



20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

## **INFORME SOBRE LA PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES DESARROLLADAS CON RECURSOS PROVENIENTES DE LA LEY DE SIMPLIFICACIÓN Y EFICIENCIA TRIBUTARIA (LEY 8114), PARA EL PERIODO 2015 Y 2016**

### **1. Introducción:**

#### **1.1. Origen del estudio:**

El presente informe obedece a cumplir con el plan anual de trabajo para la Auditoría Interna de la Municipalidad de Desamparados, conocido por el Concejo Municipal y comunicado a la Contraloría General de la República, para el año 2017.

#### **1.2. Objetivo del estudio:**

Valorar de forma técnica la planificación y ejecución de las obras viales desarrolladas con recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria (Ley 8114), para el periodo 2015 y 2016.

#### **1.3. Naturaleza y alcance del estudio:**

El alcance consiste en valorar a través del criterio técnico de un Ingeniero Civil, la planificación y ejecución de los proyectos de infraestructura vial, por el periodo 2015 y 2016.

El alcance comprenderá:

- Políticas y procedimientos internos.
- Expedientes tanto de la contratación, como de los expedientes administrativos.
- Expedientes de inventarios viales.
- Observación de la obra ejecutada.
- Normativa que rige al proceso.





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

La veracidad y exactitud de la información suministrada, con relación al estudio del proyecto de la planificación y ejecución de las obras viales, es responsabilidad de la Administración Activa de la Municipalidad de Desamparados.

Las jefaturas en cada Área de esta Institución y en el caso específico del Alcalde Municipal, deben velar porque las medidas de control específicas relativas a su ámbito de acción sean suficientes y válidas y porque los funcionarios sujetos a su autoridad jerárquica las apliquen cumplidamente de acuerdo con los artículos No. 10 y 12 de la Ley General de Control Interno No. 8292.

El presente estudio de auditoría se desarrolla de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (R-DC-064-2014) y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009), con base en las leyes, reglamentos y procedimientos que le son aplicables.

La responsabilidad de esta Auditoría consistió en emitir una opinión, con respecto al proyecto indicado, tomando en consideración para tal efecto las políticas y procedimientos internos y la inspección en campo; los resultados y recomendaciones de dicha evaluación, en términos de valor agregado, contribuyen en primera instancia, a promover cambios positivos en la salvaguarda del marco legal aplicable en la tramitación e inspección de las obras en el proceso constructivo y además el promover el fortalecimiento de los controles institucionales en ese campo.

#### **1.4. Apoyo de un profesional externo en materia de ingeniería civil:**

##### **Valoración de la necesidad de un especialista.**

Conforme lo establece la Norma 203.8 del Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (M-2-2006-CO-DFOE), y la ausencia de un profesional que apoye las labores de la Auditoría Interna, con criterio independiente en el área de ingeniería civil, se valoró la necesidad de un especialista externo para la ejecución del presente estudio, por esta razón conforme se desarrollaron los exámenes y pruebas de auditoría se consideró necesario el apoyo con la contratación del Ingeniero Randall Muñoz Matamoros.

Razón por lo anterior, la Auditoría Interna hace entrega al Ingeniero Civil del expediente de contratación y administrativo, para que se proceda a realizar el análisis documental, como la coordinación de las visitas necesarias para la





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

valoración de las obras, con el fin que se brinde el criterio en materia de ingeniería civil.

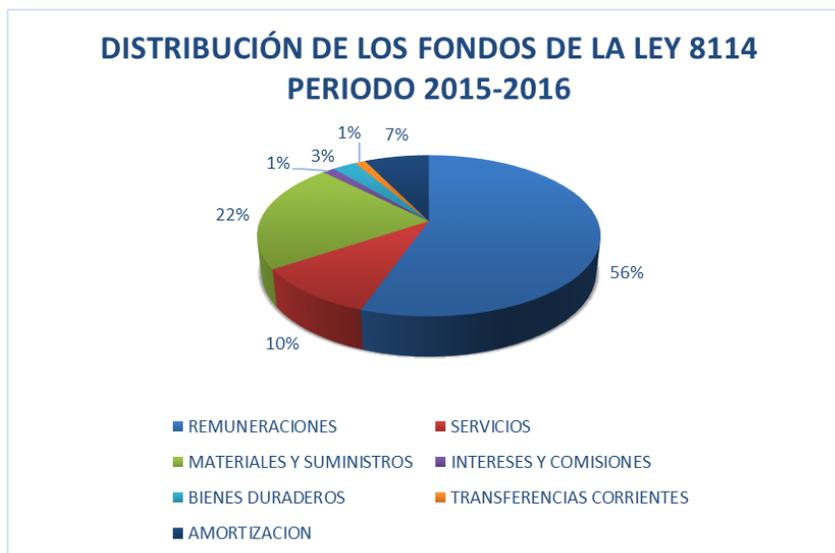
### 1.5. Generalidades acerca del estudio

La Municipalidad de Desamparados en su presupuesto ordinario incorpora los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria (Ley 8114), siendo para el año 2015 la suma de \$350.000.000,00 millones y para el periodo 2016, la suma de \$360.000.000,00 millones, para un total de \$710.000.000,00 millones para ambos periodos.

Dichos montos son incorporados dentro de estos presupuestos para ser utilizados en el Programa III – Inversiones, en el grupo 02 “Vías de comunicación terrestre”, una parte dentro de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal y otra parte para la actividad de bacheo.

De ese total incluido en los egresos del presupuesto ordinario, con mayor relevancia, el 56% corresponde a la partida de remuneraciones, tanto de la Unidad Técnica, como para los trabajadores de bacheo. El 22% es dispuesto en la partida de “materiales y suministros”, para ser utilizados en combustibles y lubricantes, así como en repuestos y accesorios. Según como se observa en el gráfico N°1.

**Gráfico N° 1**





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

Los fondos anteriormente mencionados, se encuentran fundamentados y regulados para los periodos en estudio, por la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria (Ley 8114) y sus reglamentos, en donde se establece las políticas y procedimientos que se deben cumplir para la obtención de dichos recursos, así como para la ejecución de los mismos.

Es así como el "Reglamento al artículo 5 inciso b) de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria sobre la Inversión en la Red Vial Cantonal", establece entre otros, los Planes Quinquenales y Anuales de Conservación y Desarrollo Vial, aspectos de la Junta Vial Cantonal y de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal, que para efectos del presente estudio por su alcance no incluirá los aspectos ya reformados por la Ley 9329.

#### **1.6. Aclaración sobre la Normativa**

La Ley 9329, viene a reformar la Ley 8114, misma que fue publicada en la Gaceta N° 223 de día 17/11/2015 y cuyo "Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley 8114", fue aprobado el día 23/02/2017, mediante Decreto N° 40138-MOPT, el cual deroga el "Reglamento sobre el Manejo, normalización y responsabilidad para la inversión pública en la Red Vial Cantonal".

Para efectos del presente informe, dado que el alcance (periodos 2015 y 2016) del mismo y por cuanto el "Reglamento sobre el Manejo, normalización y responsabilidad para la inversión pública en la Red Vial Cantonal", se encontraba vigente, a nivel de los criterios de los hallazgos se elaboraron fundamentados en este reglamento. No obstante, en el caso de las recomendaciones que se emiten en el presente documento, estarán referenciadas al nuevo "Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley N° 8114", antes citado.





## 2. Resultados del estudio

Derivado del análisis de la información y de las pruebas respectivas se obtuvo los siguientes resultados:

### 2.1. Hallazgo sobre la autoevaluación del Control Interno

#### 2.1.1. Bajos resultados en la autoevaluación del Control Interno

Como parte del estudio que realiza la Auditoría Interna, se procedió a determinar el estado de madurez del control interno, que tiene la Unidad de Gestión Vial, como responsable de la ejecución de los fondos provenientes de la Ley 8114. Para lo cual se utilizó como metodología la aplicación de un cuestionario al Coordinador de la Unidad, tomando como fundamento la Ley de General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público. Obteniendo como resultado lo siguiente:

El índice general de madurez del control interno, es de un 14%, por lo que dicho porcentaje refleja que se debe de dar una atención alta, al control interno imperante en la Unidad.

**Cuadro Nº 1**  
**Índice de madurez del Sistema de Control Interno**

<b>ÍNDICE DE MADUREZ DEL SCI</b>	<b>14</b>
1. Ambiente de control	22
2. Valoración del riesgo	5
3. Actividades de control	32
4. Sistemas de información	5
5. Seguimiento del SCI	5

Como se puede observar en el cuadro nº 1, todos los componentes que integran el control interno están por debajo del 32%, siendo los de menor rango la Valoración del Riesgo, los Sistemas de Información y Ambiente de Control y los Sistemas de Información, todos con un 5%.





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

En el caso del componente de ambiente de control, se puede observar en el cuadro n° 2, que la mayoría de sus sub componentes se encuentran con una "Atención Máxima", a excepción del "Compromiso" que mantiene una atención "Atención Alta". Lo que significa que la Unidad de Gestión Vial, tiene una debilidad fuerte de control interno, en situaciones como el compromiso de los niveles superiores en cuanto al fortalecimiento del control interno, de ética, que van relacionados con la existencia de un código de ética, del personal, en relación a idoneidad, competencias, capacitación, categorización de responsabilidades y por último de estructura organizativa, en relación a las jerarquías, líneas de dependencia y coordinación.

**Cuadro N° 2**  
**Resultados del componente Ambiente de Control**

<b>Sección 1 – AMBIENTE DE CONTROL</b>	<b>22</b>	<b>ATENCION MAXIMA</b>
1.1 - Compromiso	32	ATENCION ALTA
1.2 - Ética	24	ATENCION MAXIMA
1.3 - Personal	29	ATENCION MAXIMA
1.4 - Estructura	5	ATENCION MAXIMA

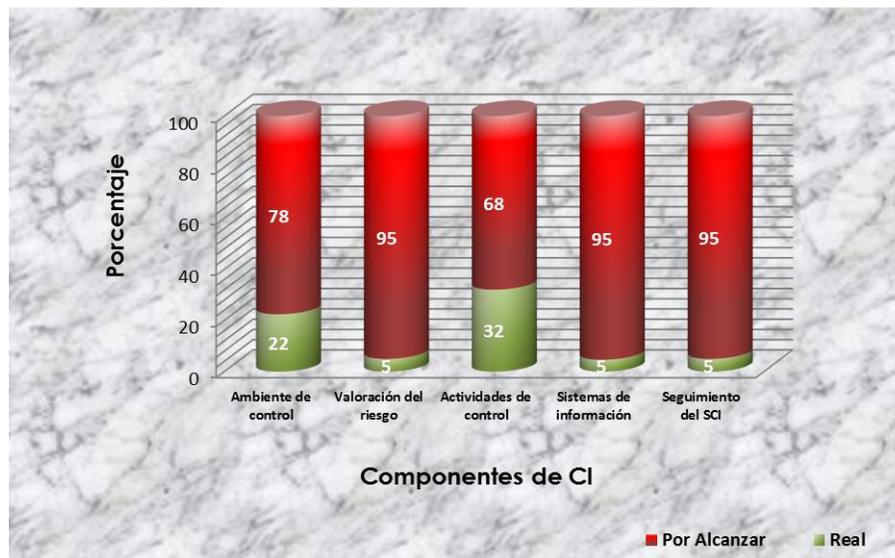
En general de acuerdo a la autoevaluación del sistema de control interno imperante en la Unidad de Gestión Vial, se muestra una brecha bastante fuerte entre el estado actual del mismo, con respecto a lo que debería ser, en todos sus componentes, siendo esta en su mayoría con una atención máxima y alta, lo que crea un riesgo de control en la operatividad de sus funciones. Ver gráfico N° 2





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

**Gráfico N° 2**  
**Porcentajes por componentes**



La Ley de Control Interno, en su artículo N° 7, se refiere a la obligatoriedad institucional y como debe ser el sistema de Control Interno:

**“Artículo 7°—Obligatoriedad de disponer de un sistema de control interno. Los entes y órganos sujetos a esta Ley dispondrán de sistemas de control interno, los cuales deberán ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con sus competencias y atribuciones institucionales. Además, deberán proporcionar seguridad en el cumplimiento de esas atribuciones.”**

De igual forma la misma ley en su artículo N° 10, define la responsabilidad que deben tener los jerarcas y los titulares, por el sistema de control interno:

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





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

La Ley General de Control Interno, es clara en los aspectos que deben de existir como mínimo en un sistema de control interno, describe todo lo referente a los cinco componentes del Sistema de Control Interno (Ambiente de Control, Valoración de Riesgo, Actividades de Control, Sistemas de Información y Seguimiento del Sistema de Control Interno).

Tanto la Alcaldía como el coordinador de la Unidad de Gestión Vial han inobservado lo que dicta la Ley General de Control Interno, referente a la necesidad de fortalecer el Sistema de Control Interno, por cuanto los aspectos mencionados en el presente informe, como los resultados del índice de madurez del SCI, permiten observar fuertes debilidades en el control en sus actividades.

La ausencia de un adecuado sistema de control interno, hace que las diferentes actividades que ejecute la Unidad de Gestión Vial, presente un alto riesgo que puede materializarse, en:

- Procesos administrativos y civiles, al no cumplir con lo que estipula la normativa vigente.
- Disminución de la imagen municipal.
- Descontrol en la atención de la red vial cantonal, en cuanto a su planificación, priorización y participación ciudadana.
- Posibles actos ilícitos y fraudes.
- Riesgos de afectación a la hacienda pública.
- Posibilidad de que exista Inherencia política, en la priorización de obras viales.

## 2.2. Hallazgos de la parte técnica

De acuerdo al análisis de la información y de las pruebas respectivas se obtuvo los siguientes hallazgos, por parte del Ingeniero Civil:

### 2.2.1. Con respecto a la Junta Vial Cantonal

#### 2.2.1.1. Sesiones Ordinarias

Se determina como la Junta Vial Cantonal incumple sesionar una vez al mes como lo establece la norma. (Cuadro N° 3)





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

**Cuadro N° 3**  
**Actas de la Junta Vial Cantonal**  
**Periodo 2015-2016**

ACTA N°	TIPO SESSION	MESES	FECHA
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	diciembre-16	
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	noviembre-16	
92	EXTRAORDINARIA	octubre-16	25/10/2016
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	setiembre-16	
91	EXTRAORDINARIA	agosto-16	22/08/2016
<b>90</b>	<b>NO ENTREGADA</b>	agosto-16	
89	EXTRAORDINARIA	agosto-16	22/08/2016
88	ORDINARIA	agosto-16	10/08/2016
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	julio-16	
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	junio-16	
<b>87</b>	<b>NO ENTREGADA</b>	mayo-16	
86	ORDINARIA	abril-16	26/04/2016
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	marzo-16	
85	ORDINARIA	febrero-16	29/02/2016
84	ORDINARIA	enero-16	21/01/2016
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	diciembre-15	
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	noviembre-15	
83	ORDINARIA	octubre-15	30/10/2015
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	septiembre-15	
82	ORDINARIA	agosto-15	15/08/2015
81	ORDINARIA	julio-15	13/07/2015
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	junio-15	
<b>80</b>	<b>NO ENTREGADA</b>	mayo-15	
79	ORDINARIA	abril-15	28/04/2015
78	ORDINARIA	marzo-15	17/03/2015
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	febrero-15	
	<b>NO SE EVIDENCIA SESION</b>	enero-15	

El Reglamento sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal, establece lo siguiente:

***“Artículo 11° - Funcionamiento de la Junta Vial Cantonal***





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

***b) La Junta Vial Cantonal considerando la disponibilidad de sus miembros, sesionara una vez cada mes y extraordinariamente cuando ésta así lo acuerde, o cuando la convoque los órganos del Gobierno Municipal...***

La posible causa de esta debilidad se debe a que se carece de una calendarización anual de las reuniones. Este incumplimiento podría generarle a la Municipalidad atrasos en los proyectos de la Red Vial Cantonal.

#### 2.2.1.2. Informes al Concejo Municipal

Se carece de la presentación de informes periódicos de evaluación al Concejo Municipal.

El Reglamento sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal, establece lo siguiente:

***“Artículo 9º-Junta Vial Cantonal.  
La Junta Vial Cantonal es un órgano público, nombrado por el Concejo Municipal de cada cantón, ante quien responde por su gestión...”***

Esta omisión se puede deber a la falta de vigilancia por parte del Concejo Municipal. Este incumplimiento ocasionaría que el Concejo compartiera la responsabilidad de un mal desempeño de la Junta Vial que nombró y debió supervisar.

#### 2.2.1.3. Informe Anual

Según el oficio UTGV-217-17 el Ing. Asdrúbal Fonseca Pineda, Secretario de la Junta Vial Cantonal nos indica lo siguiente:

***“... anualmente se presenta el informe a la Alcaldía Municipal para la Rendición de cuentas.”***

El Reglamento sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal, establece lo siguiente:





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

**“Artículo 12- Competencia**

**f) Presentar en el mes de enero ante el Concejo Municipal un informe anual de rendición de cuentas. Con el mismo propósito, publicará durante ese mismo mes, en un medio de comunicación colectiva, local o nacional, un resumen o el texto íntegro del informe anual de labores, así como la convocatoria para asamblea pública y abierta, que deberá realizarse a más tardar un mes después de esta publicación, en la que la JVC presentará el informe de rendición de cuentas. “**

Este descuido se puede deber a que la Junta Vial Cantonal desconoce la disposición legal y actúa de forma diferente a lo que indica la norma. Esta diferencia impide que el pueblo evalúe a la institución y sus funcionarios, en los resultados obtenidos y en la administración de recursos.

2.2.1.4. Inadecuado control y custodia las Actas de la Junta Vial Cantonal

Mediante el oficio N° AI-269-17, del 14/06/2017, la Auditoría Interna solicitó a la Unidad de Gestión Vial, las Actas originales de la Junta Vial Cantonal por los periodos 2015-2016. No obstante mediante la respuesta con el oficio N° UTGV-217-17, no son remitidas las mismas, indicando de forma verbal que estas son custodiadas por la Alcaldía Municipal, por lo son solicitadas al Alcalde Municipal, con el oficio N° AI-280-17, por ser el Alcalde el Presidente de la Junta Vial Cantonal.

Con los oficios N° 1115-17 y 1144-17, del 26 y 28/06/2017, respectivamente se remiten originales de las Actas N° 79-15, 82-15, 83-15, 84-15, 88-16, 89-16 y 91-16. Así como las copias de las Actas N° 78-15, 81-15, 86-15 y 92-16. Posteriormente se remite copia del acuerdo N° 2, de la sesión N° 91, celebrada por el Concejo Municipal del 01/03/2016, en donde se transcribe el Acta N° 85 de la Junta Vial Cantonal.

Dado a la copia del Acta N° 85 de la Junta Vial Cantonal, la Auditoría observa que algunas actas originales, son parte de los documentos de la sesión del Concejo Municipal, custodiada por la Secretaría Municipal.





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

Por lo que la Auditoría Interna, a pesar de las diferentes solicitudes realizadas no tuvo acceso a la totalidad de las actas originales de la Junta Vial Cantonal, según se detalla a continuación:

**CONTROL DE ACTAS DE LA JUNTA VIAL CANTONAL  
DE ENERO 2015 A DICIEMBRE DEL 2016**

ACTA N°	TIPO SESSION	FECHA	TIPO DE DOC.
92	EXTRAORDINARIA	25/10/2016	<b>copia</b>
91	EXTRAORDINARIA	22/08/2016	original
<b>90</b>	<b>NO ENTREGADA</b>		
89	EXTRAORDINARIA	22/08/2016	original
88	ORDINARIA	10/08/2016	original
<b>87</b>	<b>NO ENTREGADA</b>		
86	ORDINARIA	26/04/2016	<b>copia</b>
85	ORDINARIA	29/02/2016	<b>copia</b>
84	ORDINARIA	21/01/2016	original
83	ORDINARIA	30/10/2015	original
82	ORDINARIA	15/08/2015	original
81	ORDINARIA	13/07/2015	<b>copia</b>
<b>80</b>	<b>NO ENTREGADA</b>		
79	ORDINARIA	28/04/2015	original
78	ORDINARIA	17/03/2015	<b>copia</b>

La Ley General de Control Interno en su artículo 15 (Actividades de Control), establece en el inciso b) punto iii, que **“El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente”**.

Por su parte el artículo 16, de la citada Ley, indica en su inciso c): **“Establecer las políticas, los procedimientos y recursos para disponer de un archivo institucional, de conformidad con lo señalado en el ordenamiento jurídico y técnico.**

De lo anterior, se puede observar que los miembros de la Junta Vial Cantonal, especialmente el que mantiene la responsabilidad de la Secretaría, desconoce y fue negligente en el procedimiento, control y





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

custodia de las Actas de esa Junta, poniendo en riesgo los registros y decisiones de la misma, al no contar con un libro autorizado, continuo y consecutivo de los acuerdos que se daban por dicho órgano.

#### 2.2.1.5. Contenido Actas

Se observan faltas a la hora de confeccionar las actas en lo que respecta a, resultado y forma de la votación, quienes firman y cuando se firma.

Al respecto La Ley General de Administración Pública indica:

**“Artículo 56**

***De cada sesión se levantará una acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como la circunstancia de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la liberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.***

***Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.***

***Las actas serán firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieran hecho constar su voto disidente.”***

Este descuido se puede deber a que la Junta Vial Cantonal desconoce la disposición legal y actúa de forma diferente a lo que indica la norma. Esta omisión en un órgano deliberativo afecta la transparencia en el ejercicio de sus competencias y puede establecer eventuales motivos de nulidad.

#### 2.2.1.6. Registro en el Libro de Actas

Las actas de la Junta Vial Cantonal se encuentran registradas en un libro especialmente dedicado a ese fin, el cual consiste en hojas sueltas, sin folios consecutivos, el mismo carece de legalización, por parte de la Auditoría Interna.

Al respecto La Ley Orgánica de la Contraloría General de La República indica:

**ARTÍCULO 63.- COMPETENCIA DE LAS AUDITORÍAS INTERNAS** *Compete primordialmente a las auditorías internas: a) Controlar y evaluar el sistema de control interno correspondiente y proponer las medidas correctivas.*

Al respecto La Ley General de Control Interno indica:





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

**Artículo 22. Competencias. Compete a la auditoría interna, primordialmente lo siguiente:**

**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.**

La ausencia de estos procedimientos podría restar confiabilidad al libro de actas, ya que son requerimientos necesarios para poder determinar con certeza las acciones que la Junta Vial acordó.

#### 2.2.1.7. Firma de Actas

Las actas que fueron entregadas a esta dependencia presentan discordancias en cuanto a quienes son los miembros que deben firmar las actas.

Al respecto La Ley General de Administración Pública indica:

**Artículo 56.**

**3. Las actas serán firmadas por el Presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.**

Las actas cumplen con la firma del presidente y del secretario, sin embargo, al obviarse en el acta de qué forma votó cada uno de los miembros de la junta es inseguro aseverar qué firmas deberían o no aparecer en el acta. Esta falta de la Junta Vial puede dar pie a que las actas sean causal de nulidad.

#### 2.2.2. Con respecto a la Unidad Técnica de Gestión Vial

##### 2.2.2.1. Plan Vial Quinquenal

La Unidad Técnica de Gestión Vial carece de un plan vial quinquenal en los periodos estudiados (2015-2016)

Al respecto el Reglamento Sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal indica:

**Artículo 6º—Planes de Conservación y de Desarrollo de la red vial cantonal. Las Unidades Técnicas de Gestión Vial Municipal, elaborarán Planes Quinquenales y Anuales de Conservación y de Desarrollo Vial, en concordancia con las políticas y directrices emitidas por el Concejo Municipal,**





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

***la Junta Vial Cantonal, el MOPT y los Planes Reguladores de Desarrollo Cantonal vigentes.***

Esta carencia se debe a que la Junta Vial Cantonal es la encargada de solicitar a la Unidad Técnica que elabore dicho plan, para así poder realizar una presupuestación y planeación de los caminos a intervenir en un periodo de cinco años. Esta falta puede motivar que los recursos se asignen de una forma inadecuada entre los distritos del cantón, y a la vez la Junta Vial se puede ver afectada a la hora de evaluar y supervisar los proyectos que aprueba el Concejo Municipal.

Se conoce por parte de esta Auditoría Interna, que el Concejo Municipal tiene para revisión y aprobación una propuesta de un Plan Vial Quinquenal, remitido por la Alcaldía Municipal desde julio del año 2017.

#### 2.2.2.2. Plan Anual

En conversaciones con el Secretario de la Junta Vial Cantonal, nos indicó que se cuenta con el Plan Anual, sin embargo, en la documentación analizada no se observa dicho documento de manera detallada, por cada una de las obras que se van a ejecutar.

Al respecto el Reglamento Sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal indica:

***Artículo 6º—Planes de Conservación y de Desarrollo de la red vial cantonal. Las Unidades Técnicas de Gestión Vial Municipal, elaborarán Planes Quinquenales y Anuales de Conservación y de Desarrollo Vial, en concordancia con las políticas y directrices emitidas por el Concejo Municipal, la Junta Vial Cantonal, el MOPT y los Planes Reguladores de Desarrollo Cantonal vigentes.***

Es un deber de la Junta Vial solicitar y velar para que la Unidad Técnica desarrolle y presente el plan anual de los caminos que se van intervenir en el cantón. La omisión de dichos detalles en el documento influye en que se pueden realizar cambios sin previo análisis de la Junta Vial o que se intervengan caminos que no se contemplaban en dicho plan.





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

### 2.2.2.3. Informes a la Junta Vial Cantonal

En la documentación estudiada hacen falta los informes que la Unidad Técnica debe presentar mensualmente a la Junta Vial Cantonal.

Al respecto el Reglamento Sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal indica:

**Artículo 14. De las funciones de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal.**

**m) Elaborar los informes de evaluación de la Gestión Vial Municipal, que presentará mensualmente y por escrito a la Junta Vial Cantonal, en sesión ordinaria, a través de su Director.**

Este incumplimiento se debe a la falta de rigurosidad y de conocimiento por parte de la Junta Vial para hacer cumplir a la Unidad Técnica con sus obligaciones. Esta omisión origina que la Junta Vial no pueda supervisar y evaluar la gestión vial municipal.

### 2.2.2.4. Inventarios de caminos desactualizados y falta de Documentación en los Expedientes de Caminos

La Unidad Técnica de Gestión Vial, mediante el oficio N° UTGV-2017-17, del 21/06/2017, menciona que **“El inventario de la red vial cantonal fue realizado en el año 2002, las razones por la cual no se ha efectuado su actualización se ha debido a varias situaciones, el contenido presupuestario de los recursos de la ley 8114 era limitado para subcontratar dicha actualización...”**

Los expedientes de caminos carecen de la información que el MOPT solicita para ser incorporados dentro del registro vial cantonal, entre las omisiones están:

- a. Boleta de Inventario Físico.
- b. Boleta de Inventario Socio-Económico.
- c. Boleta de Tránsito Promedio Diario.
- d. Boleta de Inventario de Puentes.
- e. Boleta de Índice de Viabilidad Técnico-Social.
- f. Croquis de Camino.

Al respecto el Reglamento Sobre el Manejo, Normalización y Responsabilidad para la Inversión Pública en la Red Vial Cantonal indica:





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

**Artículo 14. De las funciones de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal.**

***n) Mantener un expediente de cada uno de los caminos del cantón, que contenga la boleta de inventario físico y socioeconómico, inventarios de necesidades, la lista de colindantes, derechos de vías, las intervenciones e inversiones realizadas, así como el comité de caminos u organización comunal responsable, entre otros, considerando los lineamientos que al efecto defina el MOPT. La información relativa a la organización comunal se llevará también en una base de datos independiente.***

La Unidad Técnica a sabiendas que debe contar con dicha documentación hace caso omiso, argumentando que no se cuenta con los recursos ni el personal idóneo para recolectar y procesar dicha información. La falta de contar con un expediente de caminos completo y con información actualizada ocasiona que no se pueda desarrollar una planeación objetiva de los caminos a intervenir, y a la vez imposibilita realizar una eficiente asignación de los recursos según la condición en que se encuentre el camino.

**2.2.2.5. Ausencia de Herramienta para el pesaje**

No se cuenta con plataformas de pesaje móviles que verifiquen que el material retirado de planta sea el que llegue a proyecto.

La ausencia de este tipo de equipo se puede deber a que el costo es elevado y la Unidad Técnica no lo ha considerado indispensable para controlar la cantidad de material que se entrega en la obra. Esta falta podría generar que los proyectos no se culminen y por ende que la administración tenga que otorgar más recursos y más tiempo de su personal para cumplir el objetivo.

**2.2.3. Visita Ocular**

**2.2.3.1. Recarpeteo Calle San Martín (Distrito San Antonio)**

Se observa espacios a través de los cuales el aire y el agua pueden penetrar y causar un envejecimiento rápido y/o desprendimiento de la capa asfáltica. Esta deficiencia en la calidad se evita a la hora de realizar la compactación ya que en esta etapa se desarrolla la resistencia total de la mezcla y se establece la lisura y la textura de la carpeta.





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**



Cabe destacar que los proyectos que se visitaron, se encontraban terminados, por lo que no se puede observar el estado en que se encontraba la capa de rodamiento, ni el procedimiento de preparación de la superficie para la colocación de la nueva carpeta.

Es importante que, a la hora de llegada del material al sitio, se encuentre una persona capacitada para que realice la toma de temperatura y la inspección visual de la mezcla para notar si la misma presenta deficiencias.

#### 2.2.3.2. Bacheo Frente Esc. Guatuso (Distrito Patarrá)

En el bacheo es de suma importancia que las caras del corte sean verticales con el fin de asegurar adhesión y unión con el pavimento adyacente, dicha situación no se presenta en sitio.

Es responsabilidad del ingeniero indicar y marcar con el inspector los puntos donde se realizará el bacheo, los cortes tendrán forma rectangular o cuadrada sin





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

cambios bruscos en sus dimensiones y se realizarán con una sierra con punta de diamante.



Es vital para todo proyecto vial contar con:

- Estudios de laboratorio que certifiquen que los materiales cumplan las especificaciones de durabilidad y funcionalidad.
- Inspección en sitio durante la construcción para corroborar dimensiones, alturas, espesores, niveles, cantidades de material, apariencia de material para alcanzar buenos resultados y evitar errores u omisiones.

#### 2.2.3.3. Losa de Concreto, Calle Godínez (Distrito Centro Desamparados)

La obra se construyó según los requerimientos solicitados, cumplió con el respaldo de estudios de laboratorio, inscripción de planos ante el CFIA y la supervisión e





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

inspección que todo proyecto requiere para garantizar las buenas prácticas constructivas.



### 3. Conclusiones

3.1. La autoevaluación del control interno realizado por la Auditoría Interna, más las observaciones mencionadas en el presente informe, dan como resultado bajos niveles de control interno, en perjuicio de la eficiencia, eficacia y efectividad, de las operaciones sustanciales que realiza la Unidad; siendo índice general de madurez del control interno, de un 14%, por lo que dicho porcentaje refleja que se debe de dar una atención máxima, al control interno imperante en la Unidad.

3.2. Aunado a lo anterior, la Gestión Vial del Cantón, carece de procesos de planificación eficientes y vinculados a corto y mediano plazo, por cuanto





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

a pesar que existe una utilización de los recursos otorgados para la conservación de la red vial cantonal, no se cuenta con elementos exigidos por la normativa vigente para la transparencia, equidad, la operación y desarrollo de las obras, de una manera técnica y profesional, como lo puede ser el Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo, como la existencia de un Plan Anual Operativo, detallado y vinculado.

3.3. La Junta Vial Cantonal del periodo en estudio, mantuvo debilidades de control interno en cuanto al registro, control y custodia de las actas, asimismo sobre comunicación de informes al Concejo Municipal.

3.4. La Unidad Técnica de Gestión Vial, como ente profesional, asesor y ejecutor de los fondos de la Ley 8114, y otros, ha incumplido lo que establece la Ley 8114, y sus reglamentos, al permitir que las obras viales se ejecuten sin observar lo que dicten las mismas, por cuanto ha desarrollado sus labores al margen de un Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo, de los informes de evaluación mensuales a la Junta Vial Cantonal y de mantener los inventarios de la red vial actualizados.

3.5. A pesar de las cantidades de material adquirido y utilizado para la reparación de la red vial cantonal del Cantón, la Unidad Técnica de Gestión Vial, no cuenta con herramientas o controles, como puede ser de pesaje de materiales, para asegurarse de que el material entregado por los proveedores, sea el que llega al sitio de la obra.

## 4. Recomendaciones

### 4.1. Al Concejo Municipal

4.1.1. Dada la importancia que la normativa establece sobre la necesidad del Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo, para la utilización de los recursos provenientes de la Ley 8114 y siendo concedores esta Auditoría Interna de que dicho Órgano Colegiado, cuenta con una propuesta, trasladada por la Alcaldía Municipal mediante el oficio N° AM-1315-17, de 17/07/2017, para su revisión y





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

aprobación, es que se recomienda pronunciarse mediante acuerdo sobre dicho documento y tomar las medidas necesarias para que en un término de tres meses se cuente con un Plan Vial Quinquenal debidamente aprobado, esto para cumplir con lo que dicta el "Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley 8114", en su artículo 5, 6, 7 y 11. Asimismo, velar por que dicha propuesta se encuentre vinculada con el Plan de Desarrollo Cantonal, el Plan Estratégico Municipal y el Plan Anual Operativo y que los proyectos se encuentren con los detalles suficientes, para su control y seguimiento. (Aparte 2.2.2.1)

4.1.2. La acreditación del cumplimiento de dicha recomendación ante la Auditoría Interna, será la copia del acuerdo en donde el Concejo Municipal se pronuncie sobre dicho documento.

4.1.3. Revisar y aprobar los informes remitidos por la Junta Vial Cantonal y velar por que lo ejecutado se ajuste a lo indicado en los planes a largo, mediano y corto plazo aprobados por ese Concejo Municipal. (Aparte 2.2.1.2)

4.2. A la Alcaldía Municipal

4.2.1. Revisar y aprobar el plan de acción que presente la Unidad Técnica de Gestión Vial, con el fin de minimizar las debilidades de control interno indicadas en el presente informe. Se establece un plazo de un mes a partir del recibido del plan de acción, por parte de la Unidad Técnica de Gestión Vial. (Aparte 2.2.1)

La acreditación de esta recomendación ante la Auditoría, será mediante copia del oficio de aprobación del plan de acción por parte de la Alcaldía Municipal.

4.2.2. Analizar la posibilidad de dotar a la Unidad de una báscula portátil que le permita verificar el pesaje de los materiales adquiridos o establecer alternativas de solución para controlar estos materiales. (Aparte 2.2.2.5)





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

La acreditación de esta recomendación ante la Auditoría, será mediante un oficio en un plazo de un mes indicando la decisión o alternativas de solución a implementar.

- 4.3. A la Junta Vial Cantonal, para su cumplimiento de forma inmediata:
- 4.3.1. Cumplir con lo que establece el artículo 10 del Reglamento al Inciso b) del Artículo 5 de la Ley No. 8114, sobre sesionar una vez al mes y extraordinariamente cuando su Presidente o al menos tres de sus miembros la convoquen con al menos veinticuatro horas de anticipación. (Aparte 2.2.1.1)
  - 4.3.2. Cumplir con lo que establece el artículo 11 inciso c) del “Reglamento al Inciso b) del Artículo 5 de la Ley No. 8114”, conocer los informes semestrales de la evaluación de la gestión vial municipal que deberá elaborar la administración municipal, para ser presentados a conocimiento del Concejo Municipal, en donde se indique el avance del proyecto, montos cancelados, control de calidad, así como una breve descripción de las obras que se realizan. (Aparte 2.2.1.2)
  - 4.3.3. Presentar el informe de rendición de cuentas en el mes de enero tal como lo estipula el reglamento vigente. (Aparte 2.2.1.3)
  - 4.3.4. Estudiar y aplicar lo que indica la Ley General de Administración Pública en lo referente a lo que debe contener un acta (artículo 56). Asimismo, solicitar a la Secretaría del Concejo asesoría en este tema. (Aparte 2.2.1.4 – 2.2.1.5)
  - 4.3.5. Presentar el libro de actas o las hojas sueltas debidamente foliadas ante la Auditoría interna para su debida legalización. (Aparte 2.2.1.6)
  - 4.3.6. Revisar y acatar lo que indica la Ley General de Administración Pública en lo referente a los miembros que deben firmar las actas. (Aparte 2.2.1.7)





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

4.4. A la Unidad Técnica de Gestión Vial, para hacer acatadas de forma inmediata:

4.4.1. Desarrollar un plan de acción con el fin de fortalecer las debilidades de control interno, determinadas en la autoevaluación de control interno y en el presente informe, con el fin de fortalecer cada uno de sus componentes, en lo que respecta al: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento del sistema de control interno. (Aparte 2)

4.4.2. Dicho plan de acción deberá ser presentado a la Alcaldía para su aprobación y seguimiento. Para esta recomendación se otorga un plazo de un mes. (Aparte 2)

La acreditación de esta recomendación ante la Auditoría Interna, será mediante copia del oficio en donde se traslada el plan de acción a la Alcaldía Municipal.

4.4.3. Cumplir con la ejecución del plan de acción aprobado, en los plazos establecidos en el mismo. (Aparte 2)

4.4.4. Cumplir con el Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo de la Municipalidad de Desamparados aprobado por el Concejo Municipal. (Aparte 2.2.2.1)

4.4.5. Velar porque el Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo de la Municipalidad de Desamparados, se encuentre de forma oportuna actualizado y aprobado. Asimismo, que el mismo sea fundamentado, desarrollado y detallado de conformidad con el inventario vial cantonal. (Aparte 2.2.2.1)

4.4.6. Elaborar un expediente que contenga el Plan Quinquenal y el Plan Anual, con su respectiva aprobación. (Aparte 2.2.2.1 – 2.2.2.2)

4.4.7. Elaborar y presentar informes mensuales o semestrales por escrito a la Junta Vial, en donde se indique el avance del proyecto, montos





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

cancelados, control de calidad, así como una breve descripción de las obras que se realizan. (Aparte 2.2.2.3)

- 4.4.8. Proceder a actualizar, conformar y mantener los expedientes de los proyectos en apego a lo dispuesto en la normativa legal y técnica vigente. (Aparte 2.2.2.4)
- 4.4.9. Velar para que en el proyecto se utilice el cuaderno de bitácora oficial, que es el que suministra el CFIA a la hora de la inscripción del proyecto. (Aparte 3.2.3.2)
- 4.4.10. Capacitar al personal en la inspección y recepción de obras viales que ejecuta esta Unidad. (Aparte 2.2.3.1 y 2.2.3.2)

La Auditoría Interna, en el caso de las recomendaciones indicadas anteriormente, se reserva el derecho de verificar posteriormente su cumplimiento, como parte del seguimiento a las recomendaciones.

Los plazos del capítulo 4 del presente informe referente al cumplimiento de las recomendaciones, rigen a partir de la comunicación de estas a los diferentes órganos aquí señalados.

De acuerdo al artículo 36 de la Ley General de Control Interno, en el caso de dependencias en su condición de titular subordinado en materia de informes de auditoría, le corresponde: **“...en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implementación de las recomendaciones. Sí 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.”**





20 de febrero del 2018  
**OFICIO N° AI-INF-053-18**

En el caso del Concejo Municipal, en calidad de jerarca, le corresponde lo que dicta el artículo 37 de la Ley citada: **“... en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibo 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 a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.”**

De no cumplirse con lo establecido en los párrafos anteriores, se procederá a establecer las responsabilidades y sanciones correspondientes tal y como lo establece el artículo 41 de la Ley General de Control Interno.

Atentamente,

Lic. Álvaro Fidel Rescia Barahona  
**Auditor Interno**

Lic. Oscar Mario Ledezma Arias  
**Auditor Encargado**

C. Expediente.  
Archivo.

