

**INFORME DEL ESTUDIO SOBRE DIFERENTES ASPECTOS PRESUNTAMENTE  
IRREGULARES, RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE LAS  
EMPRESAS COMERCIALES DEL IMAS**

**RESUMEN EJECUTIVO**

***¿Qué examinamos?***

*La veracidad de los hechos denunciados ante la Auditoría Interna, relacionados con la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS.*

***¿Por qué es importante?***

*Para cumplir con el Plan Anual de Trabajo del año 2014 y 2015, se realizó una auditoría de carácter especial, y consistió en determinar la veracidad de los hechos denunciados, por lo que se evaluaron los procedimientos de control interno, el cumplimiento de la normativa, las disposiciones legales y los acuerdos entre Empresas Comerciales del IMAS y sus Proveedores.*

***¿Qué encontramos?***

*La revisión y los procedimientos efectuados, no permitieron comprobar una serie de hechos aparentemente irregulares, relacionados con la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS. Al respecto únicamente se pudo comprobar una gestión de pago y modificación al contrato suscrito entre el IMAS y un tercero, efectuadas por el IMAS, para el reconocimiento de un rubro, que ya se encontraba contemplado en el servicio que se contrató y por lo tanto no era procedente reconocer. Esto motivó a la Auditoría a realizar las acciones necesarias para detener dicho reconocimiento, objetivo que se alcanzó.*

*No obstante, los resultados obtenidos en cuanto a la verificación de los aspectos denunciados, el estudio permitió evidenciar una serie de importantes oportunidades*

*de mejora del sistema de control interno en la gestión de las Empresas Comerciales de IMAS, y a que en nuestro criterio se han venido tomado con el transcurrir del tiempo, decisiones administrativas que parecen ser contrarias a las necesidades y/o a los intereses institucionales, como la informalidad utilizada en los procesos llevados a cabo en la construcción y remodelación de las Tiendas Libres, así como el manejo y el retiro de mercancías sobrantes y exoneradas de impuestos del inventario de reexportación, para ser entregados como premios a los participantes de las demostraciones de productos efectuados por los proveedores, lo cual es improcedente y expone a la Institución a la apertura de un procedimiento por parte de la Dirección General de Aduanas.*

*Otro aspecto sumamente relevante, tiene que ver con las deficiencias determinadas en la ejecución de la función del IMAS como auxiliar de la función pública aduanera, dado el régimen especial del que goza la Institución. En este sentido, el IMAS, ha dejado de ejecutar procedimientos de control que permitan asegurar que está cumpliendo con sus responsabilidades en materia de control aduanero, de las mercancías importadas bajo el régimen especial de Tiendas Libres, y ha permitido que en algunos casos se les de un uso que no es acorde con el fin autorizado por ley.*

*Aunado a lo anterior, se constató la ausencia y/o deficiencias de controles y supervisión inadecuada, en varios de los procesos relacionados con la administración e interrelación de los inventarios, el uso y mantenimiento de los activos cedidos a préstamo al Banco de Costa Rica, errores en el pago de los servicios contratados al Banco de Costa Rica y el establecimiento de parámetros “fijos” inadecuados como “venta máxima”, en la conformación de la fórmula para el cálculo de los pedidos y su inclusión en la normativa institucional.*

*Cabe indicar que la Administración es responsable de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado, que le provea seguridad razonable de que los activos están salvaguardados contra pérdida por disposición o uso no autorizado, y que las transacciones y eventos se registren y revelen apropiadamente; de tal forma que se minimice el riesgo de uso indebido de los recursos públicos y se cumpla con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica aplicable, entre otros aspectos.*

*Expuesto lo anterior, se considera imperativo y necesario que la Administración implemente de forma expedita, una serie de medidas preventivas y correctivas que solventen las debilidades presentadas en el estudio.*

## ***¿Qué sigue?***

*Con el propósito de corregir las deficiencias de gestión determinadas, se recomendó al Consejo Directivo, ordenar al Gerente General, elaborar un procedimiento que regule los mecanismos a utilizar para la construcción y/o remodelación de los locales de las Tiendas Libres de Derechos, mediante la aplicación de los procedimientos de Contratación Administrativa y/o el establecimiento de Convenios de Cooperación con los Proveedores de Empresas Comerciales.*

*Asimismo, se le recomendó al Gerente General, analizar la situación presentada con la entrega de mercaderías provenientes de sobrantes en los pedidos y no declaradas, a los participantes de una capacitación en Empresas Comerciales, su implicación legal y administrativa; así como, valorar que la Institución asuma por cuestiones de control, la contratación de la vigilancia en la bodega principal de las Tiendas Libres.*

*Adicionalmente, se le recomendó al Sub Gerente de Gestión de Recursos, establecer el funcionamiento, actualización y los controles sobre el acceso al módulo denominado “Sugerido de compras” en el sistema LDCOM e incluir en el “Procedimiento para Compras de Mercaderías para la Venta P-GEC-LOG01”, las diferentes fórmulas de cálculo del lote económico y el grado de aprobación jerárquico para la utilización de cada una de estas.*

*Finalmente, se le solicitó a la Administradora General a.i. de Empresas Comerciales, en términos generales, elaborar un manual de procedimientos con sus respectivos formularios y establecer controles eficientes y eficaces, sobre la administración y la interrelación del inventario de mercaderías de las Tiendas Libres, en todos sus procesos y diferentes modalidades (Bodega Principal, Reexportación, Promociones, Reparaciones, Destrucción, Tiendas Libres).*

*Así como, girar disposiciones al personal tendientes a corregir una serie de deficiencias determinadas en los diferentes procesos de Empresas Comerciales, como por ejemplo, manejo, préstamo y mantenimiento de activos, uso y control sobre dispositivos de seguridad, designación de controles y responsables de los inventarios, ajustes y registros en los inventarios y la tramitación de pagos improcedentes a terceros.*



## **INFORME DEL ESTUDIO SOBRE DIFERENTES ASPECTOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES, RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS COMERCIALES DEL IMAS**

### **1 INTRODUCCION**

#### **1.1 Origen**

El presente informe tuvo su origen en el plan de trabajo de la Auditoría Interna para el año 2014, y como una auditoría de carácter especial, justificado en la necesidad de investigar la veracidad de los hechos denunciados relacionados con la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS.

#### **1.2 Objetivo general**

El objetivo general del estudio consistió en determinar la veracidad de los hechos denunciados ante la Auditoría Interna, relativos a la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS.

#### **1.3 Alcance**

El estudio se concretó al examen de los aspectos denunciados y al periodo en que tuvieron lugar, se extendió en los casos que fue necesario.

El estudio se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), el Manual de Procedimientos de Auditoría Interna del IMAS, así como las demás regulaciones de auditoría interna de aplicación y aceptación general, y considerando la siguiente normativa:

- Ley N° 6227 “Ley General de la Administración Pública, vigente desde el 2 de mayo de 1978, versión N° 13 del 23 de julio de 2012.
- Ley N°7575 “Ley General de Aduanas”, vigente desde el 1 de julio de 1996, versión N°7 del 10 de setiembre de 2012.
- Ley N°8422 “Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”, vigente desde el 29 de octubre de 2004, versión N°7 del 19 de octubre de 2012.

- Ley N°8228 “Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica” vigente desde el 24 de abril de 2002, versión N°4 del 20 de setiembre de 2011.
- Ley N°9078 “Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial” vigente desde el 26 de octubre de 2012, versión N°1 del 4 de octubre de 2012.
- Ley N°2 “Código de Trabajo”, vigente desde el 29 de agosto de 1943, versión N°27 del 12 de agosto de 2011.
- Decreto Ejecutivo N°25612-COMEX del 8 de noviembre de 1996, del Ministerio de Comercio Exterior.
- Decreto Ejecutivo N°32333 “Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública”, vigente desde el 29 de abril de 2005. Versión N°4 del 19 de junio de 2012.
- Decreto Ejecutivo N°38423 “Reforma Reglamento Orgánico del Instituto Mixto de Ayuda Social”, vigente desde el 27 de mayo de 2014, versión N°1 del 8 de abril de 2014.
- Reglamento N°69 “Reglamento general sobre seguridad humana y protección contra incendios” del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, vigente desde el 4 de febrero de 2014.
- Normas de control interno para el Sector Público, vigente desde el 6 de febrero de 2009, versión N° 1, del 26 de enero del 2009.
- Resolución “RES-DGA-219-2012” del 23 de julio del 2012, emitida por la Dirección General de Aduanas.
- Resolución “D-2-2004-CO Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, titulares subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general” de la Contraloría General de la República, de las 9:00 horas del 22 de noviembre de 2004.
- Oficios DN-664-2015 y DGA-DGT-DPA-105-2015 de la Dirección General de Aduanas y de la Dirección Gestión Técnica respectivamente.

- Manual de “Procedimientos Aduaneros de la Dirección General de Aduanas” del Ministerio de Hacienda, de marzo de 2013.
- Manual de “Procedimiento para la modalidad especial de importación Tiendas Libres” de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda, del 14 de julio de 2004.
- Manual de disposiciones técnicas generales sobre seguridad humana y protección contra incendios versión 2013, del Cuerpo de Bomberos de Costa Rica.
- Manual de “Procedimiento para Compra de Mercadería para la Venta”, aprobado por la Gerencia General, con fecha del 8 de agosto de 2012.
- Manual de “Procedimientos para el manejo y control de activos institucionales”, aprobado por la Gerencia General mediante oficio GG.1366-08-2014 del 15 de agosto de 2014.
- “Guía para la Prevención de Riesgos Laborales en Almacenes”, del Consejo de Salud Ocupacional.
- Contrato de “Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS”, suscrito entre el IMAS y el BCR el 1 de abril de 2014.
- Expediente de Contratación Directa 2013CD-000097-IMAS del Instituto Mixto de Ayuda.
- Expediente de Contratación Directa Exceptuada N°2009CD-000131-IMAS del Instituto Mixto de Ayuda.
- Oficio SGGR-451-10-2014 de la Sub Gerencia de Gestión de Recursos, del 9 de octubre de 2014.
- Oficio GG-10-666-2014 de la Gerencia General, del 14 de octubre de 2014.
- Oficio AEC N° 647-11-2014, de Empresas Comerciales, del 7 de noviembre de 2014.

## 1.4 Comunicación verbal de los resultados

En las reuniones celebradas los días 21 de julio y 06 de agosto del 2015, se comunicaron los resultados del presente informe al Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Gerente General, al Lic. Geovanni Cambronero Herrera, Sub Gerente de Gestión de Recursos y a la Licda. Carolina Murillo Rodríguez, Administradora de Tiendas Libres, en la cual se efectuaron observaciones en lo pertinente, que una vez valoradas por esta Auditoría Interna, fueron incorporadas en el presente informe.

## 2 RESULTADOS

### 2.1 HECHOS DENUNCIADOS

La Presidencia Ejecutiva del Instituto Mixto de Ayuda Social, trasladó a esta Auditoría Interna, mediante el oficio PE-965-08-2014 del 21 de agosto de 2014, copia de una denuncia anónima relacionada con presuntas irregularidades en la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS.

En la denuncia objeto de estudio se consigna de forma resumida lo siguiente:

*“Señal 1: Obsequios de Proveedores./ Era frecuente que los proveedores obsequiaran al señor Geovanny Flores, regalos tales como vinos, rones, whisky con la excusa de que eran para pruebas. En una ocasión se supo, que los oficiales de seguridad fueron instruidos por el administrador general, para que no anotaran en sus bitácoras lo que él recibía como obsequios. En otra ocasión el señor Flores, reconoció abiertamente haber recibido relojes costosos por parte de WISA. Por otro lado se llegó a saber que Grupo WISA, en una ocasión le pago al señor Geovanny, un viaje a Panamá con todos los gastos necesarios para disfrutar del Partido Costa Rica-Panamá. Así mismo se rumora en las tiendas libres de derecho, que el señor Flores viajaba con frecuencia a Panamá, casualmente del país donde se importa más mercancías para empresas comerciales.”*

*“Señal 2: Pagos en especies y comisiones./ De diferentes fuentes de empresas comerciales se rumoraba que el vehículo, marca Kia Mohave, con un valor aproximado de \$55.000, conducido por el Sr. Geovanny Flores, fue pagado por Grupo Wisa. La forma en cómo se hizo, se presume que fue a través del Banco Crédito Agrícola de Cartago, por medio del señor Guillermo Quesada. Según se indica, el señor Flores, fue ayudado a adquirir dicho préstamo por Guillermo, y el pago de las cuotas fue realizado por Grupo Wisa./ Así mismo, se supone que la lujosa casa del Sr. Geovanny, fue construida en un lote perteneciente al señor Quesada y puesta a*

*nombre de la madre de Geovanny Flores, que dicho sea de paso, es una persona sin ingresos conocidos.”.*

*“Señal 3: Tienda de perfumes y Policía Fiscal./ Se comenta de una posible tienda de perfumes, propiedad del señor Geovanny Flores. Se presume que se enviaba mercadería por parte de Wisa, para dicha tienda por medio de los pedidos que mensualmente compra empresas comerciales. Teniendo una relación cercana con la agencia Aduanal Metrópolis, así como el almacén fiscal, la forma de separar la mercancía sin pagar los impuestos era muy fácil./ En lo que va del año, la policía fiscal ha custodiado dos de los pedidos hechos para empresas comerciales, por el temor que el nombre del IMAS, este siendo utilizado para actividades ilícitas./ En la última custodia por parte de la policía fiscal el pasado 22 de agosto de 2014, se supo que transportes Paco (empresa encargada de consolidar y transportar la mercadería desde Panamá, hasta el Almacén Fiscal en Costa Rica), podría ser propiedad de uno de los proveedores, que casualmente tiende (sic) tiendas en Costa Rica.”.*

*“Señal 4: Estilo de vida del sr. Geovanny Flores./ Llama poderosamente la atención el estilo de vida del sr. Flores, ya que según se comenta posee un vehículo de \$55 000, usd, una lujosa casa de habitación y como una quinta. Tanto la esposa como la ex esposa, tienen vehículos costosos y los hijos en instituciones privadas de reconocidos centros de estudio, Se calcula que dichos bienes fueron adquiridos en el período 2009 a 2014, lo que se considera un periodo muy corto para obtener los bienes en mención.”.*

*“Señal 5: Presión de proveedores para compra de mercancía./ Después de los cálculos de lote económico, era usual que los proveedores se reunieran con el sr. Flores, y en muchos casos se compraban una gran cantidad de artículos, con la excusa de ser novedades. Dicha puerta, permitía que los proveedores aumentaran los márgenes de compra. Así mismo, (sic) se adquirían artículos que la poca rotación de inventarios objetaba la compra; no obstante, se terminaban comprando. En otros casos que los administradores de categorías se oponían a la adquisición de mercancías, terminaban siendo insultados, sobre todo por Mario Piedra, Gerente de Grupo Wisa.”.*

*“Señal 6: Financiamiento de los proveedores en remodelación de las tiendas./ La apertura a que los proveedores financiaran las remodelaciones de las tiendas, ha abierto un (sic) puerta de presión, no solo por el hecho de que sienten el derecho de exigir lo que se debe comprar; sino también, por que (sic) no permiten incursionar en nuevas marcas y artículos que al día de hoy no se han explotado y que serían muy beneficiosas para el Programa de Empresas Comerciales.”.*

### **Otras observaciones indicadas por la persona denunciante:**

*“A mediados del 2013, el señor Guillermo Quesada, se transfiere al Banco de Costa Rica y a pesar de que el contrato con el BCAC cumple con el máximo de prórrogas permitidas para este tipo de licitación, se le asigna al BCAC un período especial de 6 meses más.”.*

*“Para el período 2013-2014 se saca a licitación la contratación de los servicios, que sorprendentemente es ganado por el Banco de Costa Rica, quién es actualmente el encargado de administrar dicho contrato./ Según se muestra en el cuadro anterior, el Banco Crédito Agrícola de Cartago, no solo oferto más bajo, sino que ofreció precios dados en el período 2005, cuando la comisión era de 4.2% sobre las ventas. A pesar de ello, y siendo el precio uno de los factores preponderantes en la calificación, inexplicablemente el contrato, como se mencionó anteriormente, fue asignado al Banco de Costa Rica.”.*

*“Llama poderosamente la atención, la evolución que ha tenido dicho contrato desde el período 2005 hasta la actualidad. En primera instancia, a pesar de ser un valor relativo a las ventas, la comisión pagada ha incrementado en 1.05%. Llevándolo a valor actual, eso significa un incremento de aproximadamente 125 millones de colones, sin existir una razón aparente, ya que como se vuelve a hacer notar es un valor relativo a las ventas.”.*

*“En la actualidad, se esta (sic) se está tramitando una Adenda que le permite a la Agencia Aduanal Metrópolis, cobrar rubros que en teoría no fueron incluidos en el contrato, como lo son los marchamos electrónicos; sin embargo, después de 12 años de estar en vigencia dichos servicios, parece dudoso que estos rubros no hayan sido contemplados dentro de los términos de pagos. El monto asciende a poco mas de 1.5 millones mensuales.”.*

*“Después de poco más de 12 años, no ha habido inversiones que permitan restaurar este bien [Racks]; y aun peor, el contrato no sienta responsabilidades de quién debe invertir en las mejoras, a pesar de generarle un gasto para el IMAS, de poco más de 120 millones anuales por este servicio.”.*

*“Por último, es importante acotar que la agencia aduanal Metrópolis, no ha extendido contratos laborales para sus empleados, a pesar de que estos los han solicitado en reiteradas ocasiones.”.*

*“Al día de hoy y a pesar de que existen sistemas informáticos para estos procesos que garanticen transparencia realizando compras en función a las ventas, con formulas previamente aprobadas, no se ha implementado un proceso de este tipo [lote económico], y las compras siguen siendo de forma manual.”. “Apertura de tienda 94 y 95 (Artículos de lujo y Licores): En una revisión del impacto obtenido con la apertura*

*de las tiendas 94 y 95, el pasado septiembre de 2013, se concluyó que no contribuyó a aumentar las ventas; sino que por el contrario, incremento los gastos operativos, distribuyendo las mismas ventas que se generaban en la tienda 14 y 15 entre más tiendas.”*

## **2.2 COMPROBACIÓN DE HECHOS DENUNCIADOS**

En relación con los aspectos denunciados y puestos en conocimiento de esta Auditoría Interna por parte de la Presidencia Ejecutiva, mediante el supra citado oficio PE-965-08-2014, a continuación se exponen los resultados obtenidos en el examen de cada uno de los aspectos relevantes y de competencia de esta Unidad de Control.

**2.2.1 Primer hecho denunciado: “Señal 1: Obsequios de Proveedores./ Era frecuente que los proveedores obsequiaran al señor Geovanny Flores, regalos tales como vinos, rones, whisky con la excusa de que eran para pruebas. En una ocasión se supo, que los oficiales de seguridad fueron instruidos por el administrador general, para que no anotaran en sus bitácoras lo que él recibía como obsequios. En otra ocasión el señor Flores, reconoció abiertamente haber recibido relojes costosos por parte de WISA. Por otro lado se llegó a saber que Grupo WISA, en una ocasión le pago al señor Geovanny, un viaje a Panamá con todos los gastos necesarios para disfrutar del Partido Costa Rica-Panamá. Así mismo se rumora en las tiendas libres de derecho, que el señor Flores viajaba con frecuencia a Panamá, casualmente del país donde se importa más mercancías para empresas comerciales.”**

En relación con lo expuesto, se determinó lo siguiente:

1. Esta Auditoría Interna estuvo imposibilitada a entrevistar al Lic. Yovany Flores Miranda, conocido como Geovany Flores Miranda, con respecto a los hechos denunciados, debido a que fue despedido con responsabilidad patronal desde el 13 de junio del 2014, según consta en el oficio GG-1074-06-2014 del 13 de junio de 2014, suscrito por la ex Gerenta General MSc. Mayra Díaz Méndez.

2. En la entrevista realizada el 21 de noviembre de 2014, la señora Mayra Chaves Rodríguez, cédula N° 155812025416, en calidad de oficial de seguridad de la empresa Corporación González & Asociados S.A., ubicada en el puesto en la entrada principal de las oficinas de las Empresas Comerciales, Ubicadas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

*“Nunca he recibido una instrucción por parte del Administrador de Empresas Comerciales ni de mi jefatura inmediata, que en ese momento era la empresa de*

seguridad CAMARIAS, (...), en cuanto a implementar un control u anotar o dejar de anotar en la bitácora del puesto de seguridad, el recibo de regalías y/o obsequios (...).”

3. Con respecto a la entrega de obsequios y/o regalías a empleados de Empresas Comerciales, esta misma oficial de seguridad, indicó en lo de interés, lo siguiente:

*“(…), ellos [vendedores y vendedoras de las Tiendas Libres] traían los obsequios y los guardaban en los lockers ubicados en la antesala donde se realizan las capacitaciones y me indicaban que eran obsequios de los proveedores, entre otros artículos pude observar licores, chocolates, perfumes, refrescos y cosméticos, al finalizar la jornada laboral, ellos los recogían y se los llevaban supongo que para sus casas, esto no se incluía en la bitácora del puesto de seguridad y nunca se comentó estas situaciones al administrador anterior, el señor Geovanni Flores, ni tampoco el nunca nos instruyo nada al respecto.”* (Los subrayados no corresponden al texto original)

4. En la revisión efectuada por esta Auditoría, no se encontraron elementos que comprueben que el Grupo WISA le haya pagado al señor Yovany Flores, un viaje a Panamá con todos los gastos necesarios para disfrutar del Partido Costa Rica-Panamá. Tampoco la persona denunciante aportó evidencia que permita constatar la veracidad de lo denunciado.

5. De acuerdo con lo expuesto, en relación con la presunta entrega de obsequios y/o regalías de los proveedores a los vendedores y vendedoras de las Tiendas Libres, el artículo 40, Sección Cuarta “Régimen de donaciones y obsequios” del Reglamento a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N°32333, dispone:

*“Artículo 40.—**Prohibición.** Se prohíbe terminantemente a los servidores públicos recibir dádivas, obsequios, regalos, premios, recompensas o cualquier otra ventaja como retribución por actos u omisiones inherentes a sus cargos.”* (El subrayado no corresponde al texto original)

6. En este mismo sentido, mediante resolución N° D-2-2004-CO “Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, titulares subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general”, del 12 de noviembre del año 2004, emitida por la Contraloría General de la República, se resuelve en lo de interés, lo siguiente:

*“1. Directrices para los jefes, titulares subordinados y funcionarios públicos en general./ (...)./ 1.4 Conflicto de intereses./ 1. Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos*

deberán proteger su independencia y evitar cualquier posible conflicto de intereses rechazando regalos, dádivas, comisiones o gratificaciones que puedan interpretarse como intentos de influir sobre su independencia e integridad./ (...)/.

13. Los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios públicos no deberán solicitar o aceptar directa o indirectamente regalos, comisiones, premios, donaciones, favores, propinas o beneficios de cualquier tipo. Los presentes dados como símbolo de la amistad de un país, sean de valor artístico, cultural u otro, deben ponerse a la orden de los órganos públicos encargados de su registro y custodia dentro del mes siguiente a su recepción. / (...)/.” (el subrayado no consta en el original)

7. Adicionalmente, es importante indicar, que de acuerdo con el artículo N°1 de la “Reforma Reglamento Orgánico del Instituto Mixto de Ayuda Social N° 38423-MP-MTSS-MBSF”, las personas que trabajan en las Empresas Comerciales, laboran bajo el régimen de empleo mixto, como se transcribe a continuación:

“Artículo 1º-Refórmese el artículo 68 del Decreto Ejecutivo N°36855-MP-MTSS-MBSF, "Reglamento Orgánico del Instituto Mixto de Ayuda Social", el cual se leerá así:

Artículo 68.-La explotación exclusiva de los Puestos Libres de Derechos, también denominados Empresas Comerciales, que se otorga al IMAS por las Leyes 8563 del 30 de enero del 2007 y la 8114 del 4 de julio del 2001 estará regulada, organizada y administrada bajo un régimen de derecho mixto.

Todas las personas trabajadoras del Programa de Empresas Comerciales laborarán bajo el régimen de empleo mixto de conformidad con lo que establecen los artículos 3, 111 párrafo 3) y 112 de la Ley General de la Administración Pública. / (...)/.” (El subrayado no corresponde al texto original)

8. Respecto de lo anterior, los artículos N°3, N°111 y N°112 de la Ley General de la Administración Pública N°6227, citados en el párrafo anterior, disponen lo siguiente:

“Artículo 3º.-/ 1. El derecho público regulará la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario./ 2. El derecho privado regulará la actividad de los entes que por su régimen de conjunto y los requerimientos de su giro puedan estimarse como empresas industriales o mercantiles comunes.”.

“Artículo 111.-/ 1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva./ 2. A este efecto considéranse equivalentes los términos "funcionario público", "servidor público", "empleado público", "encargado de servicio público" y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario./ 3. No se consideraran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común.”.

*“Artículo 112.-/ 1. El derecho administrativo será aplicable a las relaciones de servicio entre la Administración y sus servidores públicos./ 2. Las relaciones de servicios con obreros, trabajadores y empleados que no participan de la gestión pública de la Administración, de conformidad con el párrafo 3º, del artículo III [sic], se regirán por el derecho laboral o mercantil, según los casos./ 3. Sin embargo, se aplicarán también a estos últimos las disposiciones legales o reglamentarias de derecho público que resulten necesarias para garantizar la legalidad y moralidad administrativa, conforme lo determine por Decreto el Poder Ejecutivo./ 4. Para efectos penales, dichos servidores se reputarán como públicos.” (El subrayado no corresponde al texto original)*

9. Asimismo, el artículo N°2 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N° 8422, indica en lo de interés, lo siguiente:

*“...Las disposiciones de la presente Ley serán aplicables a los funcionarios de hecho y a las personas que laboran para las empresas públicas en cualquiera de sus formas y para los entes públicos encargados de gestiones sometidas al derecho común; asimismo, a los apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de las personas jurídicas que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la Administración Pública, por cualquier título o modalidad de gestión.” (El subrayado no corresponde al texto original)*

De lo expuesto, se concluye que no hay elementos y evidencia suficiente que haga presumir un actuar irregular de parte del ex empleado Yovany Flores Miranda, no obstante, la presunta entrega y aceptación de obsequios u otras regalías al personal de Empresas Comerciales, puede eventualmente generar un compromiso entre las partes y un incumplimiento a las disposiciones legales y/o reglamentarias de derecho público, que resultan necesarias para garantizar la legalidad y moralidad administrativa.

Dado lo anterior, esta Auditoría Interna, mediante oficio AI 584-11-2014 del 26 de noviembre de 2014, advirtió al Administrador a.i. de las Tiendas Libres de Empresas Comerciales, que en apego al marco jurídico, los empleados de Empresas Comerciales tienen prohibido recibir dádivas, regalos, premios, recompensas o cualquier otra ventaja como retribución por actos u omisiones inherentes a sus cargos, por parte de funcionarios públicos, proveedores y/o terceras personas, motivo por el cual se le recomendó la implementación inmediata de acciones expeditas que permitieran suprimir dichas prácticas.

En respuesta, mediante oficio AEC N°699-12-2014 del 1 de diciembre de 2014, el Administrador a.i. de Empresas Comerciales le instruyó al personal administrativo y de ventas, que no está permitido recibir de los proveedores ningún tipo de beneficio, obsequio o regalía, y que en caso contrario, pueden estar expuestos a sanciones

establecidas en el marco normativo. Asimismo, mediante oficio AEC N°702-12-2014 del 2 de diciembre de 2014, el citado administrador, solicitó a los proveedores de las Tiendas Libres, no comprometer al personal de Empresas Comerciales y abstenerse de ofrecer regalías, obsequios o dádivas, a nivel individual, aclarando que lo anterior no aplica para las capacitaciones, en donde se distribuyen pruebas y muestras necesarios para los adiestramientos.

Después de analizar las medidas correctivas implementadas por la Administración, esta Auditoría Interna considera que el hecho denunciado, fue subsanado satisfactoriamente. Asimismo, no fue posible comprobar que el Lic. Geovany Flores Miranda, haya recibido obsequios por parte de los proveedores, con motivo de su gestión como Administrador General de las Empresas Comerciales.

**2.2.2 Segundo hecho denunciado:** *“Señal 2: Pagos en especies y comisiones./ De diferentes fuentes de empresas comerciales se rumoraba que el vehículo, marca Kia Mohave, con un valor aproximado de \$55.000, conducido por el Sr. Geovanny Flores, fue pagado por Grupo Wisa. La forma en cómo se hizo, se presume que fue a través del Banco Crédito Agrícola de Cartago, por medio del señor Guillermo Quesada. Según se indica, el señor Flores, fue ayudado a adquirir dicho préstamo por Guillermo, y el pago de las cuotas fue realizado por Grupo Wisa./ Así mismo, se supone que la lujosa casa del Sr. Geovanny, fue construida en un lote perteneciente al señor Quesada y puesta a nombre de la madre de Geovanny Flores, que dicho sea de paso, es una persona sin ingresos conocidos.”./ “Señal 4: Estilo de vida del sr. Geovanny Flores./ Llama poderosamente la atención el estilo de vida del sr. Flores, ya que según se comenta posee un vehículo de \$55 000, usd, una lujosa casa de habitación y como una quinta. Tanto la esposa como la ex esposa, tienen vehículos costosos y los hijos en instituciones privadas de reconocidos centros de estudio, Se calcula que dichos bienes fueron adquiridos en el período 2009 a 2014, lo que se considera un periodo muy corto para obtener los bienes en mención.”.*

En relación con lo expuesto, se determinó lo siguiente:

**A.** Se estima conveniente reseñas lo dispuesto en el artículo N°615 del Código de Comercio, que literalmente dice: “Las cuentas corrientes bancarias son inviolables y los Bancos sólo podrán suministrar información sobre ellas a solicitud o con autorización escrita del dueño, o por orden de autoridad judicial competente. Se exceptúa la intervención que en cumplimiento de sus funciones determinadas por la ley haga la Superintendencia General de Entidades Financieras”, por lo tanto, esta Auditoría Interna esta imposibilitada de corroborar sí el Grupo Wisa efectuó transferencias bancarias o pagos en los bancos a nombre o por cuenta del ex empleado Lic. Geovany Flores Miranda. Tampoco el o la denunciante apporto evidencia que permitiera constatar la veracidad de lo denunciado.

**B.** En cuanto a los bienes presuntamente adquiridos por el ex empleado Lic. Flores Miranda y puestos a nombre de la madre de éste; esta situación ya había sido anteriormente denunciada ante esta instancia, y producto de la investigación se emitió la Relación de Hechos AUD 21-2009 denominada “ESTUDIO ESPECIAL SOBRE UNA DENUNCIA PRESENTADA CONTRA EL ADMINISTRADOR GENERAL DE EMPRESAS COMERCIALES”, remitida a la Presidencia Ejecutiva mediante el oficio AI 513-09-2009 del 11 de setiembre de 2009 y la respectiva Denuncia Penal, remitida a la Fiscalía de Alajuela (Ministerio Público), mediante oficio AI 538-09-2009 del 24 de setiembre de 2009.

De lo expuesto, se concluye que no hay elementos y evidencia suficiente que haga presumir un actuar irregular de parte del ex empleado Lic. Geovany Flores Miranda o del Grupo Wisa; y referente a los bienes adquiridos e inscritos a nombre de la madre del señor Flores Miranda y esto ya fue investigado y resuelto por la instancia judicial respectiva.

**2.2.3 Tercer hecho denunciado:** *“Señal 3: Tienda de perfumes y Policía Fiscal./ Se comenta de una posible tienda de perfumes, propiedad del señor Geovanny Flores. Se presume que se enviaba mercadería por parte de Wisa, para dicha tienda por medio de los pedidos que mensualmente compra empresas comerciales. Teniendo una relación cercana con la agencia Aduanal Metrópolis, así como el almacén fiscal, la forma de separar la mercancía sin pagar los impuestos era muy fácil./ En lo que va del año, la policía fiscal ha custodiado dos de los pedidos hechos para empresas comerciales, por el temor que el nombre del IMAS, este siendo utilizado para actividades ilícitas./ En la última custodia por parte de la policía fiscal el pasado 22 de agosto de 2014, se supo que transportes Paco (empresa encargada de consolidar y transportar la mercadería desde Panamá, hasta el Almacén Fiscal en Costa Rica), podría ser propiedad de uno de los proveedores, que casualmente tiende (sic) tiendas en Costa Rica.”.*

En relación con este aspecto de la denuncia, se determinó lo siguiente:

- I.** El 30 de octubre de 2014, mediante oficio AI 533-10-2014, esta Auditoría Interna le solicitó a la Sección de Certificaciones del Registro Nacional, la personería jurídica del representante legal, domicilio social, vigencia del plazo social y los nombramientos de la Junta Directiva de Comunicatel S.A., Senderos Boscosos del Sur S.A., Agetec Centroamericana S.A. y Mide Todo S.A. Al respecto, el 5 de noviembre de 2014, el Registro Nacional emitió las certificaciones literales de las sociedades anónimas consultadas, en donde constan los siguientes nombramientos:

- a) Yovany Flores Miranda en calidad de Presidente de Comunicatel S.A.
- b) Yovany Flores Miranda en calidad de Secretario de Agetec Centroamericana S.A.
- c) Bertalia Flores Miranda (madre de Yovany Flores Miranda) en calidad de Secretaria de Senderos Boscosos del Sur S.A.
- d) Joice Lidiette Rubí López (esposa de Yovany Flores Miranda) en calidad de Presidenta de Mide Todo S.A.

**II.** El 7 de noviembre de 2014, se consultó en el Sistema de Identificación de Contribuyentes (SIC) en la página WEB del Ministerio de Hacienda, las obligaciones tributarias registradas a nombre de las siguientes sociedades anónimas: Comunicatel S.A., Senderos Boscosos del Sur S.A., Agetec Centroamericana S.A., Mide Todo S.A., Yovany Flores Miranda, Bertalia Flores Miranda y Joice Lidiette Rubí López, y ninguna de las personas jurídicas y físicas precitadas, registran una actividad económica relacionada con una tienda o negocio de venta de perfumería. No obstante, se comprobó que la señora Joice Lidiette Rubí López (esposa de Yovany Flores Miranda), está inscrita como contribuyente, para ejercer la venta al por menor de prendas de vestir, ropa y zapatos (tienda). Sin embargo, no fue posible para esta Auditoría, ubicar la dirección exacta de alguna de estas tiendas, ni tampoco en la denuncia se indicó la dirección exacta de la supuesta tienda de perfumería del señor Yovany Flores Miranda.

**III.** El 28 de octubre de 2014, mediante oficio AI 530-10-2014, esta Auditoría Interna le solicitó a la Directora de Gestión Técnica de la Dirección General de Aduanas, un listado con el número, fecha y el detalle de los Documentos Únicos Aduaneros (DUA's), tramitados a nombre del Instituto Mixto de Ayuda Social, durante los períodos 2012, 2013 y 2014. Al respecto, el 21 de noviembre de 2014, en la oficina de Gestión Técnica de la Dirección General de Aduanas, funcionarios de esta dependencia le entregan sin mediar oficio al Auditor Encargado del estudio, un CD con el detalle de los DUA's tramitados por el IMAS durante los períodos 2012, 2013 y de enero a octubre de 2014. Como parte de los procedimientos previstos para la atención de esta denuncia, se procedió a comparar la totalidad de los DUA's tramitados por la Institución según la Dirección General de Aduanas, durante el período 2013 y de enero a octubre de 2014, con los ingresos de mercaderías incluidos en el sistema de inventario denominado "LDCOM", suministrados vía correo electrónico por el Jefe de Logística y con los "Recibos de mercaderías en bodega" emitidos por la Agencia Aduanal Metrópolis, y recibidos "en conformidad" por el departamento de Logística de Empresas Comerciales, obteniéndose un resultado satisfactorio y sin diferencias. De conformidad con lo anterior, todas las mercancías declaradas en los DUA's tramitados a nombre del IMAS durante el periodo de estudio,

efectivamente fueron recibidas y utilizadas para la gestión de las empresas comerciales.

IV. No obstante lo indicado en el punto anterior y producto de la revisión efectuada, se determinaron una serie de deficiencias de control que se detallan a continuación:

- a) El personal de Empresas Comerciales no participa en la descarga de las Unidades de Transporte provenientes de una aduana o almacén fiscal, por lo que no se constata que la totalidad de los bultos transportados y descargados en la bodega, corresponda con los declarados en los DUA's.
- b) Tampoco se verifica al menos de forma selectiva, la exactitud de las unidades recibidas en la bodega y la eventual determinación de sobrantes y faltantes en los pedidos. Por lo que, el control sobre las descargas, recepción, conteo de las mercancías, reporte de faltantes y sobrantes, está siendo delegado completamente en la Jefatura de la bodega principal, que es una empleada privada contratada por un tercero.
- c) Además, se constató mediante la revisión documental y en el sistema de información computarizado, que durante los períodos 2013 y 2014, al incluir en el sistema de inventario "LDCOM" las mercaderías importadas y recibidas para las Tiendas Libres, en 228 ingresos no se les asocio el número de DUA autorizado por la Dirección General de Aduanas.

V. En entrevistas realizadas el 20 de marzo de 2015, al encargado de la bodega de Reexportación, Lic. Francisco González Cordero y el Jefe de Logística Lic. Olman Lizano Fernández, manifestaron, en lo de interés, lo siguiente:

Francisco González: "...Cuando el camión llega a la bodega principal, el chofer me traen el DUA y yo le doy el fin en el TICA y bajo a la bodega a corroborar que el marchamo electrónico este activo y el marchamo de botella no ha sido removido, en ocasiones de acuerdo con la disponibilidad de tiempo y volumen de trabajo me quedo verificando algunos de los bultos. En cuanto a la revisión física de la mercadería recibida versus la factura no participo, ya que no se me ha instruido por parte de mi superior y las disposiciones de la Jefa de la bodega no podemos entrar a hacer esa revisión."

Olman Lizano: "(...) se carece del recurso humano para poder estar en todas las descargas."/ "Esta información nos la suministra la jefa de la bodega principal Vera Violeta."

En cuanto a la existencia de un control que permita comprobar que todos los bultos desalmacenados en el Almacén Fiscal, ingresan al inventario ubicado en la bodega contigua a las oficinas centrales y por qué, el señor Lizano Fernández respondió, lo siguiente:

*“No existe un control de ese tipo, lo que existe es un control sobre la cantidad de artículos que se compran sean recibidos en la bodega.”*

**VI.** Si bien es cierto, la administración del inventario de mercancías para la venta en las Tiendas Libres está contratada a un tercero que presta el servicio, el control y la vigilancia del cumplimiento del fin de estas mercancías exoneradas de tributos, es responsabilidad de la Institución, por lo que la delegación de estas funciones debe realizarse de conformidad con el bloque de legalidad, como lo establece la Sub Norma 2.5.1, del manual de “Normas de control interno para el Sector Público” de la Contraloría General de la República, la cual se transcribe a continuación:

*“Sub Norma 2.5.1 “Delegación de funciones El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.”* (El subrayado no corresponde al texto original)

**VII.** En cuanto a la calidad, confiabilidad, oportunidad y utilidad de los sistemas de información, la norma 5.6 del manual de Normas supra citado, establece:

*“**5.6 Calidad de la información** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo. Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad./ **5.6.1 Confiabilidad** La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente./ **5.6.2 Oportunidad** Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales./ **5.6.3 Utilidad** La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”*

**VIII.** Por otra parte, de acuerdo con los artículos 28 y 30 de la Ley General de Aduanas, el Instituto Mixto de Ayuda Social es un auxiliar de la función pública aduanera, responsable por cualquier diferencia entre los datos transmitidos a la autoridad aduanera y los recibidos efectivamente por ella, y eventual responsable solidario ante el fisco por consecuencias tributarias derivadas de los actos, las omisiones y los delitos que incurran sus empleados, como se transcribe a continuación:

*“ARTICULO 28.- Concepto de auxiliares. Se considerarán auxiliares de la función pública aduanera, las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que participen habitualmente ante el Servicio Nacional de Aduanas, en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera./ Los auxiliares serán responsables solidarios ante el Fisco por las consecuencias tributarias derivadas de los actos, las omisiones y los delitos en que incurran sus empleados acreditados ante el Servicio Nacional de Aduanas, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales a que dichos empleados queden sujetos legalmente.*

*ARTICULO 30.- Obligaciones Son obligaciones básicas de los auxiliares:/ g) Asumir la responsabilidad por cualquier diferencia entre los datos transmitidos a la autoridad aduanera y los recibidos efectivamente por ella, cuando se utilicen medios de transmisión electrónica de datos.” (El texto subrayado no corresponde al original)*

**IX.** Según comentario verbalmente el Administrador General a.i. Lic. Olman Lizano Fernández, la ausencia de suficiente personal, es la causa por la que no se verifica físicamente la mercadería que se descarga en la bodega de Tiendas Libres, y en relación con la inclusión del número de DUA al sistema LDCOM, indicó que en ocasiones el sistema no permite estas inclusiones y que los casos ya fueron comunicados al Área de Tecnologías de Información del IMAS, por lo que están a la espera de una pronta solución.

Las pruebas, el análisis y la evidencia obtenida por esta Auditoría, permitió constatar que las mercancías importadas a nombre del IMAS durante el periodo comprendido entre enero de 2013 a octubre de 2014 y declaradas ante la Aduana mediante un DUA, fueron debidamente registradas como ingreso a la bodega principal de Empresas Comerciales. En virtud de lo anterior, no pudo comprobarse que se haya enviado mercancías en los pedidos importados por el IMAS, para un fin distinto al de la venta de las mismas en las Tiendas Libres del Instituto.

Por otra parte, no fue posible constatar la presunta existencia de una tienda de perfumería propiedad del ex empleado Lic. Geovany Flores Miranda, ni tampoco el o la denunciante suministro datos precisos como la ubicación o dirección exacta de la tienda, no obstante, producto de la revisión, se determinaron deficiencias en los

procesos de descargas y revisión de las mercancías importadas para las Tiendas Libres, así como omisiones en la inclusión de los DUA's en el sistema de inventario LDCOM; lo que provoca un debilitamiento de los controles en perjuicio de la Institución, por lo que esta Auditoría procede a emitir las recomendaciones respectivas en este informe. Asimismo, se determinaron debilidades en el cumplimiento de las funciones del IMAS, como auxiliar de la función pública aduanera.

**2.2.4 Cuarto hecho denunciado: “Señal 5: Presión de proveedores para compra de mercancía./ Después de los cálculos de lote económico, era usual que los proveedores se reunieran con el sr. Flores, y en muchos casos se compraban una gran cantidad de artículos, con la excusa de ser novedades. Dicha puerta, permitía que los proveedores aumentaran los márgenes de compra. Así mismo, (sic) se adquirían artículos que la poca rotación de inventarios objetaba la compra; no obstante, se terminaban comprando. En otros casos que los administradores de categorías se oponían a la adquisición de mercancías, terminaban siendo insultados, sobre todo por Mario Piedra, Gerente de Grupo Wisa.”/ “Al día de hoy y a pesar de que existen sistemas informáticos para estos procesos que garanticen transparencia realizando compras en función a las ventas, con formulas previamente aprobadas, no se ha implementado un proceso de este tipo [lote económico], y las compras siguen siendo de forma manual.”.**

1. El 18 de noviembre de 2014, en entrevista a la coordinadora de categoría de artículos de perfumería, Licda. Diana Jiménez Ferre, en relación con el proceso de determinación del lote económico, indicó:

**“Pregunta 1.** En relación al lote económico que efecto tiene en la cantidad a comprar si se utiliza la variable venta máxima con respecto a utilizar la variable venta promedio? **Respuesta:** Si se utiliza la variable de venta máxima en el lote económico, se comprara más producto que si se utiliza la variable de venta promedio. Es beneficioso comprar con venta máxima aquellos productos que rotan mucho, esto debido a que muchas veces hay roturas de inventario lo que quiere decir que el IMAS se queda sin inventario por los trámites largos que hay en la Institución para realizar las compras, por lo tanto si compramos con la variable venta máxima se tendrá una mayor cantidad de inventario disponible para la venta.

**Pregunta 6.** Describa en forma secuencial el proceso que se utiliza para adquirir un producto en las Empresas Comerciales? **Respuesta:** El jefe de logística determina el lote económico que se va a comprar, luego se lo pasa a los proveedores para que coticen las cantidades y productos solicitados, una vez que los proveedores devuelvan las cotizaciones el jefe de logística le traslada el documento a la coordinadora de la categoría, está a su vez revisa el monto y las cantidades a comprar se analiza la información alguna duda se consulta se justifica el porqué no se compra o porque se compra de más algún producto, se imprimen las ofertas, el jefe de Mercadeo las revisa

y posteriormente el coordinador de categoría con el Administrador de Empresas Comerciales revisan la oferta producto por producto, si no tienen observaciones las firman, y se le pasan al jefe de logística y ahí termina el proceso.

**Pregunta 7.** *Cuáles proveedores de perfumería han participado en las remodelaciones de las tiendas libres, y de estos cuales se han beneficiado para que les compre artículos y cantidades que no estaban incluidos dentro de la estimación del lote económico?* **Respuesta:** Los proveedores Grupo Wisa, Motta Internacional y Saint Honoré, en cuanto a comprar por venta máxima yo considero que al no ser catalogado el inventario por condición de ABC los productos a comprar en condición C aumentan su inventario, pero los productos catalogado como A, se favorecen, esto porque evitan la rotura del inventario. Se define la condición ABC como: A producto de mucha rotación, B producto de rotación media y C producto de lenta rotación. (Los subrayados no corresponden al texto original)

2. El 20 de noviembre de 2014, en entrevista el Lic. Olman Lizano Fernández , Jefe de Logística e Importaciones y con respecto a la determinación del lote económico, manifestó lo siguiente:

**“Pregunta 2-** *Cual es la fórmula utilizada para realizar los cálculos que determinan el lote económico?* **Respuesta.** *Se utiliza, ventas promedio o ventas máximas, multiplicadas por el periodo de cobertura menos el inventario en tránsito y las existencias en inventario.*

**Pregunta 3-** *El Cálculo del lote económico se realiza de forma manual o Automatizado?* **Respuesta.** *Este proceso del cálculo del lote económico se realiza en la actualidad de forma manual.*

**Pregunta 4** -*Que determina el lote económico?* **Respuesta.** *El lote económico lo que determina es la cantidad de mercadería que se va a comprar.*

**Pregunta 5-** *En relación al lote económico que efecto tiene en la cantidad a comprar si se utiliza la variable venta máxima con respecto a utilizar la variable venta promedio.* **Respuesta.** *Al comprar con venta máxima se compraría en función al mes que se haya vendido más producto en todo el año ocasionando una compra mucho mayor a la requerida si se hubiera utilizado la variable de venta promedio, cuando se compra utilizando la venta máxima se genera un exceso de inventario.*

**Pregunta 6-** *Se le ha girado instrucciones a usted para que realice el cálculo del lote económico utilizando la venta máxima como variable. Si su respuesta es sí, indique quien y cuál fue el motivo?* **Respuesta.** Si se me ha girado esas instrucciones por parte del Administrado don Geovanny Flores, en cuanto al motivo no lo sé, el me pidió que aplicara venta máxima en todas las categorías y todos los productos indiferentemente del proveedor. Yo manifesté a don Geovanny Flores que tal situación

podría originar un exceso de inventario pero después de insistir el señor Flores mantuvo su posición y se realizó la compra utilizando la venta máxima como variable. Eso fue si mal no recuerdo en las compras de las actas 4, 5 y 7 de fechas Abril Mayo y Julio respectivamente.

**Pregunta 7-** Sabe usted si existe un módulo en el sistema informático LDCOM, para calcular el lote económico. **Respuesta.** Si, existe un modulo que calcula el lote económico en el sistema LDCOM se llama sugeridos de compra. Pero el mismo en la actualidad no está funcionando

**Pregunta 8-** Indique las razones por las cuales no se está utilizando este módulo del sistema? **Respuesta.** No he logrado los obtener (sic) recursos económicos para solicitar el desarrollo del sistema, en ese sentido ya lo he solicitado tanto al (sic) Geovanny Flores de forma verbal, así como a Geovanni Cambronera (sic) de forma escrita y también lo solicite a la empresa responsable del sistema Logical Data, esto quedó en una minuta que realizó el cliente ( Logical Data). (...).

**Pregunta 9-** Usted como jefe de logística y encargado de realizar el cálculo del lote económico, puede mencionar algunas deficiencias de control que se generan al realizar este proceso de forma manual? **Respuesta.** Los procesos de revisión por el volumen de los datos y por la cantidad de personas involucradas en el proceso es difícil impedir que se den errores. Como deficiencias podemos citar las variables para el cálculo del lote económico pueden ser manipulables, y nunca se les ha proporcionado a la comisión de compras, Existe poco personal para el gran volumen de trabajo que se genera cuando se realiza de forma manual, desconocimiento del personal sobre los procesos de cálculo que determina el cálculo del lote económico (...).”(Los subrayados no corresponden al texto original)

3. De acuerdo con la revisión y las entrevistas efectuadas, relacionadas con el cálculo, metodología y aplicación del lote económico, se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) El empleado responsable de realizar los cálculos de lote económico es el Jefe de Logística e Importaciones, Lic. Olman Lizano Fernández.
- b) El cálculo del lote económico se realiza de forma manual mediante una hoja de cálculo en Excel, y la fórmula puede ser modificada por el empleado que lo elabora.
- c) El sistema de inventario LDCOM tiene un modulo denominado “Sugerido de Compras”, que calcula de forma automatizada el lote económico, sin embargo, este no está funcionando, debido a falta de actualizaciones y

ajustes necesarios, ya que no considera dentro del cálculo la mercadería en tránsito, lo que genera inexactitud y datos erróneos en la información.

- d) Para el cálculo del lote económico, se utilizan las variables de “venta máxima” (en función de la mayor venta anual) y “venta promedio” (promedio de las ventas anuales).
- e) En el cálculo del lote económico incluido en las actas 04-2014, 05-2014 y 07-2014, se utilizó la variable de “venta máxima”.
- f) Debido a un eventual error del Jefe de Logística, en el acta N°04-2014 enviada a la Comisión de Compras, se incluyó la información del lote económico correspondiente al acta N°3-2014, situación que deja en evidencia la vulnerabilidad en cuanto al manejo y determinación manual del lote económico.

4. Con el fin de determinar el impacto financiero que tuvieron las compras realizadas bajo la modalidad de “venta máxima” en las actas número 04, 05, y 07 de la Comisión de Compras, correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de 2014 respectivamente, se compararon los saldos mensuales de inventario final durante el período 2014, como se muestra en el siguiente cuadro:

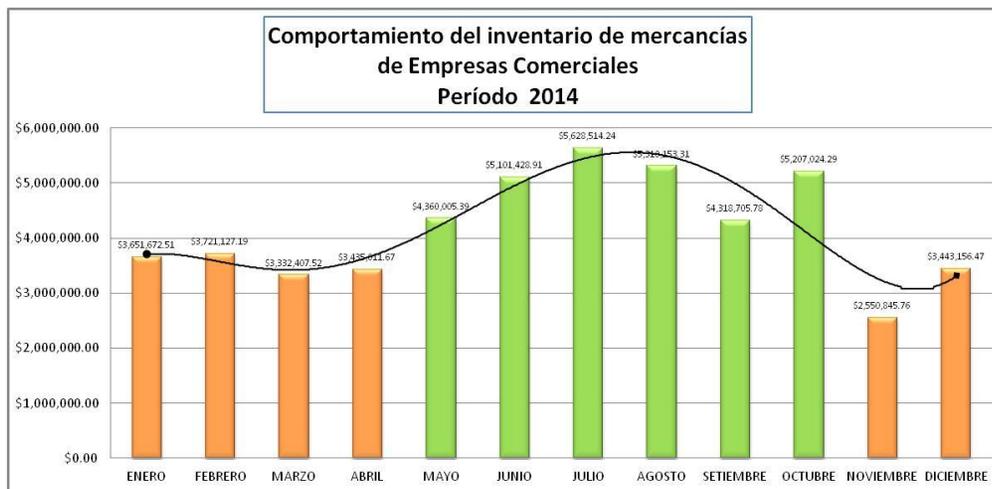
**Saldos finales de inventario en dólares  
De enero a diciembre, 2014**

Enero	Feb.	Marzo	Abril	Mayo	Junio
			Acta 4	Acta 5	Acta 7
3.651.672.51	3.721.127.19	3.332.407.52	3.435.018.67	4.360.005.39	5.101.428.91
Julio	Ago.	Set.	Oct.	Nov.	Dic.
5.628.514.24	5.310.153.31	4.318.705.78	5.207.024.29	2.550.845.76	3.443.156.47

Fuente: Reportes de inventarios suministrados por el Administrador General a.i. de Empresas Comerciales.

Del análisis se desprende que producto de las compras de mercancías realizadas bajo la modalidad de “venta máxima” en los meses de abril, mayo y junio, el inventario se incremento de forma considerable en los meses subsiguientes, no obstante, en noviembre y diciembre éste decreció, presentando un comportamiento similar a los

saldos mostrados en el primer trimestre del año, en los cuales se compro bajo la modalidad de “venta promedio”, como puede observarse a manera de ilustración en el siguiente grafico:



5. Según lo establece la operación número 01 del Manual del “Procedimiento para Compra de Mercadería para la Venta” (P-SGECLOG-01), el funcionario encargado de logística, es quién elabora el RTC-01 “Reporte sugerido del lote de mercadería”, tomando la información sobre las existencias y la rotación del inventario del Sistema de Punto de Ventas, cada fin de mes según corresponda, ya sea proveedores internacionales o nacionales. La fórmula utilizada para el cálculo es la siguiente:  $\text{Cantidad de lote a comprar} = \frac{\text{Venta Máxima mensual de los últimos doce meses}}{4} - (\text{Existencias} + \text{Tránsito})$ . Asimismo, la operación número 11 del supra citado Manual, dispone que el funcionario Jefe de Logística, es quién elabora el RTC-04 “Acta preliminar de la sesión”. Aplica las observaciones, prepara la propuesta del acta de la sesión, y entrega las Cotizaciones al Asistente de Logística y el archivo del acta preliminar al Administrador General.

En relación con lo expuesto, es importante citar textualmente el punto 4.5 de las Normas de Control Interno para el sector Público (N-2-2009-co-DFOE), relativo a la Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad,*

*la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas, así como los requisitos indicados en la norma 4.2.”*

De lo expuesto se concluye lo siguiente:

La situación comentada anteriormente es producto de que no se utiliza el módulo de cálculo del lote económico, denominado “Sugeridos de compras”, instalado en el sistema informático LDCOM de las Empresas Comerciales y a una supervisión inadecuada en la ejecución del procedimiento de compras de Tiendas Libres.

En cuanto al error suscitado en el acta número 04-2014, en entrevista verbal del 18 de noviembre del 2014, el Lic. Olman Lizano Fernández, manifestó que por el exceso de documentación que se genera al realizar el cálculo del lote económico de forma manual, propició el error de adjuntar en el acta N° 04-2014, el pedido correspondiente al acta N°03-2014. Asimismo, manifestó que si el cálculo del lote económico se realizara en un sistema automatizado, estos errores no se hubieran presentado.

Al calcularse el lote económico en forma manual, se incrementa el riesgo de cometer errores en la elaboración y en el trámite de los pedidos de mercaderías, y que estos no se ajusten a la conveniencia y economicidad de la Institución, pudiendo generar “sobre inventarios” y costos adicionales por servicio de almacenaje, lo que puede generar un desaprovechamiento de los recursos tecnológicos institucionales.

**2.2.5 Quinto hecho denunciado:** *“Señal 6: Financiamiento de los proveedores en remodelación de las tiendas./ La apertura a que los proveedores financiaran las remodelaciones de las tiendas, ha abierto un (sic) puerta de presión, no solo por el hecho de que sienten el derecho de exigir lo que se debe comprar; sino también, por que (sic) no permiten incursionar en nuevas marcas y artículos que al día de hoy no se han explotado y que serían muy beneficiosas para el Programa de Empresas Comerciales.”*

En relación con este aspecto de la denuncia, se determinó lo siguiente:

**a)** El 18 de noviembre del 2014, en entrevista el Lic. Danubio Vargas Porras Jefe de Mercadeo y Ventas de las Empresas Comerciales, y ante las consultas relacionadas con el procedimiento y financiamiento de las construcciones y remodelaciones de las Tiendas Libres, indicó lo siguiente:

**“Pregunta 1:** ¿Durante el año 2013 y 2014 cuantas Tiendas Libres del IMAS, se han construido y/o remodelado? **Respuesta:** Se han remodelado una la tienda 14 y se han construido tres tiendas la 19, 94 y 95.

**Pregunta 2:** ¿Puede usted indicar en qué consistieron esas remodelaciones? **Respuesta:** la remodelación consiste en utilizar el espacio en el cual teníamos una tienda en muy malas condiciones físicas, la remodelación consiste en una remodelación total de la tienda dejando únicamente las cuatro paredes de base. En cuanto a la construcción se refiere a que el Administrador del Aeropuerto en este caso AERIS COSTA RICA nos asigna un espacio el cual previamente destinó para la operación de las Tiendas Libres del IMAS, en ese espacio se comienza la construcción de las tiendas desde su base incluye todos no hay nada (sic).

**Pregunta 3** ¿Explique claramente cuál es el procedimiento que se debe de seguir tanto para realizar una construcción y remodelación de una tienda ante la concesionaria AERIS Costa Rica, la cual administra el Aeropuerto Juan Santamaría? **Respuesta:** Una vez que el concesionario nos adjudica el espacio solicita planos de construcción los cuales incluyen obra gris o plano civil planos eléctricos planos electromecánicos planos de tuberías de aire acondicionado planos de muebles. Este proceso de autorización de los planos nos ha llevado en tiempo real de un mes hasta seis meses o más. Adicionalmente a los planos se requiere que Empresas Comerciales soliciten (sic) permisos de ingreso del personal que se ocupara de construir la tienda así como de materiales herramientas y cualquier otro insumo que se ocupe para la construcción de la misma. Una vez concluido estos requisitos se otorga el permiso por parte de AREIS de iniciar las obras que se están construyendo, (sic)/ Una vez que se comienza las obras el Administrador inicia también un proceso de revisión semanal de las obras que se construyen o remodelan. La forma de la tienda depende del tipo de espacio existente, es decir el concesionario AERIS no interfiere directamente con los diseños de la construcción.

**Pregunta. 4** ¿En su condición de Jefe de Mercadeo y Ventas de las Empresas Comerciales indique con que recursos económicos se realizan las remodelaciones y construcciones de las Tiendas Libres. **Respuesta:** Desde el tiempo que tengo de laborar en la Empresa que son aproximadamente cuatro años, se que son los proveedores los que aportan el 100% de los recursos económicos utilizados para las construcciones y remodelaciones de las tiendas libres del IMAS.

**Pregunta. 5** ¿En su condición de Jefe de Mercadeo y Ventas de las Empresas Comerciales indique quien sugiere la necesidad de realizar una remodelación en las Tiendas Libres y como se establece el diseño, tenemos conocimiento y documentación sobre los costos incurridos? **Respuesta:** El diseño se establece en La necesidad de la remodelación la sugiere el Administrador de las Empresas Comerciales que en ese tiempo era don Geovanni Flores con base en una revisión visual del deterioro físico y los años de servicio de la tienda función del espacio otorgado por

el Administrador del Aeropuerto, y en función de sacarle el mayor provecho comercial al espacio de la tienda. Sobre los costos si existe información sobre esos costos incurridos, creo que eso se mantiene con la secretaria de don Geovanni, **en cuanto a la firma de ingenieros encargados de la construcción los seleccionaba don Geovanni no puedo indicar la metodología que se utilizaba para la selección.**

**Pregunta. 6** ¿Puede usted indicar si las remodelaciones y construcciones de las Tiendas se le comunican por escrito a don Fernando Sánchez Matarrita, en su condición de Subgerente de Gestión de Recursos del IMAS, de no ser así a quién se le comunica? **Respuesta:** No tengo conocimiento efectivo de que se le comunique por escrito a don Fernando, pero **si tengo conocimiento de que don Fernando Sánchez ha estado activamente involucrado en proceso de remodelación y construcción de las tiendas.** Yo no recuerdo haber visto nunca que **don Fernando Sánchez aprobara con su firma estas remodelaciones.**

**Pregunta. 7** ¿Quién autoriza que se realicen remodelaciones o construcciones de Tiendas Libres, existen un documento firmado sobre la autorización? **Respuesta:** **Me parece que vi un documento emitido por don Geovanny Flores, informando a la Gerencia del IMAS sobre las construcciones de las tiendas 94 y la 95. Inclusive para la inauguración de las tiendas 94 y 95 estuvieron presentes el ex presidente del IMAS doctor Fernando Marín y la Gerente General de esa época doña Mayra Díaz, así como también la Junta Directiva de la Institución por lo que presumo que estaban enterados de la construcción y de todo el proceso.**

**Pregunta. 8** ¿Sabe usted si existe algún convenio firmado con los proveedores que establezca las condiciones en cuanto a derechos y obligaciones por concepto de las remodelaciones o construcciones efectuadas en las Tiendas Libres del IMAS? **Respuesta:** **No existe ningún convenio firmado con los proveedores, las razones que yo he sabido es que si las remodelaciones las asumiera el IMAS el tiempo de contratación duraría mucho tiempo en ejecutarse,** además tengo entendido que el Administrador General en ese tiempo don Geovanni Flores no tenía representación legal para firmar ningún convenio, desconozco si don Geovanni realizó el trámite ante las autoridades del IMAS, para que le dieran esa condición.” (Los subrayados y la negrita no corresponden al texto original)

b) El 18 de noviembre del 2014, la Licda. Diana Jiménez Ferre, Coordinadora de la Categoría de artículos de perfumería, y ante las consultas relacionadas con el procedimiento y financiamiento de las remodelaciones de las Tiendas Libres y la posible incursión de nuevos proveedores, indicó lo siguiente:

“(...)/ **Pregunta 2.** Cuáles son los nombres de los proveedores que venden productos de la categoría de perfumería. Indique cuales tienen distribución exclusiva? **Respuesta:** Los proveedores son, **Grupo Wisa, Motta Internacional y Saint Honoré.**

En cuanto a la distribución exclusiva los tres proveedores citados anteriormente tienen distribución exclusiva.

**Pregunta 3.** Conoce usted el nombre de los **fabricantes** de los artículos de perfumería que se compran para la venta en las Tiendas Libres, indíquelos?

**Respuesta:** Si alguno, conozco por ejemplo a Clinique, Esteelaude, Chanel, Carolina Herrera.

**Pregunta 4.** Conoce usted el nombre de otros proveedores que venden artículos similares o iguales a los que se le compran en exclusividad a los proveedores arriba citados menciónelos? **Respuesta:** No conozco otros proveedores que vendan los mismos productos.

**Pregunta 5.** Sabe usted si los proveedores Grupo Wisa, Motta Internacional y Saint Honoré participan económicamente con la (sic) remodelaciones que se realizan a las Tiendas Libres, comente? **Respuesta:** Si participan económicamente cubriendo entre los tres el 100% del costo de la remodelación o construcción de las tiendas correspondiente a la parte de perfumería y recibiendo a cambio de esa participación la distribución del local de la tienda libre, siendo así que a Grupo Wisa le correspondía el 50% el 25% a Motta Internacional y el restante 25% le corresponde a Saint Honoré. Lo anterior quiere decir que del total de metros de la tienda cada proveedor dispone del espacio para vender sus productos, la cantidad de espacio depende del porcentaje asignado./ (...).

**Pregunta 7.** Cuáles proveedores de perfumería han participado en las remodelaciones de las tiendas libres, y de estos cuales se han beneficiado para que les compre artículos y cantidades que no estaban incluidos dentro de la estimación del lote económico? **Respuesta:** Los proveedores Grupo Wisa, Motta Internacional y Saint Honoré, en cuanto a comprar por venta máxima yo considero que al no ser catalogado el inventario por condición de ABC los productos a comprar en condición C aumentan su inventario, pero los productos catalogado como A, se favorecen, esto porque evitan la rotura del inventario. Se define la condición ABC como: A producto de mucha rotación, B producto de rotación media y C producto de lenta rotación.

**Pregunta 8.** Sebe usted quien era el funcionario que escogía a la firma de ingenieros encargada de realizar las remodelaciones en las Tiendas y cuál era el procedimiento. ? **Respuesta:** El administrador citaba a los proveedores en las oficinas de las Empresas Comerciales y les indicaba quien era la firma de ingenieros que realizarían la remodelación y el monto que cobrarían. Yo desconozco si el monto y la contratación de la firma de ingenieros habían sido sometidos a conocimiento y aprobación de la Administración del IMAS./ Creo que el costo de la remodelación de la tienda 14, costo un aproximado de 350.000 .00 Dólares Americanos, la cual inicio en julio 2014 y termino en octubre de ese mismo año. **Además menciono que los tres proveedores de la categoría de Perfumería citados anteriormente se quejaron de**

**que los costos de la remodelación subieron más de lo que estaba inicialmente pactado.** (Los subrayados y la negrita no corresponden al texto original)

c) El 16 de diciembre de 2014, el Lic. Fernando Sánchez Matarrita, en ese entonces Subgerente de Gestión de Recursos, manifestó lo siguiente:

***“Pregunta 1 Durante el año 2013 se realizaron las construcciones de las tiendas libres del IMAS, números 94 y 95, ubicadas en el Aeropuerto Juan Santamaría en la ciudad de Alajuela. ¿Indique quien aportó los recursos económicos que financiaron la construcción de las citadas Tiendas? Respuesta. Los proveedores en su gran mayoría aportaron el capital para la construcción de dichas tiendas, la Institución aportó algunos recursos relacionados con las perforaciones de loza para el ingreso de tubería y cableado informático y dispositivos tecnológicos.***

***Pregunta 2 Durante el año 2014 se remodeló la tienda libre del IMAS, número 14, ubicada en el Aeropuerto Juan Santamaría en la ciudad de Alajuela. ¿Indique quien aportó los recursos económicos que financiaron la remodelación de la citada Tienda? Respuesta. Los proveedores de Empresas Comerciales, en menor medida la Institución aportó mano de obra y algunos dispositivos tecnológicos.***

***Pregunta 3 ¿Cuál es su función con respecto a las construcciones y remodelaciones de las Tiendas Libres del IMAS, explique ampliamente? Respuesta. Antes de la salida del funcionario Geovanni Flores, yo ejercía la Dirección Estratégica con los proveedores, Geovanni Flores en calidad de Administrador de las Tiendas Libres, era quien citaba a los proveedores a una reunión en la que participábamos yo, Don Geovanni, el contratista y los proveedores, se planteaba el costo, el diseño y el plazo de la remodelación por parte del contratista, nosotros revisamos el diseño desde el punto de vista comercial y le dábamos recomendaciones de acuerdo con las necesidades de las Tiendas Libres y el servicio al cliente y disposiciones de AERIS, en cuanto a los costos de las remodelaciones lo establecía el contratista en coordinación con los proveedores, nosotros solo participábamos en la distribución porcentual de participación de la tienda por proveedor y esa distribución se utilizaba para distribuir el costo de la remodelación y/o construcción, no se levantaba ningún tipo de acta o minuta en las reuniones que realizábamos con los proveedores, el contratista y posteriormente con AERIS, ya que no lo consideramos necesario, el contratista nos proporcionaba fotocopia de los cronogramas, tiempos y planos, no así de los contratos u otros documentos que se establecían entre el contratista y los proveedores, el contratista nos enviaba correos electrónicos en donde se indicaban los costos y otros insumos. Posterior a la salida de Don Geovanni Flores, yo ejerciendo el recargo de administrador de Empresas Comerciales me encargue del proceso de ejecución de la remodelación de la tienda #14.***

**Pregunta 4** ¿Para las construcciones y remodelaciones de las tiendas 94, 95 y 14 respectivamente se le sometió a su aprobación por escrito, por parte del Administrador General de las Empresas Comerciales, la citada remodelación? explique? **Respuesta. Nunca aprobé por escrito las construcciones y/o remodelaciones de las tiendas 94, 95 y 14, no obstante, de manera verbal siempre estuve de acuerdo con éstas y participe en los procesos llevados a cabo por Empresas Comerciales. En el caso de la remodelación de la tienda 14 se presentó un plan de acción ante el Consejo Directivo.**

**Pregunta 5** ¿Usted como Subgerente de Gestión de Recursos, conoce quien es el funcionario responsable de autorizar que se realicen construcciones y remodelaciones en las Tiendas Libres del IMAS.? **Respuesta. En cuanto a las construcciones de las nuevas tiendas libres, AERIS le comunica la cesión de espacios a la Presidencia Ejecutiva y ésta instruye a la Subgerencia de Gestión de Recursos y al Administrador de Tiendas Libres los procesos subsiguientes para su desarrollo, y en el caso de la remodelación de la tienda #14 se presentó un plan de acción ante el Consejo Directivo el cuál fue aprobado por éste.**

**Pregunta 6** ¿Indique quien es el funcionario que elige la empresa de ingenieros responsables de las remodelaciones y construcciones de las Tiendas Libres del IMAS, mencionar como es el proceso de adjudicación de dicha empresa? **Respuesta. En el caso de las tiendas 94 y 95, creo que quién sugirió la firma de los arquitectos (Arqui Imagenes) fue el proveedor Florida y los demás proveedores estuvieron de acuerdo, por tener experiencia en construcciones en el aeropuerto, con respecto a la parte tecnología fue la Institución y se siguió el debido proceso de contratación.**

**Pregunta 7** ¿Usted ha sometido de forma escrita la aprobación ante la Gerencia General del IMAS, las construcciones y remodelaciones en las Tiendas Libres de las Empresas Comerciales IMAS? En caso negativo, por favor justifique su respuesta. **Respuesta. De forma escrita no, no obstante, las Gerentas Generales (Doña Mayra y Doña Margarita) participaron en las reuniones de negociaciones de espacio con AERIS y CTAC, no así con las reuniones sostenidas con los proveedores y contratistas, pero a ellos sí se les informaban los procesos llevados a cabo mediante informes trimestrales que también eran presentados al Consejo Directivo, y además las Gerentas eran quienes firmaban los trámites para la solicitud de los permisos de construcción.**

**Pregunta 8** ¿Indique si existe algún convenio firmado con los proveedores que establezca las condiciones en cuanto a derechos y obligaciones por concepto de los aportes económicos que brindan los proveedores para ser utilizados en las construcciones y remodelaciones que se realizan en las Tiendas Libres de las Empresas Comerciales? **Respuesta. No, eso se daba por medio de donaciones de**

los proveedores, como responsabilidad social.” (Los subrayados no corresponden al texto original)

**d)** No se obtuvo en Empresas Comerciales, documentación referente a la contratación de la empresa que realizó la remodelación en los locales N°94 y 95 de las Tiendas Libres, por lo que se desconocen los términos pactados, en cuanto al monto, plazo, condiciones, garantías, entre otros aspectos.

**e)** Al respecto, el punto 1 del artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública (N° 6227), establece que *“La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.”*

**f)** Asimismo, es importante mencionar la norma 4.1 “Actividades de control” de las “Normas de Control Interno para el Sector Público” (N-2-2009-co-DFOE), que cita textualmente:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el Fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales (...).”*

**g)** De igual forma, la sub norma 4.4.1 “Documentación y registro de la gestión institucional”, del precitado cuerpo normativo, establece en lo de interés 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.”*

De lo expuesto y de acuerdo con la evidencia obtenida, se determinó que la construcción y remodelación física de los locales comerciales de las Tiendas Libres, se realiza con recursos económicos aportados por los proveedores y estos reciben a cambio, espacios dentro de los locales para la exhibición de sus productos, lo cual corresponde en apariencia a una decisión estratégica de la administración, no obstante, no queda claro quién es el responsable de contactar y seleccionar al profesional o a la empresa para la realización de las obras, cuál es el procedimiento en detalle llevado a cabo desde la determinación de la necesidad hasta la entrega conforme de las obras, ni cuáles son los deberes y obligaciones que adquieren los

proveedores y la Institución, en toda esta negociación; lo que puede eventualmente generar disconformidades o conflictos. Estas situaciones, afectan la transparencia de la negociación efectuada, y a criterio de esta Auditoría propician un escenario donde el riesgo de que se cometan irregularidades en la selección de las empresas y la ejecución de las obras.

Asimismo, no se obtuvo evidencia que indique que la Institución esta imposibilitada a adquirir nuevas marcas o productos sin la intermediación de los proveedores actuales, o que éstos hayan condicionado su apoyo en los proyectos de remodelación a que no se comercialicen otras marcas, sino que este tema más bien obedece a una decisión administrativa. Sin embargo, es evidente que la participación de los proveedores actuales en las remodelaciones y la obtención por parte de ellos de “cuotas” de participación en la colocación de publicidad y productos, condiciona y compromete a la Institución en la promoción preferencial de ciertas marcas y productos de proveedores específicos, lo cual a criterio de esta Auditoría no es conveniente para una sana gestión de las Tiendas Libres. Asimismo, la práctica que se ha venido siguiendo de efectuar las remodelaciones sin formalizar las reglas de estos aportes en convenios, va en detrimento de la transparencia en la gestión y desde el punto de vista ético es poco conveniente.

**2.2.6 Sexto hecho denunciado:** *“A mediados del 2013, el señor Guillermo Quesada, se transfiere al Banco de Costa Rica y a pesar de que el contrato con el BCAC cumple con el máximo de prórrogas permitidas para este tipo de licitación, se le asigna al BCAC un período especial de 6 meses más.”.*

En la revisión se determinó lo siguiente:

1. El 4 de octubre de 2013, mediante oficio AJ-C-1119-10-2013, el Asesor Jurídico Institucional le remite al Sub Gerente de Soporte Administrativo, su criterio jurídico con respecto a la posibilidad de modificar el contrato N°2009-000027-STP-03, suscrito entre el IMAS y el Consorcio Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Almacén Fiscal, correspondiente a la contratación directa N°2009CD-000131-IMAS, el cual se transcribe a continuación:

***“1.- Sobre las Modificaciones Contractuales y su regulación jurídica:/ (...)/ “(...)/ El artículo de la LGA transcrito, se encuentra desarrollado en el numeral 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (en adelante RLCA), que establece lo siguiente:***

**“Artículo 200.-Modificación unilateral del contrato.** La Administración podrá modificar unilateralmente sus contratos tan pronto éstos se perfeccionen, aún antes de iniciar su ejecución y **durante ésta**, bajo las siguientes reglas:

a) Que la modificación, aumento o disminución del objeto no le cambie su naturaleza, ni tampoco le impida cumplir con su funcionalidad o fin inicialmente propuesto./ (...)./ d) Que se trate de causas imprevisibles al momento de iniciar el procedimiento, sea que la entidad no pudo conocerlas pese a haber adoptado las medidas técnicas y de planificación mínimas cuando definió el objeto./ e) Que sea la mejor forma de satisfacer el interés público./ (...)./

**En contratos de prestación continua se podrá modificar tanto el objeto como el plazo. En este último supuesto el 50% aplicará sobre el plazo originalmente contratado, sin contemplar las prórrogas./ (...).**

De las normas expuestas y transcritas, se colige que la Administración, de la que es parte el IMAS, está facultada a realizar modificaciones de contratos que se encuentren en ejecución sin necesidad de acudir y solicitar autorización de la Contraloría General de la República, **siempre y cuando se cumplan todos y cada uno de los requerimientos que mencionan los artículos, y exista la debida acreditación de esa situación y en el tanto no se encuentre dentro de los supuestos regulados en el párrafo penúltimo del artículo 200 transcrito.**

**2.- Sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 200 del RLCA en el caso concreto:/** Es de suma importancia, analizar si la CONTRATACIÓN DIRECTA N° 2009CD-000131-IMAS, "Contratación de Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS", cumple con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 200 del RLCA, a fin de modificar el plazo del contrato:

1.- El aumento al 50% del plazo de vigencia establecido en el Contrato N° 2009-00000017-STP del 06/10/2009, no cambia la naturaleza contractual que se encuentra establecida en el mismo, y tampoco impide cumplir con su funcionalidad o fin inicialmente propuesto./ 2.- Estamos en presencia de un Contrato de Servicios de prestación continua, por lo que se cumple este requisito./ 3.- La Administración, deberá aprobar por Resolución firme modificar el plazo de la vigencia del contrato para modificarla únicamente en un 50% del plazo establecido en el contrato principal./ Es responsabilidad de la Administración cumplir con éste requisito./ 4.- Sin lugar a dudas, la modificación que se plantea en la consulta, se origina por causas imprevisibles surgidas, las cuales al momento de iniciar el procedimiento de la Contratación Directa N° 2009CD-000131-IMAS, no se podía prever el acaecimiento de las mismas./ 5.- El aumento del plazo de vigencia del Contrato N° 2009-00000017-STP del 06/10/2009, es la mejor forma de fortalecer el interés público, y poder de esta forma concluir con la

*Contratación Directa W 2013CD-000097-IMAS, correspondiente a una Contratación Directa Exceptuada (actividad contractual desarrollada entre sujetos de derecho público), para la contratación de servicios de Recaudación -cajeros humanos en las Tiendas Libres de Derechos, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización de Mercancías, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS"./ 6.- Le compete a la Administración, aprobar por Resolución firme a autorizar la modificación del plazo de la vigencia del contrato verificar el cumplimiento del inciso f) del artículo 200 del RLCA, en cuanto al precio que corresponderá al incremento adicional. Es responsabilidad de la Administración cumplir con éste requisito./ 7.- El contrato N° 2010-0000017-STP del 06/10/2009 y el Addendum al mismo, plasmado en el Contrato W 2010-000002-STP-A-01 del 27/01/2010, se encuentran en etapa de ejecución, hasta el 24 de octubre de 2013, tal y como consta en la tercera prórroga al contrato original ya indicado, según consta en el Contrato N° 2009-000027-STP-03 de fecha 19/10/2012, por lo que en caso de que la Administración tome la decisión de proceder a la aprobación de la modificación aquí analizada, la misma debe formalizarse y firmarse entre las partes, antes de la fecha indicada, sea el 24 de octubre de 2013.*

*Conforme con lo analizado, si la administración cumple con todos y cada uno de los requisitos indicados, la modificación al plazo de vigencia del Contrato N° 2009-0000017-STP del 06/10/2009, es jurídicamente procedente.*

**3.- ¿Requiere la modificación (aumento del plazo de vigencia del Contrato N° 2009-0000017-STP del 06/10/2009, tener el Refrendo de la Contraloría General de la República?:**

*(...)/ En primer lugar, la variación debe ser sobre un elemento esencial. En relación con los elementos esenciales del contrato, la Contraloría General de la República en el Oficio No. 7074 (DCA-2201) del 3 de julio, 2007, señaló lo siguiente:*

*En el presente caso, el plazo es un elemento esencial del contrato./ Ahora bien, el artículo 4 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, expresamente dispone que requerirá refrendo cualquier otra modificación, (que no sea el objeto de contrato), como en el caso bajo análisis que es el plazo contractual, únicamente si el contrato que original (sic) la contratación, ha sido a su vez refrendados por la Contraloría General de la República./*

*En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones Administrativas, y en virtud de que el Contrato N° 2009-0000017-STP del 06/10/2013, y su Addenda, Contrato W 2010-000002-STP-A-01 del 27/01/2010, no fueron previamente refrendados por la Contraloría General de la República. tampoco requiere la modificación al plazo de vigencia, remitirá a refrendo ante la Contraloría General de la República./ Aunado a lo anterior, la modificación al plazo de vigencia del contrato (aumento), no tendrá necesidad de acudir y solicitar autorización de la*

Contraloría General de la República, siempre y cuando se cumplan todos y cada uno de los requerimientos que mencionan los 12 (sic) de la LCA y 200 del RLCA, y exista la debida acreditación de esa situación.

#### **4.- Conclusiones:**

De conformidad con las normas y jurisprudencia señaladas, esta Unidad Asesora llega a las siguientes conclusiones: / 1.- El IMAS está facultado para realizar modificaciones de contratos que se encuentren en ejecución, tal y como lo disponen los artículos 12 de la LCA y 200 RLCA. / 2.- Las modificaciones contractuales pueden darse únicamente sobre un elemento esencial del contrato, tales como el objeto, plazo, precio. En el presente caso, la modificación se solicita sobre el plazo de vigencia del contrato N° 2009-00000017-STP. / 3.- Sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 12 de la LCA y 200 del RLCA para aplica la figura de modificación, se concluye que la administración debe cumplir con todos y cada uno de los mismos, y en caso que así se acredite, la modificación solicitada es jurídicamente procedente. / 4.- En aplicación de lo dispuesto en el artículo 4 de Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones Administrativas, y en virtud de que el Contrato N° 2009-00000017-STP del 06/10/2013, y su Addenda, Contrato N° 2010-000002-STP-A-01 del 27/01/2010, no fueron previamente refrendados por la Contraloría General de la República, la modificación al plazo de vigencia, no requiere refrendo de la Contraloría General de la República.

Asimismo, no requerirá acudir y solicitar autorización de la Contraloría General de la República, cuando se cumplan todos y cada uno de los requerimientos que mencionan los 12 (sic) de la LCA y 200 del RLCA, y exista la debida acreditación de ese cumplimiento en el expediente administrativo de la contratación aquí analizada.” (El subrayado no corresponde al original)

2. El 21 de octubre de 2013, mediante acuerdo N°540-10-2013, el Consejo Directivo del IMAS, acordó en firme, lo siguiente:

“Autorizar la modificación unilateral del contrato suscrito con el consorcio conformado por el Banco Crédito Agrícola de Cartago, Depósito Agrícola de Cartago y el Almacén Agrícola de Cartago para la "Contratación de servicios de recaudación, almacén fiscal, nacionalización, transporte y distribución de mercancía y transporte de valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS", correspondiente a la Contratación Directa Exceptuada 2009CD-000131-IMAS, por un plazo de hasta seis meses, de conformidad con la recomendación técnica emitida mediante Informe Ejecutivo API-878-10-2013 y criterio legal en oficio AJ-C-119-10-2013, (...).” (El subrayado no corresponde al texto original)

3. El 24 de octubre de 2013, firman en San José la Gerenta General del IMAS y el Subgerente General de BANCREDITO, el segundo addendum y prórroga al contrato de "Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Nacionalización de Transporte y Distribución de mercaderías y de transporte de valores para las tiendas libres de derechos del IMAS", suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Consorcio Banco Crédito Agrícola de Cartago, Depósito Agrícola de Cartago y el Almacén Fiscal Agrícola de Cartago, según contratación directa N° 2009CD-000131-IMAS; estableciendo en la cláusula tercera, lo que se transcribe a continuación:

***“TERCERA: DE LA VIGENCIA. El presente Addendum y Prorroga al plazo será por un período de 06 meses a partir del 25 de Octubre de 2013 y hasta el 24 de abril de 2014.”.***

En conclusión, habiéndose valorado el criterio emitido por el Asesor Jurídico Institucional y el fin que motivó la modificación del plazo del contrato N°2009-000027-STP-03, esta Auditoría Interna no observa ninguna anomalía o disconformidad en el proceso llevado a cabo por la Administración en el otorgamiento de la prórroga de seis meses.

**2.2.7 Sétimo hecho denunciado:** *“Para el período 2013-2014 se saca a licitación la contratación de los servicios, que sorprendentemente es ganado por el Banco de Costa Rica, quién es actualmente el encargado de administrar dicho contrato./ Según se muestra en el cuadro anterior, el Banco Crédito Agrícola de Cartago, no solo oferto más bajo, sino que ofreció precios dados en el período 2005, cuando la comisión era de 4.2% sobre las ventas. A pesar de ello, y siendo el precio uno de los factores preponderantes en la calificación, inexplicablemente el contrato, como se mencionó anteriormente, fue asignado al Banco de Costa Rica.”/ “Llama poderosamente la atención, la evolución que ha tenido dicho contrato desde el período 2005 hasta la actualidad. En primera instancia, a pesar de ser un valor relativo a las ventas, la comisión pagada ha incrementado en 1.05%. Llevándolo a valor actual, eso significa un incremento de aproximadamente 125 millones de colones, sin existir una razón aparente, ya que como se vuelve a hacer notar es un valor relativo a las ventas.”.*

En relación con lo denunciado, y referente a las interrogantes que surgieron tras la contratación directa 2013CD-000097-IMAS, se determinó lo siguiente:

1. El 10 de setiembre de 2013 mediante oficio GG-09-578-2013, el Banco de Costa Rica le solicita al Doctor Fernando Marín Rojas, en ese entonces, Presidente Ejecutivo, copia del expediente completo, de la primera invitación de fecha 10 de mayo de 2013, bajo los numerales AEC-318-05-2013 y SGGR-141-05-2013; así como los resultados de la invitación del 30 de agosto de 2013, relacionada con la

contratación directa 2013CD-000097-IMAS, argumentando entre otros aspectos, lo siguiente:

*“(...)/ Que al haber ofertado mi representado en firme desde el primer momento, esta información pudo haber llegado a conocimiento de terceros interesados, lo cual nos deja en franca desventaja, y resulta contrario al principio de transparencia.”.*

2. El 23 de setiembre de 2013, mediante acuerdo N°477-09-2013, el Consejo Directivo acuerda *“Solicitar a la Asesoría Jurídica y la Auditoría Interna, emitir un criterio relacionado con lo expuesto en el oficio GG.09-578-2013 remitido por el Banco de Costa Rica, con respecto a la Contratación Directa 2013CD-000097-IMAS.”.*

3. El 27 de setiembre de 2013, mediante oficio A.I.478-09-2013, el Auditor General le remite al Presidente Ejecutivo, su criterio en relación con el oficio GG.09-578-2013, el cual indica en lo de interés, lo que se transcribe a continuación:

*“(...)/ h) De conformidad con lo indicado en los puntos e,) e), f) y g) precedentes, el Consejo Directivo autorizó a la Administración, iniciar un proceso de contratación exceptuado de los procedimientos ordinarios de contratación administrativa, según acuerdo motivado. No obstante la Administración no inicia un proceso exceptuado de los procedimientos ordinarios, sino un procedimiento de contratación directa, por el mismo objeto contractual y le dio curso.*

*(...)/ j) De conformidad con lo establecido en la circular APIO J -2013, del 19 de marzo del 2013, enviada por la Proveduría Institucional, el IMAS se ubica en el estrato "D" del cuadro de límites Económicos de Contratación Administrativa, emitidos por la Contraloría General de la República, mediante resolución N° R-DC-029-2013, publicado en la Gaceta N° 42 del 28 de febrero del 2013. Al consultar el precitado cuadro, en el estrato D, se aprecia que para la Contratación Directa se definió un límite de aquellas contrataciones que no superan el monto de ₡14.150.000,00, monto muy inferior a la estimación realizada para la solicitud de pedido N°I0009915 que da origen a la Contratación Directa N° 2013CD-000097-IMAS. De conformidad con lo expuesto la contratación de servicios ampliamente citada, resulta totalmente improcedente, ya que no podía ser efectuada utilizando el procedimiento de contratación directa, toda vez que el monto estimado era muy superior al límite establecido para realizar este tipo de contratación.*

*(...)/ n) De conformidad con lo indicado en los puntos k), l) y m) precedentes, al constar en el expediente de la contratación, las ofertas presentadas por ambas entidades bancarias en fechas anteriores a la entrega -de presentación de-las ofertas de la Contratación Directa N° 2013CD-000097-IMAS, y estar disponible esta información para su consulta, por parte de los oferentes invitados a-concurrar, efectivamente se permitió que todos los oferentes tuvieran la posibilidad de conocer*

*las pretensiones económicas de otros, lo cual es una situación totalmente irregular y pudo colocar a alguno de ellos en clara desventaja. Al respecto, es necesario indicar que las ofertas inicialmente presentadas, respondían al requerimiento del IMAS para un estudio de mercado, a efecto de analizar la viabilidad de exceptuar la contratación de servicios de los procesos ordinarios de contratación administrativa, lo cual fue aprobado por el Consejo Directivo, mediante acuerdo N° 423-08-2013. La Administración, al tomar, por razones que se desconocen, la decisión de no efectuar la contratación por el procedimiento de excepción aprobado por el Consejo, y realizarla por medio de un procedimiento de Contratación Directa, debió separar del expediente, los documentos que pudieran colocar en desventaja a cualquiera de los oferentes. De forma que no fuesen de conocimiento de todas las partes.*

*(...)/ De conformidad con lo expuesto, y en uso de las potestades conferidas en el artículo 22 inciso d) de la Ley General de Control Interno N° 8292, esta Auditoría se permite advertir al Consejo Directivo, que las situaciones ampliamente comentadas, específicamente las citadas en los puntos h), j) y n) anteriores, podrían ocasionar la nulidad de lo actuado por la Administración con respecto a la contratación directa N°2013CD-000097-IMAS. Al respecto, esta Auditoría es del criterio que ante la situación presentada, es recomendable que la Administración inicie un procedimiento para determinar, si existen vicios en los actos administrativos adoptados que produzcan efectos de nulidad, y en caso que así lo determine, valorar el eventual perjuicio por las actuaciones que los funcionarios involucrados produjeron, a efecto de sentar las responsabilidades que en derecho correspondan.”*

**4.** El 25 de setiembre de 2013, mediante oficio AJ-1086-09-2013, el Asesor Jurídico le remite al Consejo Directivo, su criterio en relación con el oficio GG.09-578-2013, en el cual señala, en lo de interés, lo que se transcribe a continuación:

*“(...)/ Ahora bien del análisis de lo que jurídicamente corresponde de cara a lo manifestado por esa entidad financiera, esta unidad señala;*

*1. Que el procedimiento iniciado referente a estudios de mercado a efectos de valorar la conveniencia institucional al respecto se encuentra conforme al ordenamiento jurídico tal y como consta de folios 01 folio 088 del expediente administrativo y que revisten de vital importancia lo que se indican en folios 028, 069 y folios 086 al 88 del expediente de cita.*

*2. Lleva razón esa entidad financiera al indicar que existe un plazo legal para materializar los procesos de contratación administrativa iniciados.*

*3. Deben privar los principios de contratación administrativa, así transparencia, libre participación, intangibilidad patrimonial, eficiencia, etc. y por ende de la desnaturalización del procedimiento iniciado, podría configurarse una doble contratación sobre el mismo-objeto, a pesar de que en la primera solicitud de*

*información a los bancos se hace uso de facultades solamente otorgadas a la Proveeduría Institucional./ En este sentido, vale indicar que desconoce esta Unidad en qué momento y quien gira la orden de cambiar de un proceso exceptuado de conformidad con el artículo 2 inciso e de la Ley de Contratación Administrativa, y que no requiere de un concurso, a un procedimiento de contratación directa concursada.*

*4. Lleva razón lo manifestado por el Banco de Costa Rica al indicar que se generó una ventaja indebida al Banco Crédito Agrícola de Cartago.*

*Por todo lo anterior, concluye esta Unidad que es conveniente al interés institucional declarar nulidad de lo actuado a partir del folio 89 del expediente administrativo de la citada contratación./ Cabe agregar el riesgo de un eventual proceso contencioso administrativo por parte de cualquier de los bancos participantes.”*

5. El 18 de octubre de 2013, mediante oficio GG-2028-10-2013, la Gerenta General le recomienda a los miembros del Consejo Directivo, “*Contratar los servicios profesionales de un consultor legal, experto en materia de contratación administrativa, con el fin de que dilucide las divergencias de criterio manifestadas en este proceso. (...).*”

6. El 21 de octubre de 2013, mediante acuerdo N°539-10-2013, el Consejo Directivo considerando entre otras observaciones las realizadas por el Auditor General y el Asesor Jurídico Institucional, acuerda en firme:

*“1. Adjudicar la Contratación Exceptuada 2009CD-000131-IMAS, (Actividad contractual desarrollada entre Sujetos de Derecho Público) con base al artículo 2, inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y al numeral 130 del Reglamento de dicha ley, para contratar los servicios de recaudación, almacén fiscal, nacionalización, transporte distribución de mercancía y transporte de valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS al Banco de Costa Rica.*

*2. Instruir a la Gerencia General, para que en un periodo máximo de hasta 3 meses, proceda a establecer las relaciones contractuales y garantizar la prestación de los servicios por parte del Banco de Costa Rica en las Tiendas Libres, con las condiciones que constan en el expediente y a partir de la fecha de conveniencia para el IMAS.”*

7. El 28 de noviembre de 2013, mediante resolución R-DCA-760-2013, la Contraloría General de la República rechazó el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio conformado por el Banco Crédito Agrícola de Cartago, el Depósito Agrícola de Cartago y el Almacén Fiscal de Cartago, en contra del acto de adjudicación de la Contratación Directa N° 2013CD-000097-IMAS; se transcribe el “POR TANTO”:

*“De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto en los artículos 182, 183 Y 184 de la Constitución Política, 34 y 37 inciso 3) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, 2 inciso e), 84, 85, 86, 90 de la Ley de Contratación Administrativa, 130 y*

179 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, **RESUELVE: Rechazar de plano por carecer de régimen impugnativo el recurso de apelación interpuesto por el Consorcio conformado por el Banco Crédito Agrícola de Cartago, el Depósito Agrícola de Cartago y el Almacén fiscal de Cartago en contra del acto de adjudicación de la Contratación Directa No. 2013CD-000097-IMAS promovida por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) para la "contratación de servicios de recaudación-cajeros humanos en las tiendas libres de derechos, almacén fiscal, almacén general, nacionalización de mercancía, transporte y distribución de mercancía y transporte de valores para las tiendas libres de derechos IMAS", acto recaído a favor del Banco de Costa Rica."**

De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, del análisis del proceso llevado a cabo internamente en la Institución y la resolución de la Contraloría General de la República, para la contratación de servicios de recaudación-cajeros humanos en las Tiendas Libres de Derechos, almacén fiscal, almacén general, nacionalización de mercancía, transporte y distribución de mercancía y transporte de valores para las tiendas libres de derechos, no se desprende que haya ocurrido alguna anomalía o disconformidad en la adjudicación de la contratación directa N°2013CD-000097-IMAS, en favor del Banco de Costa Rica.

Sin embargo, habiendo analizado la considerable disminución en el precio ofertado en la segunda cotización del Banco Crédito Agrícola de Cartago, se concluye que el costo por la prestación de estos servicios, puede ser mucho menor al adjudicado, por lo que mediante oficio de asesoría AI. 026-01-2015, del 23 de enero de 2015, esta Auditoría le recomendó a la Gerencia General, que por cuestiones de oportunidad, maximización de rendimientos y conveniencia institucional, ordenara la realización de un estudio que permita determinar con mayor certeza la conveniencia de que la institución asuma nuevamente la ejecución de los servicios que actualmente están contratados, versus la opción de efectuar un procedimiento de contratación pública para continuar contratando los servicios de administración y logística del inventario de las Tiendas Libres de Empresas Comerciales, en procura de obtener con la opción escogida, una disminución de los costos, con el consecuente aumento de las utilidades de las Empresas Comerciales, en beneficio de las familias de escasos recursos que conforman la población atendida por el IMAS y que son la razón de ser de la Institución. Y que una vez obtenidos y analizados los resultados del estudio, se sometiera a consideración del Consejo Directivo del IMAS, para que se tome una decisión con respecto al futuro de la gestión de estos servicios actualmente contratados y se ordene a la Administración llevar a cabo los procedimientos necesarios para implementar la opción que mejor satisfaga el interés público y los objetivos institucionales.

En respuesta, mediante oficio GG-0795-03-2015 del 20 de marzo de 2015, el Lic. Gerardo Alvarado Blanco, Gerente General remite fotocopia del oficio SGGR-076-03-2015 del 13 de marzo de 2015, de la Subgerencia de Gestión de Recursos, en donde se detallan las medidas que se adoptarán para el cumplimiento de lo requerido en el oficio AI.026-01-2015 de la Auditoría Interna, que consiste en “abrir tres concursos por separado para contratar: Servicios financieros y transporte de valores; Transporte interno, manejo de bodega y Almacén Fiscal y Servicios Aduanales.”.

**2.2.8 Octavo hecho denunciado:** *“En la actualidad, se esta (sic) se está tramitando una Adenda que le permite a la Agencia Aduanal Metrópolis, cobrar rubros que en teoría no fueron incluidos en el contrato, como lo son los marchamos electrónicos; sin embargo, después de 12 años de estar en vigencia dichos servicios, parece dudoso que estos rubros no hayan sido contemplados dentro de los términos de pagos. El monto asciende a poco mas de 1.5 millones mensuales.”.*

En la revisión se determinó lo siguiente:

1. El 2 de julio de 2014, el Banco de Costa Rica (BCR) presentó a trámite el pago de una serie de facturas emitidas por la Agencia Aduanal Metrópolis a nombre del IMAS, por un monto total de ₡3.275.227,40, por concepto de marchamos electrónicos y otros servicios por fumigación, aspersión o nebulización de Unidades de Transportes (UT) y la contribución obligatoria de US\$3,00 por cada declaración aduanera de importación.
2. El 9 de octubre de 2014, mediante oficio SGGR-451-10-2014, el Lic. Fernando Sánchez Matarrita, en calidad de Subgerente de Gestión de Recursos, le solicitó su aprobación al Gerente General del Banco de Costa Rica, para lo siguiente:

*“(..). su anuencia para realizar modificación al contrato suscrito entre el IMAS y el Banco de Costa Rica denominado “Contrato de Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS” , donde se establecería un nuevo horario de ingreso de mercancía para los proveedores, según lo autorizado por la Dirección de Operaciones y Seguridad de AERIS en Nota Informativa 331-14./Además, de Incluir en la cláusula tercera, donde se habla de: “Del Servicio Requerido”, en el aparte número 4, “Servicio de Nacionalización de Mercancías”, lo siguiente: **“Todo trámite adicional no establecido en este contrato, como dispositivos electrónicos, traslados de mercancías, redestino, y cualquier pago a terceros serán asumidos por el IMAS, y cancelado al Banco de Costa Rica posteriormente a la presentación de toda la documentación que respalda el pago del trámite”.***

3. El 14 de octubre de 2014, mediante oficio GG-10-666-2014, el Gerente General del Banco de Costa Rica, manifiesta su anuencia para que se realicen las modificaciones al contrato, solicitadas por la Institución mediante oficio SGGR-451-10-2014.

4. El 22 de octubre de 2014, mediante oficio SGGR-477-10-2014, el Subgerente de Gestión de Recursos, Lic. Fernando Sánchez Matarrita, remite al Administrador General a.i. de Empresas Comerciales, Lic. Geovanni Cambroner Herrera, la nota con el aval del Gerente General del Banco de Costa Rica, a efecto de que se continúe con el trámite de modificación al contrato suscrito entre el IMAS y el Banco de Costa Rica, la cual como se indicó consiste en el cambio de horario de ingreso de mercancía y la inclusión de un párrafo en la cláusula tercera, aparte 4, sobre el reconocimiento del pago por parte del IMAS, de tramites adicionales no establecidos en el contrato (marchamos electrónicos).

5. El 7 de noviembre de 2014, mediante oficio AEC N° 647-11-2014, el Administrador General a.i. de Empresas Comerciales, Lic. Geovanni Cambroner, le solicitó al Jefe del Área de Proveeduría, lo siguiente:

*“(...) gestionar modificación al contrato N° 2013-000002-PE con el Banco de Costa Rica, para que en lo subsiguiente se determine de la siguiente manera: /.../ 2. Cláusula 3 parte 4: sobre “Servicio de nacionalización de mercancías”, todo trámite adicional no establecido en este contrato, como dispositivos electrónicos, para el traslado de mercaderías o re destino que implique pagos a terceros, serán asumidos por el IMAS, y cancelado al Banco de Costa Rica posteriormente a la presentación de toda la documentación que respalda el pago del trámite.”.* (El texto subrayado no corresponde al original)

6. Al respecto, el artículo 49 de la Ley General de Aduanas, establece que las Tiendas Libres del Instituto Mixto de Ayuda Social, son auxiliares de la función pública aduanera, como se transcribe a continuación:

*“Concepto/ Las empresas acogidas a los regímenes o modalidades de despacho domiciliario industrial, zona franca, de perfeccionamiento activo, entrega rápida, tiendas libres y otros que dispongan los reglamentos de esta ley, tendrán la condición de auxiliares de la función pública aduanera.”.*(El subrayado no corresponde al texto original)

7. Referente al uso de precintos electrónicos por parte de las unidades de transportes, el Capítulo II - Procedimiento Común, I. Políticas Generales, apartado 40, adicionado mediante **Resolución N° RES-DGA-122-2010 del 7 de abril de 2010**, del Manual de Procedimientos Aduaneros de la Dirección General de Aduanas, dispone lo siguiente:

“Todas las UT y sus mercancías que se movilizan entre depósitos aduaneros, sean o no de la misma jurisdicción, deberán movilizarse bajo precinto electrónico, previa autorización de la aduana. También deberá utilizarse el precinto electrónico, en el caso de un DUA de importación definitiva modalidad Golfito o tiendas libres. En ambos casos, la colocación y activación del mismo, se deberá hacer de previo a la salida del depósito aduanero o ubicación autorizada e inicio del viaje del DUA.” (El subrayado no corresponde al texto original)

8. Por otra parte, el artículo 1 del **Decreto Ejecutivo N° 25612-COMEX del 8 de noviembre de 1996**, establece lo que a continuación se transcribe:

*“Fijase la contribución obligatoria establecida en el numeral i) del inciso b) del artículo 9 de la Ley N° 7638 de 30 de octubre de 1996, en la forma siguiente: / 1. El equivalente a tres dólares, moneda de los Estados Unidos de América (US\$3,00) por cada declaración aduanera de importación. / (...).”*

9. Asimismo, el punto 7° de la resolución **RES-DGA-219-2012 del 23 de julio del 2012**, emitida por la Dirección General de Aduanas, dispone entre otras cosas, lo siguiente:

*“Que en el Decreto Ejecutivo 37203-MAG, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 139 del 18 de julio de 2012, Alcance Digital 38, se decreta en el “Por tanto”, lo siguiente: / “Artículo 1.-Modifíquese el código C.15 del artículo 3 del Decreto N° 27763-MAG del 10 de marzo de 1999, publicado en el Alcance N° 26 de La Gaceta N° 68 del 9 de abril de 1999 y sus reformas, para que se lea de la siguiente manera: / C.15 Servicios Cuarentenarios de fumigación, aspersion o nebulización a mercancías que hayan ingresado por el país por Unidades de Transporte (UT) y que se importen de manera definitiva o temporal o bien ingresen de manera temporal a alguno de los regímenes liberatorios de pago de tributos aduaneros, sea Zonas Francas, reimportación en el mismo estado y reexportación, así como el internamiento al régimen de perfeccionamiento activo, por cualquier medio de transporte a través de puestos terrestres, marítimos o aeropuertos por vía de contenedor de cualquier tipo, carreta o lowboy. Incluye vehículos importados por primera vez, nuevos o usados, así como bultos sueltos. ø5.500,00 por DUA generado. / (...).”*

10. Ahora bien, en cuanto al servicio de transporte de mercaderías, en el “Contrato de Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS suscrito entre el IMAS y el Banco de Costa Rica”, firmado el 1 de abril de 2014, se establece en la cláusula tercera, lo siguiente:

*(...). TERCERO. DEL SERVICIO REQUERIDO: El I.M.A.S. requiere que la **CONTRATISTA** realice los siguientes servicios: (...). 4. **SERVICIO DE NACIONALIZACION DE MERCANCIAS.** El servicio requerido es el de nacionalizar, es de (SIC) 500 DUAS (DECLARACION UNIFORME ADUANERA), al año que requerirán al menos 250 transportes al año. (...).” (El segundo subrayado no corresponde al texto original)*

11. Además, según consta en el folio N°46 del expediente de Contratación Directa 2013CD-000097-IMAS, con respecto al servicio de transporte y distribución, el Banco de Costa Rica indicó en su oferta (presentada el 3 de junio de 2013), lo siguiente:

*“Se prestará el servicio de transporte y distribución de mercaderías: Se ofrece al IMAS el transporte y distribución de mercadería para las Tiendas Libres. Este servicio cubre la ruta desde el almacén hasta la entrega en las tiendas; este procedimiento debe seguirse de acuerdo con las normas generales vigentes que establezca la Dirección de Aduanas, así como el uso del marchamo Electrónico Monitoreado por GPS. Cuando las mercancías sean transportadas de un Almacén Fiscal, al recinto fiscal de administración de Inventarios y Abastecimiento.” (El subrayado no corresponde al texto original)*

12. En lo relativo a la cancelación de las facturas de la Agencia Metrópolis por parte del IMAS, el artículo 11 de la Ley General de la Administración Pública, dispone lo siguiente:

*“Artículo 11.-/ 1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes./ 2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.”*

Del análisis de los eventos narrados en los puntos anteriores, se desprende que el reconocimiento del pago de marchamos electrónicos al BCR, obedeció a una decisión administrativa del Subgerente de Gestión de Recursos, no obstante, como puede observarse de lo expuesto y en particular de la oferta de servicios del BCR, es claro que dicho Banco tenía previo y pleno conocimiento de que entre los costos a considerar para brindar el servicio de Distribución y Transportes de Mercancías, estaba el uso obligatorio de precintos electrónicos (marchamos) en las Unidades de Transporte que trasladan las mercancías desde el Almacén Fiscal a la bodega de administración de inventarios y abastecimiento del IMAS, y que la fumigación, aspersión o nebulización a estas Unidades de Transportes y la contribución obligatoria por cada declaración aduanera de importación son costos obligatorios e inherentes a la prestación de estos servicios, los cuales además ya estaban vigentes antes de la presentación de la oferta del BCR.

Siendo así las cosas, esta Auditoría Interna considero que estos costos deben ser cubiertos por el Banco de Costa Rica y/o por la empresa subcontratada por esta, toda vez que los rubros precitados serían parte del servicio de Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías, servicio que es objeto del contrato suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Banco de Costa Rica, y por el cual la Institución le cancela al BCR un 1% sobre las ventas mensuales, monto que ya incluye el pago de estos requerimientos.

Por lo que de conformidad con esta tesis, no procede que la Institución cancele suma alguna por facturas emitidas a nombre del IMAS por la Agencia Aduanal Metrópolis, por concepto de marchamos electrónicos y otros servicios similares, por cuanto en el contrato firmado por las partes (IMAS-BCR) no se contempla el reconocimiento por parte del IMAS de estos rubros y porque en la oferta es claro que el servicio prestado por el Banco de Costa Rica, incluye o considera estos requerimientos normativos aduaneros, los cuales son de carácter obligatorio y eran de pleno conocimiento del oferente.

Además, no es el IMAS quien contrata los servicios prestados por la Agencia Aduanal Metrópolis, y desde esta perspectiva, no podría cancelar facturas a nombre del IMAS, confeccionadas por una entidad que no es la prestataria de los servicios contratados; por lo que dichos servicios deben ser asumidos por el prestatario del servicio, a saber el Banco de Costa Rica, ya que en la oferta presentada por éste y visible a folio 46 del expediente de la contratación, se consigna en el párrafo 4, que el servicio de transporte y distribución de mercadería para las Tiendas Libres, se ofreció con apego a las normas generales vigentes establecidas por la Dirección General de Aduanas y con el uso del marchamo electrónico monitoreado por GPS.

Por el contrario, toda la documentación recabada por la Auditoría Interna, señala que las condiciones del servicio pactado incluyen los requerimientos precitados en materia de transporte de mercancías, pues así lo señala la oferta del Banco de Costa Rica y se establece en el contrato, al indicarse en la cláusula tercera punto 5 que el servicio de transporte y distribución, se presta de conformidad con la propuesta realizada por el contratista en folios del 039 al 048. Por lo expuesto, se estima impropio su cancelación.

Por otra parte, parece contradictoria y contraria a los intereses del IMAS la intención de la Administración de modificar un contrato, para reconocer el pago de trámites que ya están incluidos en el servicio contratado y de los cuales el mismo prestatario previamente tenía conocimiento al presentar la oferta, puesto que los incluyó como

parte de un servicio, por el cual ya está obteniendo de parte del IMAS, el reconocimiento del 1% de las ventas mensuales.

Dado todo lo anterior, esta Auditoría mediante el oficio AI 576-2014 del 21 de noviembre de 2014, le indicó al Administrador a.i. de las Tiendas Libres de Empresas Comerciales, que dejara parcialmente sin efecto el oficio AEC N° 647-11-2014 del 7 de noviembre de 2014, específicamente en lo relativo a la instrucción girada a la Proveeduría, relacionada con modificar la cláusula 3, punto 4, del “Contrato de Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancías y Transporte de Valores para las Tiendas Libres de Derechos del IMAS”, suscrito entre el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Banco de Costa Rica, y suspender cualquier pago adicional por servicios ya contemplados en el contrato supracitado, relativos al uso de marchamos electrónicos, fumigación y otros relacionados.

En respuesta, mediante oficio AEC N°697-12-2014 del 1 de diciembre de 2014, el Administrador a.i. de Empresas Comerciales le solicitó al Jefe de la Proveeduría que se deje sin efecto el numeral 2 del oficio AEC N°647-11-2014, por cuanto no es procedente la modificación del contrato en el punto concerniente al pago del marchamo electrónico o de cualquier otro rubro relacionado a la prestación del servicio de transportes. Asimismo, mediante oficio AEC N°696-12-2014 del 1 de diciembre de 2014, punto 3, el citado Administrador, le instruyó al Jefe de Logística que aunque el BCR subcontrate servicios con un tercero, toda factura presentada a trámite en el IMAS, debe ser emitida exclusivamente por el Banco de Costa Rica y amparada por sus respectivos comprobantes, los cuales eventualmente si pueden ser de un tercero.

Después de analizar las medidas correctivas implementadas por la Administración, esta Auditoría Interna considera que el hecho denunciado pudo comprobarse, pero fue subsanado satisfactoriamente, ante la gestión de advertencia efectuada por esta Auditoría Interna.

**2.2.9 Noveno hecho denunciado:** *“Después de poco más de 12 años, no ha habido inversiones que permitan restaurar este bien [Racks]; y aun peor, el contrato no sienta responsabilidades de quién debe invertir en las mejoras, a pesar de generarle un gasto para el IMAS, de poco más de 120 millones anuales por este servicio.”*

En la revisión del contrato suscrito entre el IMAS y el BCR, específicamente en lo relativo al uso y mantenimiento de los activos cedidos al Banco, para la administración del inventario de Tiendas Libres, se determinó lo siguiente:

1. En el contrato suscrito entre las partes, no se incluyó el préstamo del apilador eléctrico y de cinco extintores apagafuegos ubicados dentro de la bodega, ni tampoco se indica el responsable de realizar los mantenimientos preventivos y correctivos de los activos cedidos.

2. Asimismo, se constató que ningún funcionario de Empresas Comerciales tiene acceso al sistema de circuito cerrado instalado dentro de la bodega principal.

3. Por otra parte, en inspección realizada dentro de la bodega se observaron una serie de deficiencias, que se detallan a continuación:

1. Estructura:

a) La bodega no tiene demarcada las zonas de seguridad, que permita de manera segura a las personas autorizadas, el acceso a la mercancía almacenada y/o a los extintores.



b) El piso se observa en estado regular, presenta agrietamientos que propician daños en los montacargas, principalmente en el apilador eléctrico debido a la vibración.



- c) Techos en mal estado, con rastros de goteras cerca de los sistemas eléctricos y de la mercadería, lo que puede generar cortos circuitos, incendios y/o daños a las mercancías.



- d) Apilamiento de mercaderías en el nivel superior de la estantería metálica (Racks).



## 2. Otros activos:

- a) Los racks no están anclados al piso adecuadamente y presentan daños en toda su estructura, lo que puede propiciar la caída de tarimas, en perjuicio de las personas y de las mercaderías almacenadas.





- b) Carencia de espacio suficiente para el almacenaje de mercancías, debido al faltante de racks o sobre inventario, lo que provoca que las mercaderías se almacenen a nivel de piso, generándose eventuales daños al piso, dificultad para el manejo de los montacargas y en la movilización de personas.



- c) Hay cinco extintores en la bodega, de los cuales dos están dañados, uno está vacío (en desuso) y de los dos en uso, uno está ubicado a nivel de piso, y ambos carecen de la válvula indicadora de presión, que regula y/o mide la presión interna del extintor.



- d) Existe un sistema de alarmas contra incendio, no obstante, esta dañada y en desuso.



- e) El apilador eléctrico carece de un programa de mantenimiento preventivo y tiene las llantas en pésimo estado, esto posibilita que se dañen las partes electrónicas, la cuales tiene un alto costo.



- f) Dentro de la bodega se observaron dos cajas fuertes en desuso, la cuales quitan espacio de almacenamiento requerido para las mercaderías.



4. Referente a las medidas de seguridad que deben tener los lugares de trabajo, el artículo 282 del Código de Trabajo (Ley N°2), establece:

*“ Corre a cargo de todo patrono la obligación de adoptar, en los lugares de trabajo, las medidas para garantizar la salud ocupacional de los trabajadores, conforme a los términos de este Código, su reglamento, los reglamentos de salud ocupacional que se promulguen, y las recomendaciones que, en esta materia, formulen tanto el **Consejo de Salud Ocupacional**, como las autoridades de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud e Instituto Nacional de Seguros.”.* (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original).

5. En lo relativo propiamente a la seguridad en las bodegas y/o almacenes, la “Guía para la Prevención de Riesgos Laborales en Almacenes”, emitida por el Consejo de Salud Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone en lo de interés, lo siguiente:

### **“3. Limpieza en almacenes**

*(...)/ La prevención de incidentes y accidentes inicia con un buen sistema de orden y limpieza, el cual es esencial para mantener seguro el almacén. El cual consiste en principalmente en mantener pisos, pasillos y puertas libres de cajas, basura, material de embalaje, material de desecho, suciedad, aceite, líquidos entre otros./ (...).*

*Una limpieza básica implica:/ Asegurar de que al limpiar los pisos estos se mantengan antideslizantes, y lisos (sin huecos ni abolladuras). / Reportar cualquier suelo dañado, flojo u otros que requieran ser reparados./ (...)/ No dejar artículos en los pasillos, sobre el piso o apilados inseguramente./ No bloquear los extintores, rociadores o salidas de emergencia./ (...).*

### **5. Caídas y otros riesgos prevenibles**

*La seguridad en almacenes está diseñada para prevenir muertes y los accidentes más comunes. También se puede dar que los trabajadores se resbalen, tropiecen, mareen, caigan, o queden atrapados por objetos que se caen, se quiebren manos, pies, dedos u otras partes del cuerpo. Muchos de estos accidentes pueden ser prevenidos por los dueños o administradores, siguiendo algunos de las siguientes recomendaciones:/ (...)/ Queda totalmente prohibido el apilamiento de tarimas en estanterías en el nivel superior./ Dejar un libre mínimo de noventa (90) centímetros, entre el último material almacenado y el cielo-raso o cercha para almacenes de 5 mts o mas de altura de piso a techo, para alturas menores de 5 mts se debe dejar cincuenta (50) centímetros./ (...).*

## **7.2 Uso de montacargas y equipo de manejo de materiales**

*“(...)/ Se deben de considerar algunos lineamientos a los empleados para evitar daños a la persona o a la propiedad cuando se utiliza y manejan materiales con equipo mecánico y montacargas./ (...)/ Realizar la señalización para aislar pasillos peatonales, incluyendo los recorridos de las puertas, áreas de carga y descarga, así como salidas de emergencia./ Demarcar las estanterías y colocar postes de prevención de golpes accidentales a las estanterías./ Mantener pasillos de acceso a maquinas y pasillos peatonales limpios todo el tiempo./ (...).*

## **8. Seguridad contra incendios**

*En cuanto a seguridad contra incendios se debe de cumplir los requisitos que se dan en el Manual de Seguridad Humana y Protección Contra Incendios, Emitido por el Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, basado en las normas NFPA de los Estados Unidos./ (...).” (Los subrayados no corresponden al texto original)*

6. En cuanto al uso adecuado de extintores y alarmas contra incendio, el artículo N°14 de la “Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica” (N° 8228), establece:

*“Artículo 14.-**Requerimientos técnicos en edificaciones.** Las instalaciones, construcciones, obras civiles o plantas industriales, según se establezca, deberán contar con los requerimientos técnicos, las provisiones y los requisitos de edificación; asimismo, cumplirán lo estipulado en la normalización técnica y en el Reglamento de la presente Ley.” (El subrayado no corresponde al texto original)*

7. Complementariamente, con fundamento en el capítulo VI, artículo 34 Directrices, de la Ley N° 8228, “Ley del Cuerpo de Bomberos del Instituto Nacional de Seguros”, publicada en La Gaceta N° 78 del miércoles 24 de abril del 2002, en los artículos N°1 y N°6 del “Reglamento general sobre seguridad humana y protección contra incendios”, emitido por el Instituto Nacional de Seguros, se regula lo siguiente:

*“Artículo 1°-**Objeto.** El presente Reglamento contiene aspectos de orden general sobre seguridad humana y protección contra incendios. El mismo es de aplicación obligatoria en todo proyecto de construcción de obra civil, edificación existente o cualquier lugar destinado a la ocupación de personas sea esta temporal o permanente./ (...).*

*“Artículo 6°-**Publicación y actualización del manual.** Con la publicación del presente Reglamento General sobre Seguridad humana y Protección Contra Incendios, se oficializa el Manual de Disposiciones Técnicas Generales al Reglamento sobre Seguridad Humana y Protección contra Incendios versión 2013, que rige desde su publicación hasta el 30 de octubre de 2015.” (El subrayado no corresponde al texto original)*

8. En esta misma línea, el “Manual de disposiciones técnicas generales sobre seguridad humana y protección contra incendios versión 2013”, dispone lo siguiente:

**“3.5. Detección y alarma de incendios./ 3.5.1) Generalidades./** *Un sistema de detección y alarma es un sistema que permite, en caso de incendio, advertir de manera temprana a los ocupantes del edificio, mediante una señal audible y visual. El sistema se debe activar mediante sensores de humo o temperatura, estaciones manuales o un sistema de rociadores automáticos y debe alertar a los ocupantes mediante señales audibles y visuales./ (...).*

**3.6. Extintores portátiles./ 3.6.1) Generalidades./ (...)/** *Los extintores con un peso bruto menor a 18kg deben instalarse a una altura no mayor a 125 cm medidos desde el nivel de piso al soporte del extintor. (...)/ Los extintores con un peso bruto mayor a 18 kg deben instalarse a una altura no mayor a 107 cm medidos desde el nivel de piso al soporte del extintor./ En ningún caso el espacio libre ente el fondo del extintor y el piso debe ser menor a 10 cm. / (...).” (Los subrayados no corresponden al texto original)*

9. Por otra parte, con respecto al uso y protección de los activos institucionales, la norma 4.3, “Protección y conservación del patrimonio”, de las Normas de control interno para el Sector Público, dispone:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, (...) tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos (...).” (El subrayado no corresponde al texto original)*

10. Asimismo, la sub norma 4.3.3, “Regulaciones y dispositivos de seguridad”, establece:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y vigilar la aplicación de las regulaciones y los dispositivos de seguridad que se estimen pertinentes según la naturaleza de los activos y la relevancia de los riesgos asociados, para garantizar su rendimiento óptimo y su protección contra pérdida, deterioro (...).” (El subrayado no corresponde al texto original)*

11. Respecto de la administración de los activos “en desuso”, el Manual de procedimientos para el manejo y control de activos institucionales (MP-API-03), en el capítulo “V. Administración de Activos en desuso”, establece lo siguiente:

*“(...). / 2. Alcance/ Para la administración de los activos en desuso, comprende la custodia de aquellos bienes muebles (activos) que las Unidades Administrativas, o las dependencias Técnicas Institucionales, consideran que el mismo se encuentra obsoleto o en mal estado. El destino final de los activos dependerá de la valoración y decisión final de la administración./ (...).”* (El subrayado no corresponde al texto original)

12. Por último, en cuanto a la entrega de los activos en desuso, la actividad N°3 del Capítulo V, del supra citado manual, dispone que el “Funcionario de la Unidad Administrativa que entrega” es quién: “Coordina con Transportes la obtención de vehículo apto para el desplazamiento y transporte de activos, siguiendo el procedimiento para “Solicitud de Servicio de Transporte”, en caso de ser necesario. Pude (sic) coordinar una visita del Técnico en Proveeduría, para valorar la cantidad de bienes, espacio disponible para ser recibidos.”.

De todo lo expuesto, se concluye que en el contrato suscrito entre el IMAS y el BCR, la administración omitió incluir el préstamo del apilador y de cinco extintores, así como un plan de mantenimiento preventivo y correctivo para todos los activos cedidos al BCR, detallando claramente los deberes y obligaciones para cada una de las partes suscritas en el mismo, lo que generó el actual deterioro y mal estado de los bienes, en perjuicio de los activos de la Institución.

**2.2.10 Décimo hecho denunciado:** *“Por último, es importante acotar que la agencia aduanal Metrópolis, no ha extendido contratos laborales para sus empleados, a pesar de que estos los han solicitado en reiteradas ocasiones.”.*

Con respecto a este hecho denunciado, se determinó lo siguiente:

1. La Agencia Aduanal Metrópolis S.A. con cédula jurídica N°3101042919, es una empresa privada subcontratada por el Banco de Costa Rica, para brindar los servicios de logística, transporte, administración de inventario y los trámites aduaneros, requeridos para las Tiendas Libres de Empresas Comerciales.

2. El IMAS desconoce los términos contractuales establecidos entre el Banco de Costa Rica y la Agencia Aduanal Metrópolis.

3. El IMAS no tiene ningún tipo de relación comercial con la Agencia Aduanal Metrópolis S.A., ni tampoco tiene injerencia sobre la metodología utilizada por esta empresa para contratar su personal.

4. Al respecto, el artículo N°22 de la Ley General de Control Interno establece las competencias de la Auditoría Interna, como se cita textualmente a continuación:

*“Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente: a) Realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional, incluidos fideicomisos, fondos especiales y otros de naturaleza similar. Asimismo, efectuar semestralmente auditorías o estudios especiales sobre fondos y actividades privadas, de acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en el tanto estos se originen en transferencias efectuadas por componentes de su competencia institucional./ b) Verificar el cumplimiento, la validez y la suficiencia del sistema de control interno de su competencia institucional, informar de ello y proponer las medidas correctivas que sean pertinentes./ c) Verificar que la administración activa tome las medidas de control interno señaladas en esta Ley, en los casos de desconcentración de competencias, o bien la contratación de servicios de apoyo con terceros; asimismo, examinar regularmente la operación efectiva de los controles críticos, en esas unidades desconcentradas o en la prestación de tales servicios./ d) Asesorar, en materia de su competencia, al jerarca del cual depende; además, advertir a los órganos pasivos que fiscaliza sobre las posibles consecuencias de determinadas conductas o decisiones, cuando sean de su conocimiento./ e) Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que deban llevar los órganos sujetos a su competencia institucional y otros libros que, a criterio del auditor interno, sean necesarios para el fortalecimiento del sistema de control interno./ f) Preparar los planes de trabajo, por lo menos de conformidad con los lineamientos que establece la Contraloría General de la República./ g) Elaborar un informe anual de la ejecución del plan de trabajo y del estado de las recomendaciones de la auditoría interna, de la Contraloría General de la República y de los despachos de contadores públicos; en los últimos dos casos, cuando sean de su conocimiento, sin perjuicio de que se elaboren informes y se presenten al jerarca cuando las circunstancias lo ameriten./ h) Mantener debidamente actualizado el reglamento de organización y funcionamiento de la auditoría interna./ i) Las demás competencias que contemplen la normativa legal, reglamentaria y técnica aplicable, con las limitaciones que establece el artículo 34 de esta Ley.”*

Por todo lo expuesto, esta Auditoría Interna carece de competencia para atender este hecho denunciado.

**2.2.11 Undécimo hecho denunciado:** *“Apertura de tienda 94 y 95 (Artículos de lujo y Licores): En una revisión del impacto obtenido con la apertura de las tiendas 94 y 95, el pasado septiembre de 2013, se concluyó que no contribuyó a aumentar las ventas; sino que*

*por el contrario, incremento los gastos operativos, distribuyendo las mismas ventas que se generaban en la tienda 14 y 15 entre más tiendas.”.*

Con base en la evidencia obtenida, el análisis y la comparación de las ventas realizadas en las Tiendas Libres, ubicadas en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría (AIJS), durante los períodos 2013 y 2014, se determinó lo siguiente:

1. En el transcurso del año 2014, se realizó la apertura de los locales comerciales de las tiendas libres N°19 (Área de Llegada), N°94 (Bloque E) y N°95 (Bloque D).
2. El 18 de noviembre de 2014, el Lic. Danubio Vargas Porras, Jefe de Mercadeo y Ventas, sobre la viabilidad y el impacto generado por la apertura de los locales de las Tiendas Libres N°94 y N°95, manifestó lo siguiente:

*“(...)/ **Pregunta. 10** ¿Existe un estudio de viabilidad u similar para la apertura de dos nuevas tiendas en el aeropuerto (la N°94 y la N°95), por que se tomó la decisión de construirlas, a la fecha han generado las ganancias que se esperaban? **Respuesta:** No existe ningún estudio de viabilidad para la apertura de la tiendas 94 y 95, pero según recuerdo en la ley se menciona que el IMAS debería tener un total de espacio aproximado de 1,300 metros cuadrados destinados a tiendas en el Aeropuerto, sin embargo con la entrada de la concesionaria AERIS se había perdido parte de esos espacios comerciales, con la apertura de las tiendas 94 y 95 lo que se está haciendo es recuperar parte de los espacio que en algún momento fueron quitados al IMAS.*

***Pregunta. 11** ¿A la fecha cuál ha sido el impacto financiero para la institución con la apertura de estas dos nuevas tiendas? **Respuesta:** Ganamos en presencia comercial y en imagen visual de los clientes, sin ver los estados financieros casi puedo asegurar que tuvimos ganancias, pero esa parte no me corresponde a mi persona evaluarla, sino mas bien me baso en mis estadísticas. Por otro asunto es importante indicar que para el funcionamiento de estas tiendas, no fue necesario contratar más personal del existente simplemente se distribuyo, en cuanto a los costos incurridos los desconozco./ (...).”.* (Los subrayados no corresponden al texto original)

3. De acuerdo con la información suministrada por el Jefe de Logística e Importaciones de las Empresas Comerciales, las ventas generadas por las Tiendas Libres en el AIJS, durante el período 2013 fueron de \$18.504.726.55, y en el año 2014, ascendieron a \$18.960.007.05, como se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO DE VENTAS DE LOS AÑOS 2013 Y 2014**

**Ventas por Tienda 2013**

Mes/Tienda	T 13 Llegadas	T 14 Bloque F	T15 Bloque A	T19 Llegadas	T94 Bloque E	T95 Bloque D	Total ventas 2013
Enero del 2013	783,349.21	485,536.71	469,535.60				
Febrero	762,958.86	450,332.29	462,878.92				
Marzo	775,044.95	486,234.61	484,450.70				
Abril	762,880.49	430,283.00	467,236.00				
Mayo	806,057.73	411,394.04	447,421.27				
Junio	413,367.00	596,859.19	549,940.38				
Julio	854,276.25	439,155.76	379,113.18				
Agosto	828,900.28	469,340.84	378,860.94				
Setiembre	850,414.75	366,804.73	353,301.16				
Octubre	953,138.04	345,306.70	396,651.37				
Noviembre	1,047,929.11	400,482.73	395,289.76				
<b>Total</b>	<b>\$8,838,316.67</b>	<b>\$4,881,730.60</b>	<b>\$4,784,679.28</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$18,504,726.55</b>

**Ventas por tienda 2014**

Mes/Tienda	T 13 Llegadas	T 14 Bloque F	T15 Bloque A	T19 Llegadas	T94 Bloque E	T95 Bloque D	Total ventas 2014
Enero del 2014	979,122.02	288,619.59	365,181.85		137,238.00	48,222.00	
Febrero	808,605.75	278,435.07	355,956.39		132,744.00	50,526.01	
Marzo	852,746.18	300,084.95	371,294.37		139,967.00	58,079.00	
Abril	862,000.92	300,860.64	365,834.34		125,265.00	56,947.00	
Mayo	902,246.69	307,949.02	364,640.70		111,188.00	59,544.00	
Junio	928,481.45	111,508.50	421,481.74		151,545.00	61,800.00	
Julio	969,780.43		470,033.32		164,689.00	64,047.00	
Agosto	871,584.51		512,475.80		184,335.00	82,375.08	
Setiembre	909,890.29		491,269.51	4,890.00	159,218.00	48,489.04	
Octubre	972,684.32	30,811.50	467,876.67	105,320.00	155,286.00	52,165.01	
Noviembre	982,589.85	163,930.60	405,089.94	164,056.00	170,491.00	58,514.00	
<b>Total</b>	<b>\$10,039,732.41</b>	<b>\$1,782,199.87</b>	<b>\$4,591,134.63</b>	<b>\$274,266.00</b>	<b>\$1,631,966.00</b>	<b>\$640,708.14</b>	<b>\$18,960,007.05</b>

Fuente. Datos suministrados por Olman Lizano Fernández, Jefe de Logística e Importaciones de Empresas Comerciales.

Con base en el análisis de los puntos expuestos, se determinó que a pesar de que se carecía de un estudio de viabilidad o factibilidad, con la apertura de las Tiendas Libres N°19, N°94 y N°95, en el transcurso del período 2014, el ingreso percibido por las ventas totales no decreció como se indica en la denuncia, sino que por el contrario, se produjo un incremento en las ventas totales por \$455.280.50, en comparación con las ventas realizadas durante el período 2013, además, se obtuvo un mayor posicionamiento e imagen de las “Duty Free IMAS” dentro del Aeropuerto, lo cual se considera beneficioso para la Institución. Esto sin aumentar el costo en aspectos como el personal, pues como se indicó, básicamente lo que se hizo fue una re distribución del mismo.

## 2.2.12 Otros Resultados:

Como parte de las pruebas realizadas y la evidencia recopilada en la atención de los hechos denunciados expuestos en los puntos anteriores, se determinaron adicionalmente una serie de deficiencias y debilidades de control, relacionados con el pago por los servicios contratados al Banco de Costa Rica y la administración del inventario, que deben ser subsanados por la Administración, los cuales se comentan a continuación:

### 1.1 2.2.12.1 Traslados y uso de mercancías en las bodegas de Reexportación y Promociones

En la revisión documental y testimonial se comprobó que mercaderías que ingresan como sobrantes en los pedidos, se incluyen en el sistema de inventario de la bodega denominada “Reexportación”, pero no son reportadas a la Aduana de Control, posteriormente, con el visto bueno del proveedor y del Administrador General, algunos de estos sobrantes son trasladados físicamente y a nivel de sistema a la bodega de Promociones, para luego, en algunos casos, ser utilizados como probadores y/o entregados en calidad de premios en eventos de capacitación del personal de ventas y otros. Durante la realización del estudio, se comprobó la utilización de los siguientes artículos:

MERCADERIAS SOBRAINTES RETIRADAS DE REEXPORTACION  
Y ENTREGADAS COMO PREMIOS EN CAPACITACION DE SAINT HONORE

ARTICULO	NOMBRE	CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL
737052732893	Lacoste 50 ml EAU Sensuelle EDP	12	\$35.94	\$431.28
737052189871	Gucci 50 ml Gucci by Gucci P/H	12	\$33.32	\$399.84
737052036649	Dolce & Gabbana 100 ml The One	3	\$43.73	\$131.19
3145891779307	Chanel Lumiere Fluide Base #34	30	\$30.39	\$911.70
Fuente: Ajustes de Entrada #288, 297 y 298 a la Bodega de Reexportación.				<b>\$1,874.01</b>

Respecto del uso de esas mercancías en la bodega de Reexportación, en entrevistas del 19/03/2015 y 18/05/2015, la Coordinadora de Categoría, Licda. Diana Jiménez Ferre, indicó, en lo de interés, lo siguiente:

Entrevista del 19/03/15:

*“Yo revisó el sobrante y la cantidad reportada por la jefatura de la bodega, tramito con el proveedor la donación, hago el ajuste al inventario y lo traslado físicamente y en el sistema LDCOM de la bodega de Reexportación a la bodega de Promociones, para su posterior entrega a las capacitaciones o clientes.”*

*“El perfil dado a los coordinadores de categoría nos permite realizar ajustes en los inventarios antes citados, cabe indicar que nosotros efectuamos los ajustes al inventario ya que tiempo atrás el Jefe de Contabilidad indicó que esta era una función establecida en el manual de puestos de los coordinadores de categoría y por ende continuamos haciendo los ajustes del inventario. Entre los ajustes que realizamos están: ajustes en las Tiendas por resultado de faltantes y sobrantes determinados mediante inventario físico de existencias, ajuste en bodega de promociones por lo ingresos de las facturas promocionales y salida de producto, y cambio de estatus de probador a regalo de productos en la bodega de promociones, y en el inventario de Reexportación cuando algún proveedor dona mercaderías para regalos promocionales.”.* (Los subrayados no corresponden al texto original)

Entrevista del 18/05/15:

*“La señora Rosaura Jiménez de Saint Honore me indicó telefónicamente, que si se podían utilizar los citados productos en el entrenamiento que va a realizar Saint Honore el 24/02/15, por lo que procedí a pedir permiso a mi superior inmediata. En todos los casos anteriores hemos utilizado estos sobrantes de mercancías como regalos por compra para el cliente con la aprobación del proveedor, no obstante, en esta ocasión que fue la excepción no le considere ninguna malicia en la solicitud que me hizo el proveedor en utilizarlo en una capacitación.”.*

Respecto a lo anterior, en entrevista del 18/05/15, el Jefe de Mercadeo y Ventas Lic. Danubio Vargas Porras y la Administradora General a.i. Licda. Carolina Murillo Rodrigues, indicaron lo siguiente:

El Lic. Danubio Vargas:

*“No emití criterio alguno, porque el correo Diana se lo remitió a Carolina y no a mí. En el momento que se envió el correo electrónico en cita, no me acuerdo de haberlo leído completamente o al 100%, talvez por encima dado que no venía para mí, pero aclaro que ahora leyéndolo, no determino que lo que propuso Diana este incumpliendo el marco jurídico, ya que en primer lugar está solicitando aprobación para proseguir o no proseguir.”./ (...)./ No recuerdo haber recibido ningún obsequio, premio o regalía de parte de la señora Rosaura Jiménez Calderón, en la capacitación del 24/02/15 brindada por Saint Honore.”.*

La Licda. Carolina Murillo:

*“Sí lo autorice, no obstante deseo indicar que en el correo que me envía Diana el 19 de febrero de 2015, ella no me indicó que la mercadería que se iba a utilizar en la capacitación del 24 de febrero correspondía a un sobrante de mercancías que se encontraban en la bodega de reexportación pendiente de ser reenviadas al proveedor o donadas para la venta en las Tiendas Libres, en el correo únicamente lo que se indica es que la mercadería a utilizar en la capacitación es producto de que el proveedor por error a despachado de más y opta por donarlo y que sería ingresado a la Bodega de Promociones, por lo que yo comprendí que esta mercancía correspondía a dicha bodega (Promociones) la cual no tiene costo para la Institución, además, considero importante indicar que antes de que yo aprobara la utilización de esta mercancía, Diana de manera personal me indicó que esta mercancía se iba a retirar de la bodega de promociones y no de la de reexportación, y me indicó que el sacar mercancía de la bodega de promociones para ser utilizada en las capacitaciones como probadores y premios era una práctica común en las Empresas Comerciales. Asimismo deseo indicar que a la fecha de mi aprobación, yo tenía exactamente una semana de haber iniciado mis funciones como Administradora General de Empresas Comerciales a.i. Inicé el 16 de febrero del 2015. Deseo agregar que cuando ingresé a Empresas Comerciales, no recibí inducción con respecto al manejo de las diferentes bodegas del inventario de mercancías de las Tiendas Libres.”. (Los subrayados no corresponden al texto original)*

En cuanto al resguardo y uso de los sobrantes de mercancías en los pedidos, mediante oficio DGA-DGT-DPA-105-2015 del 24 de abril de 2015 (Anexo N°1), la Dirección de Gestión Técnica del Ministerio de Hacienda, estableció el siguiente criterio técnico vinculante:

*“(…) las mercancías internadas para la importación y distribución en la modalidad de Tiendas Libres que son administradas por el IMAS, no pueden ser objeto de distribución alguna a la que legalmente se ha autorizado, la finalidad bajo la cual han sido importadas, tampoco puede ser modificada o variada por las personas autorizadas para operar bajo tal modalidad, ya que estaría propiciando una desvirtualización del régimen aduanero aplicable./ En el caso de corresponder a sobrantes de mercancías que hubieren sido justificados, no se permite su retiro de las bodegas de inventario de la institución, para ser entregadas en calidad (sic) obsequios y/o premios a los empleados que laboran en las Tiendas Libres del IMAS, como parte de su participación en las capacitaciones brindadas por dicho proveedor, ya que la ley ni el procedimiento aduanero posibilitan tal actuación, debe recordarse que el objeto y fin de la modalidad, es permitir la importación de las mercancías libres de tributos para ser puesta a la venta en las tiendas libres del IMAS, de otra forma se estaría saliendo del marco de legalidad, debiendo la institución sujetar sus actuaciones a lo dispuesto*

por el ordenamiento jurídico aduanero./ (...).” (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, se constató que empleados del Área Administrativa y de Mercadeo y Ventas, realizan ajustes negativos y positivos en el sistema LDCOM a nivel del inventario de Reexportación, sin aprobación escrita de la jefatura, y sin que se hayan trasladado físicamente las mercancías de la bodega principal a la bodega de Reexportación.

También se determinó que, se han trasladado a las Tiendas Libres probadores en calidad de promociones para ser obsequiados a los clientes, sin la aprobación por escrito del proveedor respectivo.

Con respecto al manejo general de la bodega de Reexportación y la entrega de obsequios en la capacitación realizada por Saint Honore el día 24/2/15, en entrevistas realizadas los días 20/03/2015 y 18/5/15, el Lic. Francisco González Cordero, manifestó:

Entrevista del 20/03/15:

*“(…), los ingresos de esta mercadería [pedidos N°272, 518 y 519 correspondiente a 12 perfumes Gucci, 3 perfumes Dolce Gabana, 12 perfumes Lacoste y 30 bases de maquillaje Chanel] a nivel de inventario los realizó Diana Jiménez (Mercadeo y Ventas) y Robin Sánchez (Contabilidad), en el caso de los ajustes hechos por Diana, yo recibí el documento del ajuste para incluirlos en el expediente de Reexportación, no obstante, nunca recibí físicamente dichas mercancías en el inventario de reexportación. Cabe indicar que a la fecha los funcionarios de Mercadeo y Ventas, Logística y Robin de Contabilidad tienen acceso a realizar ajustes en los inventarios de Destrucción y Reexportación.*

*“Nunca he realizado ajustes entre el inventario de Reexportación al de Promociones, únicamente he efectuado traslados del inventario de Reexportación por cuestiones de donaciones al IMAS y por destrucciones.” (Los subrayados no constan en texto original)*

Entrevista del 18/5/15:

**“Pregunta 1.** *¿Usted fue invitado y participo de la capacitación que brindó Saint Honore el 24/2/15, al personal de las Tiendas Libres en las instalaciones de Empresas Comerciales, por qué? **Respuesta:** Yo no participe ni tampoco se me invito a la capacitación.*

**Pregunta 2.** *¿En entrevista del 23/3/15, y ante la pregunta “A cuáles personas se les obsequió perfumería y maquillaje del que se retiró de la bodega de Reexportación, correspondiente a un sobrante de las mercaderías importadas por el IMAS y donado por St. Honore, (...) indicar la cantidad y el tipo de los productos entregados?, la señora Rosaura Jiménez Calderón, supervisora de Saint Honore, manifestó: “(...) A Carolina, a don Danubio y a don Francisco les entregué un perfume y una base a cada uno. (...)”?* **Respuesta:** A mí solo me entregó un perfume, la base no. Ella me invitó a almorzar con los de la capacitación y ahí me regaló un perfume. (Los subrayados no constan en el texto original)

En cuanto al procedimiento utilizado en la bodega principal para reportar los sobrantes en los pedidos y su ajuste y traslado al inventario de Reexportación, en entrevista del día 18/5/15, la Jefatura de la bodega principal, la señora Violeta Gutiérrez Prudente, indicó:

*“Primeramente no existe un manual de procedimientos con respecto al tratamiento de los sobrantes y faltantes hallados en la revisión de los pedidos. Por otra parte, como parte del proceso interno de la revisión de los pedidos en la bodega principal, se determinan sobrantes y faltantes de mercancías, referente a los sobrantes, yo elaboro un memorándum dirigido al Jefe de Logística donde le reporto el tipo y las unidades sobrantes, este documento lo adjunto al ingreso del pedido (Reporte de cálculo de importación) y se lo entrego a Don Francisco González quien me lo firma como recibido, no obstante, nunca me reciben de inmediato el producto sobrante, incluso en ocasiones como en el caso de los sobrantes reportados en los pedidos 519, 518 y 272 del año 2014 y del proveedor Saint Honore, correspondientes a 30 bases Lumiere Fluide Base, 12 perfumes Lacoste 50ML, 12 perfumes Gucci 50ML y 3 perfumes Dolce & Gabbana 100ML; nunca me lo recibieron en Logística y lo mantuve en la bodega principal, hasta que el 23/02/15, cuando la señora Diana Jiménez me los solicitó y me indicó que ella tenía el correo de autorización de Carolina para sacar esta mercancía de la bodega principal. Yo se los entregue ese día y ella me firmo como recibido con lápiz en los memorándum originales donde yo reporte inicialmente estos sobrantes, que posteriormente se los entregue a la Auditoría Interna del IMAS. En cuanto al manejo de los faltantes, en el ingreso del pedido (Reporte de cálculo de importación) yo les pongo un sello y les indicó que hay un sobrante y/o faltante y en la fotocopia de la factura que me suministra Logística. Los faltantes se los subrayo en la línea donde está facturado el producto y les pongo la cantidad faltante y se la entrego a Don Francisco González de Logística. Cabe subrayar que usualmente los ajustes al inventario se realizan de inmediato junto con el costeo del pedido, no así la recepción de la mercadería sobrante.”* (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, según consta en entrevistas efectuadas los días 19/03/15, 20/03/15 y 18/05/15, los empleados de Empresas Comerciales, Helen Feigenblatt, Ivette Umaña,

Manuel Vega y las empleadas de Saint Honore, Alexandra Mora y Karol Leiva, manifestaron que en la capacitación brindada por dicho proveedor el día 24/02/15, les fueron entregados en calidad de premios, perfumes y maquillaje original, por la coordinadora de la capacitación, la señora Rosaura Jiménez, supervisora de Saint Honore.

Al respecto, en entrevista del día 23/03/15, la supervisora de Saint Honore, señora Rosaura Jiménez Calderón, indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

**“Pregunta 1.** *¿Cuál fue su participación en la capacitación que brindó St. Honore el 24 de febrero del presente año en la sala de capacitación de Empresas Comerciales?*  
**Respuesta:** *Estar con mi compañera dando la capacitación y asistiendo el personal, y me encargue de entregar los premios a los participantes.* / **Pregunta 2.** *Solicitó o autorizó usted, o algún personero de Saint Honoré, mercancía importada por el IMAS y donada por Saint Honoré a algún empleado del IMAS, para ser utilizada durante la capacitación ofrecida y/o ser obsequiada como premio durante esta capacitación?* **Respuesta:** *Tengo entendido que en una reunión de los proveedores con personal del IMAS, entre el cual se encontraba el señor Giovanni Flores, Administrador de Tiendas Libres, uno de los proveedores consultó que se podía hacer con los “sobrantes en los pedidos”, ante lo que otro proveedor indicó que ellos lo donaban, la representante de mi empresa, la señora Gretel Potdevin indicó que esa práctica no la podía autorizar, por lo que consultó qué otros mecanismos existían, siendo que la reexportación era muy onerosa, por lo que los funcionarios del IMAS le indicaron que además de la donación al IMAS se podía utilizar como probadores, promoción en punto de venta o para capacitaciones como premios. La capacitación programada para esa fecha hace que Diana Jiménez de parte del IMAS me consultó, vía telefónica, qué le íbamos a dar a los participantes dentro del marco de la capacitación y me sugirió utilizar el exceso de inventario; por lo que yo le contesté que me parecía bien, pero que previamente tenía que solicitar permiso a mi jefe, doña Gretel Potdevin; al rato Diana me volvió a llamar para indicarme que ya le había pedido permiso a doña Carolina y que lo había autorizado; Diana también le envió un correo a doña Gretel si autorizaba la entrega del inventario y ella dijo que sí. El detalle de los sobrantes fue suministrado por la Jefe de la Bodega, vía correo electrónico. Es importante indicar que de hecho la semana antepasada en reunión con la Gerencia del IMAS, don Gerardo Alvarado, Giovanni Alvarado y Carolina Murillo se nos confirmó estas tres opciones, lo único que no se podía era regalar a un tercero.*

**Pregunta 3.** *¿Recibió usted 12 perfumes Gucci, 3 perfumes Dolce & Gabbana, 12 perfumes Lacoste y 30 bases Chanel, correspondiente a un sobrante de las mercaderías importadas por el IMAS y donado por St. Honore, cuál fue el procedimiento para solicitarla y utilizarla, y cuál empleado de Empresas Comerciales*

le entrego estos productos? **Respuesta:** *Diana Jiménez fue quien sacó los productos y los mismos fueron revisados por doña Diana junto con doña Violeta, yo no participé en la revisión, yo solo llegué con Diana, quien se encargó del procedimiento. La caja fue llevada a la Sala de Capacitaciones, quien la portaba era Diana, entramos a la Sala de Capacitaciones Diana y yo, y Diana puso la caja en el suelo recostada a una pared y salimos inmediatamente del salón, Diana cierra el salón y yo salgo de las oficinas de empresas comerciales. Yo volví hasta el día siguiente y don Danubio es quien procede a abrir la sala en mi presencia. No recuerdo si la caja estaba en el mismo lugar del día anterior, inicia la capacitación y empezamos la capacitación, Mireya y yo damos la capacitación, la cual es intercalada con dinámicas y producto de ellas se entregó la mercadería citada en la pregunta como premios, valga indicar que yo no hice un inventario del producto que existía en la caja y que habíamos retirado el día anterior, no hice el inventario pues desconocía la importancia y no era relevante para mí.*

**Pregunta 4.** *¿A cuáles personas se les obsequió perfumería y maquillaje del que se retiró de la bodega de Reexportación, correspondiente a un sobrante de las mercaderías importadas por el IMAS y donado por St. Honore, favor indicar la cantidad y el tipo de los productos entregados? Respuesta: De lo que recuerdo algunos se llevaron 3 ó 4 productos por su participación, que recuerde Oliver se fue antes de la hora y antes había ganado tres regalos, los cuales fueron recogidos por sus compañeras del IMAS (no recuerdo precisamente quiénes) y depositados en el locker. También a Dayana y a Wilkie se les dejaron 3 productos a cada uno de ellos en el locker, los cuales están ubicados afuera de la Sala de Capacitación, los mismos no tienen candado. A Carolina, a don Danubio y a don Francisco les entregué un perfume y una base a cada uno. No recuerdo las cantidades que le entregué al resto de los participantes. A las compañeras de Saint Honoré, con excepción de mi persona y de mi compañera que dio la capacitación, sea doña Mireya, que asistieron a la capacitación se les entregaron productos, a Verónica se le entregaron cuatro productos, a Melissa cuatro o cinco productos y a Marta tres productos. A Liz dos productos.”. (Los subrayados no corresponden al texto original)*

La situación encontrada, obedece, a la carencia de un procedimiento y formularios adecuados, para la administración del inventario de “Reexportación” y “Promociones”, lo que puede generar incumplimientos del marco jurídico y la eventual apertura de procedimientos aduaneros en perjuicio de los intereses Institucionales. Al respecto conviene nuevamente señalar la responsabilidad que tiene el IMAS, como auxiliar de la función pública aduanera, de controlar que las mercancías importadas al amparo del régimen especial de Tiendas Libres, únicamente sean utilizadas para el fin que se le autorizó mediante ley al Instituto.

## 1.2 2.2.12.2 Administración y control de los inventarios

En la revisión integral realizada sobre la administración y control de los inventarios de mercancías de las Tiendas Libres en Empresas Comerciales, se obtuvieron los siguientes resultados:

### 2.2.12.2.1 Faltantes y sobrantes en la bodega de “Reexportación”

En la toma física total de inventario realizado entre el 27 de febrero al 4 de marzo de 2015 en la bodega de Reexportación, se determinó un faltante “no justificado” de 878 artículos, registrados con un costo total de \$10.496.29, el cuál fue ajustado en el sistema LDCOM de manera parcial según consta en el comprobante de ajuste N°315 del 4 de marzo de 2015. (Ver detalle de los faltantes del inventario en el Anexo N°2). Asimismo, no se encontró un documento donde conste por escrito la entrega y el detalle del inventario de Reexportación, asignado actualmente al empleado de Logística que tiene a cargo esta bodega.

Además, se comprobó un sobrante de 134 artículos, de los cuales únicamente 23 han sido ajustados de manera positiva en el inventario con un costo de \$249.34 según consta en el comprobante de ajuste N°314 del 4 de marzo de 2015, debido a que el sistema LDCOM no permite el registro de mercancías que no estén asociados a un número de DUA; no obstante, aparentemente, este requerimiento ya fue comunicado al proveedor del sistema “Logical Data” para la correspondiente revisión y modificación del sistema de información. (Ver detalle de los del inventario en el Anexo N°3)

En cuanto a los controles establecidos y las probables causas que generaron los faltantes de mercancías en la bodega de Reexportación, en entrevista del 20/03/2015, el encargado de esta bodega, el Lic. Francisco González Cordero, manifestó:

*“No he podido implementar controles, solamente tengo en un ampo los comprobantes de los ajustes al inventario de Reexportación de ingresos y salidas. Y para cada caso de reexportación, donación o destrucción hay un expediente por separado. Anteriormente, le había solicitado a Geovanny Flores que se separará el inventario de Reexportación del Inventario de Destrucción, no obstante, a la fecha todo está almacenado en una misma bodega.”*

“Yo tengo llaves de la bodega de Promociones y de Reexportación, ya que para ingresar a la bodega de reexportación se requiere abrir la bodega de promociones. En algunas ocasiones cuando las coordinadoras de Mercadeo necesitaban retirar mercadería de la bodega de Promociones y no estaba la secretaria María Alejandra que es la encargada de la custodia de las llaves de Promociones, me las pedían a mí, yo se las entregaba en el llavero que también tengo las llaves de Reexportación, ósea, las personas que ingresaban a la bodega de Promociones tenían también acceso a la bodega de Reexportación. Cabe mencionar que nunca pude acompañar a las personas que me pedían las llaves debido a la carga de trabajo, yo le preste las llaves a Claudio Chinchilla en dos ocasiones y Diana Jiménez me solicitaba que le prestara las llaves a las coordinadoras (os) de los proveedores en las Tiendas Libres, posteriormente, estos mismos coordinadores me devolvían las llaves.”

Referente a los faltantes, indicó: “Pueden obedecer a reexportaciones que no he ajustado en el inventario, a mercadería muy antigua que estuviera en el sistema antes de que me lo entregaran, a ajustes que hicieron otros con acceso al sistema y que yo no haya recibido la mercadería o a faltantes reales que yo no haya detectado, cabe indicar que debido al volumen de trabajo actual me ha sido imposible comparar el listado de diferencias con la documentación en mi poder.” (Los subrayados no corresponden al texto original)

#### **2.2.12.2.2 Faltantes y sobrantes en la bodega de “Promociones”**

En la toma física total del inventario realizado entre el 27 de febrero y el 4 de marzo de 2015 en la bodega de Promociones, se determinó un faltante de 6157 y un sobrante de 2381 artículos, que corresponden a probadores de perfumes, cosméticos, tratamientos y obsequios destinados por los proveedores para los clientes de las Tiendas Libres, que no tienen ningún costo monetario para la Institución. En este caso, tampoco se encontró un documento donde conste por escrito la entrega y el detalle del inventario de Promociones a un empleado de Empresas Comerciales.

Estas diferencias fueron ajustadas por la Administración, en su totalidad, mediante los comprobantes de ajuste número: 1703 (del 13/03/15), 1704 (del 13/03/15), 1713 (del 25/03/15), 1714 (del 25/03/15), 1711 (del 19/03/15), 1712 (del 19/03/15), 1701 (del 12/03/15), 1702 (del 12/03/15) y el 1700 (del 12/03/15).

### 2.2.12.2.3 Interrelación entre los procesos de inventario de mercaderías.

#### a) Asignación formal y control del inventario de la bodega de Reexportación y Promociones

En la revisión efectuada, no se encontró evidencia ni tampoco se le proporcionó a la Auditoría Interna, documentación, en donde conste la asignación formal a un empleado de Empresas Comerciales, del control y la custodia de los inventarios físicos de las bodegas de Reexportación y Promociones.

En relación con lo expuesto, en entrevista del 20/03/2015, el encargado de la bodega de Reexportación Francisco González Cordero, manifestó:

*“El inventario de las bodegas de Reexportación y Destrucción me fueron entregadas aproximadamente tres meses después de haber ingresado a trabajar a Empresas Comerciales (en marzo de 2008), cabe indicar que no se realizó un inventario físico de las mercaderías incluidas en la bodega que me asignaron, por que desconocía sí el inventario físico concordaba con el inventario del sistema, desde el día que ingrese a la fecha no se ha realizado nunca una toma física del inventario y cotejado con el sistema, la única toma física que se ha realizado es la que hizo Auditoría Interna en coordinación con Logística.”* (El subrayado no corresponde al texto original)

#### b) Retiro de mercancías en la bodega de Promociones

En visita realizada el 6 de febrero del presente a la bodega principal de Empresas Comerciales, se observó y se dejó constancia en acta, que al ser las 9:55 am ingresó con llaves en mano y abrió la bodega de Promociones, una empleada del proveedor MOTTA INTERNACIONAL, identificada como Marisol Guillén, sin hacerse acompañar por ningún funcionario del IMAS; en apariencia alistó un pedido y sin ningún control introdujo la mercadería en una caja, la cerró con cinta adhesiva y se la entregó al oficial de seguridad al ser las 10:22 am, para que le fuera enviada a las Tiendas Libres del Aeropuerto, adjunto a los pedidos regulares de la bodega principal.

Consultada la Jefa de la bodega principal, manifestó verbalmente que no tiene ninguna injerencia u control sobre el inventario de tester y/o promociones; que cuando la mercadería ingresa en el pedido, se apartan estos bultos, no se abren y se entregan por lo general a la coordinadora de categoría de perfumería, quién los acomoda dentro de la bodega de Promociones, de la cual ella no tienen llave.

Por otra parte, según consta en acta del 2 de marzo de 2015, funcionarios de la Auditoría Interna y la coordinadora de la categoría de perfumería, procedieron con la apertura de unas cajas correspondientes a un traslado de mercaderías de la bodega de Promociones a las Tiendas Libres del AIJS, preparado por empleados del proveedor WISA, determinando diferencias entre lo autorizado según los ajustes y los productos alistados y empacados, como se detalla en el siguiente cuadro:

N° Ajuste	Código	Producto	Autorizado	Alistado	Diferencia
1692	16659	Lolita Lempicka Regalos Promocionales	4	12	-8
1692	9999020004980	Wisa regalos promocionales	16	28	-12
No hay	9999020004992	Clinique probador color	0	15	-15
No hay	9999020004994	Estee Lauder probador color	0	1	-1

Con respecto al procedimiento llevado a cabo en la bodega de promociones, en entrevista del 19/03/2015, la Licda. Diana Jiménez Ferre, Coordinadora de Categoría, manifestó lo siguiente:

*“La jefe de la bodega principal recibe la mercadería y a parta las muestras y los sobrantes, posteriormente me entrega los bultos y las facturas, en ocasiones yo o un vendedor del proveedor o supervisora del proveedor chequea el pedido y lo acomoda, y yo hago el ajuste respectivo en el inventario. Posteriormente, con respecto a la salida del producto: el vendedor me pide autorización para sacar muestras y regalos en los días martes y viernes, yo les entrego una boleta de autorización firmada por mí para que puedan entrar a la bodega y la secretaria Alejandra les entrega las llaves de la bodega, luego se reportan con el guarda de la bodega y no pueden entrar con paquetes o carteras, **luego ingresan solos a la bodega de promociones y alistan el pedido en una caja, la sellan y se la entregan al guarda para que sea enviado a las tiendas, suben donde mí para digitar la requisición y yo posteriormente verifico la caja de forma externa** y le pego la requisición, posteriormente le doy una copia a Transportes para la entrega respectiva. (...). El borrador del procedimiento se elaboró pero debido a una serie de observaciones de los anteriores Administradores a.i, no se aprobó.”* (El subrayado y la negrita no corresponden al texto original)

#### **2.2.12.2.4 Revisión del pedido del proveedor WISA**

En la revisión de las mercaderías entregadas por el proveedor WISA, efectuada por un auditor en conjunto con empleados de la bodega principal de Empresas Comerciales, los días 6, 9, 10 y 11 de marzo de 2015 en la bodega principal, se procedió con la apertura y conteo de los bultos y de las unidades, correspondiente a los pedidos #3135, 3136, 3138, 3139, 3140, 3141, 3142, 3149, 3156, 3157, 3158,

3159, 3160, 3161, 3162, 3164 y 3167, determinando un faltante de 29 unidades con un costo de \$49,20, como se detalla en el siguiente cuadro:

ORDEN DE COMPRA	ARTICULO	NOMBRE	CANTIDAD FACTURADA	CANTIDAD RECIBIDA	RESULTADO	COSTO FACTURADO
3135	201285	Ferrero Kinder Schoko-Bons 12x320gr	36	35	Faltante 1 ud	\$7.20
3135	212199	Twix Miniatures bag 10x220 gr	48	20	Faltante 28 uds	\$42.00
<b>COSTO TOTAL</b>						<b>\$49.20</b>

#### 2.2.12.2.5 Empresa de seguridad responsable de la vigilancia de la bodega principal

En la inspección realizada en la bodega principal, se determinó que el Banco de Costa Rica en calidad de administrador del inventario de mercancías de las Tiendas Libres, tiene asignada la contratación y el control de la empresa de seguridad privada, encargada de la vigilancia de la bodega principal de Empresas Comerciales, no obstante ante la Aduana, el IMAS es el único responsable del control, resguardo y uso sobre dicho inventario de mercancías.

En relación con la declaración y utilización de los sobrantes de mercancías exoneradas de impuestos que vienen de más en los pedidos; el artículo 134 de la “Ley General de Aduanas” y como referencia la norma general N°1 del “Manual de procedimiento para la modalidad especial de importación Tiendas Libres”, establecen que las mercaderías importadas bajo la modalidad de Tiendas Libre están exentas del pago de tributos, en el tanto estas sean destinadas a su venta en los puestos de venta libre de derechos definidos por el IMAS, como se transcriben a continuación:

*“TIENDAS LIBRES ARTICULO 134.- Tiendas libres Las mercancías importadas al amparo de esta modalidad no causarán el pago de tributos, en los términos y para los fines que fije la legislación especial. Las mercancías estarán en bodegas y locales habilitados por la autoridad aduanera competente, adecuados para la seguridad fiscal, con los requisitos exigidos conforme al reglamento.”.*

*“Normas generales. 1. La modalidad especial “Tiendas Libres” permite la importación de mercancías sin el pago de tributos con el fin de destinarlas a su venta en los puestos de venta libre de derechos definidos por el IMAS.”.* (El subrayado no corresponde al texto original)

Por otra parte, en los incisos c. y e. del artículo 176 y en el artículo 258 del “Reglamento de la Ley General de Aduanas”, se definen las obligaciones adicionales que tiene en este caso el IMAS, de reportar a la aduana de control la totalidad de las

mercancías admitidas u objeto de otros movimientos, como sería el caso de los sobrantes en los pedidos y los faltantes en el inventario de Reexportación y Promociones, así como el pago de las obligaciones tributarias aduaneras correspondientes, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como recibidas, como se transcriben a continuación:

**“176.- Obligaciones adicionales / Estos auxiliares tendrán las siguientes obligaciones adicionales: / (...)/ c. Mantener y enviar a la aduana de control, registros de mercancías admitidas, depositadas, vendidas u objeto de otros movimientos, según los formatos y las condiciones que establezca la Dirección General./ (...)/ e. Responder por el pago de las obligaciones tributarias aduaneras, por las mercancías que no se encuentren y hayan sido declaradas como recibidas.”.**

**“Artículo 258.-Momento y lugar donde se detecta el faltante y sobrante y plazo para justificar. Los sobrantes y faltantes de mercancías se detectarán en el ingreso al finalizar la descarga del medio de transporte o, en los depósitos aduaneros u otro auxiliar autorizado, al momento de la recepción al finalizar la descarga de la mercancía en sus instalaciones./ El transportista o su representante, el exportador o embarcador y el consignatario, en su caso, deberán justificar los faltantes o sobrantes de mercancías en relación con la cantidad consignada en el manifiesto, dentro del plazo máximo de quince días hábiles contado a partir del día siguiente de:/ a. El registro ante la aduana de la comunicación del sobrante o faltante, si se hubiere detectado en la descarga del medio de transporte que las ingresó al puerto./ b. El registro ante la aduana de la comunicación del ingreso de las mercancías a las bodegas del depositario, si se hubiere detectado en la descarga de la unidad de transporte en un depósito.”.** (Los subrayados no corresponden al texto original)

Además, en cuanto a la declaración de los sobrantes y faltantes de mercancías en los pedidos, mediante oficio DGA-DGT-DPA-105-2015 del 24 de abril de 2015, la Dirección de Gestión Técnica del Ministerio de Hacienda, estableció el siguiente criterio técnico vinculante:

**“Si al momento de efectuarse la descarga de las mercancías en las bodegas de inventario del IMAS autorizadas para tal fin, se determinará que existen sobrantes en relación con las cantidades declaradas en el DUA de importación, el personal que se encuentre a cargo de realizar la recepción de las mercancías y unidad de transporte, deberá informarlo de manera inmediata a la aduana de control, observando al respecto el procedimiento aduanero que para tales efectos dispone el artículo 81 de la LGA, los cuales se relacionan con la justificación de faltantes y sobrantes de mercancías en depósitos aduaneros, bodegas y lugares autorizados por la Dirección General de Aduanas para la recepción de las cargas./ Acorde a lo anterior, las Normas Generales del apartado B), Almacenamiento y Custodia de mercancías Importadas, punto 18 del Manual de Procedimientos para la Modalidad Especial de Importación Tiendas Libres,**

indica que: “La ocurrencia de hurtos, robos, daños y **otras circunstancias** en relación con las mercancías importadas debe ser notificada por escrito y en forma inmediata a la Aduana de Control”. (El subrayado no corresponde al texto original)

Referente al establecimiento de acciones y controles sobre la administración, uso y conservación de los inventarios, el manual de “Normas de control interno para el Sector Público de la Contraloría General de la República”, establece lo siguiente:

“Norma 1.2: “Objetivos del SCI/ El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:/ a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, desvío, desperdicio o menoscabo./ b. Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. El SCI debe procurar que se recopile, procese y mantenga información de calidad sobre el funcionamiento del sistema y sobre el desempeño institucional, y que esa información se comunique con prontitud a las instancias que la requieran para su gestión, dentro y fuera de la institución, todo ello de conformidad con las atribuciones y competencias organizacionales y en procura del logro de los objetivos institucionales./ c. Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. El SCI debe coadyuvar a que la organización utilice sus recursos de manera óptima, y a que sus operaciones contribuyan con el logro de los objetivos institucionales./ d. Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico. El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.”.

“Norma 4.3 “Protección y conservación del patrimonio/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, (...).”.

“Sub Norma 4.4.5 “Verificaciones y conciliaciones periódicas/ La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.”.

“Sub Norma 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.” (Los subrayados no corresponden al texto original)*

Asimismo, las Sub Normas 4.3.1 y 2.5.3 del Manual supra citado, instruye la forma en que se deben designar los responsables por el uso, control y mantenimiento de los inventarios (activo), considerando una adecuada segregación de funciones, como se transcribe a continuación:

*“Sub Norma 4.3.1 “Regulaciones para la administración de activos/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución. Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:/ (...)./ b. La asignación de responsables por el uso, control y mantenimiento de los activos, incluyendo la definición de los deberes, las funciones y las líneas de autoridad y responsabilidad pertinentes. c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control (...) de los activos./ (...).”*

*“Sub Norma 2.5.3 “Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables.” (Los subrayados no corresponden al texto original)*

Además, de acuerdo con el Manual de Cargos de Empresas Comerciales (01-10-2011), dentro de las responsabilidades designadas al Jefe de Logística e Importaciones, está la de supervisar que la mercadería ingrese a la bodega en óptimas condiciones de calidad y cantidad, no obstante, contrariamente la responsabilidad de aprobar y realizar los ajustes en el inventario, esta designada al Jefe de Mercadeo y Ventas y a los Coordinadores de Categoría, como se transcribe a continuación:

Jefe de Logística e Importaciones  
Descripción de principales responsabilidades

*“13. Supervisar que la mercadería ingrese a la Bodega en óptimas condiciones de calidad y cantidad (...) y verificar que la mercadería ingresada cumpla con lo estipulado en la orden de compra.”.*

Jefe de Mercadeo y Ventas

Descripción de principales responsabilidades

*“29. Aprobar los ajustes en el inventario.”.*

Coordinador de Categoría

Descripción de principales responsabilidades

*“17. Realizar ajustes en el inventario.”.*

Los errores u omisiones en las transmisiones de los datos a la autoridad aduanera, le puede generar eventualmente a la Institución, responsabilidades solidarias ante la Administración Tributaria.

Lo expuesto obedece a la designación informal a los empleados de la administración y custodia de los inventarios de Reexportación y Promociones, a la ausencia de controles adecuados, y a la falta de procedimientos formalmente establecidos, que regulen la administración del inventario de mercaderías de las Tiendas Libres en todas sus modalidades (Bodega Principal, Reexportación, Promociones, Reparaciones, Destrucción, Tiendas Libres), en los que se detallen los procesos y controles que se deben de llevar a cabo, desde el arribo de la unidad de transporte a la bodega principal, la descarga, recepción, revisión, conteo, ubicación, traslado y la entrega final de las mercancías a los correspondientes destinatarios, lo que puede generar el extravío de mercancías y eventual uso inadecuado de los productos, en perjuicio de los proveedores y de la Institución.

### **1.3 2.2.12.3 Pago por los servicios contratados al Banco de Costa Rica.**

En la revisión de las comisiones pagadas al Banco de Costa Rica durante el año 2014, por la prestación de “Servicios de Recaudación, Almacén Fiscal, Almacén General, Nacionalización, Transporte y Distribución de Mercancía y Transporte de Valores” a las Tiendas Libres del IMAS, se determinó que a dicho banco se le adeudan ¢546,885,43.

Asimismo, se constató que el cálculo de la comisión sobre las ventas en el Aeropuerto Daniel Oduber del mes de mayo, se realizó con base al 5.50% siendo lo correcto el

5.25%, lo que generó un sobrepago de ¢216.034,25 (incluye la retención del 2% de ISR); no obstante, esta diferencia se rebajó de la comisión del mes de diciembre, como se detalla en el siguiente cuadro:

COMISIONES PAGADAS AL BCR					
MESES	VENTAS REALES (SAP)	COMISION A PAGAR	VENTAS REPORTADAS PARA COMISION	COMISION PAGADA	DIFERENCIA
ABRIL 2014.	¢199,339,402.38	¢10,465,318.62	¢199,339,402.38	¢10,465,318.62	¢0.00
MAYO 2014.	1,060,342,294.66	55,667,970.47	1,045,612,296.83	55,115,088.69	552,881.78
JUNIO 2014.	987,432,090.60	51,840,184.76	988,848,580.72	51,914,550.49	-74,365.73
JULIO 2014.	972,597,214.10	51,061,353.74	978,046,176.39	51,347,424.26	-286,070.52
AGOSTO 2014.	972,886,349.79	51,076,533.36	969,208,437.18	50,883,442.95	193,090.41
SEPTIEMBRE 2014.	910,934,632.18	47,824,068.19	911,064,448.28	47,830,883.53	-6,815.35
OCTUBRE 2014.	1,005,758,662.95	52,802,329.80	1,006,532,453.17	52,842,953.79	-40,623.99
NOVIEMBRE 2014.	1,131,212,181.32	59,388,639.52	1,131,212,199.91	59,388,640.50	-0.98
DICIEMBRE 2014.	1,331,832,646.55	69,921,213.94	1,331,842,025.71	69,921,706.35	-492.41
<b>TOTALES</b>	<b>¢8,572,335,474.53</b>	<b>¢450,047,612.41</b>	<b>¢8,561,706,020.57</b>	<b>¢449,710,009.19</b>	<b>¢337,603.23</b>
Monto rebajado en comision de dic. 2014, que corresponde al cálculo de comision de mayo 2014.					216,034.25
2% IMPUESTO DE RENTA SOBRE ¢337.603.40					(6,752.05)
<b>MONTO NETO NO PAGADO AL BANCO DE COSTA RICA DURANTE EL PERIODO 2014</b>					<b>¢ 546,885.43</b>

Fuente: Reportes de ventas y pago de comisiones suministrados por Empresas Comerciales.

Al respecto, la norma 1.2 “Objetivos del SCI” de las Normas de control interno para el Sector Público, establece:

*“El SCI de cada organización debe coadyuvar al cumplimiento de los siguientes objetivos:/ (...)/ d. **Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.** El SCI debe contribuir con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad.”.* (El texto subrayado no corresponde al original)

En cuanto al precio y la forma de pago acordada entre el Banco de Costa Rica y el Instituto Mixto de Ayuda Social, la clausula quinta del “Contrato de servicios de recaudación, almacén fiscal, almacén general, transporte y distribución de mercancías y transporte de valores para las tiendas libres de derechos del IMAS”, dispone:

*“El monto de los servicios contratados lo constituye un porcentaje sobre las ventas anuales, determinado de la siguiente manera: Tiendas del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y Daniel Oduber de 5.25% (...)/ (...). El pago se realizará en forma mensual, por periodo vencido el pago se realizará a más tardar el día 15 del mes siguiente, contra revisión de cierres de cajas y presentación de facturas correspondiente. (...).”.* (El texto subrayado no corresponde al original)

Las situaciones descritas anteriormente, obedecen entre otros aspectos, a la forma en que se seleccionaron los reportes de ventas en el sistema (LDCOM), una verificación inadecuada de la información oficial de las ventas expresadas en dólares y a la falta de supervisión, esto provocó diferencias en los pagos realizados al Banco de Costa Rica, en perjuicio de dicha entidad bancaria estatal.

Cabe indicar que producto de la revisión efectuada por esta Auditoría, mediante oficio AEC-UCA N°745-12-2014 del 15 de diciembre de 2014, el Jefe Administrativo a.i. comunicó una serie de medidas correctivas, que consistieron en instrucciones al Lic. Oscar Solano, en cuanto a verificar la información oficial de ventas antes de efectuar el cálculo de la comisión, entregar el cálculo final a la Jefatura Administrativa para la revisión respectiva y reportar por escrito a Tecnologías de Información los incidentes observados.

#### **1.4 2.2.12.4 Designación de Agencia Aduanal para los trámites de Empresas Comerciales**

En la revisión se constató que, a solicitud del Subgerente de Empresas Comerciales, según consta en el oficio DEC-849-2004 del 3 de agosto de 2004, el Subdirector General del Servicio Nacional de Aduanas (SNA), mediante oficio RES-AUT-DGA-276-2004 del 17 de agosto de 2004, resolvió: “(...) autorizar el CAMBIO DE AGENCIA ADUANAL, para que en adelante sea la Agencia Aduanal Metrópolis, código 045, la encargada de realizar los trámites, ante el Servicio Nacional de Aduanas del INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL, en la modalidad de Tiendas Libres. / (...)”.

Al respecto, los incisos c. y d. de la norma 4.2 del manual de “Normas de control interno para el Sector Público” de la Contraloría General de la República, establecen:

*“(...)/ c. Contribución al logro de los objetivos con un costo razonable. Las actividades de control deben presentar una relación satisfactoria de costo-beneficio, de manera que su contribución esperada al logro de los objetivos, sea mayor que los costos requeridos para su operación. d. Viabilidad. Las actividades de control deben adaptarse a la capacidad de la institución de implantarlas, teniendo presente, fundamentalmente, la disponibilidad de recursos, la capacidad del personal para ejecutarlas correcta y oportunamente, y su ajuste al bloque de legalidad. (El subrayado no corresponde al texto original)*

Asimismo, la norma general N°5, del “Manual de procedimiento para la modalidad especial de importación Tiendas Libres”, le da la potestad al IMAS para que este realice los trámites aduaneros directamente o mediante la intervención de una Agencia Aduanal, como se transcribe a continuación:

*“El IMAS puede presentar la DAIM directamente o mediante la intervención de un agente aduanero. En este último caso, designará una sola agencia aduanera para tal efecto y lo comunicará a la Aduana de Control; de ser necesario un cambio de agencia*

*aduanera, el IMAS informará tal situación a dicha aduana con una antelación no menor de 15 días.”. (El subrayado no corresponde al texto original)*

La decisión administrativa de presentar la Declaración Aduanera de Importación (DAIM), mediante la intervención de la Agencia Aduanal Metrópolis y no de forma directa, fue de la Subgerencia de Empresas Comerciales.

Lo anterior, generó que cualquiera que fuese posteriormente la empresa adjudicada con la “Administración del inventario de Empresas Comerciales”, debía obligatoriamente contratar a dicha Agencia para realizar los trámites aduaneros de las Tiendas Libres del IMAS, indiferentemente de las condiciones ofrecidas por otras Agencias, o incluso la eventual reducción de costos en caso de que lo realizara directamente el IMAS.

#### **1.5 2.2.12.5 Uso de montacargas por personal que carece de licencia para conducir equipo especial**

En la visita efectuada el 12 de noviembre del 2014, a las bodegas de las Empresas Comerciales en el Aeropuerto Juan Santamaría, se constató que los ayudantes de bodega contratados por la Agencia Aduanal Metrópolis (empresa subcontratada por el Banco de Costa Rica) para el manejo del inventario de las Tiendas Libres, son los encargados de conducir el apilador eléctrico propiedad del IMAS y un montacargas de combustión/LPG perteneciente en apariencia a dicha Agencia.

Con respecto a lo anterior, se le consultó a la encargada de Bodega, señora Vera Violeta Gutiérrez Prudente, si los ayudantes de bodega contaban con la respectiva licencia para conducir estos equipos, quien manifestó que ninguno de los ayudantes cuenta con la respectiva licencia para conducir equipo especial, emitida por el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI).

La situación descrita, incumple con lo establecido en la “Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial” (Ley N° 9078), específicamente con los artículos que se transcriben a continuación:

*“ARTÍCULO 69.- Además de lo establecido en el artículo anterior de esta Ley, los solicitantes de la licencia de conductor deben cumplir, previamente a su emisión, los siguientes requisitos ante la Dirección General de Educación Vial y de acuerdo con el tipo de licencia solicitada: / Licencias de conducir de clase D: / TIPO D-3: Permite conducir otros tipos de maquinaria. / Requisitos del conductor: haber obtenido el certificado del Curso Básico de Educación Vial para equipo especial.*

*ARTÍCULO 130.- Se impondrá una multa de un salario base mensual correspondiente al "Auxiliar administrativo 1" que aparece en la relación de puestos del Poder Judicial, de conformidad con la Ley del presupuesto ordinario de la República, aprobada en el mes de noviembre anterior a la fecha en que se cometa la infracción de tránsito, sin perjuicio de las sanciones conexas:/ (...)/ b) A quien conduzca sin haber obtenido la licencia de conducir o el permiso temporal de aprendizaje, o al aprendiz de conductor que, portando el permiso temporal, no se haga acompañar de alguna de las personas autorizadas de conformidad con el inciso b) del artículo 66 de la presente*

*ARTÍCULO 235.- Para la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, tienen el carácter de definiciones las siguientes:/ (...)/ 92.- Vehículo de equipo especial: vehículo automotor, destinado a realizar tareas agrícolas, de construcción y otras.". (Los subrayados no corresponden al texto original).*

En este mismo sentido, el artículo 282 del Código de Trabajo (Ley N°2), establece:

*"Corre a cargo de todo patrono la obligación de adoptar, en los lugares de trabajo, las medidas para garantizar la salud ocupacional de los trabajadores, conforme a los términos de este Código, su reglamento, los reglamentos de salud ocupacional que se promulguen, y las recomendaciones que, en esta materia, formulen tanto el Consejo de Salud Ocupacional, como las autoridades de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud e Instituto Nacional de Seguros.". (La negrita y el subrayado no corresponden al texto original).*

Complementariamente, el apartado 7.2 "Uso de montacargas y equipo de manejo de materiales" de la "Guía para la Prevención de Riesgos Laborales en Almacenes", emitida por el Consejo de Salud Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone en lo de interés, lo siguiente:

*"Los montacargas y equipo de manejo de materiales como gata hidráulica de movilización de tarimas y estañones que permiten mover cargas pesadas con facilidad, presentan peligros muy grandes cuando se utilizan inapropiadamente.*

*Lo primero que se debe realizar es capacitación al personal en todos los equipos de levante que se utilicen, ya sean automáticos o mecánicos. Quienes manejan montacargas deben capacitarse en los dos sistemas y además tener la licencia de conducir totalmente al día.*

*Se deben de considerar algunos lineamientos a los empleados para evitar daños a la persona o a la propiedad cuando se utiliza y manejan materiales con equipo mecánico y montacargas.". (Los subrayados no corresponden al texto original).*

En lo relativo a la protección y conservación del patrimonio, la norma 4.3 de las Normas de control interno para el Sector Público, dispone:

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos, (...).*

*Las subnormas que se incluyen a continuación no constituyen un conjunto completo de las actividades de control que deba ser observado por la totalidad de las instituciones del sector público con ese propósito; por consiguiente, corresponde a los jefes y titulares subordinados determinar su pertinencia en cada caso y establecer las demás actividades que sean requeridas.*

*4.3.1 Regulaciones para la administración de activos/ El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y comunicar las regulaciones pertinentes con respecto al uso, conservación y custodia de los activos pertenecientes a la institución.*

*Deben considerarse al menos los siguientes asuntos:/ a. La programación de las necesidades de determinados activos, tanto para efectos de coordinación con las instancias usuarias, como para la previsión de sustituciones, reparaciones y otros eventos./ b. La asignación de responsables por el uso, control y mantenimiento de los activos, incluyendo la definición de los deberes, las funciones y las líneas de autoridad y responsabilidad pertinentes./ c. El control, registro y custodia de la documentación asociada a la adquisición, la inscripción, el uso, el control y el mantenimiento de los activos./ d. El control de los activos asignados a dependencias desconcentradas o descentralizadas./ e. El cumplimiento de requerimientos legales asociados a determinados activos, tales como inscripción, placas y distintivos./ f. Los convenios interinstitucionales para préstamo de activos, así como su justificación y autorización, las cuales deben constar por escrito. g. El tratamiento de activos obsoletos, en desuso o que requieran reparaciones costosas.*

*4.3.2 Custodia de activos La custodia de los activos que cada funcionario utilice normalmente en el desarrollo de sus labores, debe asignarse formalmente. En el caso de activos especialmente sensibles y de aquellos que deban ser utilizados por múltiples funcionarios, la responsabilidad por su custodia y administración también debe encomendarse específicamente, de modo que haya un funcionario responsable de controlar su acceso y uso. (Los subrayados no corresponden al texto original).*

Lo anterior obedece, a que el Banco de Costa Rica y/o la empresa subcontratada por ésta para la administración del inventario de las Tiendas Libres de Empresas

Comerciales, omitió contratar un montacarguista para el uso de los montacargas en las bodegas, y delegó dicha responsabilidad en los ayudantes de bodega, que carecen de la licencia respectiva para el manejo de equipo especial.

Queda claro que en cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y a las normas de salud ocupacional, todo el personal (propio o contratado por terceros) que labore en el almacén general de Empresas Comerciales y que tenga entre sus funciones la conducción de un montacargas eléctrico, de combustión y/o de gas; debe obligatoriamente y sin excepción poseer la licencia de conducir tipo D3 (para conducción y operación de equipo especial) y estar al día.

Con respecto a la situación determinada, aparte del incumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, y a las normas de salud ocupacional, existe un riesgo de accidentes donde puedan verse afectadas las personas que laboran en esas instalaciones y además el eventual daño a las instalaciones físicas y a los vehículos montacargas, el cual se ve incrementado por la ausencia de la licencia de conducir, la cual acredita que quien la posee ha recibido la adecuada capacitación teórica y práctica para manipular este tipo de equipos y se encuentra facultado para realizar estas labores.

Respecto de la situación encontrada, no se emiten recomendaciones, dado que mediante oficio AI 612-12-2014 del 8 de diciembre de 2014, se indicó al Administrador a.i. de las Tiendas Libres de Empresas Comerciales, que procediera de inmediato según lo que en derecho corresponda, ante el Banco de Costa Rica en su calidad de prestatario del Servicio, para la subsanción del incumplimiento por parte del personal de Bodega, del requerimiento de portación de la licencia respectiva para el uso de montacargas para las personas que utilicen este tipo de equipo especial. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de otras medidas de índole administrativo, que la Gerencia General considere pertinentes.

En respuesta, mediante oficio AEC N°755-12-2014 del 15 de diciembre de 2014, el Administrador a.i. de Empresas Comerciales, previene al Gerente General, Gerente División Comercial Institucional y al responsable de la Operación AIJS del Banco de Costa Rica, sobre el incumplimiento a la Ley de Tránsito por Vías Públicas y Terrestres y Seguridad Vial No.9078 y al contrato suscrito entre las partes. Posteriormente, mediante oficio AEC N°040-01-2015 del 22 de enero de 2015, el Administrador General a.i., le entregó a esta Auditoría, fotocopias de dos licencias de conducir de las personas encargadas de operar los equipos especiales dentro de la bodega del inventario de Tiendas Libres.

### 3 CONCLUSIONES

La revisión y los procedimientos efectuados, no permitieron comprobar una serie de hechos aparentemente irregulares, relacionados con la gestión de las Empresas Comerciales del IMAS. Al respecto únicamente se pudo comprobar una gestión de pago y modificación al contrato suscrito entre el IMAS y un tercero, efectuadas por el IMAS, para el reconocimiento de un rubro, que ya se encontraba contemplado en el servicio que se contrató y por lo tanto no era procedente reconocer. Esto motivó a la Auditoría a realizar las acciones necesarias para detener dicho reconocimiento, objetivo que se alcanzó.

No obstante los resultados obtenidos en cuanto a la verificación de los aspectos denunciados, el estudio permitió evidenciar una serie de importantes oportunidades de mejora del sistema de control interno en la gestión de las Empresas Comerciales de IMAS, y a que en nuestro criterio se han venido tomado con el transcurrir del tiempo, decisiones administrativas que parecen ser contrarias a las necesidades y/o a los intereses institucionales, como la informalidad utilizada en los procesos llevados a cabo en la construcción y remodelación de las Tiendas Libres, así como el manejo y el retiro de mercancías sobrantes y exoneradas de impuestos del inventario de reexportación, para ser entregados como premios a los participantes de las demostraciones de productos efectuados por los proveedores, lo cual es improcedente y expone a la Institución a la apertura de un procedimiento por parte de la Dirección General de Aduanas.

Otro aspecto sumamente relevante, tiene que ver con las deficiencias determinadas en la ejecución de la función del IMAS como auxiliar de la función pública aduanera, dado el régimen especial del que goza la Institución. En este sentido, el IMAS, ha dejado de ejecutar procedimientos de control que permitan asegurar que está cumpliendo con sus responsabilidades en materia de control aduanero, de las mercancías importadas bajo el régimen especial de Tiendas Libres, y ha permitido que en algunos casos se les de un uso que no es acorde con el fin autorizado por ley.

Aunado a lo anterior, se constató la ausencia y/o deficiencias de controles y supervisión inadecuada, en varios de los procesos relacionados con la administración e interrelación de los inventarios, el uso y mantenimiento de los activos cedidos a préstamo al Banco de Costa Rica, errores en el pago de los servicios contratados al Banco de Costa Rica y el establecimiento de parámetros “fijos” inadecuados como “venta máxima”, en la conformación de la fórmula para el cálculo de los pedidos y su inclusión en la normativa institucional.

Cabe indicar que la Administración es responsable de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado, que le provea seguridad razonable de que los activos están salvaguardados contra pérdida por disposición o uso no autorizado, y que las transacciones y eventos se registren y revelen apropiadamente; de tal forma que se minimice el riesgo de uso indebido de los recursos públicos y se cumpla con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica aplicable, entre otros aspectos.

Expuesto lo anterior, se considera imperativo y necesario que la Administración implemente de forma expedita, una serie de medidas preventivas y correctivas que solventen las debilidades presentadas en el estudio, con tal propósito en el capítulo siguiente se formulan las recomendaciones que se consideran pertinentes en las circunstancias determinadas.

#### **4 RECOMENDACIONES**

Esta Auditoría Interna respetuosamente se permite recordar que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 36 de la Ley N°8292 “Ley General de Control Interno”, disponen de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de recibido de este informe, para ordenar la implantación de las recomendaciones que les correspondan.

Al respecto, se estima conveniente transcribir a continuación, en lo de interés, lo que disponen los artículos 12, 36, 38 y 39 de la Ley N°8292:

*Artículo 12. “-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes: (...)/ c) Analizar e implantar, de inmediato, las observaciones, recomendaciones y disposiciones formuladas por la auditoría interna, la Contraloría General de la República, la auditoría externa y las demás instituciones de control y fiscalización que correspondan. (...).”*

*Artículo 36. “-Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:/ a) El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados./ b) Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones*

*alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes./ c) El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.”.*

*Artículo 38.”-Planteamientos de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas./ La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nº 7428, de 7 de setiembre de 1994.”.*

*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. (...).”.*

## **Al Consejo Directivo**

**4.01** Ordenar al Gerente General, elaborar un procedimiento que regule los mecanismos a utilizar para la construcción y/o remodelación de los locales de las Tiendas Libres de Derechos, el cual deberá considerar entre otras opciones las siguientes:

- a) La remodelación y/o construcción de las Tiendas Libres, mediante los procedimientos de Contratación Administrativa correspondientes. En este caso, se deberá considerar la conveniencia y posibilidad legal de cobrar a los proveedores el arrendamiento de espacios publicitarios y de exhibición de sus productos y marcas.
- b) La remodelación y/o construcción de las Tiendas Libres, con la participación y aporte financiero de los proveedores, en cuyo caso la Administración deberá efectuar las correspondientes negociaciones en un marco de transparencia y formalizar esta donación/aporte mediante la presentación ante el Consejo Directivo del IMAS, de un convenio modelo que regule entre otros aspectos, las aportaciones de capital, la vigencia, proceso de selección de la empresa adjudicataria de las obras,

obligaciones, deberes y derechos de las partes suscribientes y posteriormente, gestionar ante este Órgano Colegiado, la aprobación de los convenios específicos respectivos.

Asimismo, solicitar a la Presidencia Ejecutiva, que instruya a las Unidades Asesoras bajo su cargo, para que colaboren con la Gerencia General, en la elaboración del referido procedimiento. **(Resultado 2.2.5)**

### **Al Gerente General**

**4.02.** Analizar la situación presentada con la utilización de mercancías sobrantes en los pedidos y no declaradas, registradas con un valor de \$1.874.01 en el sistema de inventario de Reexportación, que fueron entregadas como premios a los participantes de la capacitación brindada por el proveedor Saint Honore el 24/02/15, y valorar la presentación respectiva ante la Aduana, de acuerdo con el criterio emitido por la Dirección General de Aduanas mediante el oficio DN-664-2015 del 04/05/15, y establecer las medidas administrativas que correspondan. **(Resultado 2.2.12.1)**

**4.03.** Valorar que la Institución asuma la contratación de la vigilancia en la bodega principal de las Tiendas Libres, obteniendo el control total sobre el ingreso y salida de vehículos y mercancías, dada su investidura y responsabilidad en calidad de Auxiliar de la Función Pública, o que en su defecto se establezca la posibilidad de que la Institución fiscalice por medio de los mecanismos que estime pertinente, la adecuada prestación del servicio de seguridad y vigilancia. **(Resultado 2.2.12.2.5)**

### **Al Sub Gerente de Gestión de Recursos**

**4.04.** Establecer el funcionamiento y actualización del módulo denominado “Sugerido de compras” en el sistema LDCOM, con el fin de que se automatice el cálculo del lote económico, la emisión de la cotización para el proveedor y la generación del pedido para el acta de la “Comisión de Compras”. **(Resultado 2.2.4)**

**4.05.** Modificar el “Procedimiento para Compras de Mercaderías para la Venta P-GEC–LOG01”, de tal forma que se varíe lo indicado en la “Lista de operaciones N°1”, y se incluyan de forma “Justificada” el uso de las diferentes fórmulas de cálculo del lote económico y el grado de aprobación jerárquico para la utilización de cada una de estas, así como el establecimiento de controles a nivel del sistema en cuanto al acceso restringido para modificar la fórmula y tramitar su publicación y divulgación, para el conocimiento y acatamiento en el ámbito institucional. **(Resultado 2.2.4)**

## **A la Administradora General**

**4.06.** Establecer medidas de control eficientes en las descargas de las Unidades de Transporte y en la revisión de los pedidos, de tal forma que se obtenga “seguridad razonable” de que las mercancías transportadas y descargadas en la bodega correspondan con las declaradas y solicitadas al proveedor, y estas sean incluidas en su totalidad en el inventario; ya que si bien es cierto, se delegó en un tercero la administración del inventario; el control es una responsabilidad inherente a la Institución en calidad de consignatario exento del pago de tributos. **(Resultado 2.2.3)**

**4.07.** Establecer medidas correctivas en la inclusión de las mercancías al sistema LDCOM, de tal forma que todos los movimientos de inventario tengan asociado el Documento Único Aduanero correspondiente. **(Resultado 2.2.3)**

**4.08.** Instruir formalmente que, se elimine del costeo del inventario, el cargo fijo por \$75 correspondiente al pago del marchamo electrónico, fumigación y aspersion o nebulización. **(Resultado 2.2.8)**

**4.09.** Colocar en la bodega principal, extintores apagafuegos adecuados, suficientes y en buen estado, en lugares estratégicos, accesibles y a la altura correspondiente. **(Resultado 2.2.9)**

**4.10.** Obtener acceso al sistema de circuito cerrado de televisión (visualización y grabación), instalado en el almacén donde se resguarda el inventario de mercaderías de las Tiendas Libres y establecer controles que permitan verificar el cumplimiento de los procedimientos institucionales y aduaneros. **(Resultado 2.2.9)**

**4.11.** Establecer un “plan de mantenimiento” preventivo y correctivo para la totalidad de los activos cedidos a la empresa contratada para la administración del inventario; que contemple entre otros aspectos, la reparación y/o sustitución del piso, la alarma contra incendios, los racks, el techo, el sistema eléctrico, el apilador, los extintores, y la demarcación de las zonas de seguridad en el almacén (camino peatonales y de extintores). **(Resultado 2.2.9)**

**4.12.** Incluir en el contrato suscrito con la empresa contratada para la administración del inventario, el préstamo del apilador eléctrico y de los extintores apaga fuegos; así como los deberes y obligaciones de cada una de las partes en la aportación del capital, ejecución y supervisión del “plan de mantenimiento”. **(Resultado 2.2.9)**

**4.13.** Analizar el uso que están teniendo las dos cajas fuertes ubicadas dentro de la bodega principal, y en caso de determinarse su obsolescencia, desuso y/o mal estado, proseguir de acuerdo con lo establecido en el “Manual de procedimientos para el manejo y control de activos institucionales”, en cuanto a la administración de activos en desuso y/o dañados. **(Resultado 2.2.9)**

**4.14.** Determinar el estado y la finalidad de las mercaderías sobrantes actuales incluidas en el “Inventario de Reexportación” y proceder a declararlas ante la Aduana, observando al respecto el procedimiento aduanero que para tales efectos dispone la Ley General de Aduanas y su Reglamento. **(Resultado 2.2.12.1)**

**4.15.** Establecer formalmente e instruir por escrito al personal en general (propio y de terceros) y a los proveedores, que las mercaderías sobrantes que se determinen en la revisión de los pedidos, serán notificadas de inmediato a la Aduana de Control, indicando el interés de la Institución sobre éstos, en caso de que sean adquiridos y/o donados al IMAS. **(Resultado 2.2.12.1)**

**4.16.** Establecer a cuales empleados o puestos les corresponde de acuerdo con la naturaleza de sus funciones y una adecuada segregación de funciones, recibir las mercancías en las bodegas de Reexportación y Promociones, e ingresar y aprobar los ajustes en el sistema de inventario, y modificar en lo que corresponda los perfiles de los usuarios y las funciones asignadas en el Manual de Cargos de Empresas Comerciales y tramitar su publicación y divulgación a las personas interesadas. **(Resultado 2.2.12.1)**

**4.17.** Instruir por escrito al personal, que dada su naturaleza, los productos que ingresan al inventario en calidad de “probadores”, no deben ser obsequiados en promociones a los clientes, caso excepcional, cuando exista la autorización por escrito del proveedor y de la Administradora General de Empresas Comerciales. **(Resultado 2.2.12.1)**

**4.18.** Elaborar un manual de procedimientos con sus respectivos formularios, que regule la administración y la interrelación del inventario de mercaderías de las Tiendas Libres en todas sus modalidades (Bodega Principal, Reexportación, Promociones, Reparaciones, Destrucción, Tiendas Libres), en el que se detallen claramente los responsables, los procesos y controles que se deben ejecutar desde el arribo de la unidad de transporte a la bodega principal, la descarga, recepción, revisión, conteo, determinación y reporte de sobrantes y faltantes a la Administración y a la Aduana, elaboración de ajustes, costeo, ubicación, traslados y la entrega final de las mercancías a los correspondientes destinatarios. Para el caso de la elaboración de

ajustes al inventario, el procedimiento debe contener, entre otras, las actividades de investigación de las diferencias determinadas y las gestiones para el establecimiento de responsabilidades ante la ocurrencia de faltantes de inventario no justificadas. **(Resultado 2.2.12.1 y 2.2.12.2)**

**4.19.** Ajustar en el sistema LDCOM, las existencias de los inventarios de Reexportación y Promociones, correspondiente a los faltantes y sobrantes determinados en la toma física efectuada por funcionarios de Auditoría Interna y de Empresas Comerciales y establecer las medidas correctivas que correspondan. **(Resultados 2.2.12.2.1 y 2.2.12.2.2)**

**4.20.** Entregar de manera formal, por escrito y detallada, los inventarios físicos de Reexportación y Promociones, a los empleados responsables de su control, custodia y administración, tomando en consideración una adecuada segregación de funciones. **(Resultado 2.2.12.2.3.a)**

**4.21.** Instruir por escrito al personal, que únicamente los empleados que tienen asignado formalmente el control, la administración y custodia de los inventarios en la bodega de Reexportación y Promociones, están autorizados para ingresar o retirar mercancías en dichas bodegas. **(Resultado 2.2.12.2.3.b)**

**4.22.** Deducir del pago al proveedor WISA, el importe de \$49.20 correspondientes a los faltantes determinados en la recepción y revisión de la orden de compra N°3135. **(Resultado 2.2.12.2.4)**

**4.23.** Cancelar el importe correspondiente a las comisiones pendientes de liquidar del período 2014 al Banco de Costa Rica. **(Resultado 2.2.12.3)**

**4.24.** Valorar la conveniencia institucional de continuar presentando las Declaraciones Aduaneras de Importación mediante la intervención de una agencia aduanal o hacerlo de forma directa; tomando en consideración entre otros aspectos, el recurso humano disponible, la economicidad, eficiencia, calidad del servicio, las condiciones de mercado y las establecidas en el contrato suscrito con la empresa responsable de la Logística y Administración del inventario de Empresas Comerciales. **(Resultado 2.2.12.4)**

## 5 PLAZOS DE RECOMENDACIONES

Para la implementación de las recomendaciones del informe, fueron acordados con la Administración (titulares subordinados correspondientes) los siguientes plazos y fechas de cumplimiento:

<b>N° REC.</b>	<b>PLAZO</b>	<b>FECHA CONFERENCIA</b>	<b>FECHA CUMPLIMIENTO</b>
4.1			
4.2	4 Meses	06/08/2015	30/11/2015
4.3	7 Meses	06/08/2015	29/02/2016
4.4	5 Meses	21/07/2015	31/12/2015
4.5	9 Meses	21/07/2015	30/04/2016
4.6	2 Meses	21/07/2015	30/09/2015
4.7	3 Meses	21/07/2015	31/10/2015
4.8	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.9	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.10	2 Meses	21/07/2015	30/09/2015
4.11	4 Meses	21/07/2015	30/11/2015
4.12	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.13	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.14	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.15	4 Meses	21/07/2015	30/11/2015
4.16	6 Meses	21/07/2015	30/01/2016
4.17	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.18	6 Meses	21/07/2015	30/01/2016
4.19	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.20	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.21	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.22	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.23	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015
4.24	1 Mes	21/07/2015	31/08/2015

**Hecho por:**  
**Lic. Alexander Ramírez Mussio**  
**PROFESIONAL EJECUTOR**

**Revisado y aprobado:**  
**Máster Wady Solano Siles**  
**ENCARGADO DE PROCESO**

AUDITORIA INTERNA  
AGOSTO, 2015