

CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL

AUDITORIA INTERNA

INFORME AI-INF-AF-2020-39

**“Licitación 2019LA-000015-0058700001 Compra de 14 vehículos para la
Dirección General de Educación Vial”**

Diciembre – 2020

INDICE

1. Introducción	4
1.1. Origen del estudio	4
1.2. Objetivo del estudio	4
1.3. Alcance	4
1.4. Conferencia final	4
1.5. Disposiciones de la Ley General de Control Interno, a considerar	4
1.6. Antecedentes	6
2. Resultados del Estudio	6
2.1. Ineficiente tramitología en la entrega y puesta en circulación de vehículos de la DGEV	7
2.2. Inconsistencias en el Plazo de Entrega	9
2.3. Oferente debe someterse a Decreto Ejecutivo Derogado	9
2.4. Ausencia de oficio para el trámite de exoneración, en el expediente electrónico del SICOP	11
2.5. No se aplicaron las Directrices de la Dirección General de Bienes y Contratación	12
Administrativa (DGABCA) del Ministerio de Hacienda	12
2.6. Deficiencias en la Adenda N°18 del Convenio Préstamos de Vehículos MOPT -	15
COSEVI	15
2.7. Desatención de la Administración de los lineamientos establecidos en Decreto	17
Ejecutivo N° 41425 MINAE-MOPT y la Directriz 033-2018 MINAE-MOPT	17
3. Conclusiones	20
4. Recomendaciones	20
4.1. A la Junta Directiva	21
4.2. A la Dirección Ejecutiva	21

4.3. A la Dirección de Logística	22
5. Firmas	22

Licitación 2019LA-000015-0058700001 Compra de 14 vehículos para la Dirección General de Educación Vial”

1. Introducción

1.1. Origen del estudio

Este informe corresponde a un estudio especial que fue asignado por el Auditor Interno del COSEVI.

1.2. Objetivo del estudio

Evaluar el control interno y el uso eficiente de los recursos en la contratación de vehículos para la Dirección General de Educación Vial (DGEV) 2019.

1.3. Alcance

Período objeto de la contratación.

El estudio se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014) y Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009) emitidas por la Contraloría General de la República (en adelante CGR) y la normativa aplicable al objeto de estudio.

1.4. Conferencia final

La conferencia final se llevó a cabo de forma virtual el 14 de enero de 2021 a las 09:00 a.m., por medio de la aplicación Microsoft Teams (<https://teams.microsoft.com/>), que se encuentra dentro del Microsoft Office 365. Además, fue grabada con el consentimiento de los presentes, lo cual consta en un archivo digital.

1.5. Disposiciones de la Ley General de Control Interno, a considerar

➤ **Sobre la implantación de recomendaciones**

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

Artículo N°38. -Planteamiento 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, N°7428, de 7 de setiembre de 1994.

➤ Sobre responsabilidad

Artículo N°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.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las

actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.

Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley.

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el sub auditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo.

1.6. Antecedentes

El 16 de enero del 2019 por medio del oficio DVT-DGEV-A-2019-20, la DGEV le comunica al Sr. AVG, del Departamento de Proveeduría Institucional del COSEVI, el requerimiento de la compra de 14 vehículos tipo SUVs de combustible tipo híbridos, para las giras que realiza el Departamento de Formación y Capacitación, así como la realización de pruebas prácticas de manejo a nivel nacional, acorde con lo estipulado en el Plan Anual Operativo de la Institución y el Programa de Adquisición Institucional para el año 2019.

El día 21 de enero del 2019 se publica la Licitación Abreviada 2019LA-0000060058700001, sin embargo, el 23 de marzo de ese mismo año, se declaró la contratación infructuosa, porque no se recibieron ofertas para el concurso. Es el 09 de abril del 2019, cuando el Sr. CVA, del Departamento Administrativo Financiero de la DGEV, le remite al Sr. AVG, el oficio DVT-DGEV-A-2019-216, para que publique nuevamente la contratación de la compra de 14 vehículos, que dio origen a la Licitación Abreviada 2019LA-000015-0058700001, sin embargo, la compra final se realizó por diez vehículos híbridos.

2. Resultados del Estudio

2.1. Ineficiente tramitología en la entrega y puesta en circulación de vehículos de la DGEV

Pasaron más de 239 días (aproximadamente 8 meses) para que los diez vehículos adquiridos para la DGEV fueran puestos en circulación, y en ese lapso de tiempo los vehículos estuvieron expuestos al deterioro físico y contable en el parqueo institucional del COSEVI.

Los vehículos fueron entregados al Almacén Institucional del COSEVI el día 01 de noviembre del 2019 y fueron retirados hasta el día 26 de junio del 2020, en este lapso de tiempo se realizaron entre otros los siguientes trámites:

- a) Aprobaciones en el Sistema EXONET de las solicitudes de exoneración del impuesto al ruedo para el periodo 2020, de los 10 vehículos híbridos pertenecientes a la Dirección General de Educación Vial.
- b) Se gestionó por parte del Departamento de Control de Transportes del Ministerio de Obras Públicas y Transportes para el pago de Derechos de Circulación 2020.
- c) La gestión relacionada con las pólizas de seguro de los 10 vehículos híbridos ante el INS.
- d) Correcciones en la Adenda N°18 del Convenio Préstamos de Vehículos entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y Consejo de Seguridad Vial (COSEVI).

Por lo anterior, existe un incumplimiento de la Ley General de Control Interno N°8292, en lo que corresponde:

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

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

“Artículo N°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:

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.
- c) 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.
- d) Asegurarse de que los sistemas de control interno cumplan al menos con las características definidas en el artículo N°7 de esta Ley...”

Aunado a esto, también las Normas de Control interno para el Sector Público N-22009-CO-DFOE, citan lo siguiente:

“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.”

“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”.

Esta situación se originó por una pobre supervisión y comunicación entre las unidades administrativas, ya que no se tuvo la coordinación deseada, para que estos vehículos fueran puestos al servicio de las labores de la DGEV.

Esta falta de comunicación y trabajo coordinado en equipo, originó que los vehículos sufrieran deterioro y no permitieran cumplir el objetivo con el que fueron adquiridos, lo cual repercute en el uso ineficiente de los recursos.

2.2. Inconsistencias en el Plazo de Entrega

Se observan incongruencias en el plazo de entrega de los vehículos entre la versión final del cartel digital, la oferta presentada por Purdy Motor y el contrato.

En los ítems de plazo de entrega entre el cartel y la oferta de Purdy Motor S.A, se menciona que la entrega de los vehículos es y/o será de 45 días hábiles. No obstante, en el contrato en el ítem de plazo de entrega se expresa en letras que la entrega será en noventa días hábiles y entre paréntesis en números menciona que serán cuarenta y cinco días hábiles (45).

Por lo anterior, existe un incumplimiento de lo establecido en el Artículo N°8 y Artículo N°12 de la Ley de Control Interno N°8292, anteriormente descritos.

Asimismo, se incumplen las normas “4.5.1 Supervisión constante”, “5.6 Calidad de la información”, “5.6.1 Confiabilidad”, “5.6.2 Oportunidad” y “5.6.3 Utilidad” de las Normas de Control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, previamente citadas.

Esta situación se pudo originar por descuido, desidia o una escasa supervisión al trabajo, por parte de la administración, al verificar la concordancia de la documentación relativa a la contratación.

Esta confusión en el plazo de entrega, pudo exponer a las partes, ante potenciales incumplimientos, daños y costos extraordinarios, y además incluso llegar a impactar la credibilidad institucional.

2.3. Oferente debe someterse a Decreto Ejecutivo Derogado

Se le solicita en el complemento del Cartel al oferente el cumplimiento y la aplicación del Decreto Ejecutivo N°26076MP-MEIC del 13 de junio de 1997, el cual fue Derogado en el mes de abril del año 2005, el cual se relaciona con el Precio (CIF), que indica lo siguiente:

*“El Precio CIF: Valor en dinero de una mercancía en el puerto de ingreso en Costa Rica, este precio se compone del valor FOB (**valor FOB es el valor de la mercancía puesta a bordo de un transporte marítimo, el cual abarca tres conceptos: costo de la mercancía en el país de origen, transporte de los bienes y derechos de exportación**) más el transporte desde el país de origen a Costa Rica, más gastos (seguros, descarga, entre otros) para ponerlo en el puerto de entrada en Costa Rica según la definición vigente establecida por la Cámara de Comercio Internacional para los términos de comercio internacional (Incoterms).”*

El propósito del Decreto Ejecutivo N°26076MP-MEIC del 13 de junio de 1997, derogado era el siguiente:

“Al efectuarse cualquier compra por parte del Gobierno de la República, las instituciones autónomas, las semiautónomas, las municipalidades o cualesquiera otras entidades oficiales, obligatoriamente se dará preferencia a los productos manufacturados por la industria nacional, cuando la calidad sea equiparable, el abastecimiento adecuado y el precio igual o inferior al de los importados. En caso de discrepancia respecto a calidades, se procederá a consultar el caso a la Oficina Nacional de Normas y Unidades de Medidas, la cual decidirá ese aspecto privativamente. Para efectos de comparación de precios se agregarán al precio de la mercancía de fabricación extranjera, los derechos de aduana y todo otro gasto de internación, aun cuando la entidad compradora esté exenta de pagarlos. El Banco Central de Costa Rica no autorizará el uso de divisas para esas compras en tanto el interesado no se ajuste a las disposiciones de este artículo.”

Nota: El subrayado y la negrita no corresponden al original.

En consecuencia, existe un incumplimiento normativo al ignorar el Decreto N°39296-MEIC-COMEX que reza lo siguiente:

“Decreto N°39296 –MEIC-COMEX - Reforma Reglamento al Artículo N°12 del Anexo N°3 de la Ley N°7017 “Ley de Incentivos para la Producción Industrial Anexo A del Arancel Centroamericano de Importación” y Reglamento para la Promoción de las PYMES en las Compras de Bienes y Servicios de Administración.”

“Artículo N°12.-Derogaciones: Se deroga el Decreto Ejecutivo N°26076-MP-MEIC, publicado en la Gaceta N°113 del 13 de junio de 1997, así como sus reformas: Decreto Ejecutivo N°26306-MP-MEIC, publicado en la Gaceta N°183 del 24 de setiembre de 1997 y el Decreto Ejecutivo N°27246-COMEX-MEIC, publicado en La Gaceta N°170 del 1° de setiembre de 1998.”

Por lo tanto, se debe contemplar lo establecido en las Normas, "5.6 Calidad de la información", "5.6.1 Confiabilidad", "5.6.2 Oportunidad" y "5.6.3 Utilidad" de las Normas de Control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, transcritas anteriormente.

Esta situación se pudo presentar por múltiples razones, entre ellas porque algunos funcionarios de la Administración y la Unidad Ejecutora, realizan sus tareas y acciones en forma mecánica, así mismo, pudo ser por falta pericia, conocimiento y de actualización profesional, además se plasma una inadecuada supervisión y deja en evidencia un deficiente control interno.

El pedir implementar en una contratación una normativa derogada hace más de 15 años, podría generar confusión, una mala imagen institucional y el descrédito profesional de los funcionarios que participan en el proceso, incluso generar dudas de la integridad del expediente, del proceso de contratación y con el riesgo latente de pérdidas económicas.

2.4. Ausencia de oficio para el trámite de exoneración, en el expediente electrónico del SICOP

El oficio UTC-2019-0213 de fecha 06 de Setiembre del 2019, que fue requerido para el trámite de exoneración de los impuestos de importación de 1 de los vehículos de esta contratación (**el cual hicieron independiente de los otros vehículos**), no se localizó como corresponde en el expediente electrónico del Sistema de Compras Públicas (SICOP), con el cual se exoneró solo 1 de los 10 vehículos.

El 07 de junio del 2020, esta Auditoría indago y no encontró en el SICOP, el oficio antes citado que era complemento al oficio UTC-2019-0198, del 28 de agosto del 2019, ya que únicamente se había tramitado la solicitud de exoneración de importación para 9 de los 10 vehículos. Se le realizó la consulta al analista encargado de esta licitación en el Departamento de Proveeduría del COSEVI, y al verificar que no se ubicaba en el sistema, procedió a registrarlo en dicho expediente electrónico del (SICOP), el día 08 de junio del 2020, en el apartado de información relacionada, sin justificar su accionar.

Por lo tanto, en la Ley de Contratación Administrativa N°7494, se establece sobre el uso de los medios electrónicos en el Artículo N°40, lo siguiente:

"Artículo N°40- Uso de medios electrónicos.

Para realizar los actos previstos en esta Ley, la administración y los particulares podrán utilizar cualquier medio electrónico que garantice la integridad del documento y la identidad del emisor. Estos actos tendrán la misma validez y eficacia jurídica que los realizados por medios físicos”

Asimismo, se debe contemplar lo indicado en las Normas “5.6 Calidad de la información”, “5.6.1 Confiabilidad”, “5.6.2 Oportunidad” y “5.6.3 Utilidad” de las Normas de Control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, antes mencionadas.

La carencia de este documento en el expediente del SICOP, se pudo originar por descuido, omisión o impericia de los funcionarios que participan en el proceso, adicionalmente evidencia un sistema de control interno deficiente.

La omisión de este documento podría generar confusión, falta de transparencia y además podría atentar contra la integridad del expediente electrónico del SICOP.

2.5. No se aplicaron las Directrices de la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) del Ministerio de Hacienda

En esta Licitación Abreviada no se aplicaron como corresponden las Directrices DGABCA-0011-2018 del 12 de octubre del 2018 y DGABCA-0015-2018, del 07 de noviembre del 2018, las cuales son de acatamiento obligatorio, para los funcionarios encargados de realizar los trámites de las contrataciones en la plataforma de compras del SICOP, quienes tienen la obligación de ajustarse a los lineamientos ahí contenidos que abarcan aspectos generales y por diferencial cambiario.

Se incumplió con las Previsiones respecto al diferencial cambiario en procesos de contratación administrativa, establecidos en la Directriz DGABCA-0011-2018.

Originalmente la solicitud de la compra fue por 14 vehículos híbridos, según se indica en la Decisión Inicial DVT-DGEV-A-2019-20, del 16 de enero del 2019, enviada a la jefatura del Departamento de Proveeduría del COSEVI, que cita lo siguiente:

“La Dirección General de Educación Vial requiere la compra de 14 vehículos tipo SUVs de combustible tipo híbridos para las giras que realiza el departamento de Formación y Capacitación, así como la realización de pruebas prácticas de manejo a nivel nacional, acorde con lo estipulado en el Plan Anual Operativo de la Institución y el Programa de Adquisición Institucional para el año 2019.”

Sin embargo, en oficio DVT-DGEV-A-2019-281 del 08 de mayo del 2019, enviado por la Unidad Ejecutora a la jefatura del Departamento de Proveeduría del COSEVI, se cita lo siguiente:

*“Se considera que el precio ofertado por la empresa **PURDY MOTOR SOCIEDAD ANONIMA**, es razonable por cuanto el precio establecido en la solicitud de materiales, fue cotizado en el año 2018 el cual corresponde a otra línea del vehículo, para el año 2019 el Toyota Rav4 cambio la línea y la tecnología pasando de vehículos híbridos eléctricos que se conectan mediante cable a una toma eléctrica, a la tecnología auto recargable la cual corresponde a la última generación de vehículos híbridos eléctricos y que no requiere ser conectados a ninguna toma eléctrica. Sumado a lo anterior que el tipo de cambio del dólar se incrementó mucho en los últimos meses.”*

“La adjudicación será parcial ya que la reserva presupuestaria según la solicitud de materiales No.0062019002000003 (DGEV-011-2019) resulta insuficiente. Por lo cual se recomienda la adjudicación de 10 vehículos del total solicitado.”

Tipo de cambio del dólar proyectado: 616 colones.”

Por lo tanto, una de las principales causas, por las cuales no se pudieron adquirir los 14 vehículos fue por el incremento en el precio del dólar.

Sobre las previsiones respecto del diferencial cambiario en procesos de contratación administrativa, se estableció en la Directriz DGABCA-0011-2018, que reza lo siguiente:

“Por lo anterior, las obligaciones, que se generan como producto de contrataciones administrativas en moneda extranjera, exigen a la Administración contemplar en forma ex ante, el denominado “diferencial cambiario”, el cual debe cumplir con el objetivo de ajustar la moneda nacional al día pactado por las partes contratantes, para hacer efectivo el pago del bien o servicio que se contrata.”

“En coordinación con la Tesorería Nacional, se han establecido los porcentajes de reserva que deberán ser previstos en la generación de los pedidos en moneda extranjera, los que deberán al menos considerar un 10% para compras nacionales, y un 20% para compras al exterior.”

“Debe tenerse presente que, sobre este particular, el órgano Contralor se ha manifestado indicando que el diferencial cambiario es parte del pago, cuando sostiene que:”

“Se advierte entonces que el pago del diferencial cambiario no constituye la cancelación de un interés ni de ningún otro tipo de indemnización, sino que forma parte del pago, es decir, de la obligación principal, y por ello debe seguir el mismo tratamiento legal que ésta4.”

“En razón de lo anterior y tomando en cuenta las situaciones siempre dinámicas del entorno macroeconómico y monetario del país, las administraciones deberán valorar los cambios por el proceso de ajuste gradual en la tasa de política monetaria; por lo que para todos aquellos procedimientos de contratación cuyas ofertas se hayan recibido en moneda extranjera, las administraciones deberán reservar el respectivo porcentaje para cubrir el diferencial cambiario, debiendo quedar el porcentaje separado desde la solicitud de contratación en el Sistema Integrado de Compras Públicas (en adelante SICOP) según corresponda.”

“Ahora bien, en el supuesto de que, debido a la tendencia del alza en el precio del dólar y aun habiendo creado el pedido con los porcentajes de diferencial cambiario acá recomendados, el monto comprometido sea insuficiente al momento de registrar la entrada de mercancía y/o factura para pago, las diferencias podrán honrarse bajo la figura del documento presupuestario reserva de recurso, sin necesidad de que se emita resolución administrativa en el entendido que exista contenido presupuestario.”

“Se les recuerda a todas las instituciones bajo la rectoría de esta Dirección General y a los funcionarios encargados de realizar los referidos trámites, su obligación de ajustarse a los lineamientos aquí contenidos.”

Sobre lo establecido en la Directriz DGABCA-0015-2018 denominada **“Elementos a considerar durante la Ejecución Contractual”**, se observa que existió una deficiente comunicación entre la administración y la Unidad Ejecutora, al momento de consignar el tipo de rotulación oficial en el cartel y en el contrato de esta licitación, y esto originó que la empresa adjudicada incurriera en error al instalar los respectivos logos, aspecto que atendió y solucionó la Purdy, tiempo después de recibidos a satisfacción.

“Sin perjuicio de lo indicado, a continuación, se destacan las obligaciones mínimas asignadas a los funcionarios encargados de los contratos:

3. *Realizar un control objetivo de la ejecución contractual, aplicando las medidas de control de forma eficiente en los procesos involucrados a fin de que el objeto contractual se cumpla a cabalidad.*

5. *Indicar por escrito y de manera detallada al Contratista, la necesidad de corregir cualquier defecto respecto del cumplimiento del objeto contractual, así como el plazo en que deberá hacerlo, el cual no podrá exceder la mitad del plazo de ejecución original.*

11. *Coordinar con el analista de la contratación, la actualización oportuna del expediente electrónico en SICOP, remitiéndole todos los documentos generados y recibidos fuera del Sistema en el ejercicio de sus funciones.*

18. *Propiciar una comunicación eficiente entre las partes que intervienen en la contratación para una correcta ejecución contractual.*

“Finalmente, se les recuerda a todas las instituciones bajo la rectoría de esta Dirección General y a los funcionarios encargados de realizar los referidos trámites, su obligación de ajustarse a los lineamientos aquí contenidos.”

Dichas deficiencias, incumplen, con lo establecido en las normas anteriormente citadas, “5.6 Calidad de la información”, “5.6.1 Confiabilidad”, “5.6.2 Oportunidad” y “5.6.3 Utilidad” de las Normas de Control interno para el Sector Público N-2-2009CO-DFOE.

La no aplicación de las Directrices podría ser producto de impericia, desconocimiento, falta de capacitación, por parte de los funcionarios de la Administración y la Unidad Ejecutora.

El no implementar o aplicar esta normativa en la contratación, originaron una afectación directa, específicamente en la cantidad de vehículos híbridos adquiridos, ya que tuvo que ser menor la compra a la licitada originalmente, lo cual repercutió en las metas y objetivos establecidos, además de generarle costos adicionales a la empresa adjudicada por aspectos no imputables.

2.6. Deficiencias en la Adenda N°18 del Convenio Préstamos de Vehículos MOPT - COSEVI

En esta Adenda N°18 del Convenio Préstamos de Vehículos entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), se encontraron muchos errores que son inaceptables, que generaron incluso el Oficio de Advertencia N° AI-2020-0566 a saber, a la fecha de término de este informe se dio por atendida, se detallan a continuación:

- a) Se consignó erróneamente la cédula de identidad del señor RMM, como N°2-0264-0658, siendo el correcto el N°1-0264-0658.
- b) Se anotó inexactamente el número cédula jurídica del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el N°3-007-270500, siendo el correcto el N°2-100042008.
- c) En la cláusula segunda, hay un error en el tipo y número de contratación, se indicó Licitación Nacional el 2019LN-000005-0058700001, siendo el correcto Licitación Abreviada 2019LA-000015-0058700001.

- d) En cláusula anterior también hay otro error, por cuanto se cita que “**se adquirieron los equipos (motocicletas) para brindar servicios de control y vigilancia del tránsito, a través de la Dirección General de la Policía de Tránsito**”, pero lo correcto, era indicar que “**se adquirieron los equipos de transportes (vehículos automotores) para brindar servicios de pruebas prácticas y transporte, a través de la Dirección General de Educación Vial**”.
- e) En la cláusula tercera sobre el objeto, en el cuadro anexo, donde se consignan entre otros datos de los vehículos, hay un error en el Patrimonio N°0587-25279, el cual se repite en tres ocasiones en las casillas 2, 9 y 10, cuando lo correcto y según la información enviada al Asesor Jurídico de este Consejo, por medio de oficio DVT-DGEV-A-2019-918, el 11 de noviembre del 2019, en las casillas 9 y 10 tendrían que ocuparla los patrimonios N° 0587025286 y N°0587-025287 respectivamente.

Dichas deficiencias contravienen lo establecido en las Normas “4.4.1 Supervisión Constante”, “5.6 Calidad de la información”, “5.6.1 Confiabilidad”, “5.6.2 Oportunidad” y “5.6.3 Utilidad”, anteriormente descritas, de las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, aunado a esto en las Normas N°4.5 y N°4.6, se establece lo siguiente:

“4.5 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...

“4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. 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. “

Además, se incumple el Artículo N°8 y Artículo N°12, anteriormente descritos, de la Ley General de Control Interno N°8292.

Es insólita la impericia de la administración que, en un documento legal y oficial, se cometan tantas deficiencias de control, que podría ser originado al usar plantillas denominadas “machotes”, lo cual podría ser producto de la concentración de funciones y/o una insuficiente e inadecuada supervisión en el trabajo, y ser las causas que motivaron la gran cantidad de imperfecciones en este Adenda.

La gran cantidad de deficiencias en este documento de carácter público, podría eventualmente generar vicios de nulidad, además puede producir desconfianza en los firmantes, en los usuarios sobre la veracidad y su validez. Así mismo, esa cantidad de deficiencias ante terceros, coloca a la Administración en una posición vulnerable.

2.7. Desatención de la Administración de los lineamientos establecidos en Decreto Ejecutivo N° 41425 MINAE-MOPT y la Directriz 033-2018 MINAE-MOPT

Se realizó esta licitación abreviada para la compra de 14 vehículos híbridos, contraviniendo las normativas establecidas, sin justificar las razones de su desatención, y no se localizó evidencia que la Administración del COSEVI alertara a la Unidad Ejecutora de la DGEV de cumplir con el marco de legalidad.

La Administración Pública (**Gobierno de Costa Rica**) desde el 2018 ha estado promoviendo entre sus instituciones la transición hacia una flota vehicular eléctrica o cero emisiones, por medio de legislación específica, la cual no fue atendida por el Consejo de Seguridad Vial y la Dirección General de Educación Vial en esta contratación en el año 2019.

Se observa en el expediente electrónico del (SICOP) que el día 09 de abril del 2019 que la empresa Electro Autos S.A., mediante una solicitud aclaratoria plantea lo siguiente:

“Nos interesa saber si existe la posibilidad de ofertar con vehículos 100% eléctricos, si es posible que se indiquen los requerimientos para los mismos, consideramos que un auto eléctrico es mucho más ecológico que uno híbrido, especialmente si no se están solicitando híbridos enchufables. Siendo de mayor concordancia con el plan nacional de descarbonización del gobierno del bicentenario consideramos que debieron permitirse ofertar con vehículos eléctricos puros, ya que no generan ningún tipo de CO2 y van más acorde con la idea del gobierno.”

Es en consecuencia de la consulta que la administración se justifica respondiendo lo siguiente:

“La Unidad Técnica responde que: La naturaleza de la contratación es la compra de carros híbridos por un tema de autonomía de uso debido al uso que se le pretende dar, por tal razón preferimos mantener la idea de un carro híbrido el cual se desea preferiblemente que sea eléctrico, sin embargo, no se descarta otras opciones de vehículos híbridos.”

Llama la atención que la administración a pesar de que el representante de la empresa Electro Autos S.A. le argumentara que la licitación no iba acorde con los lineamientos gubernamentales, no modificó la licitación, ni justificó la razón por la cual mantener la compra de vehículos híbridos sobre eléctricos incumpliendo lo establecido por la normativa en el caso de las excepciones que se detallarán más adelante.

Se le realizó la consulta verbal y por escrito al analista de la contratación si conocía de alguna justificación técnica o legal que respaldara la compra de los 10 vehículos híbridos por parte de la DGEV, y nos refirió a efectuar la solicitud al fiscalizador del contrato de esta licitación en el Departamento Administrativo Financiero de la DGEV y los funcionarios no supieron brindar una respuesta a nuestra pregunta.

El Decreto Ejecutivo N°41425 H-MINAE-MOPT, del 07 de noviembre del 2018, establece lo siguiente:

“La derogatoria del Decreto Ejecutivo N° 33096, el 14 de marzo del 2006, que Incentiva el Uso de Vehículos Híbrido eléctricos Como Parte del Uso de Tecnologías Limpias y sus Reformas.”

“Artículo N°1 - Deróguese el Decreto Ejecutivo número 33096 del 14 de marzo de 2006, que Incentiva el Uso de Vehículos Híbridos-Eléctricos como Parte del Uso de Tecnologías Limpias, así como sus reformas.”

“Transitorio único. - Las exoneraciones establecidas en el Decreto Ejecutivo número 33096 del 14 de marzo de 2006 se mantendrán por un plazo de 12 meses a partir de la entrada en vigencia de este decreto.”

La directriz 033-2018 MINAE-MOPT, del 21 de diciembre del 2018, publicada en la Gaceta N°238 y dirigida al Sector Público para la Transición hacia una Flota Vehicular Eléctrica o cero Emisiones en el Sector Público, establece lo siguiente:

“Artículo N°1— Objeto. La presente directriz tiene por objeto promover en las instituciones de la Administración Pública a la transición hacia una flota vehicular eléctrica o cero emisiones. En razón de lo anterior, las instancias instadas por la presente directriz”.

“Deberán incorporar en sus Planes de Gestión Ambiental Institucional (PGA), las medidas y acciones para la adquisición de vehículos eléctricos o cero emisiones en su flota vehicular institucional.”

“Artículo N°2— La transición de la flota vehicular en el sector público. Se instruye a las instituciones de la Administración Pública para que lleven a cabo la transición hacia una flota vehicular cero emisiones, mediante la adquisición únicamente de vehículos eléctricos o cero emisiones, en la medida de sus posibilidades.”

“Para ello se les insta a la elaboración de todos los planes de adquisición de vehículos en correspondencia con la presente directriz y en atención a las disposiciones establecidas en la Ley para Incentivos y Promoción para el Transporte Eléctrico, Ley número 9518 de 25 de enero de 2018.”

“Artículo N°3— Excepciones. En los casos en los que las instituciones demuestren fehacientemente que la adquisición de vehículos eléctricos o cero emisiones no satisfacen sus necesidades operativas o no se ajustan a su presupuesto, dichas instituciones deberán incluir y priorizar dentro de su programa de adquisiciones, la adquisición de vehículos con sistemas de emisión de gases basados en tecnologías de bajas emisiones, o bien adquirir los servicios de transporte de vehículos con tecnología de cero emisiones o de bajas emisiones, según sus posibilidades. Para lo anterior, se realizarán los estudios técnicos correspondientes, a fin de validar la tecnología seleccionada”

“Artículo N°7— Extensión de esta directriz. Se insta a todas las instituciones de la Administración Pública Descentralizada, así como al Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones a realizar la transición hacia una flota vehicular cero emisiones, mediante la adquisición únicamente de vehículos eléctricos o cero emisiones, en la medida de sus posibilidades.”

“Transitorio único. —Como parte de la ejecución de lo dispuesto en el artículo 5° de esta Directriz, las instituciones del Sector Público rendirán un primer informe al MINAE, en el plazo no mayor a los 3 meses de entrada en vigencia de esta norma, sobre las proyecciones de sustitución de flota vehicular y de las gestiones realizadas para el cumplimiento del objetivo de esta Directriz en el próximo presupuesto anual.”

Por lo tanto, se incumple lo establecido en las Normas “5.6 Calidad de la información”, “5.6.1 Confiabilidad”, “5.6.2 Oportunidad” y “5.6.3 Utilidad” de las Normas de Control Interno para el Sector Público N°-2-2009-CO-DFOE, transcritas anteriormente.

Por impericia, negligencia y/o desconocimiento de los funcionarios de la Unidad Ejecutora, de la Administración del COSEVI, no se atendieron los lineamientos establecidos y para la adquisición de vehículos, desatendiendo el marco normativo vigente, dejando al descubierto, que los funcionarios no se han actualizado con la

jurisprudencia que es atinente a sus cargos, con lo cual incluso se pudo comprometer la institución, al no atender la legislación.

Quedó evidenciado que el COSEVI hizo una compra de diez vehículos híbridos para la DGEV, transgrediendo las directrices estatales vigentes en la fase de transición de flotas vehiculares cero emisiones o eléctricos.

3. Conclusiones

3.1. Se constató un ineficiente uso de los recursos por parte de la administración, además de una escasa comunicación y trabajo en equipo (**Resultado 2.1**).

3.2. Existe inconsistencia por parte de la administración al momento de indicar el plazo de entrega en el contrato con respecto al cartel y oferta (**Resultado 2.2**).

3.3. La administración para efecto de agregar el valor “Costo Seguro y Flete (CIF)” de la compra de vehículos híbridos, incorporó y utilizó en el Complemento del Cartel y en el Contrato, un decreto derogado (**Resultado 2.3**).

3.4. La administración no adjuntó oportunamente en el Expediente Electrónico del Sistema de Compras Públicas (SICOP), la totalidad de la documentación para el trámite de exoneración de los impuestos (**Resultado 2.4**).

3.5. La administración no tomó en cuenta las directrices DGABCA-0011-2018 y DGABCA-0015-2018 del Ministerio de Hacienda, en la licitación abreviada que dio origen a la compra de los 10 vehículos híbridos (**Resultado 2.5**).

3.6. La administración en la Adenda N°18 del Convenio Préstamos de Vehículos entre el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), recurrentemente consignó datos equivocados y de carácter importante (**Resultado 2.6**).

3.7. La administración en esta contratación, no aplicó la normativa vigente, que tiene como objetivo el avanzar en la transición de una flota vehicular eléctrica o cero emisiones (**Resultado 2.7**).

4. Recomendaciones

4.1. A la Junta Directiva

A. Instar al Ministro de Obras Públicas y Transportes, para que gire instrucciones a la Dirección General de Educación Vial (DGEV), Dirección General de Ingeniería de Tránsito (DGIT), Dirección General de Policía de Tránsito (DGPT), (Unidades Ejecutoras del Presupuesto de COSEVI) con el fin de que en las nuevas adquisiciones de vehículos automotores no se vuelvan a cometer las siguientes deficiencias:

- Agilizar toda la tramitología en el proceso de entrega y puesta en circulación de vehículos de la DGEV (**Resultado 2.1**).
- Evitar las inconsistencias documentales en las Contrataciones como la del Plazo de Entrega (**Resultado 2.2**).
- No someter a los Oferente a Decretos Ejecutivos Derogados (**Resultado 2.3**).
- Incluir toda la documentación en el expediente del SICOP, entre ellas las del trámite de exoneración (**Resultado 2.4**).
- Aplicar las Directrices de la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA) del Ministerio de Hacienda (**Resultado 2.5**).
- Confeccionar sin errores las Adendas de Convenio Préstamos de Vehículos MOPT - COSEVI (**Resultado 2.6**).
- Cumplir con los lineamientos establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 41425 MINAE-MOPT y la Directriz 033-2018 MINAE-MOPT (**Resultado 2.7**).

B. Girar instrucciones a la Dirección Ejecutiva, para que antes de que se publique un Cartel de Contratación, existan firmas responsables que de fe que se cumple en todos los extremos Técnicos y Normativos, y en caso de las Adendas y otros documentos legales, antes de firmarlos se revise y garantice que estén correctos los datos que se consignen en los mismos (**Resultado 2.6**).

4.2. A la Dirección Ejecutiva

A. Girar instrucciones a la Asesoría Legal del COSEVI, para que revise concienzudamente los Carteles de las contrataciones en el ámbito de su competencia antes de publicarse, idéntica situación, con las Adendas y otros documentos legales, donde le garantice a la administración que la normativa consignada está vigente y los datos que se señalen estén correctos (**Resultados 2.3, 2.5 y 2.6**).

4.3. A la Dirección de Logística

A. Girar instrucciones al Departamento de Proveeduría Institucional para que:

A.1- Se verifique que el Reglamento Interno para los Procedimientos y Actuaciones en materia de Contratación Administrativa del Consejo de Seguridad Vial, que se encuentran en proceso de aprobación, se atiendan las recomendaciones descritas en los resultados **(Resultados 2.2 y 2.3)** y de ser necesarios se ajusten los procedimientos administrativos necesarios.

A.2- Se valore la posibilidad de establecer un procedimiento donde se cree un repositorio digital, donde la administración pueda tener un expediente digital propio de cada contratación. **(Resultados 2.4 y 2.7).**

A.3- Se contemplen y apliquen en los futuros procesos de contratación administrativa los lineamientos que contienen las Directrices DGABCA-0011-2018 y DGABCA-0015-2018 del Ministerio de Hacienda **(Resultado 2.5).**

5. Firmas