

2 de marzo, 2017

Licenciado
Gustavo Mata Vega
MINISTRO

Asunto: *Informe de Control Interno N° 01-016-2017 CI/EE sobre presuntas irregularidades cometidas en el Departamento de Mantenimiento Vehicular (antes Centro de Servicios de Transporte)”*

Estimado señor:

Presentamos para su conocimiento, informe del estudio realizado en atención a solicitud de su Despacho, referente a la presunta existencia en el Departamento de Mantenimiento Vehicular de 518 estaciones de 16 diferentes tipos de aceites, adquiridos durante el año 2011.

Durante el desarrollo del estudio, se determinaron debilidades en los procesos de planificación y compra de lubricantes que no correspondían a las necesidades reales de la flota institucional y que ocasionaron un excedente de inventarios con un valor monetario aproximado a los ₡175.000.000.00 (ciento setenta y cinco millones de colones), en contraste con un uso eficiente y eficaz de los recursos económicos, siendo lubricantes con cinco años de adquisición, o más, que se encuentran con una presunta degradación y oxidación, por lo que no responden a los requerimientos vehiculares actuales.

Los resultados de este informe fueron comentados el día 23 de febrero de los corrientes, al Lic. Humberto Castro Arias, Asesor de su Despacho, al Ing. Randall Vega Blanco y al Lic. Herberth Marchena Gómez, Director de Transportes y Jefe del Departamento de Mantenimiento Vehicular de esa Dirección, respectivamente; a las licenciadas Jessica Mairena Castro y Silvia Badilla Zamora, a la Ing. Jady Bernal Molina y al Sargento Lindbergh Garita Vargas, todos representantes de la Dirección General de la Fuerza Pública.

Durante la presentación del informe, la Licda. Silvia Badilla Zamora, Coordinadora de Compras de la Dirección General de la Fuerza Pública, indicó que en los años mencionados las compras de lubricantes se realizaban por cantidad definida y no según demanda como se efectúa actualmente, ni existían contratos con talleres particulares de mantenimiento preventivo para la flota vehicular.

Por su parte, el Ing. Randall Vega Blanco, Director de Transportes manifestó que, desde el mes de octubre de 2013, el Centro de Servicio de Transportes pasó a denominarse Departamento de Mantenimiento Vehicular y a depender estructuralmente de esa Dirección según reforma reglamentaria; en la actualidad, el mantenimiento preventivo es estricto, asociado a la compra de vehículos con garantía de servicio y mantenimiento (de uno o dos años), mediante Convenio Marco.

Sobre las acciones realizadas para los lubricantes que se encuentran en bodega comentó que, se gestionaron estudios de composición ante la Universidad de Costa Rica y una empresa privada, sin embargo dados los altos costos, se solicitó un avalúo al Ministerio de Hacienda, ente que emitió un informe concluyente que los mismos no son aptos para su utilización por lo que se les asignó un valor de desecho, informe que fue trasladado a la Dirección de la Fuerza Pública, para su conocimiento.

Es preciso informar que las actividades de la Auditoría Interna fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitida por la Contraloría General de la República.

I. RESULTADOS OBTENIDOS

El periódico de circulación nacional, “*Diario Extra*”, en su edición del 19 de febrero de 2015, publicó un artículo referente a presuntas irregularidades en la compra de lubricantes para los vehículos y motocicletas del Ministerio de Seguridad Pública, los cuales se custodian en bodegas de La Uruca y Pavas desde el año 2013, con dos líneas de inventario muy alto y de mínima rotación, una de ellas de 245 estañones de aceite de motor 20W50 para motocicletas y otra por 130 estañones de aceite ATF para transmisión automática, adquiridos en la Administración anterior y previo a la compra de vehículos nuevos para esta Cartera.

Según la publicación, dicha erogación representó un gasto de ¢400 millones de colones en lubricantes que no han sido utilizados como corresponden, siendo que las compras fueron gestionadas, en ese momento, por la funcionaria Kattia Pérez Vindas, en su posición de Coordinadora del Servicio de Transportes de este Ministerio.

1.1 Inspección física de la cantidad de estañones de lubricantes en custodia en las bodegas de La Uruca y Pavas.

Esta Auditoría General, en coordinación con el Lic. Herberth Marchena Gómez, Jefe del Departamento de Mantenimiento Vehicular de la Dirección de Transportes, inspeccionó las bodegas ubicadas en La Uruca y Pavas, a efecto de constatar la presunta existencia y cantidad de los lubricantes referidos en estañones con capacidad de 208 litros, obteniéndose los siguientes resultados:

a) En la bodega del Taller de Mantenimiento Vehicular, sita en La Uruca, se determinó la existencia de los siguientes lubricantes:

- 16 estañones de aceite de motor SAE20W50 para motocicleta marca Bardhal.
- 16 estañones de aceite de transmisión SAE80W90 marca Raloy.
- 2 estañones de aceite de transmisión SAE80W90 marca Conoco Phillips 66.
- 14 estañones de aceite de motor 15W40 marca Raloy.

b) Se inspeccionaron los lubricantes custodiados en la bodega de Obras Civiles sita en Pavas, sin embargo, no fue posible efectuar un conteo físico, por el acomodo de los estañones en tarimas de tres niveles de altura y embalados de cuatro en cuatro, sin espacio suficiente entre

ellos para identificar el tipo de lubricante, por lo que el Lic. Marchena Gómez entregó a esta Auditoría General el detalle de las cantidades de lubricantes a la fecha de la inspección, siendo en total 518 estañones.

No obstante lo anterior, es importante destacar la existencia de medidas de seguridad donde se ubican los mismos, como es su colocación en tarimas para el ahorro de espacio físico y seguridad, acceso restringido y autorizado solo por el Jefe del Departamento de Mantenimiento Vehicular, circuito cerrado de vigilancia, malla perimetral tipo ciclón de 2.30 metros de altura y colocación de los estañones a una distancia que evita una eventual sustracción a través de la malla.

c) El dato de las existencias o saldos de los lubricantes custodiados en ambas bodegas, fue suministrado mediante oficio N° 303-2015 DMV de fecha 18 de marzo de 2015, suscrito por el Lic. Herberth Marchena Gómez, con la siguiente información:

Tipo aceite	Uso	Marca	Cantidad en bodega Obras Civiles Pavas	Cantidad en Mantenim. Vehicular La Uruca	Total
Aceite 20W50	Motor motocicletas	Bardahl	245	18	263
Aceite ATF -Versatran-	Trans. automática	Conoco Phillips 66	130	10	140
Aceite 80W90	Transmisión	Raloy	72		72
Aceite 80W90	Transmisión	Phillips 66	39	11	50
Aceite 80W90	Transmisión	Texaco	13		13
Aceite Megaflow	Hidráulico	Conoco Phillips 66	5	5	10
Aceite 85W140	Transmisión	Raloy	3		3
Aceite Dexrom III	Transmisión	Raloy	1		1
Aceite 80W90	Transmisión	Streett	1		1
Aceite 80W90	Transmisión	Lubriguard	1		1
Aceite 80W90	Transmisión	Cam2	1		1
Aceite 80W90	Transmisión	Nuto 68	1		1
Aceite 85W140	Transmisión	Streett	2		2
Aceite 8/300	Transmisión	No indica	1		1
Aceite Dexrom III	Transmisión	Quaker State	1		1
Aceite sin especific	No indica	Shell	1		1
Aceite 15W40	Motor vehículos	Raloy		24	24
			517	68	585

1.2. Contrataciones promovidas para la compra de lubricantes en custodia en las bodegas del Departamento de Mantenimiento Vehicular y en la bodega de Obras Civiles en Pavas.

Considerando la información suministrada por el Departamento de Mantenimiento Vehicular mediante oficio N°303-2015DMV, los lubricantes con mayor cantidad de existencias en bodega son los siguientes:

Referencia	Tipo aceite	Uso	Marca	Cant. Pavas	Cant. Uruca	Total	%
1	Aceite 20W50	Para motocicletas	Bardahl	245	18	263	47%
2	Aceite ATF - Versatran-	Trans. automática	Conoco Phillips 66	130	10	140	25%
3	Aceite 80W90	Transmisión	Raloy	72		72	13%
4	Aceite 80W90	Transmisión	Phillips 66	39	11	50	9%
5	Aceite 80W90	Transmisión	Texaco	13		13	2%
6	Aceite Megaflow	Hidráulico	Conoco Phillips 66	5	5	10	2%
7	Aceite 85W140	Transmisión	Raloy	3		3	1%
8	Aceite Dexrom III	Transmisión	Raloy	1		1	0%
				508	44	552	98%

Este ente fiscalizador revisó en el sistema Compr@Red, un total de 55 procesos de contratación promovidos desde el año 2007 hasta el año 2014, con el objetivo de establecer la fecha de adquisición, así como las condiciones y justificaciones de compra de estos lubricantes, determinándose que fueron contrataciones tramitadas por el Subprograma Presupuestario 090-03 Seguridad Ciudadana.

Es importante señalar que, la mayoría de estos lubricantes se compraron entre los años 2010 y 2012 y que según el Lic. Herbert Marchena Gómez, cuando asumió la jefatura del Departamento de Mantenimiento Vehicular en el mes de julio de 2013, encontró gran cantidad de estos estañones en los pasillos y bodegas del Taller Mecánico, así como a la intemperie (expuestos al sol y la lluvia) y otros acomodados en un contenedor sin las mínimas condiciones de seguridad; riesgos que habían sido determinados en un informe del año 2012, emitido por el Departamento de Gestión y Desarrollo Humano del Consejo de Seguridad Vial (COSEVI).

Agregó que, como medida de seguridad y control de las existencias, se habilitó un espacio en la bodega de Obras Civiles en Pavas, por lo que el 5 de diciembre de 2013 fueron trasladados 530 estañones debidamente inventariados, lo anterior, previa coordinación con la Dirección General Administrativa y Financiera.

A continuación se detalla cada uno de los tipos de lubricantes referenciados en el cuadro supra con la contratación promovida:

Referencia 1: Aceite 20W50 para motocicletas marca Bardahl:

La adquisición de este lubricante se hizo mediante Licitación Abreviada 2010LA-000611-090-03 adjudicado a Central de Mangueras S.A, por la cantidad de 255 estañones de 208 litros de aceite 20W50 marca BARDAHL por un monto de \$147.645.00 (ciento cuarenta y siete mil seiscientos cuarenta y cinco dólares exactos), para uso exclusivo de motocicletas Honda CTX-200 recibidos, según Asiento del Almacén Institucional, el 18 de febrero de 2011.

Referencia 2: Aceite ATF Versatran para transmisión automática, marca Conoco Phillips 66:

Mediante Licitación Abreviada 2012LA-000571-090-03 y Contratación Directa 2013CD-000243-090-03, se adquirieron 33000 cuartos (cada cuarto equivale a 946 ml) de aceite ATF Versatran marca CONOCO PHILLIPS 66, adjudicadas a Central de Mangueras S.A. por un monto en conjunto total de ₡56.991.000.00 (cincuenta y seis millones novecientos noventa y un mil colones exactos), para ser utilizados en las transmisiones automáticas de los vehículos Faw Besturn y Mitsubishi L200, recibidos, según Asientos de Almacén Institucional, el 7 de diciembre de 2012 y 29 de mayo de 2013, respectivamente. La entrega se hizo en estañones de 208 litros que, según la conversión equivalente, corresponde a 150 estañones, aproximadamente.

Referencia 3: Aceite para transmisión 80W90 marca Raloy:

En el periodo revisado, se hicieron tres procesos de compra por este tipo y marca de lubricante:

- Licitación Abreviada 2009LA-000467-090-03, adquiriéndose 55 estañones de 208 litros de aceite, marca RALLOY SAE 80W90 GL-5 adjudicada a Industrial Lubricantes Azait S.A. por un monto total de \$24.475.00 (veinticuatro mil cuatrocientos setenta y cinco dólares exactos), recibidos, según asiento del Almacén Institucional, el 18 de diciembre de 2009.

- Contratación Directa 2010CD-000857-090-03, adquiriéndose 27 estañones de 208 litros de aceite, marca RALLOY SAE 80W90 GL-5 adjudicada a Industrial Lubricantes Azait S.A. por un monto total de \$12.015.00 (doce mil quince dólares exactos), recibidos, según asiento del Almacén Institucional, el 14 de abril de 2010.

- Licitación Abreviada 2010LA-000104-090-03, adquiriéndose 50 estañones de 208 litros de aceite, marca RALLOY SAE 80W90 GL-5, adjudicada a Industrial Lubricantes Azait S.A. por un monto total de \$24.100.00 (veinticuatro mil cien dólares exactos), recibidos, según asiento del Almacén Institucional, el 5 de octubre de 2010.

En resumen, por las tres compras se adquirieron 132 estañones y se cancelaron ₡60.590.00 dólares (sesenta mil quinientos noventa dólares exactos), como se puede observar en el siguiente cuadro:

Contratación	Cantidad	Marca	Precio Unitario	Precio total
<u>2009LA-000467-090-03</u>	55 estañones	Raloy SAE 80W90	\$445.00	\$24.475.00
<u>2010CD-000857-090-03</u>	27 estañones	Raloy SAE 80W90	\$445.00	\$12.015.00
<u>2010LA-000104-090-03</u>	50 estañones	Raloy SAE 80W90	\$482.00	\$24.100.00
Total compras	132 estañones	Total cancelado		\$60.590.00

Referencia 4: Aceite para transmisión 80W90 marca Phillips 66:

Mediante Licitación Abreviada 2011LA-000403-090-03 y Contratación Directa 2012CD-000177-090-03, se adquirieron 103 estañones de 208 litros de aceite 80W90 marca Phillips 66, adjudicadas a Central de Mangueras S.A., por un monto total de ₡39.952.820.00 (treinta y nueve millones novecientos cincuenta y dos mil ochocientos veinte colones exactos) recibidos, según asientos del Almacén Institucional, el 26 de octubre de 2011 y 23 de mayo de 2012, respectivamente.

Referencia 5: Aceite para transmisión 80W90 marca Texaco:

Mediante Licitación Abreviada 2007LA-000013-10700, se adquirieron 40 estañones de 208 litros de aceite, marca TEXACO SAE80W90 Multigear, adjudicada a la empresa Chevron Costa Rica S.A. por un monto de ₡7.206.440.00 (siete millones doscientos seis mil cuatrocientos cuarenta colones exactos). Cabe señalar que, por ser una contratación del año 2007, en Compr@Red no se disponía de más información.

Referencia 6: Aceite hidráulico para suspensión de motocicletas (tubones) SAE15W:

Mediante Licitación Abreviada 2012LA-000571-090-03, se adquirieron 2200 cuartos (cada cuarto equivale a 946 ml) de aceite hidráulico para suspensión de motocicletas SAE 15W, marca MEGAFLOW 46 HVI PHILLIPS 66 adjudicada a Central de Mangueras S.A. por un monto total de ₡3.203.000.00, (tres millones doscientos tres mil colones exactos) recibidos, según asiento del Almacén Institucional, el 23 de noviembre de 2012. La entrega se hizo en estañones de 208 litros que, según la conversión equivalente, corresponden a 10 estañones.

Referencia 7: Aceite para transmisión 85W140:

Mediante Licitación Abreviada 2007-LA-000013-10700, se adquirieron 5 estañones de 208 litros de lubricante para transmisiones de equipo pesado marca RALLOY 85W140 API GL-5, adjudicada a Industrial Lithio Química S.A., por un monto total de ₡1.110.000.00 (Un millón ciento diez mil colones exactos). Cabe señalar que, por ser una contratación del año 2007, en Compr@Red no se disponía de más información.

Referencia 8: Aceite hidráulico DEXRON III:

Mediante Licitación Abreviada 2010LA-000104-090-03 y Contratación Directa 2011CD-000122-090-03, se adquirieron 26 estañones de 208 litros de aceite hidráulico marca RALLOY DEXRON III, adjudicadas a Industrial Lubricantes Azait S.A., por un monto total de \$12.558.00 (doce mil quinientos cincuenta y ocho dólares exactos), recibidos, según asientos del Almacén Institucional, el 5 de octubre de 2010 y 18 de marzo de 2011, respectivamente.

En relación con lo expuesto, siendo que las líneas de lubricantes supra indicados representan el 98% de las existencias en bodega y tomando como base los precios de compra adjudicados, este ente fiscalizador estima el valor de estos lubricantes en un monto aproximado a ₡174.977.201.65 (ciento setenta y cuatro millones novecientos setenta y siete mil doscientos un mil colones con 65/100), según el siguiente detalle:

REF	Tipo aceite	Uso	Marca	Cant. Pavas	Cant. Uruca	Total	Precio Unit	Precio total
1	Aceite 20W50	Motocicletas	Bardahl	245	18	263	296.031,12	77.856.184,56
2	Aceite ATF -Versat	Trans. automát	Conoco Phillips 66	130	10	140	379.720,93	53.160.930,23
3	Aceite 80W90	Transmisión	Raloy	72	0	72	254.129,68	18.297.336,96
4	Aceite 80W90	Transmisión	Phillips 66	39	11	50	383.940,00	19.197.000,00
5	Aceite 80W90	Transmisión	Texaco	13	0	13	180.161,00	2.342.093,00
6	Aceite Megaflow	Hidráulico	Conoco Phillips 66	5	5	10	320.300,00	3.203.000,00
7	Aceite 85W140	Transmisión	Raloy	3	0	3	222.000,00	666.000,00
8	Aceite Dexrom III	Transmisión	Raloy	1	0	1	254.656,90	254.656,90
			TOTAL	508	44	552		174.977.201.65

De los procesos de contratación analizados se desprende que, no existieron criterios para considerar las cantidades o existencias de lubricantes en inventarios, sin establecerse claramente niveles óptimos y de rotación, aunado al deterioro físico al que se exponen y sin procedimientos para establecer una gestión del riesgo que permitiera identificar, valorar y reducir la presencia de eventuales pérdidas y situaciones irregulares o anómalas que, en el caso que nos ocupa, evidencian una dilapidación de recursos económicos.

En ese sentido es importante señalar que, la Contraloría General de la Republica, a través de las Normas de Control Interno para el Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE) dispone lo siguiente:

“3.3. Vinculación con la planificación institucional: La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes.

Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos”.

“4.1 Actividades de control. 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 Sistema de Control Interno y el logro de los objetivos institucionales.”

1.3 Justificaciones para la compra de los lubricantes en bodega:

Para los procedimientos de compra supra anotados, el inicio del proceso se manifiesta con la decisión emitida por el responsable del Subprograma de Ejecución Presupuestaria, siendo el Subdirector General de la Fuerza Pública como administrador del Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana, adjuntando en el oficio inicial, la orden de inicio de compra debidamente numerada, con el monto estimado y la subpartida correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo N°7 de la Ley de Contratación Administrativa.

En las contrataciones indicadas, los funcionarios que ejercieron como administradores del Subprograma fueron el Comisionado Carlos Alvarado Valverde y la Comisionada Kattia Chavarría Valverde, cada uno en su momento en calidad de Sub Director General de la Fuerza Pública y el Comisario Juan José Andrade Morales, como Director General de ese cuerpo policial.

Del análisis de los documentos obtenidos a través de Compr@Red y de los expedientes de estas contrataciones solicitados a la Proveeduría Institucional, las órdenes de inicio se realizaban de acuerdo con las solicitudes de inicio que confeccionaba el otrora Centro de Servicios de Transportes, unidad técnica de apoyo encargada del mantenimiento y reparación de vehículos del Ministerio, además de ser la instancia encargada de determinar las necesidades para los diferentes tipos de vehículos con que contaba la Institución durante ese periodo.

En ese sentido, mediante oficio AGSP/EE-22-618-2016 de fecha 24 de junio de 2016, se solicitó al Comisionado Nils Ching Vargas, Sub Director General de la Fuerza Pública, documentos de estudios técnicos que sustentaran las solicitudes de inicio de las compras referidas en este informe, donde se definían las cantidades y tipo de lubricantes requeridos, solicitud que fue atendida con el oficio N°2730-2016 DGFP-B de fecha 5 de julio de 2016, con documentos adjuntos relativos a las contrataciones.

Según estos documentos, en dichos procesos de contratación, el Centro de Servicios de Transportes remitía la solicitud de inicio a la Dirección General de la Fuerza Pública con el detalle de los requerimientos y el monto estimado, con el objetivo de que citada Dirección, confeccionara las respectivas órdenes de inicio y preparara el procedimiento de compra por la subpartida 2.01.01 "Combustibles y Lubricantes".

Las solicitudes de inicio estaban suscritas por la funcionaria Kattia Gabriela Pérez Vindas como Jefe del Centro de Servicios de Transportes, en ese momento y otras firmadas conjuntamente con el Ingeniero Heiner Sanabria Espinoza, entonces Coordinador Técnico.

Para esta Auditoría General, aparte de las solicitudes de inicio antes mencionadas, no se aportó ningún otro documento que detallara técnicamente factores de importancia que incidieran en la decisión administrativa de contratar; tales como: las necesidades de la flotilla vehicular, las cantidades requeridas de lubricante para cada tipo de vehículo, los inventarios de productos similares, la cantidad de vehículos en circulación, la rotación de ciertos tipos de lubricantes, la periodicidad de los cambios, la antigüedad de los vehículos, así como la proporcionalidad de la compra con respecto a la asignación presupuestaria, como parte de un proceso de planificación que respondiera a un uso racional de los recursos disponibles.

Por lo general, las solicitudes de inicio se sustentaban con una justificación que englobaba toda la flota de vehículos de nuestro Ministerio, sin utilizarse una específica para cada tipo de necesidad, tal como se indica a continuación:

“El Ministerio posee una flota mixta de vehículos que requiere en forma anual un programa de lubricación, para mantener dichos activos en condiciones mecánicas aceptables, para esto, entre los diferentes tipos de bienes que se requieren, se utilizan fluidos lubricantes para mantener el correcto funcionamiento de los diferentes sistemas, tales como motor, conjunto de transmisión de velocidades, conjunto de dirección.

Por la diversidad de marcas que componen la flota vehicular, se deben utilizar fluidos lubricantes con una amplia gama de aplicaciones que pueda ser usados en vehículos diésel y gasolina, lo que maximiza la vida útil de las unidades al menor costo de combustible, y permite estandarizar y disminuir el almacenaje de este tipo de bien”.

No obstante lo antes comentado, el artículo N°8 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, establece (en lo concerniente) que, la decisión administrativa de inicio del procedimiento de contratación se adoptará una vez que la unidad usuaria, en coordinación con las respectivas unidades técnica, legal y financiera, hayan acreditado al menos la justificación de la procedencia de la contratación, con indicación expresa de la necesidad a satisfacer; así como, la descripción del objeto, las especificaciones técnicas y las características de los bienes, obras o servicios que se requieran, acorde con el plan anual operativo y el presupuesto.

Consecuentemente, la poca utilización de estos lubricantes, dadas las existencias en bodega, reflejan una inadecuada programación de compras por cuanto, algunas de estas contrataciones, fueron ampliadas con el objetivo de aprovechar, presuntamente, el disponible presupuestario; sin embargo, las compras solo fueron sustentadas en la supra citada justificación general, sin detallar información concreta referente a las necesidades y demanda de los vehículos de la Institución.

Por otra parte, en la misma orden de inicio, se establecía que el seguimiento de la compra era responsabilidad de la servidora Kattia Pérez Vindas, en calidad de Jefe del Centro de Servicios de Transportes, quien también se encargaba de emitir la solicitud de inicio y el criterio técnico para la selección de ofertas para recomendación de adjudicación, por tanto, tenía injerencia en la decisión que se tomaba en diferentes etapas del proceso de contratación.

Al respecto la funcionaria Kattia Gabriela Pérez Vindas, quien desempeñó la jefatura del Centro de Servicio de Transportes durante el periodo comprendido entre el mes de junio 2008 y junio 2013, manifestó que, al momento de su ingreso, citada dependencia ya contaba con un equipo de trabajo para las compras de todos los insumos que requería el Taller, tales como lubricantes y repuestos, siendo el Ing. Heiner Sanabria Espinoza el encargado de realizar los estudios técnicos y químicos, el cálculo de las compras según el presupuesto asignado y la recomendación para establecer la frecuencia de los cambios de lubricantes en las móviles, finalmente, los informes de estos criterios, eran firmados de manera conjunta, o bien, solamente firmados por ella, en calidad de Jefe de la mencionada instancia.

Agregó que, al Centro de Servicios le correspondía emitir el criterio técnico para la compra de fluidos lubricantes, por cuanto la orden de inicio se estructuraba desde esa unidad y se hacía para todos los programas presupuestarios del Ministerio, siendo cada Dirección la responsable de revisar, modificar y autorizar las compras, como administradores de la utilización de los recursos de cada programa.

Continuó manifestando la Licda. Pérez Vindas que, en el caso del Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana, el responsable distribuía el presupuesto entre las diferentes líneas de lubricantes, estimando las cantidades a comprar según los recursos disponibles y comunicaba los requerimientos, vía correo electrónico, al Ing. Sanabria Espinoza, para la respectiva confección de la orden de inicio; sin embargo, también indicó que, en ocasiones, estas órdenes salían directamente de la Dirección General de la Fuerza Pública y únicamente se informaba al Centro de Servicios de Transportes que se realizara el respectivo recibo.

Argumentó además que, las compras de lubricantes para el Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana se proyectaban para cubrir las necesidades de año y medio, dado que la Ley de Contratación Administrativa permite ampliar hasta en un 50% las licitaciones para el siguiente año, por lo que era mejor hacer una ampliación que una nueva contratación, decisión que era tomada por el responsable del mencionado Programa.

Finalmente comentó que, los incrementos en la compra de fluidos lubricantes se efectuaba tomando en cuenta la proyección de compra de nuevos vehículos por parte de la Fuerza Pública; sin embargo, si la compra de los vehículos no se realizaba, esto no era responsabilidad del Centro de Servicios de Transportes.

Situaciones como las comentadas, denotan la ausencia de sustento técnico suficiente para justificar las compras de lubricantes por las cantidades adquiridas, mismos que permanecen en bodega en cantidades representativas y sin ser utilizados, lo que incumple los principios de eficiencia, eficacia y economía promulgados a través de normativa que rige para la Administración Pública, que textualmente señalan lo siguiente:

Ley de Contratación Administrativa N°7494:

“Artículo 4º—Principios de eficacia y eficiencia. Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales...”

Ley General de la Administración Pública N°6227:

“Artículo N°113. Inc.1—El servidor público deberá desempeñar sus funciones de modo que satisfagan primordialmente el interés público, el cual será considerado como la expresión de los intereses individuales coincidentes de los administrados.”

Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública N°8422:

“Artículo 3º—Deber de probidad. El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará fundamentalmente al identificar y atender las necesidades colectivas prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en

condiciones de igualdad para los habitantes de la República;... y al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente.”

En concordancia con lo anterior, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa en el oficio N° DGABCA-NP-444-2011 del 23 de mayo de 2011, señala lo siguiente en relación con los deberes y responsabilidades que tienen los Jefes de Programa, subprograma o proyectos en lo que se refiere a los procesos de contratación que les competen:

“... los Jefes de Programa al ser los responsables de realizar el plan de compras, al tener la inmediatez de la información de los bienes y servicios necesarios, para ese periodo presupuestario y al ser a su vez los responsables de la ejecución presupuestaria del programa a su cargo; son quienes deben confeccionar las solicitudes de pedido para dar inicio a los trámites de contratación administrativa de acuerdo a las facultades a ellos concedidas, de forma que dispongan de la mejor forma del presupuesto asignado a su unidad en concordancia con los planes de trabajo establecidos para ese año.

... el Jefe de Programa, Subprograma o proyecto antes de realizar una decisión inicial, debe realizar toda una planificación de los bienes, obras y servicios que va a contratar, indicando primero todas las especificaciones técnicas de lo requerido y reservando el presupuesto adecuado para que la contratación pueda concluirse exitosamente”

1.4. Eventual utilización de los lubricantes en bodega:

Debido a que las compras de estos lubricantes se hicieron hace más de cinco años, este ente fiscalizador indagó si existe la posibilidad de utilizar estos recursos, dadas las cantidades almacenadas y considerando ciertas características y factores que deben cumplir, tales como la frecuencia de uso y su aplicación en los vehículos, la operación policial, el estado y rendimiento de las móviles, así como las condiciones de movilización en las diferentes regiones del país.

Para ello, se consultó al funcionario Juan José Calderón Ramírez, Jefe de Mecánicos del Taller de Mantenimiento Vehicular, dado su conocimiento y experiencia, al ser el encargado de realizar los cambios de lubricantes a las móviles del Ministerio, quien manifestó lo siguiente:

Referencia 1: Sobre el aceite 20W50, marca Bardahl, adquirido exclusivamente para motocicletas Honda CTX-200 (263 estañones actualmente en bodega), comentó que para establecer los requerimientos de este lubricante, era básico conocer la cantidad de motocicletas en circulación, la cantidad de aceite requerido para cada cambio y los kilómetros máximos establecidos para el siguiente cambio.

En el caso de las motocicletas del Ministerio, en general se realizan cada 1000 kilómetros, establecido así por factor de seguridad, por cuanto estos vehículos deben pasar encendidos las ocasiones que sean necesarias, independientemente de si están en estacionadas o circulando y la cantidad de aceite depende de la cilindrada del motor (las motocicletas Honda CTX200 requieren 1.2 litros).

Agregó que, no es posible establecer un promedio de recorrido mensual para las motocicletas, por cuanto las circunstancias son variables dada la topografía del país y las distancias en las regiones, sin embargo señaló que para las cantidades de lubricantes adquiridas entre los años 2010 al 2012, no contemplaron el criterio del Taller Mecánico, adicionado a que el consumo institucional tampoco justificaba la cantidad de estañones comprados.

Por otra parte manifestó que, el lubricante 20W50 Bardahl, solo puede utilizarse para las motocicletas Honda modelo CTX200, siendo que ya superan su vida útil de operación policial, que según su experiencia se estima en tres años, por lo que la posibilidad de utilizar o consumir los estañones de este lubricante que se tienen en bodega, es prácticamente nula, sumado a que el mismo, probablemente, no se encuentre en condiciones de ser utilizado, por la degradación y oxidación de los componentes químicos, producto de factores relacionados con el almacenaje y larga data.

Es importante señalar que según listado de vehículos asegurados del Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana, suministrado por la Dirección de Transportes, al mes de setiembre de 2015 se encontraban en circulación 354 motocicletas marca Honda CTX200, mientras que para el presente año, según información suministrada por esa misma Dirección, únicamente se canceló el derecho de circulación a 74 motocicletas de esta marca.

Referencia 2: Sobre el lubricante ATF para transmisión automática adquirido para los vehículos FAW Besturn y Mitsubishi L200 (140 estañones actualmente en bodega) manifestó que, el cambio de este lubricante se realiza en general cada 30.000 kilómetros, en el caso de los vehículos Faw Besturn se requieren 5 litros en cada cambio y para los Mitsubishi L200, 6 litros por cambio.

Agregó que, al igual que las motocicletas Honda CTX200, son vehículos modelos 2010 a 2012, que ya cumplieron o están próximos a cumplir su vida útil policial y van de salida, por lo que existen pocas posibilidades de utilizar la gran cantidad de este lubricante custodiado en bodega.

Al respecto, según información suministrada por la Dirección de Transporte, actualmente se encuentran en circulación 41 vehículos FAW Bestern y 78 vehículos Mitsubishi L200, según los derechos de circulación cancelados para el 2017.

Considerando las variables de consumo y kilometraje indicadas por el funcionario Calderón Ramírez, así como la cantidad de estos vehículos en circulación y bajo una situación hipotética de que cada uno de estos 119 vehículos recorriera 30.000 kilómetros anuales, el requerimiento de este lubricante anual sería aproximadamente de 716 litros, equivalente a 3.25 estañones de 208 litros cada uno, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Vehículo	Cantidad	Litros por cambio	Total (estimado en 30.000 kms. anuales)	Equivalencia estañones de 208 litros
FAW Besturn	41	5 litros	205 litros	1 estañón
Mitsubishi L200	78	6 litros	468 litros	2.25 estañones
Total			716 litros	3.25 estañones

Es decir, si se realizó una compra de 33000 cuartos de este lubricante, equivalente a 150 estañones de 208 litros cada uno, se desprende que el gasto no refleja un uso eficiente de los recursos, así como una inadecuada planificación sobre las necesidades reales de este producto, así por ejemplo, para consumir los 140 estañones que en la actualidad se tienen en bodega, bajo las mismas condiciones (misma cantidad de vehículos, lo cual es una situación improbable), se requerirían 43 años aproximadamente para ser gastados.

Referencias 3, 4 y 5: Sobre el aceite de transmisión 80W90, manifestó que este se utiliza para transmisiones manuales y diferenciales, realizando los cambios ya sea anual o cada 30.000 kilómetros. Para transmisiones pequeñas la cantidad requerida es de 2.5 litros, para más grandes se requieren 3 litros y para transmisiones de vehículos de doble tracción se requieren de 6 a 7 litros.

Manifestó que no es posible generalizar un promedio de kilómetros para todas las móviles, por lo que los cambios se realizan anualmente; no obstante, las adquisiciones de este lubricante entre los años 2009 al 2012, no contemplaron un criterio técnico del Taller Mecánico, siendo que el consumo tampoco justificaba la cantidad de estañones comprados.

Tomando en cuenta que la flotilla del Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana era de 1327 vehículos al 11 de setiembre de 2015 (según el listado de vehículos asegurados suministrado por la Dirección de Transportes) y bajo una situación hipotética de que los cambios se practicaran cada 30.000 kilómetros anuales utilizando 6 litros de lubricante en promedio (sin tomar en cuenta que la flotilla se ha renovado y se encuentra en garantía de mantenimiento), se podría estimar el consumo mínimo anual de la siguiente forma:

Cantidad de vehículos	Litros por cambio	Total litros anual	Total estañones
1327	6	7962	38

Si con los datos anteriores se estima un requerimiento de 38 estañones al año de este lubricante, las adquisiciones promovidas del 2009 al 2012, reflejan la ausencia de planificación para evitar excedentes de inventario, evidenciado en los 135 estañones que se tienen en bodega.

Referencia 6: Sobre el aceite hidráulico para suspensión de motocicletas (tubones) SAE 15W, marca MEGAFLOW, manifestó que para cada tubo de suspensión se requiere de aproximadamente 250 mililitros (ml) de lubricante, pero no se tiene definido un parámetro de kilometraje para hacer el cambio, ya que en el Taller prácticamente no se realiza esta operación, solamente cuando definitivamente el tubón ha perdido la presión de aceite requerida, pero las cantidades a utilizar son mínimas, con un cuarto se puede cambiar el lubricante a 4 tubones.

De forma tal que, si la adquisición de este lubricante en el año 2012 fue de 2200 cuartos, equivalente a 10 estañones de 208 litros cada uno y se tienen en bodega 10 estañones de este lubricante, prácticamente no se ha utilizado.

Para concluir, el funcionario Calderón Ramírez manifestó que, en el Taller Mecánico se tiene por regla que los lubricantes en estañones tienen una vida útil de aproximadamente 4 años, pero en condiciones climáticas extremas y variables, la vida útil se acorta a dos años por la oxidación y degradación de los aditivos, por lo que no es conveniente y resulta más bien riesgoso, utilizar los lubricantes que se mantienen en bodega, dado el tiempo transcurrido desde la compra, que pueden ocasionar daños a los motores y transmisiones de las móviles.

Así las cosas, considera esta instancia fiscalizadora que, las compras de lubricantes realizadas para el Subprograma 090-03 Seguridad Ciudadana, no se ajustaron a los criterios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia que deben imperar en el uso racional de los recursos, en detrimento de lo dispuesto en la “*Ley General de Control Interno N°8292*”, en los artículos N°8 y 12 que se transcriben a continuación:

“Artículo 8º—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 12º—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...”*

II. CONCLUSIONES

- 2.1 Según las contrataciones revisadas por este órgano fiscalizador, los lubricantes custodiados en las bodegas de Obras Civiles en Pavas y del Taller Vehicular en La Uruca, fueron adquiridos entre los años 2009 y 2012, siendo el valor monetario estimado en ¢174.977.201.65 (ciento setenta y cuatro millones novecientos setenta y siete mil doscientos un mil colones con 65/100), tomando como base el precio de adquisición de los 552 estañones indicados en este informe.
- 2.2 Los aceites y lubricantes adquiridos entre los años 2009 y 2012, no se encuentran en condiciones de ser utilizados dado el tiempo transcurrido y la posible degradación y oxidación de los mismos, adicionado al cambio de la flotilla vehicular, según criterio técnico del Taller Mecánico del Departamento de Mantenimiento Vehicular de la Dirección de Transportes.
- 2.3 Las adquisiciones de estos lubricantes fueron sobreestimadas y no respondieron a compras que se hicieran con una adecuada planificación y utilización racional de los

recursos, en procura de un eficiente y eficaz uso de los mismos, tanto financieros como materiales, reflejados en el daño de sus propiedades lubricantes y la baja rotación desde su adquisición, algunos, hace más de cinco años.

- 2.4 Las solicitudes de inicio emitidas por la jefatura del otrora Centro de Servicio de Transportes con las cuales se fundamentaban las órdenes para el proceso de contratación, no incluían un estudio técnico que sustentara las cantidades de compra propuestas que permitieran evitar volúmenes desmedidos de inventario.

III. RECOMENDACIONES

Para colaborar con la Administración en el fortalecimiento del control interno institucional, solicitamos a ese Despacho ordenar a las instancias responsables, el cumplimiento de las siguientes acciones:

3.1 A la Licda. Bernardita Marín Salazar, Viceministra Administrativa y Directora General Administrativa y Financiera

- 3.1.a) Ordenar al Ing. Randall Vega Blanco, Director de Transportes que remita un informe de las acciones tomadas para determinar la utilidad o no, de los lubricantes que están en bodega, así como para el tratamiento, reciclaje, donación, intercambio de servicios u otro procedimiento que permita disponer de estos bienes.

La recomendación anterior se considera de acatamiento obligatorio, por lo que se solicita que en un lapso de 30 días hábiles posterior, a la orden girada por parte del Superior, se informe sobre las acciones realizadas para su cumplimiento.

No omitimos recordar a su Despacho que, dispone de 30 días hábiles para ordenar la ejecución de las recomendaciones, según lo dispuesto en la "*Ley General de Control Interno*" N° 8292, artículo N° 37, o en su defecto proponer opciones alternas para nuestra valoración.

Dejándolo informado, para la toma de decisiones, se suscribe,

Atentamente;

Lic. Douglas Elioth Martínez
AUDITOR INTERNO