiento los técnicos de IPL solicitan al funcionario encargado del equipo, la calificación del trabajo y la firma de recibido conforme. Sin embargo, no se aportó por parte del Sr. Alvarado Madrigal, evidencia de que se realice un control formal (o conciliación) sobre las boletas de servicio que son entregadas al Departamento de Soporte Técnico, adjuntas a las solicitudes de pago.

Según la cláusula sexta del mismo Contrato, sobre forma de ejecución, lugar y plazo de entrega, IPL se compromete a ejecutar el presente contrato una vez al mes para el mantenimiento al Software (Mantenimiento Lógico) y una visita cada cuatro meses para el mantenimiento al Hardware (Mantenimiento Físico), en las instalaciones del Ministerio, previa coordinación con el ingeniero Nelson Alvarado Madrigal. De igual manera en consulta al Sr. Alvarado Madrigal, éste no aportó evidencia sobre verificación formal de la citada cláusula.

Por último, en la cláusula décima segunda dedicada a la supervisión del contrato, se definió que la unidad responsable de verificar el cumplimiento de los acuerdos legales en estipulaciones de la solicitud de pedido y oferta, será el Programa Presupuestario 089, con



el apoyo técnico de la Dirección de Informática. Sin embargo, la Sra. Castro Del Castillo, Coordinadora del Programa, recalcó que era responsabilidad del administrador (en ese caso del Sr. Alvarado Madrigal) que la prestación del servicio se ejecute en concordancia con las cláusulas del Cartel de licitación y el Contrato legal, firmado entre la Institución y la empresa contratista, así como las directrices emanadas por el ente rector en Contratación Administrativa.

Sobre las obligaciones del administrador del contrato es preciso indicar que la Dirección de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, mediante la Directriz DGABCA-0015-2018 del 7 de noviembre 2018, señala dentro de las obligaciones mínimas asignadas a los funcionarios encargados de los contratos, las siguientes:

- “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 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.”

c) Sobre la documentación de la coordinación entre las áreas.

Con respecto a la coordinación que se llevó a cabo en las áreas que intervinieron en el procedimiento de contratación en estudio, sean estas: Proveeduría Institucional, Programa 089 y Departamento de Soporte Técnico, no se ubicó en el Sistema COMPRARED ni en SICOP o en forma impresa en las instancias señaladas, evidencia documental sobre dicha acción.

La anterior situación consideramos constituye una debilidad en el procedimiento de la contratación, por cuanto no se están documentando las acciones de coordinación realizadas ente las instancias involucradas, lo cual puede ocasionar errores y omisiones en el desarrollo de las contrataciones, conduciendo esto a la eventual materialización de riesgos de tecnologías de la información y riesgos financieros<sup>2</sup>, con sus eventuales consecuencias sobre la eficiencia del proceso de contratación y su posterior control en la fase de ejecución.

<sup>2</sup> Tomado de Guía Técnica para la Formulación y Seguimiento Electrónico de Riesgos, Oficina de Mejoramiento y Control de la Gestión Institucional, MSP-OMCGI-GTF SER-IV-2018.



Al respecto las “Normas de Control Interno Para el Sector Público”, emitidas por la Contraloría General de la República, en su norma 4.4.1, denominada “Documentación y Registro de la Gestión Institucional”, establece lo siguiente:

“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.”

d) Otros aspectos de control interno

Para conocer el nivel de satisfacción de los usuarios del mantenimiento provisto por IPL Sistemas, se procedió a realizar una encuesta electrónica vía Internet cuyos resultados se describen en detalle en el apartado 1.3 de este informe, sin embargo consideramos oportuno referirnos en forma aparte a la siguiente situación.

En lo que se refiere al control sobre la ejecución del servicio objeto de este estudio, se observó que 199 funcionarios (85,4%, pregunta 10), no saben cuáles cambios hacen los técnicos de IPL en sus computadoras, en el caso del mantenimiento de software (programas y datos).

Como parte del procedimiento establecido por IPL, los técnicos solicitan a los funcionarios que una vez terminado el mantenimiento, firmen el recibido a satisfacción en las boletas de control y coloquen el sello oficial de la instancia, sin embargo es contradictorio el hecho de que según la encuesta realizada en este estudio, la mayoría del personal no sabe lo que hacen en sus computadoras. Por otra parte, el sello que no pertenece al funcionario podría respaldar una posible acción de pérdida de datos, en la que no han participado las jefaturas.

Por tanto existe riesgo relevante de que se presente una pérdida de información achacable al funcionario, debido a que no sabe lo que hacen los técnicos de IPL con su computadora, máxime si no se ha realizado por parte del servidor del Ministerio un respaldo de la información que almacena en el equipo, antes de permitir el acceso al mismo por parte de los técnicos de IPL.



Esta condición es contraria a lo establecido en los artículos 58 y 59 del Reglamento de Normas y Políticas de las Tecnologías de Información del Ministerio de Seguridad 38561-MSP, que en ese orden establecen lo siguiente:

“Artículo 58. Todo funcionario del Ministerio de Seguridad Pública que tengan asignado algún dispositivo o equipo de tecnología de información para el desempeño de sus labores, está en la obligación de respaldar periódicamente los datos y la información oficial que se ha producido para la Institución conforme se requiera; pero en todo caso deberá hacerse el respaldo de la información al menos una vez al mes y si se trata de información altamente sensible deberá realizarse diariamente [...] El usuario encargado de tal obligación deberá responder por los daños y perjuicios ocasionados por la pérdida de información imputable a título de dolo o culpa, previo cumplimiento del debido proceso administrativo”.

Artículo 59. Si por alguna circunstancia, el usuario debe entregar un dispositivo o equipo de tecnología de información, será responsable por la información sensible, confidencial o crítica que el equipo pueda contener. De ser factible moverá esa información, sea por medio físico o electrónico, a otro medio de almacenamiento. Para realizarlo, solicitará a la Dirección de Informática el asesoramiento respectivo”.

### 1.3. Sobre el nivel de satisfacción de los usuarios finales del servicio de IPL Sistemas

#### a) Personal administrativo general

Se procedió a consultar, vía correo electrónico institucional, a los funcionarios de oficinas centrales del Ministerio, acerca del servicio de mantenimiento de computadoras que brinda IPL Sistemas. Según datos del Departamento de Control y Documentación, se estimó la población meta en 793 funcionarios; entonces para un nivel de confianza de 95,0% y margen de error (de estimación) de 5,0%, se esperaban al menos 259 respuestas válidas.

En total se recibieron 269 respuestas que incluían las de instancias no válidas para la investigación (Auditoría General, Dirección de Tecnologías de Información, y otras oficinas descentralizadas donde no se presta el servicio). Después de la depuración correspondiente quedaron 233 respuestas aceptables, lo cual representa un conjunto de opiniones bastante representativo para este Órgano Fiscalizador.



Entre los resultados más relevantes (respuestas de los funcionarios que no pueden tomarse como exactas en el contexto de este ejercicio) destacan los siguientes:

- (Pregunta 3) ¿Cuántas veces se presentan los técnicos de IPL a realizar mantenimiento en su computadora? Nunca 24 (10,0%), 1 vez al mes 123 (51,2%), 2 veces al mes 41 (17,1%), 3 veces al mes 20 (8,3%), Más de 3 veces al mes 32 (13,3%).

Dado que se estableció un servicio preventivo de software de una vez al mes y hardware una vez cada 4 meses, las respuestas denotan una eventual irregularidad manifestada por 93 funcionarios, y duda de si se cubrió la totalidad del objeto contractual en 24 casos.

- (Pregunta 4) Considera que su equipo funciona mejor después del trabajo realizado por los técnicos de IPL? Si 91 (39,1%), Parcialmente 80 (34,3%), No 62 (26,6%).

Estos datos implican que 142 (60,9%) funcionarios indicaron que el equipo funciona parcialmente bien o no funciona bien después del mantenimiento.

- (Pregunta 7) Ha tenido problemas con su computadora o los sistemas que utiliza, después de un trabajo de mantenimiento de IPL? Nunca 160 (68,7%), 1 vez 35 (15,0%), 2 veces 11 (4,7%), 3 veces 7 (3,0%), Más de 3 veces 20 (8,6%).

En este caso 73 funcionarios (31,3%) tuvieron problemas con sus sistemas al menos una vez después de recibir el servicio.

- (Pregunta 8) ¿Si ha tenido problemas con su computadora por un mantenimiento de IPL, a quién le solicitó la reparación o la corrección del inconveniente? IPL Sistemas, S.A. 13 (5,6%), Departamento de Soporte Técnico del Ministerio 73 (31,3%), compañera(o) de trabajo 22 (9,4%), No he tenido problemas 138 (59,2%).

Solamente un 59,2% de funcionarios no tuvo problemas con la computadora después de un mantenimiento. Además, es conviene hacer notar que un 31,3% de los funcionarios encuestados reportaron problemas a Soporte Técnico, lo cual genera trabajo que no debía trasladarse a la Institución.

- (Pregunta 13) Cómo calificaría Usted el trabajo realizado por la empresa IPL? Muy bueno 58 (24,9%), Bueno 119 (51,1%), Regular 48 (20,6%), Malo 4 (1,7%), Muy malo 4 (1,7%).



La percepción de 177 funcionarios (76,0%) es que el servicio es bueno o muy bueno, sin embargo, este porcentaje contradice los resultados de la pregunta 10 en la que el 85,4% indicó no saben lo que hacen en sus computadoras.

b) Personal con puesto de jefatura

Se consultó a funcionarios con puesto de jefatura de oficinas centrales del Ministerio, acerca del servicio de mantenimiento de computadoras que brinda IPL Sistemas. Según datos del Departamento de Control y Documentación, se envió correo electrónico a 48 personas. Se recibieron 22 respuestas válidas, lo que representa un 45,8% de la población. Los resultados destacados son:

- ¿Conoce los alcances del Servicio de Mantenimiento de Computadoras que brinda la empresa IPL Sistemas en el Ministerio? Si 2 (9,1%), Parcialmente 7 (31,8%), No 13 (59,1%), No respondió 1 (4,5%).

Estas respuestas implican que 20 jefaturas (90,9% del total) conocen los alcances del contrato parcialmente o no saben.

- ¿Cada cuánto tiempo se supone que IPL debe dar mantenimiento lógico (actualizar antivirus y otras aplicaciones, borrar archivos temporales y otros) a las computadoras de sus oficinas? Esta pregunta fue abierta: desconozco 4 (18,2%), no aplica 1 (4,5%), no responde 1 (4,5%), cada tres meses 3 (13,6%), no sé 5 (22,7%), no nos brinda el servicio 1 (4,5%), cada mes 1 (4,5%), semanal 1 (4,5%) y en blanco 5 (22,7%).

Solamente una jefatura sabía que el mantenimiento lógico se da mensualmente.

- ¿Cada cuánto tiempo se supone que IPL debe dar mantenimiento físico (limpieza interior y exterior) a las computadoras de sus oficinas? Esta pregunta fue abierta: mensual 1 (4,5%), cada dos meses 2 (9,1%), cada tres meses 3 (13,6%), desconozco 4 (18,2%), no sé 1 (4,5%), y en blanco 11 (50,0%).

Las jefaturas que respondieron la encuesta no sabían que este mantenimiento se debía dar cada 4 meses.

De las respuestas obtenidas por parte de las jefaturas se infiere que en su mayoría éstas desconocen los alcances de los servicios contratados a la empresa IPL, así como la





frecuencia en su prestación, situación que se considera inconveniente para una adecuada fiscalización por parte de los usuarios, del servicio recibido.

La situación comentada denota debilidades en la comunicación hacia los usuarios sobre los alcances del referido contratado, lo cual es contraproducente para una adecuada ejecución del mismo y se aparta de lo establecido en la norma 5.7 de las Normas generales de Control Interno para el Sector Público, que a la letra dice:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los procesos necesarios para asegurar razonablemente que la comunicación de la información se da a las instancias pertinentes y en el tiempo propicio, de acuerdo con las necesidades de los usuarios, según los asuntos que se encuentran y son necesarios en su esfera de acción. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y mejoramiento continuo.”

## 2. CONCLUSIONES

2.1. En el Cartel de la licitación abreviada 2014LA-000057-08900, se observó que faltó claridad en cuanto a solicitar el requisito de personal técnico debidamente acreditado para poder efectuar los trabajos durante la ejecución del contrato, este requerimiento se consignó únicamente entre los requisitos de admisibilidad y no como parte de las cláusulas contractuales, situación que se considera una limitante para una adecuada fiscalización del contrato y puede materializar eventuales riesgos operativos.

2.2. Se determinó ausencia de documentación sobre la coordinación que tuvieron las dependencias que estuvieron involucradas en el desarrollo del procedimiento de contratación licitación abreviada 2014LA-000057-08900, sean estas: Dirección de Tecnologías de la Información, Dirección de Proveeduría Institucional, y el Programa 089, lo cual podría generar debilitamiento en los aspectos técnicos que están inmersos en el desarrollo de la contratación.

2.3. Con respecto a la supervisión de la ejecución de los servicios contratados a la empresa IPL, se determinaron debilidades y carencias en las actividades realizadas para controlar la adecuada recepción en tiempo y forma de dichos servicios, lo cual podría materializar eventuales riesgos operativos.

2.4. Existen deficiencias en el control de ingreso de los técnicos de IPL a las Instalaciones del Ministerio, y su adecuada identificación como visitantes durante su



permanencia en las instalaciones Ministeriales, situación que genera vulnerabilidades en la seguridad física institucional, así como en la integridad de funcionarios y visitantes del Ministerio.

2.5. De las encuestas realizadas a los funcionarios y a las jefaturas, sobre su conocimiento de los alcances y calidad de los servicios contratados a la empresa IPL, se determinó que en el caso de los funcionarios que dieron respuesta, éstos en su mayoría califican los servicios recibidos como buenos sin embargo contradictoriamente indican no conocer los cambios que se realizan en sus computadoras, y las jefaturas manifestaron desconocer total y parcialmente los alcances de la contratación. Lo anterior se considera inconveniente para una adecuada fiscalización del contrato por parte de los usuarios, y evidencia debilidades en la comunicación institucional.

### 3. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno sobre los procesos de contratación de servicios de tecnologías de la información y otros, solicitamos a su Despacho ordenar el cumplimiento de las siguientes acciones:

3.1. Emitir Directriz al personal administrativo del Ministerio, para reiterar la obligación de portar en forma visible el carné de identificación, tal y como lo establece el artículo 8 inciso r del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Seguridad Pública, y solicitar a las jefaturas que en caso de detectar incumplimiento de dicha regulación por parte de sus colaboradores, procedan a gestionar el establecimiento de responsabilidades según establece el ordenamiento legal que regula la materia laboral.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 30 días hábiles, para lo cual solicitamos que su Despacho nos informe sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2. Solicitar a la Sra. Fiorella Salazar Rojas Viceministra Administrativa, ordenar:

Al Sr. Randall Vega Blanco, Director General Administrativo Financiero, la ejecución de las siguientes acciones:

3.2.1 Actualizar el Procedimiento de Contrataciones PT-A-AF-AC-01, en coordinación con el Departamento de Proveeduría y la Dirección de Tecnologías de Información, en concordancia con los sistemas, medios y tareas vigentes; incluyendo actividades de



coordinación formal entre las áreas de la Institución que intervienen en las contrataciones, en las cuales se discutan y se establezcan claramente los requisitos para cada figura contractual, así como la documentación de la supervisión administrativa que ejecutará el Programa 089 durante la prestación de los siguientes servicios contratados a terceros.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 30 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2.2 Establecer procedimientos para una adecuada comunicación a las jefaturas y funcionarios usuarios, sobre las contrataciones de servicios a terceros que se tengan en vigencia y las que se realicen a futuro, considerando como mínimo los siguientes aspectos: el detalle de los servicios contratados, los tiempos establecidos para prestación de los servicios (periodicidad), especificaciones de calidad de los bienes y/o servicios contratados, detalle de la ubicación y localización del funcionario que sea designado como Administrador del Contrato, medidas de seguridad sobre la identificación, acceso y permanencia en las instalaciones del personal de la empresa que presta los servicios y otros aspectos de control que deban conocer los usuarios.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 30 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2.3 Ordenar a la Sra. Jacqueline Sequeira Torres, Directora de Tecnologías de Información, para que proceda con el cumplimiento de lo siguiente:

3.2.3.a. Implementar un procedimiento para la elaboración y adecuada documentación de las gestiones preparatorias para las contrataciones de servicios de tecnologías de la información, el cual debe contemplar como mínimo: requerimientos de los usuarios de los servicios, consideraciones técnicas, estudio de precios (mercado) y especificaciones y cláusulas específicas que deben observarse para garantizar la calidad de los bienes y/o servicios.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 90 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe



a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2.3.b. Implementar un procedimiento para que se efectúen por parte de la Dirección de Tecnologías de la Información, inducciones básicas a los trabajadores de la empresa IPL, y otras empresas que a futuro estén brindando servicios de tecnologías de la información al Ministerio, considerando como mínimo informarles sobre: medidas de seguridad de ingreso y permanencia en la Institución, ubicación de Dependencias general la cultura organizacional del Ministerio, y puedan conducirse adecuadamente (al menos aspectos relacionados con respeto, áreas sensibles, seguridad interna, ubicación de las oficinas, y seguridad de la información) por las instalaciones en las que deben cumplir su trabajo.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 10 días hábiles y continuar su aplicación en forma permanente, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2.3.c. Solicitar al Sr. Juan Campos Araya, Jefe del Departamento de Soporte Técnico, en su calidad de actual Encargado del Contrato con la empresa IPL, que establezca y documente los mecanismos de control requeridos para cumplir con las obligaciones de Encargado del Contrato con la empresa IPL, le competen efectuar según la Directriz DGABCA-0015-2018 de fecha 7 de noviembre 2018 emitida por el Director General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 30 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.2.3.d. Ordenar al Sr. Juan Campos Araya, Jefe del Departamento de Soporte Técnico, en su calidad de actual Encargado del Contrato con la empresa IPL, que solicite a la empresa IPL, suministrar el listado del personal, incluyendo nombre completo y número de cédula, que actualmente está brindando el servicio de mantenimiento en el Ministerio, así como los cambios que se den, y remitir dicha información a la Unidad Especializada de Seguridad y Protección.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 10 días



hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.3 Solicitar al Lic. Luis Carlos Castillo Fernández, Viceministro de la Fuerza Pública, las siguientes acciones:

3.3.1 Ordenar al Comisario Daniel Calderón Rodríguez, Director General de la Fuerza Pública, el cumplimiento de las siguientes acciones:

Gestionar los recursos necesarios tanto humanos como presupuestarios para la implementación de las acciones concretas que se consignan en el proyecto que se está diseñando para el mejoramiento de los protocolos de seguridad interna, por parte de la Dirección de Operaciones, El Departamento de Salud Ocupacional y la Unidad Especial de Seguridad y Protección.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 160 días hábiles, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

3.3.2 Ordenar al Comisionado Mario Calderón Cornejo, Director de Unidades Especializadas; girar instrucciones al Comandante Edward Monestel Navarro, Jefe de la Unidad Especializada de Seguridad y Protección para que ordene al Sr. Mario Rojas Fonseca, Jefe de la UESP, el cumplimiento de las siguientes acciones:

3.3.2.a. Reforzar los controles de ingreso, permanencia y salida, a las instalaciones ministeriales, en sus diferentes puntos de acceso, tanto para los trabajadores de la empresa IPL, así como de otras empresas contratistas y visitantes en general.

3.3.2.b. Ordenar a los funcionarios que sean designados a la vigilancia de los puestos de acceso a las instalaciones ministeriales, que verifiquen la portación del carné de identificación de los funcionarios administrativos, y en caso de incumplimiento reporten a las jefaturas lo pertinente.

Estas recomendaciones se consideran de implementación inmediata y continuar su aplicación en forma permanente, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.



3.3.2.c. Documentar la supervisión que se ejerce sobre los oficiales encargados del control de ingreso de empleados de empresas proveedoras, y visitantes en general a las instalaciones ministeriales.

Para la implementación de esta recomendación se considera un plazo de 10 días hábiles una vez que se haga efectiva la recomendación 3.1 de este informe, y continuar su aplicación en forma permanente, a partir del recibo de la instrucción superior, para lo cual solicitamos se informe a su Despacho, con copia a esta Auditoría General, sobre las acciones que se realicen hasta alcanzar su cumplimiento.

No omitimos recordarle que su Despacho, según lo establecido en el artículo 37 de la Ley General de Control Interno, dispone de 30 días hábiles para girar instrucciones a las instancias encargadas de ejecutar las recomendaciones incluidas en este informe.

Atentamente,

Douglas Elioth Martínez  
**AUDITOR INTERNO**

maav