

Municipalidad de Osa
Secretaría Concejo Municipal



ACTA EXTRAORDINARIA N° 15-2020-2024

Acta de la Sesión Extraordinaria N° 15-2020-2024, celebrada por el Concejo Municipal de Osa, en el Salón de Sesiones de la Municipalidad de Osa, el día 08 de diciembre del dos mil veinte, a las quince horas y treinta minutos de la tarde (03:30p.m.). Ocuparon Curul los regidores:

- Alfredo Soto Elizondo Presidente Municipal
Damaris Guadamuz Castro Vicepresidente Municipal
Joaquín Porras Jiménez
Sonia Segura Matamoros
Tairis Chavarría Vargas

REGIDORES SUPLENTE

- José Andrey Zúñiga Saénz
Rocío Soto Varela
Lorenzo Ibarra Rosales
Roy Vargas Zamora

SINDICOS PROPIETARIOS

- Jorge Enrique Cerdas Pérez
Juan Manuel Rosales Segura
Elmer Uva Beita
Freddy Francisco Zúñiga Artavia

SINDICOS SUPLENTE

- Betty Mary Latouche White
Gretel Vanessa Masis Arias
Luis Duarte Fonseca
Ixcenit Concepción Martínez

Alcalde:
Secretario del Concejo Municipal: MSc. Allan Herrera Jiménez.
Auditora Interna: Licda. Idriabel Madriz Mora.
AUSENTES: Alberto Cole De León (alcalde), Yansi Aguirre Sevilla (regidora suplente), Mayela Granados Hidalgo (síndica propietaria), Cristóbal Atencio Bermúdez (síndico propietario), Raquel Acuña Flores (síndica suplente), Jeannette Chaves Agüero (Síndica Suplente).

- ARTÍCULO I. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.
ARTICULO II. ORACIÓN.
ARTICULO III. INFORME FINAL DEL ESTUDIO ACERCA DE LOS CONTROLES RESPECTO DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A ORGANIZACIONES LOCALES
ARTÍCULO IV. INFORME FINAL DEL ESTUDIO SOBRE EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA.
ARTÍCULO V. INFORME FINAL DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ELABORADO EN LA UTGV.
ARTÍCULO VI. CORRESPONDENCIA.
ARTÍCULO I. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

Se somete a votación y se aprueba de manera unánime.
ARTICULO II. ORACIÓN.
El señor presidente municipal, Alfredo Soto Elizondo, realiza la oración.
Constancia del secretario, Allan Herrera Jiménez:
El señor presidente municipal, Alfredo Soto Elizondo, nombra en propiedad al síndico suplente Luis Duarte Fonseca.

ARTICULO III. INFORME FINAL DEL ESTUDIO ACERCA DE LOS CONTROLES RESPECTO DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A ORGANIZACIONES LOCALES
INFORME N.º ACE-003-2020
RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del presente estudio consistió en valorar los controles respecto de la transferencia de recursos a organizaciones y entidades locales (Juntas de Educación, Comité Cantonal de Deportes y Recreación y otras organizaciones comunales), así como transferencias de partidas específicas, con el fin de verificar si garantizan la protección y el resguardo del patrimonio



público y promueven la mejora continua del desarrollo local cuando así corresponda. -----
Este estudio se considera importante por cuanto, por mandato legal, la Municipalidad de Osa debe sujetarse en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público para asegurar la eficiencia, la satisfacción de las necesidades sociales y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios, considerando que según las liquidaciones presupuestarias de los años 2018 y 2019, de ¢650.8 millones en el 2018 que tenía previsto transferir y/o ejecutar (por concepto de transferencias, fondos con destino específico y partidas específicas), reportó una ejecución real por ¢363.2 millones (el 56%), por lo que registró al final de ejercicio económico ¢287.8 millones (44%) como parte del superávit específico. Para el año 2019 informó de una mayor ejecución, ya que de ¢635.3 millones, ejecutó ¢425.4 millones (67%) y registró como parte del superávit específico ¢209.8 millones (33%).
En el presente estudio se determinó que se deben fortalecer los controles acerca de la aplicación de recursos por parte de la municipalidad, provenientes de partidas específicas y que son ejecutados por medio del proceso de contratación y no queda evidencia de la recepción satisfactoria y conforme de parte de la ciudadanía beneficiada las obras comunales realizadas.
Se debe revisar la ejecución de saldos de partidas específicas con importantes períodos de vigencia, por cuanto algunas tienen más de 10 años de estar bajo la responsabilidad municipal, algunos por cifras muy bajas y otras por montos significativos, lo cual hace necesario definir su uso, sea en la ejecución de los proyectos definidos en la ley que les dio origen o aplicarlos para la compra de combustible y mantenimiento de la maquinaria municipal.
También se estableció que no se solicita informes acerca de la ejecución de recursos transferidos por la municipalidad a organismos públicos que por disposición legal lo deben hacer y se deben revisar los controles acerca del ingreso y ejecución de los fondos transferidos, por cuanto, se determinaron traslados de dineros a entes públicos por cifras diferentes a las consignadas en las liquidaciones presupuestarias.
Con el fin de corregir las debilidades señaladas, se están emitiendo una serie de recomendaciones al Señor Alcalde Municipal.

INFORME N.º ACE-003-2020

INFORME de AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA DE LOS CONTROLES RESPECTO DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A ORGANIZACIONES LOCALES

1.INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2020.

1.2 Objetivo

Evaluar los controles respecto de la transferencia de recursos a organizaciones y entidades locales (Juntas de Educación, Comité Cantonal de Deportes y Recreación y otras organizaciones comunales), así como transferencias de partidas específicas, con el fin de verificar si garantizan la protección y el resguardo del patrimonio público y promueven la mejora continua del desarrollo local cuando así corresponda.

1.2.1 Objetivos Específicos:

- ✚ Verificar las acciones ejecutadas por la administración activa para proteger y conservar el patrimonio público, contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- ✚ Evaluar las acciones de control establecidas por la Municipalidad para garantizar el correcto uso de los fondos públicos transferidos, cuando así corresponda según el marco normativo que origina el traslado de los fondos.
- ✚ Evaluar la transferencia oportuna de los recursos que por normativa legal deba trasladar a las organizaciones beneficiarias.

1.3 Naturaleza y alcance

El presente estudio constituye una auditoría de cumplimiento; es decir, una auditoría para evaluar si el Ayuntamiento dispone de las medidas de control pertinentes en torno a la transferencia y ejecución de los recursos de fondos públicos asignados para el cumplimiento de fines específicos en atención de una norma legal que así lo establece, durante el periodo





comprendido entre los años 2018 y 2019 y se ampliará cuando se considere necesario. -----
Para el desarrollo de la auditoría se observó en lo aplicable: Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), (R-DC-064-2014) y las Normas para el ejercicio de las auditorías internas en el sector público (R-DC-119-2009).
Esta Auditoría Interna contó con el apoyo y asesoría externa del Lic., Gerardo Marín Tijerino, contratado por esta Municipalidad, según contratación directa N° 2020CD-000029-0019400001 “Adquisición de servicios profesionales especiales para la asesoría y acompañamiento”.

1.4 Metodología aplicada

El estudio comprendió el análisis de los documentos e información a cargo de la Dirección Financiera Administrativa, los Procesos de Tesorería y Contabilidad, Planificación Institucional, Despacho de la Alcaldía, Concejo Municipal, referidas a la gestión realizada en torno a la transferencia y ejecución de los recursos de fondos públicos asignados para el cumplimiento de fines específicos en atención de una norma legal que así lo establece, correspondientes a los ejercicios económicos 2018 y 2019.
Para su análisis y comprensión, se utilizaron las técnicas y los procedimientos de auditoría estipulados en la normativa vigente, se efectuaron visitas y el criterio profesional del auditor; en especial, se observaron las disposiciones contenidas en el “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”.

1.5 Comunicación verbal de los resultados

La comunicación verbal de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se convocó mediante oficio AI-114-2020, se llevó a cabo en el Salón de Sesiones del Concejo Municipal de Osa, en reunión efectuada el 12 de noviembre del 2020 al ser la 10:30 am, con los siguientes funcionarios: Lic. Carlos Quintana Vargas y Licda. Monica Alaniz Bendaña por parte de la Alcaldía Municipal, Licda. Enid Benavides Leal, Directora Financiera, Señores miembros del Concejo Municipal: Alfredo Soto Elizondo, Presidente del Concejo; Licda. Idriabel Madriz Mora, Auditora Interna, Lic. Ronny Ugalde Morales, Asistente de Auditoria y el Lic. Gerardo Marín Tijerino como parte del Apoyo técnico externo.
En esa misma fecha, se hizo entrega del borrador del presente informe al Concejo Municipal, Alcaldía Municipal y Dirección Financiera, por medio del oficio No. AI-129-2020 en los cuales se concedió un plazo de cinco días hábiles (que venció el 19 de noviembre) para formular y remitir a esta Auditoría Interna las observaciones pertinentes sobre su contenido, con el sustento documental correspondiente.
En el plazo otorgado, se recibió el oficio No. PDF-111-2020 del 19 de noviembre, suscrito por la Licda. Enid Benavides Leal y el Lic. Alberto Cole de León, Alcalde Municipal. En el anexo No. 1, se realiza el análisis pormenorizado de las observaciones planteadas.

1.6 Generalidades

Según información remitida por la Municipalidad de Osa a la Contraloría General de la República como parte de la documentación adjunta a las liquidaciones presupuestarias de los años 2018 y 2019, de \$650.8 millones en el 2018 que tenía previsto transferir y/o ejecutar (por concepto de transferencias, fondos con destino específico y partidas específicas), reportó una ejecución real por \$363.2 millones (el 56%), por lo que registró al final de ejercicio económico \$287.8 millones (44%) como parte del superávit específico. Para el año 2019 informó de una mayor ejecución, ya que de \$635.3 millones, ejecutó \$425.4 millones (67%) y registró como parte del superávit específico \$209.8 millones (33%).
En el cuadro inserto se detalla tanto los montos previstos a transferir, lo ejecutado y lo que se reporta en los superávit específicos para los años 2018 y 2019.



Municipalidad de Osa
Secretaría Concejo Municipal



Table with 8 columns: Partida/ beneficiario, 2018 (Total a transferir, Salidas, Saldo final), 2019 (Total a transferir, Salidas, Liquidación). Rows include Junta Administrativa del Registro Nacional, Juntas de educación, Organismo de Normalización Técnica, Comité Cantonal de Deportes, CONAPDIS, Escuelas de música, Ley N°7788 10% aporte CONAGEBIO, Ley N°7788 70% aporte Fondo Parques Nacionales, Proyectos y programas para la Persona Joven, Saldo de partidas específicas, Unión Nacional de Gobiernos Locales, FEDEMSUR, JUDESUR, Club Deportivo Osa, and TOTAL. Includes PORCENTAJES row and a source note at the bottom.

En lo que respecta a la ejecución de recursos en el año 2018, según se aprecia en el cuadro inserto, se concentra en lo transferido al Comité de Deportes y Recreación (C106.6 millones), las juntas de educación (101.7 millones), la ejecución de partidas específicas (57.8 millones), la transferencia al Registro Nacional 30.9 millones) y al CONAPDIS (27.5 millones).

Table with 4 columns: Partida/ beneficiario, Total a transferir, Salidas, Saldo final. Rows include Junta Administrativa del Registro Nacional, Juntas de educación, Organismo de Normalización Técnica, Comité Cantonal de Deportes, CONAPDIS, Escuelas de música, Ley N°7788 10% aporte CONAGEBIO, Ley N°7788 70% aporte Fondo Parques Nacionales, Proyectos y programas para la Persona Joven, Saldo de partidas específicas, Unión Nacional de Gobiernos Locales, FEDEMSUR, JUDESUR, Club Deportivo Osa, and TOTAL. Includes PORCENTAJES row.

En cuanto a lo que se traslada o queda como parte del superávit específico llama la atención de los montos significativos de las partidas específicas (C122.8 millones), la transferencia a las juntas de educación (C110.3 millones), las partidas para JUDESUR (C35.4 millones), el Club Deportivo Osa por casi C10.0 millones y C1.4 millones para la Escuela de música.

En el año 2019, como se aprecia en el cuadro inserto, la Municipalidad atendió la transferencia de recursos a las entidades beneficiarias, según la normativa aplicable, sin embargo destaca en este año la baja ejecución por concepto de partidas específicas de las cuales solo ejecutó el 8.5% de lo administrado en ese año y consecuentemente incide para la que ejecución real de estos fondos con destino específico fuer del 67%.

Table with 5 columns: Partida/ beneficiario, Total a transferir, Salidas, Liquidación, and an empty column. Rows include Junta Administrativa del Registro Nacional, Juntas de educación, Organismo de Normalización Técnica, Comité Cantonal de Deportes, CONAPDIS, Escuelas de música, Ley N°7788 10% aporte CONAGEBIO, Ley N°7788 70% aporte Fondo Parques Nacionales, Proyectos y programas para la Persona Joven, Saldo de partidas específicas, Unión Nacional de Gobiernos Locales, FEDEMSUR, JUDESUR, Club Deportivo Osa, and TOTAL. Includes PORCENTAJES row.

Esto conlleva a que de los C209.8 millones que se trasladan al superávit específico reportado en el año 2019, las partidas específicas representen el 76% de esos recursos.





Por otro lado, la Municipalidad reporta, como parte de su superávit específico, recursos recibidos del Instituto de Desarrollo Rural (INDER) para la ejecución de obras y dos fondos que a pesar de sus montos no representa una alta cuantía, llaman la atención por cuanto no muestran movimiento en los años 2018 y 2019.

En virtud de lo expuesto y de la responsabilidad institucional que, conforme lo establece el marco jurídico, le compete a la Municipalidad de Osa, es indispensable el establecimiento de acciones de control para verificar que se garantice la protección y el resguardo del patrimonio público; se promueva la mejora continua del desarrollo local cuando así corresponda y se evalúe la transferencia oportuna de los recursos que por normativa legal deba trasladar a las organizaciones beneficiarias.

Destacar que al tenor de lo que dispone la “Ley para apoyar al contribuyente local y reforzar la gestión financiera de las municipalidades, ante la emergencia nacional por la pandemia de COVID-19, número 9848, la Municipalidad de Osa, mediante el presupuesto extraordinario número 03-2020, aprobado por la Contraloría General de la República mediante el oficio 14871(DFOE-DL-1819) del 29 de setiembre, 2020, reasignó el destino de varias partidas del superávit específico, lo cual se toma como una acción positiva de parte de la Administración Activa.

2.RESULTADOS

2.1 se debe fortalecer los controles acerca de la ejecución de recursos por parte de la municipalidad, que son para destinos específicos.

La Municipalidad ejecutó de los saldos de partidas específicas que mantiene bajo su custodia y administración, ¢52.0 millones en el 2018 y ¢15.0 millones del año 2019, de los cuales ¢10.7 millones se utilizaron en la compra de combustible y dar mantenimiento a la maquinaria municipal, según lo permite el artículo 7º inciso c) de la “Ley de Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional, número 7755”.

Según datos suministrados, la ejecución de estos recursos lo ha hecho la Municipalidad por medio de su proceso de contratación administrativa, lo cual se puede corroborar en el siguiente cuadro que detalla la ejecución de los recursos en el año 2018.

En el caso de los recursos ejecutados en el 2019 se trata de una partida específica para “Mejoras en el desfogue y alcantarillado en el sector del campo ferial de Palmar Norte y l primera etapa construcción de rampas en lugares estratégicos de Palmar Norte (2018)” por ¢4.350.000.00 realizada el 21 de noviembre de 2019.

Según el cuadro inserto, de ocho partidas ejecutadas en el 2018, cinco (en color amarillo) tenían entre seis y dos años de vigencia. En verde se reflejan dos saldos de partidas que tenían un año de vigencia, al igual que la partida ejecutada en el 2019.

En cuanto al sustento para ejecutar y corroborar la recepción satisfactoria de parte de las comunidades beneficiadas de estos recursos, no se aportó evidencia, de la participación ciudadana, tanto en el proceso para definir la ejecución de los fondos, así como la satisfacción de los bienes adquiridos por la Municipalidad. Si cumplen con la calidad y atienden las necesidades comunales, según el espíritu o propósito de la partida específica.

Municipalidad de Osa
Revisión de la ejecución de partidas específicas
Liquidación presupuestaria 2018
Table with 6 columns: Detalle de la obra, Gasto Real, Periodo 2018, Ejecución (Girado a, Monto en colones, Fecha, Recepción satisfactoria)
Rows include: Etapa Const. Parq Recreativo Skateboarding, Diseño y Construcción de Aula en Esc Escalera, Diseño y Construcción de Aula en Liceo Finca, Mejoras en el Centro de recreo para adultos, Mejoras caminos de comunidades de San martin, Mejoras a la red fluvial de Barrio San Jose, Mejoras y Embellecimiento parque infantil 11 de Abril.
Total en colones: 52,022,848.08



La causa de la situación determinada es que la Municipalidad no cuenta con procedimientos escritos que normen las acciones relacionadas con la ejecución de las partidas específicas, ya sea por medio de su proceso de contratación institucional, o bien la transferencia de fondos a las organizaciones beneficiadas para la ejecución de las obras específicas, que permitan regular aspectos como, la aprobación de los proyectos con la claridad de las especificaciones técnicas requeridas. La responsabilidad (sea de la municipalidad o de la organización beneficiada) de completar los recursos financieros, en caso de que el proyecto demande una mayor cantidad de fondos respecto de los transferidos por el Gobierno. La ejecución oportuna de los recursos transferidos.

Sobre el particular, con el oficio PDF-111-2020 del 19 de noviembre de 2020, la Administración Municipal, como parte de las observaciones a los resultados referentes al presente informe, aportó documentación referida a los procedimientos para la definición de los proyectos a ejecutar con recursos provenientes de partidas específicas y relacionados con controles establecidos por medio de la plataforma de compras donde queda el recibido conforme del representante comunal, lo cual es importante para considerarse dentro de los procedimientos escritos que se formulen.

En relación con lo expuesto, la Ley General de la Administración Pública en su artículo 4º indica que la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 8 inciso c) y d) dicen que el sistema de control interno institucional debe garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

En ese contexto el artículo 1º de la Ley 7755 indica que las obras, los programas, los proyectos y los equipamientos financiados con partidas específicas estarán dirigidos a solucionar problemas generales e impulsar el desarrollo local en todos los campos y en la cultura. Por su parte, los proyectos de inversión estarán orientados preferentemente a la construcción, la reconstrucción, el mejoramiento y el mantenimiento de la infraestructura pública, comunal y regional.

Como efectos, aparte del referido a la falta de controles en las partidas ejecutadas que evidencien la participación ciudadana en cuanto a la satisfacción de la necesidad mostrada, se debe tener presente que en la liquidación presupuestaria se reporta un saldo superior a los ₡159.0 millones por concepto de partidas específicas, muchas de ellas vigentes desde el año 2007, donde la Municipalidad no cuenta con información de la viabilidad del proyecto, de una concertación con la ciudadanía para establecer las pautas para su ejecución y principalmente, instaurar los controles que permitan a la Municipalidad visibilizar la recepción satisfactoria de los bienes o servicios adquiridos en atención al fin específico dado por una ley.

2.2 SE DEBE REVISAR LA EJECUCIÓN DE SALDOS PARTIDAS ESPECÍFICAS CON IMPORTANTES PERÍODOS DE VIGENCIA.

Si bien la Municipalidad ejecutó en el 2019 más de ₡10.0 millones de saldos de partidas específicas (PE), según información remitida a la Contraloría General de la República, como parte de la documentación anexa a la liquidación presupuestaria del año 2019, se reportan más de ₡159.0 millones pendientes de ejecutar.

Según esa información, se reportan 48 PE con saldos, algunos por montos reducidos. Como por ejemplo, tres que no superan los ₡1.000.00 cada una, cinco sus saldos están entre los ₡1.000.00 y los ₡10.000.00. Nueve con saldos más de ₡10.000.00 a ₡200.000.00.

Analizando por años de vigencia de esos saldos y según se aprecia en el cuadro inserto, 13 tienen diez años o más de vigencia (desde el 2007 al 2010) y las de los años 2007, 2009 y 2010, los saldos no representan ni el 1%.

Año	2007	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totales
Cantidad	2	7	2	2	1	5	6	5	6	6	6	48
Saldos	640 351,42	3 463 467,58	400 953,99	132 822,95	5 649 010,00	2 235 613,04	10 505 613,60	32 440 151,74	23 157 010,73	29 068 708,00	51 671 917,00	159 713 060,04
%	Menos del 1%	2%	Menos del 1%	Menos del 1%	4%	1%	7%	20%	14%	18%	32%	



Tal como se indicó en el aparte anterior, la causa de la situación comentada, se puede asociar a la falta en algún momento, de procedimientos escritos que normen las acciones relacionadas con la ejecución de las partidas específicas, y que coadyuven a regular aspectos como, la aprobación de los proyectos con la claridad de las especificaciones técnicas requeridas, el involucramiento de la ciudadanía para impulsar el uso de los recursos y principalmente, a ayudar a establecer las pautas para ejecutar los sobrantes de las PE en la compra de combustible y reparación de la maquinaria, tal como lo posibilita la Ley 7755.

Si es importante destacar que la Municipalidad, según el oficio PDF-111-2020 del 19 de noviembre de 2020 remitido a esta Auditoría Interna, ha venido fortaleciendo estos procedimientos por medio de la elaboración de los proyectos en los formatos establecidos y facilitados por el Ministerio de Hacienda. También cuenta con el “Perfil de Solicitud de Proyectos Municipalidad de Osa”, el cual consigna toda la información técnica y legal para la adecuada presentación, aprobación y ejecución de proyectos, el formulario mencionado viene a cubrir los vacíos que quedan con el del Ministerio de Hacienda, se adjunta transcripción.

Se debe tener presente que la Ley General de la Administración Pública en su artículo 4º impulsa a que la actividad de los entes públicos se sujete en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar, en este caso la eficiencia, la satisfacción de las necesidades sociales y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios y la Ley General de Control Interno N° 8292, tal como ya se comentó, en su artículo 8 inciso c) y d) dicen que el sistema de control interno institucional debe garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

Como efecto potencial es que no se está atendiendo de manera eficiente los postulados de la Ley 7755, en orientar de una forma eficiente y eficaz los recursos recibidos destinados para la ejecución de obras, programas, proyectos y equipamientos para solucionar problemas generales e impulsar el desarrollo local en todos los campos y en la cultura y en caso de haberse ejecutado ya el objeto de la partida, usar los fondos para apoyar la gestión institucional conforme lo permite la mencionada ley.

2.3 NO SE SOLICITA INFORMES ACERCA DE LA EJECUCIÓN DE RECURSOS TRANSFERIDOS POR LA MUNICIPALIDAD A OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS que por disposición legal lo deben hacer.

El artículo 30 de la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles N° 7509 (Recursos para el Catastro Nacional), entre otros aspectos relevantes señala que el “(...) El Catastro Nacional utilizará el porcentaje establecido para mantener actualizada y accesible, permanentemente, la información catastral para las municipalidades, que la exigirán y supervisarán el cumplimiento de las metas relativas a esta obligación. El **Catastro deberá informar anualmente, a las municipalidades, sobre los resultados de su gestión relacionada con el uso y destino de dichos recursos**, sin perjuicio de la fiscalización superior que corresponde a la CGR”.

El artículo 13 de esa Ley (Asignación y utilización de recursos) dice que el Ministerio de Hacienda tomará las previsiones presupuestarias para el desarrollo adecuado del Órgano de Normalización Técnica Municipal.

Sigue diciendo ese numeral que, a fin de cumplir sus objetivos, se contará también con el uno por ciento de lo que cada municipalidad recaude por el IBI y que ese **fondo podrá ser utilizado solo para los fines específicos de esta Ley. Que el ONT informará cada año, a las municipalidades, sobre los resultados de su gestión y acerca del uso y destino de dichos recursos**, sin perjuicio de la fiscalización superior que corresponde a la Contraloría General de la República.

Sobre el particular, se comprobó que básicamente la Municipalidad ha cumplido con el traslado de los recursos que corresponden a las distintas instituciones; sin embargo, no se solicita ningún informe o detalle sobre los resultados de la gestión derivada del uso de dichos recursos, principalmente a lo que se refiere a la Junta Administrativa del Registro Nacional y el Órgano de Normalización Técnica Municipal.

En ese sentido, aparte de inobservarse el marco jurídico respectivo, no se está pidiendo cuentas, en este caso, sobre la contribución a la gestión municipal de Osa que se obtiene del traslado de fondos que se perciben el impuesto sobre bienes inmuebles que pagan los





contribuyentes del Cantón.
2.4 SE DEBE REVISAR LOS FONDOS GIRADOS A LAS JUNTAS DE EDUCACIÓN POR CUANTO SE PRESENTA UNA DIFERENCIA ENTRE LOS INFORMES DE RECURSOS GIRADOS VERSUS LOS REPORTADOS EN LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA 2019
Según la información remitida a la CGR como parte de la documentación de la liquidación presupuestaria de los años 2018 y 2019 y, comparada con las certificaciones de las sumas asignadas a las juntas de educación del cantón y la distribución de recursos realizada por la Dirección Regional Grande de Térraba del Ministerio de Educación, en el año 2018 se giraron de más cerca de mil colones en relación con los desembolsos reportados y en el 2019 se giraron ¢44.210.37 menos de los reportado en los informes financieros municipales considerando ya un ajuste a las sumas a transferir por el caso de una devolución de más de un millón de colones que se debió hacer a una persona que por error lo depositó a favor de la Municipalidad cuando en realidad correspondía a otra.
En el cuadro inserto se visualiza esa comparación y determinación de las diferencias entre lo registrado y girado. Esto lleva a establecer que el saldo liquidado al 31 de diciembre de 2019 resulta ser diferente, por cuanto solo se están reportando ¢4.027.82.

MUNICIPALIDAD DE OSA
DETALLE DE TRANSFERENCIAS SEGÚN NORMATIVA LEGAL
PARA LOS AÑOS 2018 Y2019
EN COLONES

Partida/ beneficiario	Unidad informante	2018	2019		
		Salidas	Total a transferir	Salidas	Liquidación
Juntas de educación, 10% IBI, Leyes 7509 y 7729		101 785 714,67	225 884 049,63	225 880 021,81	4 027,82
Verificación de giro de recursos:			-112 023,99		
Certificación 003-2018, del 29-01-2019	Proceso Gestión Contable	101 785 714,67			
Distribución recursos	Direc. Reg. Grande de Térraba	101 785 714,67			
Certificación 004-2019, del 01-01-2019	Proceso Gestión Contable			110 288 317,26	
Distribución recursos	Direc. Reg. Grande de Térraba			110 288 317,26	
Certificación 004-2020, del 01-01-2020	Proceso Gestión Contable			115 547 494,18	
Distribución recursos	Direc. Reg. Grande de Térraba			115 435 470,19	
Diferencia entre lo registrado y girado			-	44 210,37	40 182,55

En virtud de lo expuesto, corresponde revisar los registros presupuestarios realizados a fin de establecer el monto correcto del superávit específico por concepto del aporte a las Juntas de educación y proceder hacer los ajustes del caso.

2.5 SE DEBE REVISAR LOS controles acerca del ingreso y ejecución de los FONDOS recibidos del inder.

En el primer cuadro inserto se detalla la información que consta en el modelo electrónico de la liquidación presupuestaria 2019 respecto de los recursos recibidos y ejecutados relacionados con transferencias efectuadas por el INDER para la ejecución de los proyectos “Mejoramiento camino Alto San Juan” y “Construcción 5 alcantarillas acceso Alto Laguna”.
Según esa fuente de información (modelo electrónico), para el primer caso, el total a ejecutar (transferir) es de ¢97.2 millones, y el segundo, 86.4 millones, resultado un saldo al final del ejercicio de ¢4.7 millones y 23.0 millones respectivamente.
En la liquidación presupuestaria 2019 se reporta de manera consolidada ¢27.7 millones como saldo específico (4.7 millones +23.0 millones).

DETALLE DE FONDOS RECIBIDOS DEL INDER					
PARA LOS AÑOS 2018 Y2019					
EN COLONES					
Partida/ beneficiario	2019				
	Inicial	Entradas	Total a transferir	Salidas	Liquidación
Mejoramiento camino Alto San Juan INDER	5 432 505,93	91 772 101,76	97 204 609,69	92 455 601,55	4 749 006,14
Construcción 5 alcantarillas acceso Alto Laguna (INDER)	21 263 431,16	65 114 121,48	86 377 552,64	63 376 310,00	23 001 242,64

No obstante lo anterior y si bien, los recursos administrados por la Municipalidad de Osa ya fueron liquidados ante el INDER en junio de 2020, haciéndose la respectiva devolución de los fondos sobrantes, se determinó que el Proceso de Tesorería Municipal, registró cifras diferentes a las consignadas en el modelo electrónico y liquidación presupuestaria,



principalmente en los montos que se reportan como ingresados y que a la postre generó la devolución un monto superior al reportado en la liquidación presupuestaria. En el caso de los fondos para el mejoramiento del camino Alto San Juan, la Tesorería reporta el ingreso total de ¢97.8 millones y en el modelo electrónico ¢97.2 millones lo que advierte una diferencia de cerca de ¢600.000. En el segundo caso, la Tesorería indica un ingreso de 86.8 millones mientras que en el modelo electrónico se registró ¢86.4 millones estableciéndose una diferencia de ¢400.000.00.

Table with 6 columns: Concepto, Monto INDER, Monto Electrónico, Monto Tesorería, Monto Diferencia, Monto Total. Rows include 'Mejoramiento camino Alto San Juan INDER' and 'Construcción 5 alcantarillas acceso Alto Laguna (INDER)'.

Al final de cuentas el saldo que reportó la Tesorería fue de 28.7 millones y en la liquidación se consignó 27.6 millones, estableciéndose la diferencia de 1.1 millón que se devolvieron al INDER, según el siguiente cuadro que informa sobre los depósitos.

Table titled 'Devoluciones de dineros al INDER según Proceso de Tesorería Municipal' with 2 rows of deposit information including amounts and dates.

Destacar que el Proceso de Tesorería Municipal suministró una serie de información detallada acerca de los saldos disponibles al inicio del ejercicio económico 2019, respecto del ingreso por concepto de intereses devengados y de los egresos realizados.

La Ley General de Control Interno en su artículo 8 inciso b) dice que el sistema de control interno institucional debe garantizar la generación de información confiable y oportuna relevante no solo para la correcta rendición de cuentas, sino para la protección del patrimonio público y la efectiva rendición de cuentas.

Las Normas de control interno para el sector público, señalan en su numeral 4.4.5 (Verificaciones y conciliaciones periódicas) estable que la exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes.

El asunto expuesto en este punto establece la falta de controles efectivos que permitan un registro conciliado de las cifras de sus transacciones financiero contable, a cargo de las distintas unidades administrativas responsable del monitoreo oportuno de estas gestiones.

Como efecto potencial que se vincula con la situación detallada, es el riesgo de que se materialice erogaciones por montos diferentes a los que corresponde reconocer, en detrimento de las finanzas municipales y el logro de los objetivos institucionales.

Es importante señalar que en el informe técnico de carácter especial N.º ITCE-001-2020 de esta Auditoría Interna, se complementa el análisis de la revisión de los controles referidos a la ejecución de las obras evaluadas con el apoyo de la consultoría externa contratada para el apoyo y desarrollo del presente estudio.

3.CONCLUSIONES

El presente estudio permitió establecer que, si bien la Municipalidad de Osa presenta importantes controles acerca de la recepción y ejecución de los recursos con destinos específicos, se advierten algunas áreas susceptibles de mejora para garantizar la protección y el resguardo del patrimonio público; promover la mejora continua del desarrollo local cuando así corresponda y ejecutar las transferencia o los recursos conforme los fines definidos en las normas que le dan origen.

En ese contexto, se deben fortalecer los controles acerca de la aplicación de recursos por parte de la municipalidad, provenientes de partidas específicas y que son ejecutados por medio del proceso de contratación municipal y no que evidencia de la recepción satisfactoria y conforme de parte de la ciudadanía beneficiada las obras comunales realizadas.

Se debe revisar la ejecución de saldos de partidas específicas con importantes períodos de vigencia, por cuanto algunas tienen más de 10 años de estar bajo la responsabilidad municipal, algunos por cifras muy bajas y otras por montos significativos, lo cual hace necesario definir su uso, sea en la ejecución de los proyectos definidos en la ley que les dio origen o aplicarlos para la compra de combustible y mantenimiento de la maquinaria municipal.





También se estableció que no se solicita informes acerca de la ejecución de recursos transferidos por la municipalidad a organismos públicos que por disposición legal lo deben hacer y se deben revisar los controles acerca del ingreso y ejecución de los fondos, por cuanto, se muestran casos de partidas que muestran cifras diferentes entre las mismas unidades administrativas que les compete llevar los registros.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Lic. Alberto Cole de León, Alcalde Municipal

- a) Definir y establecer, en coordinación con las unidades administrativas respectivas, los procedimientos de control escritos relacionados con las acciones referentes a la ejecución de las partidas específicas, ya sea por medio del proceso de contratación institucional, o bien la transferencia de fondos a las organizaciones beneficiadas para la ejecución de las obras específicas, que permitan regular aspectos como, la aprobación de los proyectos con la claridad de las especificaciones técnicas requeridas por parte de las instancias administrativas y comunales y, la recepción satisfactoria de las comunidades beneficiadas.

Esta recomendación debe ser atendida al 31 de marzo del año 2021, para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.1 de este informe.

- b) Establecer los mecanismos necesarios para garantizar y dar seguimiento a la ejecución del saldo de partidas específicas mostrados en la liquidación 2019, y si bien, ya está Municipalidad ha venido tomando acciones para depurar el Superávit Específico, debe revisarse los saldos de las partidas específicas, modo que le permita al ayuntamiento ejecutar en un plazo razonable, saldos en el cumplimiento del objetivo dado por la norma que las creó, o bien, utilizar los saldos de las partidas específicas ya ejecutadas

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría, copia del documento emitido donde conste las acciones para llevar a cabo la implementación aludida, a más tardar el 31 de marzo de 2021. Ver punto 2.2 de este informe.

- c) Girar las instrucciones del caso a la Directora Financiera - Administrativa de la Municipalidad con el fin de que se tomen las medidas del caso para solicitar el informe o detalle sobre los resultados de la gestión derivada del uso de dichos recursos, principalmente a lo que se refiere a la Junta Administrativa del Registro Nacional y el Órgano de Normalización Técnica Municipal, tal como lo establece la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles LEY N° 7509.

Esta recomendación debe ser atendida a más tardar el 31 de marzo de 2021 y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.3 de este informe.

- d) Girar las instrucciones del caso a la Directora Financiera - Administrativa de la Municipalidad con el propósito que presente un informe acerca de las diferencias que se presentan en el registro de los saldos presupuestarios de las liquidaciones 2018 y 2019 y las sumas giradas por concepto de aporte a las juntas de educación del Cantón y atender así lo comentado en el punto 2.4 de este informe.

Esta recomendación debe ser atendida a más tardar el 31 de enero de 2021 y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas y de las respectivas conciliaciones.

- e) Girar las instrucciones del caso a la Directora Financiera - Administrativa de la Municipalidad con el fin de establecer un procedimiento de control de verificaciones y conciliaciones periódicas de los saldos que se reportan en el superávit específico con los registros de los Procesos de Tesorería y Contabilidad por devengo, con el fin de evitar situaciones como las expuestas en el punto 2.5 de este informe.

Esta recomendación debe ser atendida a más tardar el 31 de enero de 2021 y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las





- acciones adoptadas, así como adjuntar el procedimiento de control y verificación comentado.
- 5. CONSIDERACIONES FINALES**
- 5.1** La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, a la Auditoría Interna.
- 5.2** Se recuerda a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292.
- 5.3** Finalmente, se recuerda a la Administración que, para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe, se debe observar lo que al respecto disponen los artículos 36, 37 y 38 de la misma Ley General de Control Interno.

ANEXO N° 1: ATENCIÓN OBSERVACIONES ADMINISTRACIÓN

N° Párrafo	2.1 Se debe fortalecer los controles acerca de la ejecución de recursos por parte de la municipalidad, que son para destinos específicos.
Observaciones Administración	<p>Señala la Administración que con respecto a la ejecución de las Partidas Específicas, se informa que, desde periodos anteriores se viene trabajando en coordinación por parte de la alcaldía y esta dirección con la unidad de Planificación Institucional, para aplicar una modalidad de contratación más ágil para la ejecución de los proyectos de partidas específicas, por lo que a finales del mes de octubre del periodo 2019 se adjudicó el proceso de contratación bajo la modalidad según demanda Expediente 2019LA-000017- 0019400001 "Adquisición de Materiales Según Demanda" de las cuales se adjunta las ordenes de pedido realizadas a la fecha, las cuales en su mayoría corresponde a órdenes de pedido de compra de materiales en su mayoría de los proyectos financiados con recursos de Partidas Específicas de la Ley N.º 7755.</p> <p>Por lo que se considera que ya se para el periodo 2020, se va a reflejar un porcentaje de ejecución más elevado en relación con periodos anteriores.</p> <p>Sobre el sustento para ejecutar y corroborar la recepción satisfactoria de parte de las comunidades beneficiarias de los recursos de Partidas Específicas, específicamente lo que indica que no se aportó evidencia de la participación ciudadana tanto en el proceso para definir la ejecución de los fondos, así como la satisfacción de los bienes adquiridos por la Municipalidad de Osa.</p> <p>Se indica que dentro del proceso para la definición de los proyectos financiados con recursos de la Ley N.º 7755, el planificador realiza una reunión con la comunidad y el concejo de distrito de cada distrito para definir los proyectos de acuerdo con la problemática planteada, por lo que el acuerdo del proyecto que plantea la comunidad de forma participativa consta en el libro de actas de cada concejo de distrito, el cual es custodiado por el síndico propietario, así como lista de los participantes en las reuniones la cual se adjunta.</p> <p>En relación con los recibidos conformes por parte de las comunidades, dentro del procedimiento para el trámite de pago aplicado la unidad responsable del proyecto por medio del planificador institucional previo ha autorizar el trámite de pago debe verificar que se adjunta el recibido conforme por parte de la entidad beneficiaria, por lo que se adjunta respaldos del Sistema de Compras (SICOP), donde se demuestra en el acta de recepción el adjunto de recibido por parte de la comunidad. (Adjunta respaldos de recibidos conformes por parte de la comunidad de Partidas Específicas ejecutadas en periodos anteriores).</p> <p>Es importante indicar que en el informe no se mencionan los procesos de contratación que fueron revisados para verificar que no se cuenta con la documentación indicada.</p>
¿Se Acoge?	<div>SI☐</div> <div>NO☐</div> <div>PARCIALMENTE☐</div> <div>☒</div>
Argumentos de la Auditoría	<p>Se toma nota de las acciones que viene ejecutando la Administración respecto de la ejecución de las partidas específica, lo cual corrobora la preocupación por ejecutar de una forma efectiva los fondos administrados y que no se estaban utilizando, lo cual coadyuvará en el cumplimiento de las recomendaciones dadas. -----</p> <p>Acerca del proceso para la definición de los proyectos financiados con recursos de la Ley N.º 7755, de que el planificador realiza una reunión con la comunidad y el concejo de distrito de cada distrito para definir los proyectos de acuerdo con la problemática planteada lo cual consta en el libro de actas de cada concejo de distrito, custodiado por el síndico propietario, señalar que ese un tema que así está sugerido por la Ley 7755 (artículo 4º inciso g)) y que no fue un asunto objeto de análisis en el informe. -----</p> <p>Lo que sí es importante es fortalecer, y es lo que se insiste en el informe, es el proceso participativo propiamente del momento de la ejecución de los recursos y la recepción satisfactoria de bien o los servicios contratados. Esto con el fin de evidenciar la participación comunal en que se verifique la calidad y se atienden las necesidades comunales, según el espíritu o propósito de la partida específica. -----</p> <p>En cuanto a lo que se indica respecto de los recibidos conformes que dentro del procedimiento para el trámite de pago aplicado la unidad responsable del proyecto por medio del planificador institucional previo a autorizar el trámite de pago debe verificar que se adjunta el recibido conforme por parte de la entidad beneficiaria y adjunto respaldos del</p>



	<p>SICOP, donde se demuestra en el acta de recepción el adjunto de recibido por parte de la comunidad. (Adjunta respaldos de recibidos conformes por parte de la comunidad de Partidas Específicas ejecutadas en periodos anteriores). -----</p> <p>Al respecto se considera importante lo señalado por la Administración pero se aportó el “Acta de Recepción Definitiva Orden de Pedido N.º 0822019020000002” elaborada el 11 de febrero de 2020 y por un monto que no se logra asociar a los casos consignados en el informe, por lo que se toman como un ejemplo que remite la Administración ya que, de los casos detallados en el informe, solo se aportó copia del oficio de recibido conforme de representantes de la Escuela Líder Flor de Bahía, de los materiales de construcción para la malla perimetral, por lo que se procede a ajustar el cuadro inserto en el informe para ese caso. -----</p> <p>Por lo demás, se deja entrever la necesidad de que las prácticas de control que señala la Administración en su informe, se deben consolidar en procedimientos escritos, tal como lo estable la normativa de control interno vigente y es lo que se indica en el informe de esta Auditoría Interna.</p>
--	--

Una vez leído y analizado el **INFORME FINAL DEL ESTUDIO ACERCA DE LOS CONTROLES RESPECTO DE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS A ORGANIZACIONES LOCALES**, el Concejo Municipal ACUERDA dispensar de trámite de comisión y APROBAR de manera DEFINITIVA. Esto por medio de los votos de los Regidores Propietarios Alfredo Soto Elizondo, Damaris Guadamuz Castro, Joaquín Porras Jiménez, Tairis Chavarría Vargas y Sonia Segura Matamoros. No se omite manifestar que la documentación del trámite consta en el expediente del acta para cualquier consulta. ----

ARTÍCULO IV. INFORME FINAL DEL ESTUDIO SOBRE EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA.

INFORME N.º ACE-002-2020
RESUMEN EJECUTIVO

¿Cuál fue el objetivo del estudio?
Verificar la suficiencia e idoneidad de los mecanismos de control interno utilizados en el desarrollo del proceso de adquisición de bienes y servicios, así como verificar el apego a la normativa que rige la materia de contratación administrativa y la observancia de la jurisprudencia aplicable, emitida por las entidades de asesoría, control y fiscalización con competencia para ello.

¿Por qué es importante el tema estudiado?
La Municipalidad de Osa destina gran parte de los recursos de su presupuesto a la adquisición de bienes y servicios que son utilizados en el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, de ahí el impacto que este proceso tiene en la satisfacción del interés público. Por lo anterior, resulta relevante fiscalizar el proceso de contratación administrativa, el apego a la normativa que lo rige, la implementación de mejores prácticas y el fortalecimiento de los mecanismos de gestión y control, con el fin de identificar eventuales vulnerabilidades y propiciar mejoras en dicho proceso.

¿Qué aspectos relevantes se determinaron?
La Ley de Contratación Administrativa establece como uno de sus postulados más importantes, la necesidad de observar el principio de eficiencia y eficacia, según el cual, todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deben estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, de manera que se garantice la efectiva satisfacción del interés general a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

Así, el proceso de adquisición de bienes y servicios resulta fundamental para el fortalecimiento institucional y para mejorar la capacidad de respuesta en la atención de las necesidades de la población, de ahí la importancia de que éste se ejecute con estricto apego a la normativa que lo regula y que el sistema de control interno establecido en la materia asegure en forma razonable el cumplimiento de los objetivos señalados.

No obstante lo anterior, en el estudio realizado se determinó que el proceso de contratación administrativa que se ejecuta, presenta deficiencias de control importantes, tales como la ausencia de un reglamento interno que ordene y regule el funcionamiento de la Proveeduría Institucional; la inadecuada definición de funciones atinentes al puesto de Proveedor (a) Institucional; y la inexistencia de normativa interna que defina y ordene la ejecución del procedimiento de adquisición de bienes y servicios.

Asimismo, se determinó que la Proveedora Institucional no ha rendido garantía para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones; no se aplican controles



suficientes para asegurar el cumplimiento de los cronogramas con tareas y plazos que se definen para ordenar el procedimiento de contratación administrativa; en reiteradas oportunidades se omite la aprobación de los carteles de licitación preparados para el trámite de licitaciones abreviadas; y se presentan numerosos casos en los cuales se hace necesario declarar procedimientos de contratación infructuosos, sin que medien análisis administrativos que permitan visualizar las causas y generar mejoras sustantivas en la gestión administrativa que se ejecuta, a efecto de minimizar los efectos nocivos que supone esta situación.

Las debilidades comentadas evidencian que el procedimiento de adquisición de bienes y servicios que se desarrolla presenta vulnerabilidades importantes, las cuales no solo inciden negativamente en el cumplimiento de los objetivos institucionales, sino que incrementan la posibilidad que se generen posibles pérdidas y actos indebidos en una actividad que ya por su naturaleza, presenta una alta exposición al riesgo de que se presenten actos de corrupción.

Lo anterior, adicionado a la gran cantidad de recursos económicos administrados en el proceso de adquisición de bienes y servicios, que demanda la toma de acciones correctivas urgentes e inmediatas, en aras de lograr un mejor cumplimiento de los objetivos institucionales y una adecuada protección del patrimonio público ante eventuales pérdidas producidas por la materialización de los riesgos inherentes y de control presentes.

¿Qué se propone para fortalecer la gestión presupuestaria municipal?

Se emiten recomendaciones al Concejo y Alcaldía municipales para que, conforme al marco de sus competencias, tomen las medidas correctivas que se consideraron necesarias para subsanar las deficiencias detectadas en el estudio efectuado y se informe a la Auditoría Interna sobre las acciones puntuales emprendidas para el cumplimiento de dichas recomendaciones.

INFORME N.º ACE-002-2020
informe de AUDITORÍA DE carácter ESPECIAL SOBRE EL PROCESO DE ADQUISICIÓN
DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA
INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del estudio

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2020.

La Municipalidad de Osa destina gran parte de los recursos de su presupuesto a la adquisición de bienes y servicios que son utilizados en el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, de ahí el impacto que este proceso tiene en la satisfacción del interés público. Por lo anterior, resulta relevante fiscalizar el proceso de contratación administrativa, el apego a la normativa que lo rige, la implementación de mejores prácticas y el fortalecimiento de los mecanismos de gestión y control, con el fin de identificar eventuales vulnerabilidades y propiciar mejoras en dicho proceso.

1.2. Objetivo general

Verificar la suficiencia e idoneidad de los mecanismos de control interno utilizados en el desarrollo del proceso de adquisición de bienes y servicios, así como verificar el apego a la normativa que rige la materia de contratación administrativa y la observancia de la jurisprudencia aplicable, emitida por las entidades de asesoría, control y fiscalización con competencia para ello.

1.3. Alcance

Este estudio constituye una auditoría de carácter especial; es decir, una auditoría de regularidad con enfoque de cumplimiento para verificar que las actividades de los sujetos fiscalizados se ejecuten de conformidad con las leyes, los reglamentos u otras normativas que las regulan, tales como resoluciones, políticas, lineamientos, directrices, códigos, buenas prácticas u otros criterios considerados apropiados por el auditor. -----

El estudio comprendió el análisis del proceso de adquisición de bienes y servicios desarrollado por la Municipalidad de Osa, en los ejercicios económicos 2018, 2019 y 2020, ampliándose en aquellos casos en que se consideró necesario. -----

Esta Auditoría Interna contó con el apoyo y asesoría externa del Lic., Gerardo Marín Tijerino,





contratado por esta Municipalidad, según contratación directa N° 2020CD-000029-0019400001 “Adquisición de servicios profesionales especiales para la asesoría y acompañamiento”.

1.4. Metodología utilizada

Para la elaboración de esta auditoría se utilizaron las técnicas y los procedimientos estipulados en la normativa vigente, en especial, se observaron las disposiciones contenidas en Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), emitidas por la Contraloría General de la República mediante la Resolución R-DC-64-2014 del 11 de agosto de 2014. Asimismo, se recabó información y documentación atinente mediante requerimientos formales dirigidos a los funcionarios de la entidad responsables del proceso de contratación administrativa.

1.5. Generalidades

El Código Municipal, en su artículo 2º, define a las municipalidades como personas jurídicas estatales, con patrimonio propio y personalidad y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines. En ese contexto, las municipalidades como representantes de los ciudadanos del cantón deben promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentar el bienestar de los vecinos y orientar su gestión hacia el desarrollo integral y armónico de su localidad. La Municipalidad de Osa, en su misión, se define como la institución responsable en su jurisdicción de brindar servicios públicos de calidad, generar la participación ciudadana y contribuir a un desarrollo integral social, económico y ambiental, para satisfacer las necesidades actuales y futuras de la ciudadanía del cantón.

Para cumplir con los fines asignados, la Municipalidad requiere de bienes y servicios que son adquiridos mediante el proceso de contratación administrativa regulado por la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494 y su Reglamento, emitido mediante el Decreto Ejecutivo N° 33411 del 27 de setiembre de 2006.

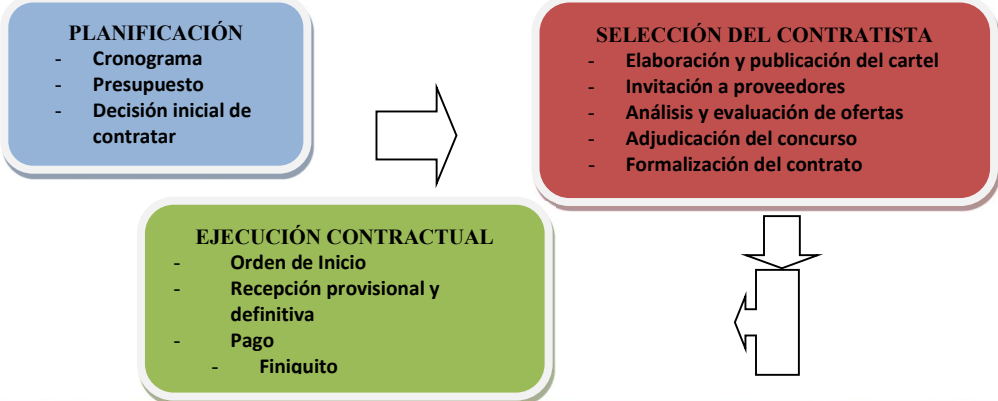
En el período comprendido entre el 1º de enero de 2018 y el 16 de julio de 2020, la Municipalidad adjudicó 441 procedimientos de contratación administrativa, de los cuales 400 correspondieron a la tramitación de contrataciones directas (90,7%), 37 fueron licitaciones abreviadas (8,3%) y 4 fueron licitaciones nacionales o públicas (1%). Al respecto, es importante señalar que, a partir del segundo semestre del año 2018, los procedimientos de contratación se empezaron a tramitar en el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), regulado mediante el Decreto Ejecutivo nro. 41438 del 12 de octubre de 2018.

Cuadro N° 1 Municipalidad de Osa Detalle de la actividad contractual para los años 2018, 2019 y 16 de julio de 2020	
441 procedimientos de contratación administrativa	400 contrataciones directas (90,7%) 37 licitaciones abreviadas (8,3%) 4 licitaciones nacionales o públicas (1%)
Fuente: SIAC de la Contraloría General de la República, SICOP, Departamento de Proveeduría Municipal	

En términos monetarios y para dimensionar la importancia del proceso de contratación administrativa en la gestión municipal, es importante citar que en el año 2019 la actividad contractual representó un total de ₡1.550.8 millones de colones; es decir, el 23,4% del presupuesto ordinario municipal, que para ese ejercicio económico ascendió a la suma de ₡6.621, 9 millones de colones.

De conformidad con lo normado por la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, el proceso de contratación administrativa podría representarse de la siguiente manera:

FASES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA





Fuente: Contraloría General de la República. Informe DFOE-DL-IF-00010 del 19 de agosto, 2019

1.6. Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría

La comunicación preliminar de resultados, conclusiones y recomendaciones de la auditoría a la cual alude el presente informe, se efectuó el día 12 de noviembre de 2020, al ser las 11:00 am, en las instalaciones de la Municipalidad de Osa, con la presencia de los siguientes funcionarios: por parte de la Alcaldía Municipal, la Licda. Mónica Alaniz Bendaña y el MBA. Carlos Quintana Vargas; Licda. Jessenia Salas Jiménez, Proveedora Municipal; por parte del Concejo Municipal, el señor Alfredo Soto Elizondo; por parte de la Auditoría Interna, Licda. Idriabel Madriz Mora, Auditora Interna y el Lic. Ronny Ugalde Morales, Asistente de Auditoría Interna; y se contó con la presencia del Lic. Gerardo Marín Tijerino y el Lic. Ronald Bejarano Izabá, como parte del apoyo técnico externo.

En esa misma fecha, se hizo entrega del borrador del presente informe al Concejo Municipal, Alcaldía Municipal y Proveeduría Institucional, por medio del oficio No. AI-128-2020 en el cual, se concedió un plazo de cinco días hábiles (hasta el 19 de noviembre de 2020 inclusive) para formular y remitir a esta Auditoría Interna las observaciones pertinentes sobre su contenido, con el sustento documental correspondiente.

En el plazo otorgado, se recibió el oficio nro. OF-PPM-085-2020 del 19 de noviembre de 2020, suscrito por Licda. Jessenia Salas Jiménez Proveedora Municipal y por el Lic. Jorge Alberto Cole de León, Alcalde Municipal. En el anexo nro. 1, se realiza el análisis pormenorizado de las observaciones planteadas.

2 RESULTADOS

2.1 Ausencia de un Reglamento de organización y funciones de la Proveeduría Municipal

La Ley de Contratación Administrativa nro. 7494 (LCA), en su artículo 105, establece que en cada uno de los órganos y sujetos públicos sometidos a los alcances de esa Ley, debe existir una dependencia encargada de los procedimientos de contratación administrativa, con la organización y funciones, que, en cada caso, se determinarán por vía reglamento.

Como complemento a dicha disposición, el artículo 106 de la misma LCA y el artículo 219 de su Reglamento (RLCA), definen que las Proveedurías Institucionales son las competentes para conducir los procedimientos de contratación administrativa que interesen a la respectiva institución, así como para realizar los procesos de almacenamiento y distribución o tráfico de bienes y llevar un inventario permanente de dichos bienes en los casos en que proceda.

Por lo anterior y en cumplimiento de la normativa señalada, los procesos de contratación en las municipalidades del país deben ser conducidos por una Proveeduría Institucional cuya organización y funciones deben estar debidamente reglamentadas.

Lo anterior, ante la necesidad de definir a ese órgano administrativo un claro marco de competencias y responsabilidades que ordenen la actividad contractual y más importante aún, que revista de legalidad sus actuaciones y brinden seguridad jurídica a la totalidad de actores que intervienen en los procesos de contratación que se desarrollan, sean dichos actores, internos o externos.

En la Municipalidad de Osa, adscrita a su Dirección Financiera, opera una Proveeduría Institucional que, en la práctica, tiene bajo su responsabilidad la conducción de los procesos de contratación administrativa que se desarrollan; no obstante, su organización y funcionamiento no se encuentran reglamentados y con ello, se incumple lo ordenado por el citado artículo 105 de la LCA.

Sobre el particular, es importante acotar que la Auditoría Interna, en los informes nros. AI-003-2011 y AI-006-2012, comunicados en los años 2011 y 2012 a la Administración como resultado de estudios realizados en el apartado de referencia a materia de contratación administrativa, emitió a la Proveeduría Institucional sendas recomendaciones para que se procediera a confeccionar, tramitar y publicar el Reglamento de cita; sin embargo, como se indicó, a la fecha aún no se cuenta con tal instrumento normativo.

Como producto del seguimiento efectuado por la Auditoría Interna sobre el cumplimiento de las indicadas recomendaciones, la Proveedora Institucional informó que el “Reglamento Interno de la Proveeduría Municipal” preparado, fue conocido por el Concejo Municipal en la sesión





ordinaria nro. 10-2018 del 10 de octubre de 2018 y trasladado al Departamento Legal mediante acuerdo, para su revisión y dictamen.

Pese a la fecha de dicho traslado, no fue sino hasta en la sesión ordinaria nro. 58-2020 del 5 de febrero de 2020, que el Concejo Municipal aprobó en forma definitiva los ajustes sugeridos por el Departamento Legal al documento borrador preparado, y autorizó a la Alcaldía Municipal a que efectuara la publicación correspondiente en el Diario Oficial La Gaceta. Tal acuerdo, le fue comunicado al Alcalde Municipal mediante el oficio nro. PCM-1226-2020, suscrito por el Msc. Allan Herrera Jiménez, Secretario Municipal, desde el 12 de febrero de 2020.

Después de esa fecha y hasta la realización del presente estudio, no se tiene documentada la presentación de un eventual veto por parte de la Alcaldía Municipal que justificara la no ejecución del acuerdo tomado por el Concejo, ni se tienen documentadas acciones realizadas por la Alcaldía Municipal para publicar el reglamento de cita.

Así mismo se determinó que la Alcaldía Municipal emitió dos circulares referidas a la gestión de proveeduría institucional. La “CIRCULAR-ALC-019-2020”, del 06 de agosto de 2020 que, entre otros aspectos, define varias políticas de acatamiento obligatorio y cuyo propósito era buscar más agilidad, claridad y trazabilidad en el proceso de adquisición de bienes y servicios. Además, el 20 de agosto se emitió la “CIRCULAR-ALC-020-2020”, en la cual se señala, entre otros aspectos, que se establecía un nuevo orden procedimental.

En virtud de la emisión de esas circulares, esta Auditoría Interna, el 03 de setiembre de 2020, remitió a la Alcaldía Municipal el oficio de advertencia número Adv-AI-001-2020, en el que se indicó, entre otros asuntos, que el Concejo había aprobado el Reglamento de Organización y Funciones de la Proveeduría Municipal, por lo que era necesario realizar una valoración integral de las instrucciones brindadas mediante las circulares mencionadas, a efecto de asegurar que no se incurriera en una eventual invasión de las competencias atribuidas al Concejo en punto a la potestad reglamentaria que le corresponde, así como en una posible invasión de las competencias atribuidas legalmente a la Proveeduría Institucional en materia de conducción de los procesos de contratación que se desarrollan, por lo que se sugirió la revisión de los documentos emitidos, y proceder a la publicación en La Gaceta del Reglamento aprobado por el Concejo.

En resumen, la ausencia de reglamentación respecto de la organización y funciones de la Proveeduría Institucional se mantiene, pese a que desde el año 2011 se emitieron recomendaciones por parte de la Auditoría Interna para subsanar esta deficiencia; es decir, han transcurrido cerca de 9 años y la situación irregular señalada, persiste.

Esta situación, además de constituir un claro incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494, vulnera el control interno institucional por cuanto impide a la Proveeduría Institucional contar con un adecuado marco de competencias y responsabilidades, que ordene la actividad contractual y que, principalmente, revista de legalidad sus actuaciones, brindando la seguridad jurídica requerida a la totalidad de actores que intervienen en los procesos de contratación que se desarrollan, sean dichos actores, internos o externos.

2.2 Concentración de funciones incompatibles asignadas al puesto de Proveedor (a) Institucional -----

El artículo 129 del Código Municipal, establece que las municipalidades adecuarán y mantendrán actualizado un Manual Descriptivo de Puestos, que contendrá, entre otras cosas, una descripción completa y sucinta de las tareas típicas y suplementarias a desempeñar por cada uno de los funcionarios, así como los deberes y las responsabilidades atinentes a cada clase de puesto existente en la estructura organizativa institucional.

En forma complementaria es necesario acotar que esa definición de tareas, deberes y responsabilidades debe ser clara, precisa y consecuente con la normativa atinente a cada puesto; además, en aras de fortalecer el control institucional, debe observar lo que al respecto señala la norma 2.5.3 de las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE (NCISP):

2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones.

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así



también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores.

En cumplimiento de lo establecido en la normativa citada, el Concejo Municipal, en la sesión extraordinaria No. 31-2020 del 13 de enero del 2020, aprobó el Manual Descriptivo de Puestos de la Municipalidad de Osa, el cual, en lo que interesa al presente estudio, definió 52 “tareas típicas” a desempeñar por parte del Proveedor (a) Institucional, cuyo análisis; sin embargo, permitió determinar la existencia de algunas situaciones que llevan a concluir en la existencia de funciones atinentes a ese cargo que pueden calificar de incompatibles.

En efecto, a manera de ejemplo se tiene que la primera de las “tareas típicas” incluidas para este puesto en dicho instrumento normativo, indica que el Proveedor (a) Institucional:

“Planea, organiza, coordina, ejecuta, controla y evalúa las actividades relacionadas con la compra, recepción, registro, almacenaje y despacho de repuestos, maderas, equipos, herramientas, artículos de oficina y otros materiales y mercaderías.”.

De esta forma, se asigna formalmente al funcionario que ocupa este puesto la responsabilidad directa por la realización **de la totalidad de las actividades relativas al proceso de adquisición de bienes**; es decir, desde su planeación hasta su recibo y disposición final, sin considerar la necesaria participación de otras unidades administrativas u otros funcionarios de la misma Proveeduría Municipal en el proceso, para que exista una adecuada segregación de funciones y se minimicen los riesgos inherente y de control presentes en esta operación, acorde con los objetivos que persigue la norma nro. 2.5.3 de las NCISP, antes transcrita.

En punto a lo anterior, hay que agregar que el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), en su artículo 10, señala que corresponde a la Proveeduría Institucional **conducir el proceso de contratación administrativa**, y que esa conducción implica, entre otras cosas:

- i. la definición de un cronograma de tareas y plazos máximos de ejecución,
- ii. la comunicación de dichas tareas y plazos a cada uno de los funcionarios responsables de su cumplimiento,
- iii. y el establecimiento de controles para asegurar ese cumplimiento.

Lo expuesto descarta la posibilidad de que el proceso de contratación pueda estar asignado a un solo funcionario, en este caso al Proveedor (a) Institucional, tal como lo señala erróneamente el Manual Descriptivo de Puestos aprobado.

Si bien a la fecha no se ha emitido un Reglamento de Organización y Funciones de la Proveeduría Municipal, mediante el cual se dimensione y establezca a lo interno un marco de competencias y responsabilidades atinentes al proceso de contratación administrativa que se desarrolla, resulta claro que la norma del RLCA señalada propugna por la existencia de un proceso participativo y controlado, contrario a un proceso cuya responsabilidad total esté concentrada en un solo funcionario, por cuanto ello incrementa los riesgos y debilita el control interno institucional en esta materia. -----

En la misma línea, se observan en el Manual Descriptivo de Puestos “tareas típicas” que atribuyen en forma indebida la competencia al Proveedor (a) Institucional, de llevar a cabo en forma unilateral la adquisición de bienes y servicios, contrario a lo dispuesto en el mencionado artículo 10 del RLCA y en detrimento de lo normado en el artículo 13, inciso a) del Código Municipal, el cual señala que es atribución del Concejo Municipal el celebrar convenios y comprometer los fondos o bienes de la municipalidad, excepto los gastos fijos y la adquisición de bienes y servicios que estén bajo la competencia del Alcalde Municipal, según el reglamento que se emita. Ejemplo de este tipo de tareas, se citan a continuación:

- Planea, dirige, coordina, **ejecuta** y supervisa las actividades relativas a la adquisición, administración y el suministro de bienes y servicios que se requieren para el buen funcionamiento de la municipalidad.
- **Realiza la contratación** de bienes y servicios, de acuerdo con el presupuesto y las distintas modalidades de contratación y pago vigentes.
- **Adquiere** mediante los procedimientos de compras establecidos en la ley, los bienes y servicios que la institución requiere.





Por otra parte, el Manual Descriptivo de Puestos establece como otra de las funciones atinentes al puesto de Proveedor (a) Municipal, el dictaminar **y emitir el fallo para la contratación de la adjudicación, arrendamiento o servicio que se trate**, aspecto que resulta contrario a lo establecido por el artículo 106 de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494, el cual señala que la Proveeduría Institucional tiene plena competencia para conducir los trámites del procedimiento de contratación administrativa, así como para adoptar los actos y requerir los informes que resulten necesarios para preparar la decisión final; sin embargo, **establece que el acto de adjudicación lo dictará el órgano titular de la competencia**.

Finalmente, el Manual Descriptivo de Puestos señala que el Proveedor (a) Institucional “...**es responsable por atraer mayores recursos económicos a la municipalidad...**”, señalamiento que resulta impreciso por cuanto no especifica el fundamento legal que podría sustentar esa función, ni especifica los mecanismos a aplicar para el logro de tal objetivo; pero más allá de esto y lo que es más importante, podría reñir con el principio de objetividad y legalidad que debe prevalecer en el desempeño de las funciones relacionadas con la conducción de los procesos de contratación administrativa que se realizan.

El Manual Descriptivo de Puestos aprobado, en su parte introductoria, señala que su elaboración requirió del análisis, en una muestra de municipalidades, de elementos tales como estructuras de puestos, características del recurso humano municipal, polifuncionalidad de los puestos, competencias requeridas en esas municipalidades, etc.

Sin embargo, la presencia de las deficiencias comentadas evidencia que dicho análisis requería de mayor profundidad, en lo que respecta, principalmente, a la observancia de preceptos legales y de control interno establecidos en la normativa atinente a esta materia, que inciden de manera directa en la naturaleza y alcance de las funciones definidas para este puesto, situación que vulnera el control interno institucional e incrementa significativamente los riesgos presentes en el proceso de contratación administrativa.

2.3 Ausencia de normativa interna que defina y ordene la ejecución del procedimiento de adquisición de bienes y servicios

El procedimiento de adquisición de bienes y servicios, cuya conducción compete a la Proveeduría Institucional, no se encuentra definido de manera formal y oficial por parte del órgano competente para ello, en este caso, por el Concejo Municipal, de ahí que las tareas y actividades atinentes son realizadas por las unidades administrativas y por los funcionarios involucrados, siguiendo prácticas institucionales no escritas, o en el mejor de los casos, atendiendo instrucciones emitidas por la Alcaldía Municipal, tal como se comentó en el punto 2.1 de este informe.

Al respecto, la Ley General de Control Interno nro. 8292, en su artículo 15, establece que, como parte de las actividades de control a realizar para el adecuado funcionamiento del sistema de control interno institucional, los jerarcas y titulares subordinados tienen el deber de documentar, actualizar y divulgar los procedimientos que sean necesarios para prevenir todas aquellas situaciones que puedan desviar a la Institución, del cumplimiento de los objetivos y metas trazadas. -----

Consecuente con dicha disposición legal, la norma 1.4 de las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE (NCISP), define como una responsabilidad del Jarca y de los titulares subordinados, la emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del Sistema de Control Interno (SCI) estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.

En atención a la normativa citada y como parte de las acciones a realizar para fortalecer el control interno institucional, el procedimiento de adquisición de bienes y servicios debe entonces estar documentado, actualizado y divulgado, máxime si se considera que un elevado porcentaje del presupuesto institucional es dedicado anualmente a la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de la planificación operativa y para la consecución de los objetivos y metas planificadas y trazadas. -----

Ahora bien, esos mismos argumentos permiten concluir que el procedimiento de adquisición de bienes y servicios tiene una clara incidencia en el ámbito financiero y contable institucional,





de ahí que debe estar contenido en el Manual de Procedimientos Financiero Contables ordenado por el artículo 123 del Código Municipal, el cual señala:

Artículo 123. - Las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipuladas en el Manual de procedimientos financiero-contables aprobado por el Concejo. El proyecto del manual deberá ser analizado y dictaminado previamente por la auditoría.

En suma, es al Concejo Municipal, en el ejercicio de sus competencias y en atención a las obligaciones que la Ley General de Control Interno nro. 8292 le asigna, a quien corresponde documentar, actualizar y divulgar el procedimiento de adquisición de bienes y servicios a que hace alusión el artículo 105 de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494, y este instrumento debe estar contenido dentro del Manual de Procedimientos Financiero Contables, que el mismo Concejo debe aprobar por estar así dispuesto en el artículo 123 del Código Municipal.

Al respecto, la Coordinadora del Proceso de Gestión Contable informó que en el año 2017 se promovió una contratación para que se diseñara y presentara una propuesta de Manual de Procedimientos Financiero Contables; sin embargo, señaló que al igual que ocurrió con otras unidades administrativas, la Proveeduría Institucional no aportó la información relativa al procedimiento de adquisición de bienes y servicios y ello se constituyó en una de las razones por las cuales no se avanzó en el logro del objetivo propuesto.

La ausencia de un procedimiento de adquisición de bienes y servicios debidamente documentado, actualizado y divulgado, además de constituir incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Control Interno nro. 8292 y en las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, incide negativamente en la calidad del control interno institucional e incrementa los niveles de riesgo presentes en dicho proceso, ya por naturaleza altos, al posibilitar la ocurrencia de errores u omisiones, intencionales o no, en la ejecución de las tareas y actividades atinentes a esta materia.

2.4 La Proveedora Institucional no ha rendido garantía para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en su artículo 13, establece:

Artículo 13.- Garantías. Sin perjuicio de las previsiones que deba tomar la Administración, todo encargado de recaudar, custodiar o administrar fondos y valores públicos deberá rendir garantía con cargo a su propio peculio, en favor de la Hacienda Pública o la entidad respectiva, para asegurar el correcto cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los funcionarios. Las leyes y los reglamentos determinarán las clases y los montos de las garantías, así como los procedimientos aplicables a este particular, tomando en consideración los niveles de responsabilidad, el monto administrado y el salario del funcionario.

Por su parte, la norma nro. 4.6.1 de las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, señala que el Jерarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, actualizar y divulgar las regulaciones y demás actividades de control pertinentes para promover y vigilar el cumplimiento, en todos sus extremos, de las obligaciones relacionadas con la rendición de garantías a favor de la Hacienda Pública o de la institución por los funcionarios encargados de recaudar, custodiar o administrar los fondos y valores institucionales.

En cumplimiento de tales obligaciones, desde el año 2012 se emitió el denominado “Reglamento sobre las cauciones que deben rendir los funcionarios de la Municipalidad de Osa”, el cual, en su artículo 2º, establece que deben rendir garantía, indiferentemente del puesto o la nomenclatura de la plaza que ocupen y de que ostenten un nombramiento interino o en propiedad, entre otros funcionarios, quienes ocupen cargos de coordinador de los procesos de administración y de hacienda municipal.

El artículo 7º de dicho Reglamento, establece: -----

Artículo 7º—Del monto de la caución. Los funcionarios indicados en el artículo 2 de este reglamento y los que se determinen con posterioridad según esa disposición, suscribirán una póliza de fidelidad de acuerdo con los siguientes criterios:



Municipalidad de Osa

Secretaría Concejo Municipal



ACTA EXTRAORDINARIA N°15-2020-2024

Página 20 de 82

a) Cálculo de la caución en el nivel A: Quienes ocupen puestos contemplados en los incisos a), b) y c) del artículo 2 de este reglamento, deberán rendir una garantía equivalente hasta un máximo de ¢ 2.500.000.00 de colones.

b) cálculo de la caución en el nivel B: Quienes ocupen puestos contemplados en los incisos d), del artículo 2 de este reglamento, deberán rendir una garantía equivalente a ¢ 500.000.00, colones.

El Concejo Municipal podrá fijar razonablemente montos mayores a los previstos en este artículo, para lo cual deberá tomar en consideración los niveles de responsabilidad, el monto administrado y el salario del funcionario responsable. Para fijar un monto mayor, necesariamente se debe dictar un acuerdo debidamente motivado.

El marco normativo señalado, exige entonces que el Proveedor (a) Institucional, como coordinador (a) y además, responsable de la conducción del proceso de contratación administrativa, rinda garantía de fidelidad para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones. Sobre esta obligación legal, la Procuraduría General de la República, en su dictamen nro. C-313-2019 del 24 de octubre de 2019, señaló:

“En igualdad de términos, y como un aspecto que evidencia el grado de responsabilidad que tiene el proveedor institucional y consecuentemente limita la creencia de que cualquier servidor podría fungir como proveedor, **está el hecho de que el funcionario que se desempeñe en tal cargo, deberá necesariamente brindar una caución** como garantía a la Administración de que su proceder en materia de contratación administrativa y otros procesos afines, será ejecutado de la mejor manera.”. (El destacado no es del texto original).

No obstante la existencia de la obligación legal y reglamentaria descrita, no se ha exigido a la funcionaria que ocupa en propiedad el cargo de Proveedora Institucional, la rendición de la garantía o caución señaladas, en los términos que establece el artículo 113 de la LAFPP y demás normativa atinente, lo que constituye una grave deficiencia de control por cuanto se expone a la Institución a sufrir eventuales afectaciones patrimoniales por eventuales daños originados en el ejercicio de las funciones correspondientes a ese cargo.

2.5 Necesidad de extremar controles sobre el cumplimiento de cronogramas, tareas y plazos definidos, como medio para incrementar la eficiencia del procedimiento de contratación administrativa

El artículo 10 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), le establece a las Proveedurías Institucionales, como unidades responsables de la conducción del procedimiento de adquisición de bienes y servicios, la obligación de definir los plazos de ejecución y los responsables de las diferentes tareas y actividades a realizar como parte de los diferentes concursos que se tramitan. A la letra, dicha norma señala:

Artículo 10. —Trámite posterior a la decisión inicial. Una vez adoptada la decisión inicial y cumplidos los requisitos previos, se trasladará a la Proveeduría Institucional quien conducirá el procedimiento de contratación administrativa, conforme a las siguientes actividades:

[...]

c) Establecer los controles necesarios para cumplir con el cronograma estándar de las tareas y plazos máximos previamente definidos por ésta; para los diferentes procedimientos concursales y de excepción a los procedimientos ordinarios de contratación.

d) Comunicar a cada uno de los funcionarios responsables, los plazos y las tareas que deberán desempeñar, según el cronograma.”.

Las normas transcritas, además de procurar el ordenamiento y control del proceso de adquisición de bienes y servicios, tienen como fin el incremento de los niveles de eficiencia y eficacia de dicho proceso, en consonancia con lo establecido por el artículo 4º de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494.

Sobre el cumplimiento de estas obligaciones, la Proveedora Institucional indicó, mediante el oficio nro. OF-PPM-085-2020 del 19 de noviembre de 2020, que esa unidad administrativa cumple con lo ordenado por la normativa señalada y como evidencia de ello aportó copia de cronogramas estándar emitidos para cada uno de los tipos de procesos contratación





administrativa que se desarrollan; a saber, licitaciones nacionales, abreviadas o contrataciones directas.

Al respecto, señaló que dichos cronogramas se diseñaron con fundamento en los plazos máximos definidos por la LCA y su Reglamento y agregó que dichos plazos varían de acuerdo con los niveles de complejidad o simplicidad del procedimiento de contratación que se desarrolle; considerando, por ejemplo, la presentación de objeciones o aclaraciones al cartel que ameriten la ampliación del plazo para recibir ofertas, o la necesidad de solicitar aclaraciones o subsanaciones de ofertas, que hacen necesario ampliar el plazo para dictar el acto de adjudicación; sin embargo, aclaró que estas situaciones responden a un escenario pesimista y que en la práctica no siempre ocurren.

Sobre la comunicación de tareas y plazos a los funcionarios responsables, la funcionaria señaló que a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) se genera un correo electrónico mediante el cual se comunica al funcionario responsable la labor a realizar dentro del procedimiento de contratación que se desarrolla y el plazo que tiene para cumplir, documento que es utilizado para ejercer el control correspondiente sobre ese cumplimiento.

De conformidad con lo informado por la Proveedora Institucional, los plazos máximos definidos para la tramitación de los diferentes procedimientos de contratación administrativa son los siguientes:

TIPO DE PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	PLAZO MÁXIMO DEFINIDO EN EL CRONOGRAMA ESTANDAR
Licitaciones Nacionales	85 días hábiles
Licitaciones Abreviadas	81 días hábiles
Contrataciones Directas	36 días hábiles

En la auditoría realizada, se efectuó un análisis sobre el cumplimiento de los plazos estándar definidos para los procedimientos de contratación que se ejecutan, tomando como puntos de referencia la fecha de la decisión inicial de contratar y la fecha en que se verificó la adjudicación correspondiente. Los resultados de dicho análisis se muestran en el cuadro siguiente:

MUNICIPALIDAD DE OSA TIEMPO DE DURACIÓN EN LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA 2018-2020			
PROCEDIMIENTO	DECISION INICIAL	ADJUDICACIÓN	DÍAS HABILES
2018LN-000001-01	07/02/2018	09/07/2018	108
2018LN-000002-01	28/02/2018	11/07/2018	95
2018CD-000120-01	23/03/2018	04/07/2018	73
2019CD-000003-01	31/01/2019	05/04/2019	46
2019CD-000034-01	02/04/2019	29/05/2019	40
2019CD-000059-01	17/06/2019	25/09/2019	72
2019CD-000063-01	24/06/2019	23/08/2019	44
2019LA-000009-01	29/05/2019	27/09/2019	87
2019LA-000014-01	29/05/2019	13/11/2019	120
2019LA-000012-01	19/06/2019	06/11/2019	100
2019LA-000013-01	29/05/2019	01/11/2019	112
2019LA-000015-01	19/06/2019	27/11/2019	115

Como se observa, en el análisis realizado se determinaron casos de contrataciones que excedieron de manera significativa los plazos estándar máximos de duración establecidos para los diferentes procesos de contratación, situación que limitó a la institución en la obtención oportuna de los bienes y servicios requeridos para la atención de necesidades institucionales y de la población atendida, y lo que es más importante, restó eficacia y eficiencia al proceso de contratación administrativa que se desarrolla, contrario a lo que estipula el artículo 4º de la LCA nro. 7494.

Una evidencia adicional de esta situación, lo constituyó el hecho de que la administración municipal, en los documentos adjuntos a las liquidaciones presupuestarias del 2016-2019, identificó como una de las causas de las desviaciones de mayor relevancia que afectaron el cumplimiento de los objetivos y metas en el programa III “INVERSIONES”, los atrasos en los procesos de contratación administrativa, los cuales, según se indicó, en ocasiones duran más de seis meses para concretarse.





En suma, los excesos señalados en los tiempos de duración de los diferentes procesos de contratación que se desarrollan, ameritan la realización de esfuerzos adicionales por parte de la Proveeduría Institucional para extremar los controles que se aplican actualmente sobre el cumplimiento, en tiempo y en forma, de los cronogramas definidos y de las tareas asignadas a cada uno de los funcionarios responsables, con el propósito de minimizar el impacto negativo que esta situación genera en los niveles de eficiencia y eficacia que la normativa vigente demanda del proceso de contratación administrativa que se ejecuta.

2.6 Ausencia de aprobación de los carteles de licitación elaborados para el trámite de licitaciones abreviadas mediante el SICOP

El RLCA, en su artículo 10, inciso e), establece que corresponde a la Proveeduría Institucional, como parte de las tareas a realizar y una vez emitida la decisión inicial de contratar, elaborar, con la participación de las unidades usuaria, técnica, legal y financiera, según corresponda, el respectivo cartel de la contratación; y señala además, que es a esta unidad a quien corresponde velar porque exista una última versión de este documento, disponible en medios físicos o electrónicos, que contenga las eventuales modificaciones realizadas durante el proceso.

En forma complementaria, el “Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP”, emitido mediante la promulgación del Decreto Ejecutivo nro. 41438-H del 12 de octubre de 2018, establece en su artículo 3º, incisos 4 y 16, lo siguiente:

“Cartel electrónico: Formulario digital disponible en el SICOP, que debe ser completado y aprobado por la institución usuaria, y en el que se establecen los requisitos, las condiciones y las especificaciones de los bienes, las obras y los servicios por contratar junto con el procedimiento de compra. Este término es equivalente a "requerimiento" para el caso de las instituciones usuarias que así lo tengan previsto en su normativa interna.” (La negrita no es del texto original)

16) Documento electrónico: Corresponde a cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo expresada o transmitida por un medio electrónico o informático. Cuando el documento electrónico se encuentre suscrito mediante firma digital certificada tendrá el mismo valor y eficacia probatoria que uno firmado en manuscrito, de conformidad con lo que establece la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos y su Reglamento.” (La negrita no es del texto original)

En función de la normativa señalada, es clara la obligación que tiene la Proveeduría Institucional de emitir un cartel de licitación para cada procedimiento de licitación nacional o abreviada que se tramite y, dado el uso adoptado del SICOP para tramitar dichos procedimientos de contratación, se requiere que dichos carteles sean aprobados formalmente y que dichas aprobaciones consten en el expediente electrónico correspondiente. -----

El análisis de los expedientes de licitaciones abreviadas tramitadas por medio del SICOP, reveló que en reiteradas oportunidades se omitió cumplir con el trámite de aprobación de los carteles de licitación, requisito indispensable para que este documento adquiera validez jurídica y surta los efectos que la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494 y su Reglamento, le asignan. A continuación, se muestra el detalle de los casos en los cuales se observó la situación comentada:

2019LA-000007-0019400001
2019LA-000017-0019400001
2019LA-000013-0019400001
2019LA-000015-0019400001
2019LA-000009-0019400001
2019LA-000014-0019400001
2019LA-000019-0019400001
2018LA-000002-0019400001

La falta de aprobación de los carteles de licitación señalados, además de incumplir con la normativa atinente, vulnera el control interno institucional por cuanto pone a la Institución en una situación de evidente riesgo al atentar contra la seguridad jurídica que debe prevalecer en la actividad contractual que se desarrolla. Esto es así, por cuanto el artículo 51 del mismo RLCA define el Cartel como el reglamento específico de la contratación que se promueve y se



entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento.
El Cartel, dada la naturaleza y alcance que le confieren la LCA y su Reglamento, contiene el conjunto de cláusulas redactadas por la administración especificando el bien o servicio que se licita, definiendo las condiciones, especificaciones y requisitos que tienen que cumplir los participantes y detallando el proceso o trámite a seguir, y se constituye en “ley entre partes” por cuanto regula el futuro contrato y los actos de los participantes de la actividad contractual.

2.7 Omisión de análisis administrativos sobre las causas de reiterados procedimientos de contratación declarados infructuosos

La Ley General de la Administración Pública nro. 6227, en su artículo 4, establece que la actividad de los entes públicos debe estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad y su eficiencia; además, señala que tal actividad debe estar orientada a satisfacer la necesidad social que la origina y la igualdad en el trato de sus destinatarios, usuarios o beneficiarios.

El cumplimiento de tales principios fundamentales del servicio público se encuentra íntimamente ligado con los objetivos del proceso de contratación administrativa, el cual ha sido conceptualizado como:

[...] aquella actividad del Estado que regula la adquisición y venta de bienes y servicios, que interesa celebrar a las instituciones públicas para cumplir con los propósitos de carácter social que las caracterizan”.

En esa misma línea, la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494, en su artículo 4, establece:

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. /...”.

En el período objeto de estudio y de acuerdo con información emanada de la Proveeduría Institucional, se tramitaron 42 procedimientos de contratación administrativa, —contrataciones directas y licitaciones abreviadas—, que fueron declarados como infructuosos con apego a lo establecido por el artículo 15 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), en razón de **que no se presentaron oferentes o las ofertas recibidas contravinieron los términos del cartel y resultaron inaceptables para la Administración.** -----

Se presenta a continuación el detalle de procedimientos de contratación declarados como, infructuosos, 18 contrataciones en el año 2018; 21 en el año 2019 y 3 contrataciones al 31 de julio 2020: -----

Expedientes del periodo 2019 en SICOP que fueron declarados infructuosos.			
	Expediente	Objeto Contractual	Numero identificador de gregistro del motivo de Infructuoso
19	2019LA-000001-0019400001	Contratación cuatro guardavidas para el sector costero de Playa Dominical y Playa Hermosa por el plazo de 9 meses (de abril a diciembre 2019).	20190200555-00-1
20	2019LA-000006-0019400001	ADQUISICIÓN DE OBRA POR CONTRATO PARA MEJORAMIENTO DEL CAMINO 6-05-022 MEDIANTE COLOCACIÓN DE CARPETA ASFÁLTICA (RECURSOS DEL INDER)	20190602133-00-1
21	2019LA-000010-0019400001	ADQUISICIÓN DE OBRA POR CONTRATO PARA MEJORAMIENTO DEL CAMINO 6-05-022 MEDIANTE COLOCACIÓN DE CARPETA ASFÁLTICA (RECURSOS DEL INDER)	20190800992-00-1
22	2019LA-000011-0019400001	ADQUISICION DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN DE PARA REALIZAR MEJORAS EN EL CEMENTERIO DE PALMAR NORTE	20190801930-00-1
23	2019CD-000001-0019400001	SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA SECCIÓN DESARROLLO CATASTRAL MUNICIPAL DE OSA	20190100084-00-1
24	2019CD-000020-0019400001	Adquisición de uniformes para funcionarios del servicio 16 y el servicio 25	Para las dos partidas: 20190301387-00-1
25	2019CD-000041-0019400001	Adquisición Llantas para vehículos de la UTGV SM4544, SM5495, SM6441 y SM4622	20190500516-00-1
26	2019CD-000048-0019400001	ADQUISICIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA ELABORACIÓN DE ESTUDIO HIDROLÓGICO DETALLADO Y DINÁMICA DEL CAUCE, TOPOGRAFÍA PARA ACTUALIZACIÓN DE PLANO CDP RÍO TERRABA	20190502773-00-1
27	2019CD-000053-0019400001	ADQUISICION DE FILTROS ORIGINALES PARA LAS UNIDADES SM-6591 Y SM-6637 DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA	20190601049-00-1
28	2019CD-000055-0019400001	Adquisición repuestos originales de fábrica para realizar reparaciones correctivas, preventivas y mantenimiento al vehículo Pick Up Mitsubishi L200 SM6441	20190601650-00-1
29	2019CD-000064-0019400001	ADQUISICIÓN DE REPUESTOS ORIGINALES PARA MITSUBISHI L200 PLACA SM6441	20190701218-00-1
30	2019CD-000069-0019400001	ADQUISICION DE REPUESTOS Y ACCESORIOS ORIGINALES PARA LAS UNIDADES SM-6591 Y SM-6637 DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA	20190701691-00-1
31	2019CD-000076-0019400001	Adquisición de vehículo estilo pick up, doble cabina 4x4, para el Departamento de Gestión Ambiental de la Municipalidad de Osa	20190702714-00-1
32	2019CD-000083-0019400001	ADQUISICION DE REPUESTOS Y ACCESORIOS ORIGINALES PARA LAS UNIDADES SM-6591 Y SM-6637 DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA	20190802088-00-1
33	2019CD-000088-0019400001	ADQUISICIÓN SERVICIOS PROFESIONALES ELABORACIÓN DE ESTUDIO HIDROLÓGICO DETALLADO Y DINÁMICA DEL CAUCE, Y SERV. DE TOPOGRAFIA PARA ACTUALIZACIÓN DE PLANO CDP RÍO TERRABA	20190900520-00-1
34	2019CD-000093-0019400001	Servicios profesionales consultoría en arquitectura e ingeniería y de construcción para la bodega de Servicios Comunales bajo llave en mano	20190902610-00-1
35	2019CD-000100-0019400001	ADQUISICION DESTRUCTORA DE DOCUMENTOS CORTE EN TIRAS PARA EL ARCHIVO MUNICIPAL	20191001473-00-1
36	2019CD-000105-0019400001	Adquisición de servicios para realizar obras de teatro y servicios de capacitación para fortalecer el proyecto	20191002661-00-1
37	2019CD-000110-0019400001	Adquisición de servicios de capacitación para el proyecto	20191003012-00-1
38	2019CD-000116-0019400001	ADQUISICIÓN DE REPUESTOS Y ACCESORIOS ORIGINALES PARA LA UNIDAD SM-5494 DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA	20191100732-00-1
39	2019CD-000127-0019400001	SERVICIO DE ADQUISICIÓN DE LICENCIAS DE AUTOCAD PARA EQUIPOS DE LA UTGV DE OSA, SUSCRIPCIÓN POR UN AÑO	20191102260-00-1



Expedientes del periodo 2020 en SICOP que fueron declarados infructuosos.		
	Expediente	Objeto Contractual
40	2020CD-000001-0019400001	TÉCNICO OPERATIVO- ADMINISTRATIVO
41	2020CD-000007-0019400001	ADQUISICION DE UNIDADES DE POTENCIA ININTERRUMPIDA (UPS) PARA EQUIPOS DE LA UTGV DE OSA
42	2020CD-000023-0019400001	Adquisición de mantenimiento preventivo y atención de averías para los equipos de aire acondicionado de la Municipalidad de Osa, bajo modalidad según demanda.

No obstante que las resoluciones administrativas que informan sobre la declaratoria de procedimientos infructuosos se ajustaron a lo normado por el citado artículo 15 del RLCA, lo cierto es que la Municipalidad invirtió una importante cantidad de recursos humanos y materiales en la tramitación de los procedimientos de contratación fallidos sin lograr rédito de tal inversión y; además, la imposibilidad de adquirir y contar con los bienes y servicios pretendidos, en el momento en que se necesitaban, impactó negativamente en la gestión institucional, en el cumplimiento de sus objetivos y metas y en la eficiencia y eficacia del proceso de contratación administrativa que se desarrolla, en detrimento de lo establecido por el citado artículo 4 de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494.

A pesar de la cantidad de procedimientos infructuosos que se presentaron en el período analizado (2018-2020) y de los efectos nocivos que esta situación ha generado a la gestión institucional, no se logró documentar la existencia de análisis administrativos orientados a determinar sus posibles causas y, en lo posible, generar las acciones correctivas necesarias. Dichos análisis, se constituyen en un elemento indispensable para determinar si tales procedimientos de contratación fueron declarados infructuosos por deficiencias atribuibles a la Administración, como podría ser la existencia de errores en la aplicación de la normativa atinente que hicieran nugatorio lo actuado.

La excesiva duración de los trámites que se realizan, principalmente tratándose de contrataciones directas, o la ausencia de estudios de mercado con la profundidad y el rigor técnico requerido, que garanticen razonablemente la existencia en el mercado de los bienes y servicios requeridos, y que determinen si los precios estimados de la contratación se ajustan a la realidad de ese mismo mercado. La ausencia de tales análisis administrativos deteriora el control interno institucional y constituye incumplimiento a lo ordenado por el artículo 12 de la Ley General de Control Interno nro. 8292, el cual, en lo que interesa, señala al jerarca y a los titulares subordinados la obligación de velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente u órgano a su cargo. Asimismo, constituye inobservancia a lo indicado por la norma 4.5 de las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, que a la letra señala:

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...". (El destacado no es del texto original)

Esas actividades de control, en el caso que se comenta, implican la necesidad de que el proceso de contratación administrativa que se desarrolla sea evaluado y retroalimentado permanentemente, para determinar eventuales oportunidades de mejora que maximicen su eficiencia y eficacia, que coadyuven a una mejora significativa en el cumplimiento de los objetivos institucionales y que, sobre todo, impacten positivamente en el servicio público que se brinda.

CONCLUSIONES

Según se estableció en este informe, la Ley de Contratación Administrativa establece como uno de sus postulados más importantes, la necesidad de observar el principio de eficiencia y eficacia, según el cual, todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deben estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, de manera que se garantice la efectiva satisfacción del interés general a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

Así, el proceso de adquisición de bienes y servicios resulta fundamental para el fortalecimiento institucional y para mejorar la capacidad de respuesta en la atención de las necesidades de la



población, de ahí la necesidad de que éste se ejecute con estricto apego a la normativa que lo regula y que el sistema de control interno establecido en la materia asegure en forma razonable el cumplimiento de los objetivos señalados.

No obstante lo anterior, en el estudio realizado se determinó que el proceso de contratación administrativa que se ejecuta, presenta deficiencias de control importantes, tales como la ausencia de un reglamento interno que ordene y regule el funcionamiento de la Proveeduría Institucional, la inadecuada definición de funciones atinentes al puesto de Proveedor (a) Institucional, y la inexistencia de normativa interna que defina y ordene la ejecución del procedimiento de adquisición de bienes y servicios.

Asimismo, se determinó que la Proveedora Institucional no ha rendido garantía para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones; no se aplican controles suficientes para asegurar el cumplimiento de los cronogramas con tareas y plazos que se definen para ordenar el procedimiento de contratación administrativa; en reiteradas oportunidades se omite la aprobación de los carteles de licitación preparados para el trámite de licitaciones abreviadas; y se presentan numerosos casos en los cuales se hace necesario declarar procedimientos de contratación infructuosos, sin que medien análisis administrativos que permitan visualizar las causas y generar mejoras sustantivas en la gestión administrativa que se ejecuta, a efecto de minimizar los efectos nocivos que supone esta situación.

Las debilidades comentadas evidencian que el procedimiento de adquisición de bienes y servicios que se desarrolla presenta vulnerabilidades importantes, las cuales no solo inciden negativamente en el cumplimiento de los objetivos institucionales, sino que incrementan la posibilidad que se generen posibles pérdidas y actos indebidos en una actividad que ya por su naturaleza, presenta una alta exposición al riesgo de que se presenten actos de corrupción.

Lo anterior, adicionado a la gran cantidad de recursos económicos administrados en el proceso de adquisición de bienes y servicios, demanda la toma de acciones correctivas urgentes e inmediatas, en aras de lograr un mejor cumplimiento de los objetivos institucionales y una adecuada protección del patrimonio público ante eventuales pérdidas producidas por la materialización de los riesgos inherentes y de control presentes.

RECOMENDACIONES

4.1 Al Concejo Municipal

- a) Solicitar a la Alcaldía Municipal, mediante acuerdo, que en un plazo perentorio se proceda a la publicación del “Reglamento Interno de la Proveeduría Municipal”, solicitado en la sesión ordinaria nro. 58-2020 del 5 de febrero de 2020. Lo anterior, para subsanar la deficiencia expuesta en el punto 2.1 de este informe y para cumplir con lo ordenado por el artículo 105 de la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, antes del 31 de enero de 2021, transcripción del acuerdo solicitado, con indicación precisa del plazo otorgado a la Alcaldía Municipal, para para efectuar la publicación señalada.

4.2 Al Lic. Jorge Alberto Cole de León, Alcalde Municipal, o al funcionario que en el futuro ocupe ese cargo

- a) Ordenar al departamento de Recursos Humanos, realizar de una evaluación integral de las funciones establecidas en el Manual Descriptivo de Puestos para el Proveedor (a) Institucional, de forma tal que se subsanen las deficiencias señaladas en el punto 2.2 de este informe, en aras de fortalecer el control interno institucional y minimizar los riesgos presentes en el proceso de contratación administrativa. Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, a más tardar el 31 de marzo de 2021, la propuesta de cambio sobre los resultados de la evaluación realizada, con indicación de los ajustes que deben ser aprobados debidamente aprobados por el Concejo Municipal e incorporados al citado Manual.
- b) Diseñar, y someter a aprobación del Concejo Municipal, un procedimiento de adquisición de bienes y servicios que ordene la acción institucional en esta materia y que prevenga todas aquellas situaciones que puedan desviar a la Institución, del cumplimiento de los objetivos y metas trazadas. Así mismo implementar y divulgar el





- procedimiento y una vez aprobado por el Concejo y debidamente formalizado como lo establece el marco jurídico respectivo.
- Esta recomendación se emite para dar cumplimiento a lo que en esta materia ordenan la Ley General de Control Interno nro. 8292 y las Normas de control interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE y para subsanar la deficiencia expuesta en el comentario 2.3 de este informe.
- Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a más tardar el 31 de marzo de 2021, copia del procedimiento solicitado y una transcripción del acuerdo mediante el cual fue aprobado y ordenada su divulgación.
- c) Revisar, actualizar y someter a aprobación del Concejo Municipal, en atención a los criterios señalados por el artículo 7° del “Reglamento sobre las cauciones que deben rendir los funcionarios de la Municipalidad de Osa”, el monto de la póliza de fidelidad que debe rendir la Proveedora Institucional por el desempeño de sus funciones; además, dicho acuerdo debe señalar a este funcionario la obligación de cumplir con este deber y definir un plazo perentorio para esos efectos. Sobre el particular, obsérvese lo señalado en el punto 2.4 del presente informe.
- Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero de 2021, una transcripción del acuerdo solicitado, en el que se detallen los resultados de la revisión efectuada, el monto de la póliza de fidelidad fijado y el plazo otorgado para que la Proveedora Institucional cumpla con esa obligación legal y reglamentaria. -----
- d) Ordenar a la Proveedora Institucional, la definición de controles adicionales para asegurar, razonablemente, el cumplimiento en tiempo y en forma de los cronogramas de tareas y responsabilidades asignadas a cada uno de los funcionarios que intervienen en los procedimientos de contratación administrativa que se desarrollan, a efecto de que estos se ajusten a los plazos estándar máximos de duración establecidos. Al respecto, véase lo señalado en el comentario 2.5 de este informe.
- Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, antes del 31 de marzo de 2021, un informe sobre los controles solicitados, con indicación de que los mismos se encuentran comunicados e implementados.
- e) Emitir orden expresa a la Proveedora Institucional, para que en lo sucesivo proceda a aprobar el cartel de licitación en el SICOP, para toda contratación administrativa que se lleve a cabo. Lo anterior, para dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 3, inciso 4) del “Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP”, emitido mediante la promulgación del Decreto Ejecutivo nro. 41438-H del 12 de octubre de 2018, y para subsanar la deficiencia comentada en el punto 2.6 de este informe.
- Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, a más tardar el 31 de enero de 2021, copia del oficio mediante el cual se emitió la orden solicitada, con el correspondiente sello recibido de la Proveeduría Institucional.
- f) Emitir orden expresa a la Proveedora Institucional, para que proceda a la inmediata realización de un análisis administrativo mediante el cual se determinen las causas de que numerosos procedimientos de contratación se declararan infructuosos en el período de la auditoría (2018-2020), a efecto de establecer eventuales oportunidades de mejora que permitan minimizar esta situación y coadyuvar a generar mayor eficiencia en la actividad de contratación administrativa que se desarrolla. Lo anterior, para subsanar la deficiencia comentada en el punto 2.7 de este informe.
- Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se deberá remitir a esta Auditoría Interna, antes del 31 de marzo de 2021, una copia del informe presentado por la Proveeduría Institucional como producto del análisis solicitado, así como indicación sobre las eventuales medidas administrativas tomadas en procura de minimizar la cantidad y frecuencia de procedimientos de contratación declarados como infructuosos.





CONSIDERACIONES FINALES

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, a la Auditoría Interna.

Se recuerda a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, nro. 8292.

Finalmente, se recuerda a la Administración que para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe, se debe observar lo que al respecto disponen los artículos 36, 37 y 38 de la misma Ley General de Control Interno.

ANEXO N° 1: ATENCIÓN OBSERVACIONES ADMINISTRACIÓN

N° Párrafo	Punto 2.1.: Ausencia de un Reglamento de Organización y Funciones de la Proveeduría Municipal
Observaciones Administración	<p>El Alcalde Municipal y la Proveedora Institucional, en el oficio nro. OF-PPM-085-2020 del 19 de noviembre de 2020, efectúan un recuento de las acciones realizadas para contar con el Reglamento de Organización y Funciones de la Proveeduría Municipal, las cuales culminaron con la aprobación del borrador de ese documento efectuada por el Concejo Municipal en la sesión ordinaria nro. 58-2020 del 05 de febrero de 2020, comunicada al Alcalde Municipal el 12 de febrero de 2020.</p> <p>Indican estos funcionarios que el borrador del Reglamento aprobado en el mes de febrero del presente año no ha sido hecho de conocimiento del Concejo Municipal que asumió funciones a partir del mes de mayo, por lo que se remitirá nuevamente a esa instancia para su análisis y eventuales observaciones. Por lo anterior, indican que la aprobación definitiva y la publicación del Reglamento dependerán de las apreciaciones que haga el nuevo Concejo Municipal y que, para tal efecto, se dará el respectivo seguimiento por parte de la Alcaldía Municipal.</p> <p>Finalmente, indican estos funcionarios que consideran muy corto el plazo otorgado para el cumplimiento de la recomendación emitida respecto a este punto del informe; sin embargo, no proponen o sugieren un nuevo plazo.</p>
¿Se Acoge?	<div>SI☐</div> <div>NO☐</div> <div>PARCIALMENTE☒</div>
Argumentos de la Auditoría	<p>Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.</p> <p>En cuanto al tema del plazo otorgado para subsanar la deficiencia detectada, se modifica la recomendación que será emitida al Concejo Municipal, para que antes del 31 de enero de 2021 emita el acuerdo en el que se otorgue un plazo perentorio a la Alcaldía Municipal para que se proceda a la publicación del indicado Reglamento. Lo anterior, con fundamento en la alegada necesidad de que el nuevo Concejo Municipal conozca y eventualmente modifique el borrador del Reglamento aprobado en el mes de febrero de 2020.</p> <p>Se considera entonces, que el período comprendido entre la fecha de emisión del presente Informe y el 31 de enero de 2021, es un espacio de tiempo suficiente para que el Concejo Municipal conozca el borrador de Reglamento existente, se le practiquen los ajustes que se consideren convenientes y necesarios, se apruebe y finalmente se ordene nuevamente su publicación.</p>

N° Párrafo	Punto 2.2.: Concentración de funciones incompatibles asignadas al puesto de Proveedor (a) Institucional
Observaciones Administración	<p>Con respecto al punto 2.2 del Informe, el Alcalde Municipal y la Proveedora Institucional reconocen que en el Manual Descriptivo de Puestos se establecen funciones “que no son atinentes” al Departamento de Proveeduría y señalan la importancia de que en la revisión que se realice de ese instrumento normativo, se tome en cuenta el criterio de esa dependencia.</p> <p>Señalan además que la revisión del citado Manual depende del Departamento de Recursos Humanos y que la Alcaldía Municipal dará el seguimiento necesario para acreditar el cumplimiento de la recomendación emitida al respecto, aunque consideran que el plazo otorgado al respecto es insuficiente (15 de diciembre, 2020).</p>
¿Se Acoge?	<div>SI☐</div> <div>NO☐</div> <div>PARCIALMENTE☒</div>
Argumentos de la Auditoría	<p>Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.</p> <p>Se modifica la recomendación emitida respecto a este punto del informe, y se establece plazo hasta el 31 de marzo de 2021 para que el Alcalde Municipal remita a la Auditoría Interna, la propuesta de cambio que será sometida a la aprobación del Concejo Municipal, sobre los resultados de la revisión solicitada al Manual Descriptivo de Puestos de la Municipalidad de Osa.</p>



N° Párrafo	Punto 2.3.: Ausencia de normativa interna que defina y ordene la ejecución del procedimiento de adquisición de bienes y servicios
Observaciones Administración	Con respecto a este punto, el Alcalde Municipal y la Proveedora Institucional señalaron que desde el año 2016 se había remitido una propuesta del procedimiento de contratación al Concejo Municipal para su conocimiento y aprobación, pero nunca fueron informados del resultado de esa gestión. Asimismo, indican que la Proveeduría Institucional tomó la decisión de actualizar gradualmente el procedimiento, considerando que a partir de la adopción del SICOP, se han dado cambios importantes en la gestión que realiza esa unidad administrativa. Finalmente, señalan que el plazo otorgado al Alcalde Municipal para que diseñe y someta a aprobación del Concejo Municipal un procedimiento de adquisición de bienes y servicios —al 31 de marzo de 2021—, es muy corto, considerando que el uso del SICOP es totalmente nuevo en la institución y se debe verificar y conocer bien dicho sistema.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoría	Los funcionarios firmantes, en su escrito, omiten referirse y documentar alguna eventual actuación de la Proveeduría Municipal en relación con el proceso que pretendía la emisión de un Manual de Procedimientos Financiero-Contables, y que, según lo indicado por la Coordinadora del Proceso de Gestión Contable, se realizó en el año 2017. Por otra parte, señalan que la Proveeduría Institucional ha venido “actualizando gradualmente” el procedimiento de adquisición de bienes y servicios, pero no adjuntan documentación que sustente ese dicho. Finalmente, se tiene que el uso del SICOP no es nuevo en la institución, pues se empezó a utilizar a partir del segundo semestre del año 2018. Así, se considera que ha transcurrido un espacio de tiempo suficiente para conocer ese sistema y, por lo tanto, el argumento esgrimido no es de recibo para justificar la concesión de un plazo más amplio para diseñar y someter a aprobación del Concejo Municipal, un procedimiento de adquisición de bienes y servicios.
N° Párrafo	Punto 2.4.: La Proveedora Institucional no ha rendido garantía para asegurar el correcto cumplimiento de sus deberes y obligaciones
Observaciones Administración	Los funcionarios firmantes, en su escrito, desarrollan un planteamiento según el cual, el Proveedor Institucional, por las funciones que ejecuta, no se encuentra incluido dentro de los supuestos establecidos por el artículo 13 de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos y por lo tanto, no se encuentra en la obligación de rendir caución o garantía de fidelidad por el desempeño de su puesto.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoría	La obligación que tiene el Proveedor Institucional de rendir caución o garantía de fidelidad por el desempeño de su puesto es un tema que fue ratificado por la Procuraduría General de la República, en su dictamen nro. C-313-2019 del 24 de octubre de 2019, tal como fue señalado en el punto 2.4 del borrador del Informe de Auditoría comunicado.
N° Párrafo	Punto 2.5.: Necesidad de extremar controles sobre el cumplimiento de cronogramas, tareas y plazos definidos, como medio para incrementar la eficiencia del procedimiento de contratación administrativa
Observaciones Administración	Los funcionarios firmantes, en su escrito, señalaron que la Proveeduría Institucional cumple con lo ordenado por la normativa atinente y como evidencia de ello aportaron copia de cronogramas estándar emitidos para cada uno de los tipos de procesos contratación administrativa que se desarrollan; a saber, licitaciones nacionales, abreviadas o contrataciones directas. Al respecto, agregaron que dichos cronogramas se diseñaron con fundamento en los plazos máximos definidos por la LCA y su Reglamento y agregó que dichos plazos varían de acuerdo con los niveles de complejidad o simplicidad del procedimiento de contratación que se desarrolle; considerando, por ejemplo, la presentación de objeciones o aclaraciones al cartel que ameriten la ampliación del plazo para recibir ofertas, o la necesidad de solicitar aclaraciones o subsanaciones de ofertas, que hacen necesario ampliar el plazo para dictar el acto de adjudicación; sin embargo, aclaró que estas situaciones responden a un escenario pesimista y que en la práctica no siempre ocurren. Sobre la comunicación de tareas y plazos a los funcionarios responsables, la funcionaria señaló que a través del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) se genera un correo electrónico mediante el cual se comunica al funcionario responsable la labor a realizar dentro del procedimiento de contratación que se desarrolla y el plazo que tiene para cumplir, documento que es utilizado para ejercer el control correspondiente sobre ese cumplimiento.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☐ PARCIALMENTE ☒
Argumentos de la Auditoría	La Auditoría Interna acepta los argumentos expuestos por la Administración, así como la evidencia remitida; sin embargo, al realizar una prueba sobre el cumplimiento de los plazos estándar máximos definidos en los cronogramas aportados, se determinó que existen reiterados casos en que dichos plazos son excedidos, en ocasiones por lapsos importantes, lo que evidencia que los controles aplicados por la Proveeduría Institucional para asegurar, razonablemente, el cumplimiento de dichos plazos máximos, resultan



	insuficientes. En razón de la importancia que tiene el cumplimiento de plazos y tareas, en tiempo y en forma, para incrementar la eficiencia y la eficacia del proceso de contratación administrativa que se desarrolla, se modificará el hallazgo comunicado en el borrador del informe, a efecto de que se extremen los controles administrativos y se minimicen los efectos de la situación comentada.
N° Párrafo	Punto 2.6.: Ausencia de aprobación de los carteles de licitación elaborados para el trámite de licitaciones abreviadas mediante el SICOP
Observaciones Administración	<p>o bien, la normativa especial aplicable a la institución usuaria que promueve el concurso, así como los requisitos técnicos y especiales que se determinen en cada contratación.”. Los funcionarios firmantes, en su escrito, sostienen que sí existen carteles para las licitaciones nacionales, abreviadas o contrataciones directas que se realizan; y afirman que estos documentos son generados en forma electrónica, en el SICOP. Al respecto, remiten copia del Decreto Ejecutivo nro. 41438-H, mediante el cual se promulgó el “Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP” y enmarcan el artículo 3, incisos 4), 16) y 19) y el artículo 35 de ese documento. Dichas normas, se transcriben a continuación:</p> <p>“Artículo 3°.-</p> <p>Definiciones. Para efectos de claridad e interpretación del presente Reglamento, se definen los siguientes conceptos:</p> <p>“4) Cartel electrónico: Formulario digital disponible en el SICOP, que debe ser completado y aprobado por la institución usuaria, y en el que se establecen los requisitos, las condiciones y las especificaciones de los bienes, las obras y los servicios por contratar junto con el procedimiento de compra. Este término es equivalente a “requerimiento” para el caso de las instituciones usuarias que así lo tengan previsto en su normativa interna.”</p> <p>“16) Documento electrónico: Corresponde a cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo expresada o transmitida por un medio electrónico o informático. Cuando el documento electrónico se encuentre suscrito mediante firma digital certificada tendrá el mismo valor y eficacia probatoria que uno firmado en manuscrito, de conformidad con lo que establece la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos y su Reglamento.”</p> <p>“19) Expediente electrónico: Constituye una serie de documentos electrónicos ordenados cronológicamente y almacenados en un medio electrónico que garantice que ninguno de esos documentos será alterado, eliminado o añadido.””</p> <p>“Artículo 35.-</p> <p>Cartel electrónico. El cartel electrónico constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve. Está compuesto por un formulario electrónico y sus documentos electrónicos anexos, cuyo contenido responde a los requisitos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento,</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☐ PARCIALMENTE ☒
Argumentos de la Auditoría	<p>En atención a lo señalado por el Alcalde Municipal y por la Proveedora Institucional en su escrito, se realizó una prueba adicional en el SICOP, determinándose que en dicho Sistema existe una “pestaña” denominada “Información del Cartel”, en la que a su vez se genera un componente que se denomina “Detalles del Concurso”, donde se despliega la información del cartel de la contratación y por lo tanto, cumple con los requerimientos de este documento, señalados en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.</p> <p>No obstante, en la prueba realizada se establecieron reiterados casos en los cuales se omitió cumplir con el trámite de aprobación de dichos carteles de licitación, por parte del funcionario con competencia para ello, requisito indispensable para que este documento adquiera validez jurídica y surta los efectos que la Ley de Contratación Administrativa nro. 7494 y su Reglamento le asignan.</p> <p>Al respecto, y tal como lo señala el artículo 3, inciso 4) del “Reglamento para la utilización del Sistema Integrado de Compras Públicas SICOP”, queda claro para esta Auditoría Interna la generación en el SICOP de un cartel electrónico; sin embargo, esa misma norma es clara en la obligación que tiene la entidad usuaria de completar y aprobar dicho cartel, para que este documento surta los efectos jurídicos que la normativa le asigna.</p> <p>En razón de lo anterior, se modificará el hallazgo comunicado en el borrador del informe, a efecto de que en lo sucesivo se proceda en el SICOP, a la aprobación de todos los carteles de licitación emitidos para el trámite de los procedimientos de contratación que se desarrollan, a efecto de fortalecer el control interno institucional y prevenir los eventuales efectos adversos que esta situación podría generar.</p>
N° Párrafo	Punto 2.7.: Omisión de análisis administrativos sobre las causas de reiterados procedimientos de contratación declarados infructuosos
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, los funcionarios firmantes del escrito no plantearon observaciones, salvo en cuanto al plazo otorgado en la recomendación que se plantea al Alcalde Municipal, para que se proceda a la realización de un análisis administrativo mediante el cual se determinen las causas de que numerosos procedimientos de contratación se declararan infructuosos en el período de la auditoría.</p> <p>En la recomendación se solicitó que se comuniquen los resultados del análisis solicitado antes del 31 de diciembre de 2020, y dicho plazo fue calificado como insuficiente para la realización de esa tarea.</p>
¿Se Acoge?	SI ☒ NO ☐ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoría	<p>A pesar de que no se aportan justificaciones para solicitar una ampliación del plazo otorgado en la recomendación y que igualmente se omite proponer una nueva fecha límite, esta Auditoría Interna modifica dicha recomendación para que los resultados del análisis solicitado sean comunicados antes del 31 de marzo de 2021.</p>

1 Una vez leído y analizado el **INFORME FINAL DEL ESTUDIO SOBRE EL PROCESO DE**
2 **ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE OSA**, el Concejo
3 Municipal **ACUERDA** dispensar de trámite de comisión y **APROBAR** de manera





DEFINITIVA. Esto por medio de los votos de los Regidores Propietarios Alfredo Soto Elizondo, Damaris Guadamuz Castro, Joaquín Porras Jiménez, Tairis Chavarría Vargas y Sonia Segura Matamoros. No se omite manifestar que la documentación del trámite consta en el expediente del acta para cualquier consulta. -----

ARTÍCULO V. INFORME FINAL DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ELABORADO EN LA UTGV.

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ACERCA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO ESTABLECIDO POR LA MUNICIPALIDAD DE OSA PARA LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DESTINADOS A LA ATENCIÓN DE LA RED VIAL CANTONAL (LEY 8114 Y 9329) PARA EL PERIODO 2016 -2019

**INFORME N.º ACE-001-2020
RESUMEN EJECUTIVO**

El objetivo del presente estudio consistió en evaluar los controles establecidos en la Municipalidad, con el fin de promover una gestión correcta de los recursos de las Leyes N° 8114 y 9329 conforme el marco normativo aplicable y que impulse la mejora continua institucional, según lo establecido en los artículos 7 y 8, inciso a), b), c) y d) de la Ley General de Control Interno N° 8292 y 9329

Este estudio se considera importante porque, con fundamento en la Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal, N° 9329 (antes del 1° de enero de 2016 según el artículo 5 inciso b) de la Ley 8114), el Gobierno Central debe girar, de los ingresos por recaudación del impuesto único sobre los combustibles, recursos a favor de las municipalidades para destinarlos a la atención de la red vial cantonal. Según esa Ley 9329, la atención plena y exclusiva de la red vial cantonal es competencia de los gobiernos locales, a quienes les corresponderá planear, programar, diseñar, administrar, financiar, ejecutar y controlar su construcción, conservación, señalamiento, demarcación, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, concesión y operación, de conformidad con el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal). Por lo tanto y en virtud de lo dispuesto por la normativa legal, es necesario que los ayuntamientos cuenten con un sistema de control que le permita la eficiente y eficaz aplicación de los recursos transferidos en los fines previstos por la Ley.

En el estudio se determinó que la Municipalidad debe establecer un sistema de información que permita vincular de manera eficiente el proceso de ejecución de los recursos de la Ley 8114/9329 con el cumplimiento a las metas anuales propuestas en los planes operativos anuales y los proyectos incluidos en los presupuestos aprobados por la JVC y en lo sucesivo, su trazabilidad con el Plan Quinquenal 2020-2024, ya que al menos en el periodo evaluado, esa información se encuentra dispersa en diferentes hojas electrónicas e informes financieros, que dificulta o no permite dar trazabilidad a las actividades realizadas por la UTGV en relación con ese cumplimiento de metas y objetivos trazados en la planificación, lo que facilita la ejecución de recursos en proyectos viales que posiblemente no responden o no estaban incluidos en los planes operativos y presupuestos aprobados por la JVC.

Se advierte la necesidad de que la JVC proponga los presupuestos anuales para la atención de la red vial cantonal, tal como lo indica la normativa emitida sobre este particular, considerando como parte de ese análisis y aprobación, un adecuado proceso de deliberación en las sesiones que llevan a cabo, con el propósito de que la planificación en la ejecución de los recursos sea lo más eficiente posible.

Existe la necesidad de que el Concejo establezca políticas sobre endeudamiento y una actualización de la normativa interna que rige el funcionamiento de esa JVC y de la UTGV. También debe establecer una política o directriz en cuanto al tipo de gastos que se deben pagar de manera compartida, cuando estos involucren recursos de la Ley 8114 /9329, para pagar servicios o bienes que involucren actividades administrativas de la UTGV.

Los registros de activos de la UTGV se encuentran incompletos y desactualizados, faltan controles en la entrega de bienes que se almacenan en las bodegas; en la custodia de los activos que se encuentran en el plantel municipal; en el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular y en la entrega de combustibles y lubricantes. Además, no se han conformado apropiadamente los expedientes de los caminos, ya que en general, mantienen la información





incompleta. Asimismo, no se evidenció que se esté conformando el expediente referido a los proyectos de intervención que se realizan, independientemente del tipo de forma de ejecución (por administración, por contrato, por convenio, etc.).

Se carece de información contable sobre el valor de los activos correspondientes a la red vial cantonal, situación que dificulta conocer el valor real de estos activos públicos. Además, si bien es cierto, existe la Comisión Municipal para la atención de Emergencias, no se dispone de un sistema de emergencias propio con información razonable sobre las áreas de riesgos en materia de emergencia cantonal. -----

No se evidencia que el pago de viáticos y horas extras obedezca a una necesidad imperiosa por parte de la administración, originada en una circunstancia excepcional que lo amerite y que no puede llevarse a cabo dentro de la jornada ordinaria. -----

Para subsanar las situaciones determinadas y expuestas en el presente informe, se están emitiendo recomendaciones tanto al Concejo como Alcalde Municipal, para que, según sus competencias adopten las medidas correctivas respectivas.

INFORME N.º ACE-001-2020

INFORME de Auditoría de Carácter Especial acerca del Sistema de Control Interno Establecido por la municipalidad de osa para la Ejecución de los Recursos Destinados a la Atención de la Red Vial Cantonal (LEY 8114 y 9329) para el periodo 2016 -2019

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

El presente estudio se realizó de conformidad con el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna para el año 2020.

1.2 Objetivo

Evaluar los controles establecidos por la Municipalidad acerca del desarrollo de obras viales con cargo a los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias (8114) y de la Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal (9329), con el fin de determinar si promueven la eficiencia y eficacia de los recursos transferidos.

1.2.1 Objetivos Específicos:

- ✚ Evaluar la gestión de los recursos provenientes de las leyes nros. 8114 y 9329, que tienen que ver con el mantenimiento, desarrollo y conservación de la red vial cantonal y verificar si los controles establecidos cumplen razonablemente con la normativa legal y técnica inherente al desarrollo de las operaciones.
- ✚ Verificar si se cuenta con un plan quinquenal debidamente vigente y actualizado y si éste es la base para formular la planificación anual y el presupuesto.
- ✚ Evaluar los procedimientos de control que operan para la Junta Vial Cantonal (en adelante JVC) y en la Unidad Técnica de Gestión Vial (en adelante UTGV), sobre el control o inventario de la red vial cantonal y el control sobre los proyectos de obras de infraestructura que sean formulados e incorporados en el PAO, y que sean éstos ejecutados por administración o por contrato.
- ✚ Evaluar el control sobre el uso y mantenimiento de la maquinaria y equipo, entre otros.

1.3 Naturaleza y alcance

El presente estudio constituye una auditoría de cumplimiento; es decir, una auditoría para evaluar si el Ayuntamiento dispone de las medidas de control pertinentes en torno a la administración y uso de los recursos provenientes con fundamento en las leyes nros. 8114 y 9329, de modo que se garantice su utilización eficiente y eficaz en las actividades relativas a la atención de la red vial cantonal, y si se ejecutaron de conformidad con las leyes, los reglamentos y otra normativa que regula esta materia.

El alcance del estudio comprendió el periodo que va del 1º de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2019 y el mismo se extendió según se requirió. El estudio se ejecutó de conformidad con las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” y otra normativa que se consideró aplicable.

Esta Auditoría Interna contó con el apoyo y asesoría externa del Lic., Gerardo Marín Tijerino, contratado por esta Municipalidad, según contratación directa N° 2020CD-000029-





0019400001 “Adquisición de servicios profesionales especiales para la asesoría y acompañamiento”.

1.4 Metodología aplicada

El estudio comprendió el análisis de los documentos e información a cargo de la UTGV, Contabilidad, Tesorería, Despacho de la Alcaldía, Concejo Municipal, Proveeduría, referidas a la gestión realizada por la Administración para el desarrollo de las obras que se relacionan con la atención de la red vial cantonal, con fundamento en el Plan de conservación, desarrollo y seguridad vial cantonal 2020-2024 (PCDSVC), POA y presupuestos institucionales correspondientes a los ejercicios económicos 2016, 2017, 2018 y 2019.

Para su análisis y comprensión, se utilizaron las técnicas y los procedimientos de auditoría estipulados en la normativa vigente, se efectuaron visitas y el criterio profesional del auditor; en especial, se observaron las disposiciones contenidas en el “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”.

1.5 Comunicación verbal de los resultados

La comunicación verbal de los principales resultados, conclusiones y recomendaciones producto del estudio a que alude el presente informe, se llevó a cabo en el Salón de Sesiones del Concejo Municipal de Osa, en reunión efectuada el 12 de noviembre de 2020 al ser la 1:30 pm, con los siguientes funcionarios: Licda. Mónica Alaniz Bendaña, MBA. Carlos Quintana Vargas por parte de la Alcaldía Municipal, Ing. Rodney Gamboa Carvajal, Lic. Carlos Porras Murillo por la Unidad Técnica Gestión Vial, el señor Alfredo Soto Elizondo por parte del Concejo Municipal, Licda. Idriabel Madriz Mora Auditora Interna Municipal, Lic. Ronny Ugalde Morales Asistente Auditoría Interna, como parte del Apoyo técnico externo el Lic. Gerardo Marín Tijerino y el Ing. Marco Antonio Córdoba Ramírez.

En esa misma fecha, se hizo entrega del borrador del presente informe al Concejo Municipal, Alcaldía Municipal y Unidad Técnica Gestión Vial, por medio del oficio No.AI-127-2020, en el cual se concedió un plazo de cinco días hábiles (hasta inclusive el 19 de noviembre de 2020) para formular y remitir a esta Auditoría Interna las observaciones pertinentes sobre su contenido, con el sustento documental correspondiente.

En el plazo otorgado, se recibió el oficio nro. PUT-810-2020 del 18 de noviembre de 2020, los oficios PUT-820-2020 y PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, suscrito por Ing. Rodney Gamboa Carvajal. En el anexo nro. 1, se realiza el análisis pormenorizado de las observaciones planteadas. -----

1.6 Generalidades

La “Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal, N° 9329”, señala en su artículo 2 que la atención plena y exclusiva de la red vial cantonal será competencia de los gobiernos locales, a quienes les corresponderá planear, programar, diseñar, administrar, financiar, ejecutar y controlar su construcción, conservación, señalamiento, demarcación, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, concesión y operación, de conformidad con el plan vial de conservación y desarrollo (plan quinquenal).

Lo anterior, implica asumir la responsabilidad por la ejecución presupuestaria, de conformidad con la normativa actual, y el incumplimiento, dice el artículo 4 de la Ley 9329, podría acarrear responsabilidad disciplinaria a los funcionarios municipales. Para la aplicación de esta Ley, se emitieron tres reglamentos en febrero de 2017: el Reglamento a la Ley 9329, el Reglamento al inciso b) del Art. 5 de la Ley 8114 y la oficialización de la Norma Técnica para el desarrollo y conservación de la RVC.

De manera específica, dentro de las citadas normas legales, los artículos 4 y 5 inciso a), del Reglamento a la Ley 9329 establecen que las municipalidades, por medio de sus unidades técnicas, deben elaborar los Planes Quinquenales y Anuales de Conservación y de Desarrollo Vial, en concordancia con las políticas y directrices emitidas por el Concejo, la Junta Vial Cantonal, el MOPT y los Planes Reguladores de Desarrollo Cantonal vigentes.

Los planes quinquenales, según este reglamento, contendrán, entre otros criterios, el marco de políticas que le dan respaldo, con indicación de metas, indicadores de logro y modalidad de ejecución a utilizar el presupuesto y las fuentes de financiamiento. Los montos por invertir en cada proyecto, según categoría, tipo de obra y fuente de financiamiento, los





programas de conservación, mejoramiento, reconstrucción y obra nueva y el programa de formación y capacitación jurídica, técnica, administrativa y financiera en gestión vial.

Ese Reglamento a la Ley 9329, reitera las funciones municipales para el adecuado desempeño de sus competencias en materia de gestión vial, las cuales deberán ser ejecutadas por personal profesional o técnico idóneo con la organización y características que definan de acuerdo con la normativa que las regula (UTGV o dependencia técnica).

Dentro de dichas funciones, se debe mantener actualizado un Sistema de Gestión Vial Integrado o similar para la administración de la infraestructura vial cantonal. Mantener un expediente de cada uno de los caminos del cantón, que contenga el inventario vial, el inventario de necesidades, la lista de colindantes, las intervenciones e inversiones realizadas, así como las organizaciones comunales involucradas, entre otros. Contar, adicionalmente al expediente de caminos, expedientes de proyecto que contengan la documentación generada por cada intervención vial que se realice.

Se debe establecer un sistema de prevención, mitigación y atención de emergencias en las vías del cantón. Proponer al Concejo Municipal la reglamentación que considere pertinente para la efectiva gestión vial cantonal y elaborar y someter a aprobación del Concejo los convenios de cooperación con organizaciones comunales o de usuarios, u otras personas o entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en materia de gestión vial.

Por su parte, el Reglamento al inciso b) del Art. 5 de la Ley 8114 señala las competencias municipales para la administración y ejecución de los recursos, el destino restringido a la RVC y otras actividades; la obligación de presupuestar dichos recursos con base en el Plan quinquenal y la obligación de llevar a cabo una modalidad participativa de ejecución de obras. Define la constitución de la JVC, su funcionamiento y competencias y adicionalmente la obligación de dar el seguimiento y la evaluación de la gestión vial mediante instrumentos como el Sistema de Gestión Vial Integrado (SIGVI).

En virtud de lo expuesto, la Municipalidad Osa es la responsable de contar con un marco normativo (Plan Quinquenal) para la atención de la red vial cantonal, de forma plena y exclusiva; sin embargo, es hasta en la sesión ordinaria No. 51-2018 del 19 de diciembre de 2018, que el Concejo Municipal aprueba el primer Plan de Conservación, Desarrollo y Seguridad Vial Cantonal Periodo 2020 – 2024 (Plan Quinquenal que en lo sucesivo se denominara PQ), para planear, programar, diseñar, administrar, financiar, ejecutar y controlar su construcción, conservación, señalamiento, demarcación, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, concesión y operación.

Considerando la responsabilidad que compete a la Municipalidad de Osa sobre la administración de estos recursos públicos y ante la ausencia de un plan quinquenal en el periodo evaluado, resulta fundamental la existencia de un sistema de control interno que le permita garantizar que se cuenta con las prácticas y procedimientos de control pertinentes para la ejecución de obras a cargo de la UTV de modo que se potencie la salvaguarda del patrimonio municipal, la eficiencia y eficacia en el uso de los fondos públicos en pro del bienestar comunal, máxime que es casi 17 años después de haberse aprobado la Ley 8114, cuando se aprueba ese primer plan quinquenal.

No obstante, lo reciente del Plan Quinquenal, este contiene algunos datos interesantes como, por ejemplo, de acuerdo con el censo del 2011, la población del cantón era de 30.560 habitantes. La red vial cantonal de la Municipalidad de Osa tiene un total de 942,00 km y está constituida de la siguiente forma: en Lastre 749,08 km (80%), 120,3 km en tierra y 45.8 km en asfalto, en concreto 20.9 y tratamiento superficial 5,2 km, tal como se ve en el cuadro inserto

Composición de la superficie de ruedo	
Tipo	Extensión (km)
Lastre	749,8
Tierra	120,3
Asfalto	45,8
Concreto	20,9
Tratamiento	5,2
Total	942
Fuente: Cuadro No. 21 Plan Quinquenal 2020-2024	

En el marco de las políticas para la gestión vial cantonal, la Municipalidad del Cantón de Osa, indica que ejecutará para los próximos cinco años (2020-2024), un Plan de Conservación, Desarrollo y Seguridad de la Red Vial Cantonal, fundamentado en la planificación del cantón, su desarrollo económico y social, estableciendo un marco de políticas específicas de conservación y desarrollo vial que guiarán y darán respaldo a los criterios técnicos, sociales,



financieros y ambientales, con el fin de promover y mejorar el bienestar de la ciudadanía en cuanto a la transitabilidad, conectividad, acceso, conservación, desarrollo y seguridad vial, las cuales se definen de la siguiente manera:

1. Conservación y Desarrollo de los caminos y puentes de la Red Vial cantonal de Osa en los seis distritos, priorizando los corredores que parten de rutas nacionales dan acceso a centros de población, zonas turísticas, comerciales, zonas de producción agrícola y ganadera, así como los cuadrantes urbanos para mejorar la calidad de vida de los habitantes e incentivar la economía local, integrando el componente de seguridad vial, ambiental y de accesibilidad "Conservación y Desarrollo de los caminos y puentes de la Red Vial cantonal de Osa" en los seis distritos.
2. Conservar el buen estado de los caminos que funcionan como vías alternas a rutas nacionales que además conecten con rutas Interdistritales.
3. Mantenimiento de la calidad de las vías de comunicación de los demás caminos que completan la red vial cantonal.

2. RESULTADOS

2.1 Debilidades en el proceso de planificación de los recursos de las leyes 8114/9329 para la ejecución de los proyectos viales

La normativa establece que la atención de la red vial cantonal es competencia de los gobiernos locales, a quienes les corresponde planear, programar, diseñar, administrar, financiar, ejecutar y controlar su construcción, conservación, señalamiento, demarcación, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, concesión y operación, de conformidad con el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal) de cada municipio con base en los recursos que recibe de la Ley No. 8114.

En ese contexto, dentro de las responsabilidades de la JVC, está la de proponer al Concejo Municipal los proyectos de presupuesto anual de la gestión de la red vial cantonal correspondiente, los cuales contendrán el detalle de las obras a intervenir con indicación expresa, al menos de lo siguiente: nombre de la obra, descripción, meta a alcanzar, modalidad de ejecución, costo total, monto presupuestado, plazo estimado y probable fecha de inicio.

Por su parte, el Concejo Municipal, con base en la propuesta de la JVC, destinará los recursos provenientes de la Ley No. 8114 exclusivamente a la conservación vial, el mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico, el mejoramiento y la rehabilitación de la red vial cantonal y una vez cumplidos estos objetivos, los sobrantes se utilizarán para construcción de obras nuevas de la red vial cantonal.

Es por ello que los gobiernos locales enfrentan el reto de garantizar la inversión de recursos con base en prioridades para el desarrollo cantonal ya que en la medida en que administren esos recursos de acuerdo con la normativa legal y técnica, se logrará impactar en el desarrollo socioeconómico de cada cantón, al asegurar acceso a los diversos centros de comercio, salud, educación, trabajo, entre otros, lo cual repercuta positivamente en la calidad de vida de la ciudadanía.

En la Municipalidad de Osa, en cuanto a la ejecución de los recursos provenientes de la ley 8114, se identificaron oportunidades de mejora que es preciso considerar dentro de las nuevas políticas insertas en el Plan quinquenal de reciente aplicación, que se describen a continuación:

A) DIFERENCIAS EN LA EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS TRANSFERIDOS Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS REPORTADAS

La Municipalidad de Osa entre los años 2016 y 2017 administró, para la atención de la red vial cantonal, en promedio cerca de ₡2.310.0 millones por año y para los años 2018 y 2019, la cifra se ubicó en cerca de los ₡4.000.0 millones por año, como se muestra en el cuadro N° 1:

Cuadro N° 1
Municipalidad de Osa
Recursos para atención de la red vial cantonal en colones
Periodo 2016-2019





Table with 5 columns: Detalle, 2016, 2017, 2018, 2019. Rows include Transferencias 8114, Superávit, Prestamos, Transferencias INDER, Intereses INDER, and Total recursos recibidos. Source: Liquidaciones presupuestarias 2016 - 2019.

De esos recursos administrados en el período 2016-2019, según se aprecia en el cuadro N° 2, la Municipalidad reportó una ejecución financiera del 83% en el 2016; en el 2017 el 67%; para el 2018 un 81% y un 93% en el 2019. La ejecución física (cumplimiento de metas) vinculada con la aplicación de esos recursos fue menor, pues en el 2016 se reportó un cumplimiento del 67%, del 63% en el 2017, de un 53% en el 2018 y de un 52% en el 2019.

Cuadro N° 2
Municipalidad de Osa
Ejecución física y financiera de transferencias recursos 8114
Período 2016-2019

Table with 5 columns: Año, Monto presupuestado Programa III Inversiones (C), Monto ejecutado Programa III Inversiones (C), % Ejecución Financiera, % Cumplimiento de metas. Rows for 2016, 2017, (1) 2018, and (2) 2019. Includes source and explanatory notes for 2018 and 2019.

Sobre el particular, la administración municipal, en los documentos adjuntos a las liquidaciones presupuestarias del período 2016-2019, acerca del análisis de las desviaciones de mayor relevancia que afectaron los objetivos, metas y resultados de lo alcanzado con respecto a lo estimado previamente en el programa III “INVERSIONES”, señala como causas la falta de cumplimiento de compromisos adquiridos por instituciones del estado. También, que los recursos ingresaron de manera tardía, o parcialmente; problemas climatológicos y atrasos en los procesos de contratación administrativa que en ocasiones duran más de seis meses para concretarse.

Además, que año tras año se vienen generando superávits, que por tener asignaciones específicas dentro del Plan Operativo Anual, se incorporaron en los periodos siguientes debido a que la municipalidad, antes del 2019, mantenía como política no dejar compromisos pendientes para el siguiente año, dando como consecuencia que hubiese proyectos que no se ejecutaron, afectando la ejecución de las obras en relación con lo planificado.

Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público en el numeral 4.4.5 (Cumplimiento de la normativa y mecanismos de control), señala que se debe velar por el cumplimiento de los mecanismos de control establecidos y la normativa emitida, realizando las gestiones ante las instancias que procedan en los casos que se alerten o identifiquen irregularidades o desviaciones importantes con respecto con el contenido de la planificación y el presupuesto institucional.

Para mayor abundamiento en el tema de control, las Normas de Control Interno para el Sector Público señalan en su numeral 4.1, que el jerarca y los titulares subordinados, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas.

Las desviaciones reportadas en los años 2016 al 2019 respecto del cumplimiento de las metas propuestas, se ubicaron, en promedio, en el 58.7% de lo que se proponía inicialmente en el Plan Anual Operativo, cifra significativa desde el punto de vista de gestión, con el agravante de que el comportamiento de dicho indicador muestra con los años y en términos absolutos, una preocupante tendencia a la baja.





Si bien existen justificaciones de parte de la administración, sobre el origen de dichas desviaciones, esta situación, denota, de alguna manera, la falta de mecanismos de control efectivos que permitieran realizar las correcciones requeridas, por ejemplo, sobre la ejecución de proyectos que no estaban conforme a la normativa aplicable, o sobre atrasos en los procesos de contratación, o respecto de la ejecución oportuna de los superávits acumulados en esos años.

En el siguiente cuadro se puede observar lo transcrito en la sesión extraordinaria Nro. 27-2018, del 20 de noviembre del 2018, artículo VI, punto 8, donde el Concejo conoce y aprueba el oficio DAM-2107-2018, de fecha 14 de noviembre de 2018 de la Alcaldía Municipal, donde adjunta entre otros documentos, copia del oficio PUT-912-2018 e indica los proyectos no ejecutados en el periodo 2018, entre ellos:

Cuadro N° 3
Municipalidad de Osa
Proyectos no ejecutados en el 2018

Table with 3 columns: Proyecto, Monto, Justificación. It lists four projects: Muro de Gaviones, Acera en Barrio San José, Taller/Plantel UTGV, and Colocación de TSB2, with their respective amounts and justifications for non-execution in 2018.

Fuente: Acta sesión extraordinaria nro. 27-2018

B) DEBILIDADES EN LA CONFECCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS APROBADOS POR LA JVC Y SU VINCULACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN DE LA UTGV Y LOS PLANES ANUALES OPERATIVOS

En el periodo 2016 – 2020 la Municipalidad aún no contaba con el Plan quinquenal, por lo que, de acuerdo con la información aportada por la UTGV en formato de hoja electrónica, se tomó como referencia los años 2018, 2019 y 2020 para conocer el procedimiento en la asignación y ejecución de los recursos provenientes de la ley 8114.

La práctica era separar del presupuesto total inicial los gastos correspondientes al funcionamiento y operatividad de la UTGV (39%), el remanente se asignaba por distrito acorde a las características e indicadores propios de cada uno de ellos. Una vez hecha la separación de los recursos por distrito, se separaba un porcentaje del presupuesto de cada distrito para la compra de combustible, repuestos y mano de obra y el remanente de cada distrito quedaba disponible para la ejecución de obras por contrato y administración. Estas variables se resumen en cuadro inserto, a las cuales se le asigna un valor monetario a cada una de ellas.

Variables de Asignación de Recursos
35% Extensión de Red Vial
10% Partes iguales
20% IDS
35% Población

Una vez conocido el disponible para la ejecución de obras, se promovían talleres con las fuerzas vivas de cada distrito para establecer las prioridades en la asignación, el



seguimiento, el control y la ejecución respectiva de cada uno de los proyectos, concluyendo con una propuesta de proyectos realizada con los participantes.

Esta propuesta era evaluada por la UTGV estableciendo un orden de prioridades, tomando en cuenta, entre otros factores el Transito Promedio Diario, el concepto de Conexión y Red (SI-NO), la población beneficiaria (alta, media, baja), los servicios públicos brindados (agua, electricidad, telefonía, transporte público, recolección de residuos) la producción, el turismo y comercio, así como el indicador técnico social de cada camino (IVTS).

Asignaba las partidas a cada uno de ellos y su debida justificación, hasta donde los recursos alcanzaran y dando prioridad a los proyectos que se habían venido manejando de manera mancomunada con el INDER en los Distritos de Cortes, Palmar, Sierpe y Drake, que se establecieron como compromisos prioritarios, ya que representaban una oportunidad de inversión por parte del INDER en proyectos de gran impacto comunal, además porque la Municipalidad hacia un aporte porcentual del costo total de la obra.

Con respecto a los proyectos de mantenimiento periódico, generalmente estos se ejecutaban como obras por administración, donde se proponía una cantidad de kilómetros para los seis distritos (actualmente se estima en 150 km), considerando solo combustible, repuestos y mano de obra, no así salarios de operadores, viáticos y horas extra, lo que implicaba un incremento adicional en el gasto asociado a cada distrito.

No obstante lo expuesto, en los registros manuales no quedó evidencia de los proyectos que se iban a intervenir, el costo estimado de cada uno de ellos y la posible fecha de inicio y finalización de los mismos, ni su vinculación con los proyectos incluidos en los presupuestos aprobados por la JVC, con excepción del año 2020, donde ya se observa una estructura de costos para cada uno de los caminos que se piensan intervenir, considerando ya las políticas contenidas en el Plan quinquenal 2020 -2024.

Por otra parte, la JVC en el periodo 2016 – 2020 aprobó los siguientes presupuestos ordinarios para el mejoramiento y reparación del a red vial cantonal:

Cuadro N° 4
Municipalidad de Osa
Presupuestos ordinarios aprobados por la JVC
Periodo 2016 -2020

Table with 4 columns: Ano, Monto, Referencia sesión JVC, Referencia de oficios *. Rows for years 2016 to 2020 with corresponding amounts and references.

Si bien es cierto, en esos presupuestos se detallan los proyectos viales que se debían de ejecutar en cada uno de los periodos presupuestarios, al igual que en los registros de la UTGV, no se indica para cada uno de ellos, el monto presupuestado, el plazo estimado y probable fecha de inicio de los mismos, sino que esa información aparece clasificada en las partidas presupuestarias para las distintas actividades ejecutadas en la globalidad de los proyectos.

Por lo tanto, no se cuenta con la información financiera histórica asociada a las intervenciones en la Red Vial Cantonal por código de camino y se dificulta, además, asociarlos con las metas establecidas en los planes operativos anuales, aunque se debe mencionar que en los informes de rendición de cuentas anuales si se indica el aporte efectuado por la municipalidad en los proyectos viales intervenidos.

Esta situación podría incidir en el traslado de recursos sin mayor control de obras que eventualmente se ejecutaron parcialmente o del todo no se hicieron; se cambie el destino de los recursos a otros proyectos viales no contemplados originalmente en las propuestas aprobadas con las comunidades y que no se cumplan las metas propuestas tal como ya se mencionó y por tanto los recursos no se estén utilizando eficientemente.

La UTGV en la propuesta del 2019 sobre el particular señaló, "Con respecto a los proyectos de Mantenimiento Periódico, se propone la intervención de caminos bajo la modalidad de administración de todos los proyectos pendientes del año 2018, que por

Municipalidad de Osa

Secretaría Concejo Municipal



ACTA EXTRAORDINARIA N°15-2020-2024

Página 38 de 82

1 **diversos motivos no lograron finalizarse, lo que repercute en cumplimiento de metas,**
2 **por lo que para el 2019 solo se van a proponer algunos caminos de la propuesta comunal 2019,**
3 **esto para no afectar la meta de cumplimiento respecto al mantenimiento de caminos en los**
4 **Distritos".** (El destacado no es del original).

5 El artículo 11, incisos a) y b) del Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley N° 8114
6 y artículo 18, incisos c) y e) del Reglamento de la Junta Vial, entre otros aspectos relevantes
7 señala que dentro de las responsabilidades de la JVC, está la de proponer los proyectos de
8 presupuesto anual de la gestión de la red vial cantonal correspondiente, los cuales contendrán
9 el detalle de las obras a intervenir con indicación expresa, al menos de lo siguiente: nombre de
10 la obra, descripción, meta a alcanzar, modalidad de ejecución, costo total, monto
11 presupuestado, plazo estimado y probable fecha de inicio.

12 **C) NECESIDAD DE ESTABLECER POLÍTICAS PARA OBTENER FINANCIAMIENTO** 13 **(ENDEUDAMIENTO)**

14 La Municipalidad de Osa ha obtenido financiamiento para proyectos a desarrollar en la red vial
15 cantonal, cuya garantía la constituyen los recursos provenientes de la Ley N.º 8114. En efecto,
16 la liquidación del presupuesto del año 2016 muestra entre otros, un ingreso de
17 ₡400.000.000,00, correspondiente al préstamo N° 010-017-603472 con el Banco Popular y
18 Desarrollo Comunal, para la compra de maquinaria para la UTGV.

19 En la liquidación del 2019 se muestra un nuevo crédito con el Banco Nacional de Costa Rica,
20 préstamo N° 86-14-30998420 "Compra de Maquinaria UTGV" por ₡396. 814,838.22. Es decir,
21 entre el 2016 y el 2019, la municipalidad ha gestionado créditos en el sistema bancario nacional
22 por más de ₡796.8 millones de colones.

23 En el análisis técnico financiero que se hace para la gestión en uno de esos créditos, se
24 menciona entre otras cosas que los proyectos bajo la modalidad de administración (maquinaria
25 y recurso humano municipal) genera un ahorro de recursos con respecto a la contratación de
26 obras a terceros, por lo que se propone la adquisición de una serie de equipo y maquinaria
27 para el cumplimiento de los objetivos de la red vial del cantón.

28 En cuanto a la capacidad de endeudamiento se menciona que representaría un 3% de los
29 ingresos anuales de los recursos recibidos de las leyes 8114 y 9329 y la carga de intereses y
30 amortización entre ambos créditos, representaría un 6 % de esos ingresos recibidos; asimismo,
31 que cerca del 68% de los recursos anuales se destina directamente a la atención de la red vial,
32 lo que aunado al 6% de la cancelación de intereses y amortización de dichos créditos, se puede
33 decir, que el 74% de los recursos se invierten en la atención de las vías cantonales, por lo que
34 se considera que el nivel de endeudamiento es bajo y no ponen en peligro la ejecución de los
35 proyectos viales para los años venideros.

36 Respecto del análisis de riesgos, el informe menciona que después de un análisis de varios
37 escenarios, el porcentaje total de endeudamiento no superó el 7% de los ingresos, por lo que
38 se considera que los riesgos del proyecto son mínimos ya que se cuenta con recursos
39 suficientes para hacerle frente a los compromisos de pago del crédito y de la totalidad de los
40 insumos necesarios para la operatividad de los equipos.

41 Aparte de las acciones de gestión y control ya referidas, resulta importante que la Municipalidad
42 revise y consolide el establecimiento de un marco normativo interno que contenga los
43 lineamientos o políticas de endeudamiento, las medidas de control contable financiero
44 relacionadas el monitoreo permanente de la atención de las deudas contraídas y sus fuentes
45 de financiamiento, con un control plurianual para estar atentos a cualquier cambio que requiera
46 de acciones prioritarias de ajustes.

47 Lo anterior cobra mayor relevancia si se considera que la Superintendencia General de
48 Entidades Financieras ha emitido disposiciones (modificación del acuerdo SUGEF 1-05
49 Reglamento para la calificación de deudores) que establecen que las entidades acreedoras
50 deben valorar la capacidad de pago de los ayuntamientos y por otro lado, la CGR en su "Informe
51 de seguimiento de la gestión pública sobre el endeudamiento en los gobiernos locales" N.º
52 DFOE-DL-SGP-00002-2020, del 29 de julio, 2020" señaló entre otros aspectos relevantes que
53 la decisión de optar por financiamiento para el desarrollo de las distintas actividades
54 municipales, debe estar basada en lineamientos claros de acuerdo con un direccionamiento
55 estratégico establecido a nivel institucional.





Dice el órgano contralor que es fundamental que las instituciones dispongan, al menos, de normativa relacionada con el endeudamiento, la definición de responsables y sus funciones (unidades participantes del proceso), y políticas institucionales. Lo anterior sustentado en lo que ordena la Ley General de Control Interno, N. ° 8292, la cual establece que, respecto de las actividades de control (Normas 4.1 y siguientes), son deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otras atribuciones, documentar, mantener actualizados y divulgar internamente lo siguiente:

- a) Las políticas, normas y procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.
- b) Las políticas y procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, la autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.

2.2 Importancia de actualizar la normativa interna que regula el funcionamiento de la JVC y la UTGV

a)ACTUALIZACIÓN DE REGLAMENTOS DE LA JVC Y DE LA UTGV

El reglamento de la JVC fue aprobado por el Concejo Municipal, en Sesión Extraordinaria N° 21-2012 del 08 de noviembre del 2012. Asimismo, el Concejo en sesión ordinaria N° 34-2013 del 21 de agosto de 2013, aprueba de forma definitiva el "Reglamento de Funcionamiento y Operatividad de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal de la Municipalidad de Osa".

Si bien es cierto dicha normativa está acorde con lo dispuesto en el Reglamento a la Ley N° 9329, se debe considerar que es hasta en la sesión ordinaria No. 51-2018 del 19 de diciembre de 2018, que el Concejo Municipal aprueba el primer Plan Vial Quinquenal de Conservación y Desarrollo de la Municipalidad de Osa 2020-2024.

Este Plan refiere, que en el marco de las políticas para la gestión vial cantonal, la Municipalidad del Cantón de Osa, ejecutará para los próximos cinco años (2020-2024), un plan de conservación, desarrollo y seguridad de la red vial cantonal, fundamentada en la planificación del cantón, su desarrollo económico y social, estableciendo un marco de políticas específicas de conservación y desarrollo vial que guiarán y darán respaldo a los criterios técnicos, sociales, financieros y ambientales, con el fin de promover y mejorar el bienestar de la ciudadanía en cuanto a la transitabilidad, conectividad, acceso, conservación, desarrollo y seguridad vial.

Es importante que se revise los reglamentos vigentes, como sana practica para adaptarlas a las condiciones cambiantes del entorno, tanto desde el punto de vista legal, como ambiental, económico y social, propios del Cantón y consideradas en el Plan quinquenal 2020-2024, así como las circunstancias que plantea el escenario nacional y que pueden generar modificaciones, por ejemplo, a la transferencia de recursos.

b) DEBILIDADES EN EL LEVANTAMIENTO DE ACTAS DE LA JVC.

De la lectura de las actas de la JVC, se observa que entre el 2016 y el 2018, aproximadamente en un 43% de ellas que las sesiones no se realizaron por falta de quórum. Además, prácticamente el 99% de las sesiones que se realizaron entre el año 2016 y lo que va del 2020, las actas solo dan cuenta de la aprobación de modificaciones presupuestarias para ajustar las diferentes partidas de los presupuestos ordinarios o extraordinarios que la JVC había aprobado previamente.

Además, hay acuerdos transcritos a la Directora Financiera de la municipalidad sobre la aprobación de los presupuestos ordinarios de los años 2018 y 2019, que no constan en las actas, tal es el caso de los oficios sin número del 18 de setiembre del 2017 y 18 de setiembre del 2018, donde el secretario de la JVC le comunica que dichos presupuestos fueron aprobados en las sesiones extraordinarias No. 11-2017 del 19 de setiembre del 2017 y No. 14-2018 del 17 de setiembre del 2018, respectivamente.

Se debe tomar en cuenta que las actas constituyen la evidencia fehaciente de la toma de decisiones estratégicas que conducen el accionar de la JVC, ya que los presentes en la sesión podrán hacer constar en las actas respectivas, y debe consignarse así en ellas, sus



opiniones sobre los asuntos que se debatan. Acerca de la naturaleza e importancia de las actas en el marco de la Ley General de la Administración Pública, los artículos 56 y 57 de dicho cuerpo normativo señalan:

"Artículo 56.- De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, 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 (...) Las actas serán firmadas por el presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente".

"Artículo 57.- Los miembros del órgano colegiado podrán hacer constar en el acta su voto contrario al acuerdo adoptado y los motivos que lo justifiquen, quedando en tal caso exentos de las responsabilidades que, en su caso, pudiera derivarse de los acuerdos".

Se debe tener presente que el acta prueba que se realizó la sesión y el debate que en ella se produjo (Sala Constitucional, no. 3220- 2000 de 10:30 hrs. del 18 de abril de 2000), y esa certeza se da respecto de un documento que puede contener diversos acuerdos administrativos. Con la aprobación, los participantes expresan que el acta recoge fielmente lo discutido y aprobado, la exactitud de lo documentado con lo sucedido realmente. Aprobada y firmada el acta, surge el aspecto de su conservación, pues el acta como documento debe ser protegida en su materialidad e integridad.

Las normas de control interno para el Sector Público" (N-2-2009-CO-DFOE), disponen que el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar que se disponga de los libros contables, de actas y otros requeridos por el bloque de legalidad, según corresponda, y que se definan y apliquen actividades de control relativas a su apertura, mantenimiento, actualización, disponibilidad, cierre y custodia.

2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal
A)REGISTROS DESACTUALIZADOS E INCOMPLETOS DE MAQUINARIA Y EQUIPO BAJO LA RESPONSABILIDAD DE LA UTGV

Los activos relacionados con la maquinaria y equipo bajo la responsabilidad de la UTGV no están debidamente registrados contablemente y conciliados con la información que se lleva en la UTGV y en la Proveeduría Municipal. En ese sentido, mediante oficio PPM-2020-063 del 8 de setiembre de este año, el Proveedor a.i. indica que efectivamente, los activos que administra la mencionada Unidad Técnica se encuentran debidamente incluidos en el Sistema DECSIS, específicamente en el módulo de activos fijos; sin embargo, la Contabilidad Municipal en el oficio PGC-104-2020 del 4 de setiembre 2020, en relación con el estado y levantamiento de activos entre otros de la UTGV señala en lo que interesa lo siguiente:

"no se cuenta con información al respecto, ya que desde el 2015 que la Gestión Contable llevó a cabo el levantamiento físico, siendo este el ultimo insumo en cuanto al control de activos municipales, no se cuenta por parte de la unidad encargada de activos sobre el estado de los mismos. Periodo durante el cual la Gestión Contable, era la encarga del control de activos previo a la designación de dicho control a la Proveeduría Municipal. /Posteriormente la unidad responsable no ha emitido informe alguno sobre el tema desde ese periodo, ya que, a la fecha, únicamente se cuenta con informes mensuales de asignaciones de activos, por parte de la Proveeduría. / Lo anterior, con el fin de que sea un punto considerado en el análisis y revisión de la información solicitada en temas de Activos".

En efecto, según documentación aportada por la UTGV, en la siguiente imagen se muestra el detalle de activos a la fecha, correspondiente a maquinaria y equipo rodante de esa unidad, activos que no están considerados dentro de la información contable que se aportó a esta auditoría.

Table with 4 columns: Placa, Nombre, MARCA, Estado. It lists various vehicles and equipment owned by the Municipality of Osa, including tractors, excavators, compactors, and vans.

Municipalidad de Osa

Secretaría Concejo Municipal



ACTA EXTRAORDINARIA N°15-2020-2024

Página 41 de 82

En consecuencia, la ausencia de datos contables confiables no permitió establecer al menos en lo que corresponde a maquinaria y equipo, la cantidad, el estado y el valor total de los activos disponibles para la atención de la red vial cantonal, lo que incrementa entre otros riesgos, de pérdida de los mismos u otros usos indebidos con propósitos ajenos a los objetivos claramente definidos en las leyes 8114-9329.

La Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen el deber del jerarca y titulares subordinados de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, así como contar con procesos que permitan identificar y registrar información confiable, relevante, pertinente y oportuna; que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.

Asimismo, la exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes y el recuento físico de activos tales como el mobiliario y equipo, los vehículos, los suministros en bodega u otros, para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes y la información sea comunicada a la administración activa que la necesite, en la forma y dentro del plazo requeridos para el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades, incluidas las de control interno.

b) NO EXISTE INFORMACIÓN CONFIABLE Y SUFICIENTE DEL INVENTARIO DE LA RED VIAL CANTONAL PARA REGISTRARSE EN LA CUENTA “PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO”

En lo que corresponde a la infraestructura de la red vial (caminos y puentes) la Contabilidad Municipal, solamente aporta **un detalle de activos actualizado al 2018**, donde en el caso de los caminos y puentes, solo hace referencia **a los gastos incurridos** en un periodo de tiempo en esos activos, pero sin indicar el valor en libros que representan esos activos para la municipalidad.

La red vial cantonal de Osa, de acuerdo con el Plan quinquenal, consta de un total de 942,00 km de su red vial constituida, en Lastre 749,08 km (80%), 120,3 km en tierra y 45.8 km en asfalto, en concreto 20.9 y tratamiento superficial 5,2 km, donde según el PQ la mayoría de los caminos están en buen estado y regular estado (95%).

Se debe tener presente que la Municipalidad está en el proceso de implementación y adaptación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público y en mayo de 2018 la Dirección General de Contabilidad Nacional promulgó un decreto señalando que las brechas que mostraran el proceso de implementación, debían estar cerradas al 31 de diciembre de 2019, eso sí con la consideración de los transitorios que permiten hasta el 2022, cumplir con la adopción de esta norma para determinadas cuentas del balance.

De manera concordante, el artículo 27 la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas N° 9635, dicta que los entes y los órganos del sector público no financiero deberán adoptar y aplicar las normas internacionales de contabilidad para el sector público en un plazo máximo de tres años (al 1° de enero de 2023) y que la Contabilidad Nacional vigilará su cumplimiento.

En ese sentido, de acuerdo con la NICSP 17, esta infraestructura municipal debe registrarse en la cuenta “Propiedades, planta y equipo”, y de acuerdo con esa norma, su objetivo es prescribir el tratamiento contable que corresponde, de forma que los usuarios de los estados financieros puedan conocer la información acerca de la inversión que la entidad tiene en sus propiedades, planta y equipo.

En virtud de lo expuesto y de acuerdo con los resultados de este estudio, es necesario fortalecer el tema de la valuación del inventario de la red vial cantonal para que se pueda disponer de la información pertinente y confiable de estos activos públicos.

c) SE DEBEN ESTABLECER MEJORAS EN LA ENTREGA DE LOS BIENES QUE SE ALMACENAN EN LA BODEGA DE LA UTGV

En la Municipalidad se encuentra en proceso de implementación el Sistema DECSIS para el control de todos los procesos institucionales, incluido el control de las bodegas que se



Municipalidad de Osa

Secretaría Concejo Municipal



ACTA EXTRAORDINARIA N°15-2020-2024

Página 42 de 82

1 utiliza para el almacenamiento y la custodia de los bienes que se adquieren para cubrir las
2 necesidades de la institución.

3 En el caso particular de la UTGV, dicho modulo a la fecha no ha sido implementado, por
4 lo que el control de los materiales y suministros se lleva en hoja electrónica. A pesar de que en
5 ese registro se observa un adecuado control en cuanto a las entradas y salidas de los bienes
6 adquiridos, existen algunas situaciones de mejora que deben ser comentadas:

7 i. La práctica para autorizar la salida de bienes de esa unidad, se realiza de manera
8 verbal, ya sea por parte del director o del encargado del área administrativa - financiera
9 de la UTGV. Con base en esa autorización, en el área de bodega se utiliza el formulario
10 "Salida de inventarios – Control de inventarios" para registrar el bien entregado a la
11 persona que lo solicita, dejando constancia de la firma de quien entrega y de la persona
12 que lo recibe.

13 Luego, esos formularios se agrupan y con la información que contienen, el encargado
14 de bodega elabora varias requisiciones de materiales (formulario denominado
15 "Materiales y suministros") con el detalle de los bienes entregados y las firmas de quien
16 los entregó y de las personas que los recibieron, **desechando aproximadamente**
17 **cada 15 días los formularios "Salida de inventarios – Control de inventarios" que**
18 **dieron origen a las requisiciones.**

19 Además de que en los formularios no se deja evidencia del funcionario que autoriza la
20 salida de los bienes, como medida de control para establecer la trazabilidad de la
21 operación y establecer responsabilidades en el evento de pérdida, sustracción y robo
22 de esos bienes. En cuanto a lo que corresponde a piedra cuarta u alcantarillas,
23 tampoco se deja constancia en las requisiciones, del proyecto u unidad donde van a
24 ser utilizados.

25 Tampoco se obtuvo evidencia en cuanto a la devolución de los sobrantes cuando los
26 proyectos son liquidados, como certeza del buen uso se hizo de esos productos, no
27 solo para fines de rendición de cuentas del verdadero valor de las obras, sino para la
28 cuantificación contable del valor de la infraestructura vial a cargo del ayuntamiento.

29 ii. También se observa en las bodegas, algunos activos en desuso, que a pesar de que
30 son bienes sin valor están ocupando espacio. Estos bienes no pueden ser desechados
31 de momento, porque no existe normativa interna que regule la forma de disponer de
32 ellos, situación que causa inexactitud en las cuentas de activos fijos, porque a pesar
33 de que no tienen ningún valor, se siguen manteniendo como parte de las cuentas de
34 balance.

35 iii. En la bodega también se observa el almacenamiento de aceites y lubricantes que, al
36 estar en un lugar cerrado, no guardan la normativa de salud ocupacional para
37 materiales peligrosos e inflamables, exponiendo al personal a problemas de salud y
38 eventualmente las instalaciones a siniestros que puedan provocar la pérdida de vidas
39 humanas y de la maquinaria que existe a sus alrededores, con el consecuente perjuicio
40 económico para la institución si se llega a materializar este tipo de riesgos.

41 Las debilidades de control determinadas son producto de la ausencia de un protocolo o
42 reglamento que permita establecer una labor estandarizada susceptible a verificación como
43 punto de control de lo que se realiza, que coadyuve a consolidar un sistema de control que
44 genere información confiable sobre la recepción o entrega satisfactoria de los bienes adquiridos
45 y de los saldos de inventario en bodega de esos bienes para efectos de control.

46 Lo anterior, a pesar que desde el 29 de agosto del 2018, mediante oficio PPM-169-2018,
47 suscrito por la Proveedora y el Alcalde Municipal, se le hizo llegar al Departamento de Servicios
48 Jurídicos, un borrador de Reglamento para el Registro, Uso y Control de Bienes de la
49 Municipalidad de Osa para normar los aspectos relativos a la administración general de los
50 activos bienes muebles e inmuebles y otros activos, para un adecuado registro, identificación,
51 manejo eficiente y control de los activos patrimoniales; regulando lo relacionado con: recepción,
52 traslado, asignación, préstamos, reparaciones, reposiciones, inclusiones, exclusiones,
53 conservación, buen uso y actualización de los inventarios de los activos. Igualmente, para
54 determinar las responsabilidades de los funcionarios a cargo de esos activos.





A pesar de las medidas implementadas para el control de activos de la UTGV, se deben generar mejoras de las mismas con acciones concretas para atender y corregir las situaciones descritas en torno a la administración de los activos municipales, como lo son los aspectos de autorización de salida de activos, identificación de los proyectos donde se van a utilizar ciertos activos, desecho de activos obsoletos y almacenamiento de aceites y lubricantes en lugares ventilados, que permitan minimizar el riesgo de pérdidas o el uso indebido respecto de esos bienes patrimoniales y generar información confiable para efectos de control.

La Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen el deber de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno. De documentar, mantener actualizados, divulgar a lo interno las políticas y procedimientos que definan claramente la protección y conservación de los activos institucionales; el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación de transacciones y hechos significativos, así como realizar las conciliaciones periódicas, comprobaciones y otras verificaciones.

Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos.

d) INADECUADAS CONDICIONES DEL PLANTEL MUNICIPAL PARA LA PROTECCIÓN DE BIENES ASIGNADOS A LA UTGV PARA LA ATENCIÓN DE LA RED VIAL CANTONAL

De acuerdo con la visita al Plantel Municipal para observar la operación y controles de maquinaria, equipo, materiales y suministros asignados a la UTGVM, se pudo comprobar que se tiene maquinaria en desuso ubicada en el patio trasero de las instalaciones municipales, junto con materiales y repuestos de maquinaria, incluido llantas, en condiciones que dificulta protegerla razonablemente, tal como se observa en las siguientes imágenes:



En consecuencia, las debilidades determinadas en la custodia y almacenamiento de esos bienes propician entre otras situaciones:

- i. La obsolescencia y deterioro de los materiales y suministros almacenados en los distintos recintos dispuestos para esos fines.
- ii. La eventual pérdida, deterioro, hurto, sustracciones o manejos irregulares de los bienes almacenados, con el consecuente perjuicio económico para la institución y por lo tanto los recursos asignados a esa unidad no se utilicen eficazmente.
- iii. El incremento en los costos de operación de la institución.
- iv. La eventual ocurrencia de siniestros, con las consecuencias derivadas de eventos de esta naturaleza, como pérdidas materiales e incluso poner en peligro la salud o la vida de seres humanos

La Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen el deber del jerarca y titulares subordinados de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.

Así como documentar, mantener actualizados, divulgar internamente las políticas y procedimientos que definan claramente la protección y conservación de todos los activos





institucionales; el diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación de transacciones y hechos significativos, así como realizar las conciliaciones periódicas, comprobaciones y otras verificaciones, a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual.

Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos.

E) SE DEBEN LLEVAR EXPEDIENTES INTEGRALES REFERIDOS A LOS CAMINOS CANTONALES Y LOS PROYECTOS DE INTERVENCIÓN DE CAMINOS A CARGO DE LA MUNICIPALIDAD.

El Reglamento sobre el manejo, normalización y responsabilidad para la inversión pública en la red vial cantonal indica, en los incisos n) y o), que en la UTGVM se debe 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.

Asimismo, conformar y mantener, adicionalmente al expediente de caminos, un expediente de proyecto conteniendo toda la documentación generada por cada intervención vial que se realice. El tema de la conformación de los expedientes de caminos y el de los proyectos de intervención es retomado en el Reglamento de la UTGV y en el artículo 5 incisos h) e i) del Reglamento a la Primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal.

De acuerdo con lo señalado por el Reglamento a la Ley N° 9329 y las mejores prácticas de control interno en los ámbitos técnico y administrativo, se ha estimado que se deben incorporar al expediente de camino una serie de variables, que permitan referenciar aquellos documentos técnicos y de control administrativo de cada obra realizada en el camino a lo largo del tiempo y que necesariamente deben estar en un expediente de proyecto que se lleva por aparte.

En el caso de los expedientes de camino, contar con información como la lista de intervenciones e inversiones realizadas, boletas de inventarios físico, de necesidades, de cálculo del Índice de Viabilidad Técnico Social (I.V.T.S), el de Socioeconómico, de validación de caminos, del estado del camino, del análisis del flujo vehicular, Formulación de Evaluación de Impacto, informe del comité de caminos o la organización comunal responsable del camino, lista de colindantes.

En el caso del expediente de proyectos, copia del acta donde la JVC aprobó el proyecto y del PAO donde se incluyó el proyecto, copia del acta donde el Concejo aprobó el proyecto como parte del presupuesto (inicial o extraordinario), elementos técnicos del proyecto como los planos constructivos, croquis o diseño de la obra que contemple la localización, informes o memorias de cálculo de obras realizadas con respaldo del SPEM o el SIGVI o formato propuesto, copia del cartel de contratación, oferta adjudicada, análisis técnico de las ofertas, copia del contrato, de la orden de compra, informes técnicos o documento de orden de inicio y avance de obra para realizar los pagos por avance de obra, fotografías del avance, bitácora, facturas y cheques o transferencias realizadas.

En relación con la información de los expedientes del inventario de caminos de la red vial cantonal y de los proyectos viales, suministrada por la Dirección de la UTGV en formato digital, se hizo una evaluación sobre una muestra de esos expedientes y tomando como referencia el Manual de especificaciones técnicas para realizar el inventario y evaluación de la red vial cantonal", de las leyes 8114, 9329, se determinó que en general, únicamente contienen información relacionada con el plano o mapa, Boleta de Inventario físico, Boleta de Inventario Socioeconómico, Boleta de análisis de flujo vehicular y Formulario del estado de puentes, en los caminos que corresponde.

En resumen, esos expedientes carecen de información como la siguiente:

- Lista detallada de las intervenciones e inversiones realizadas a lo largo del tiempo con el costo de las mismas
- Boleta de Inventario de necesidades.





- Boleta de validación de caminos.
- Boleta de Estado del Camino.
- Formulación de Evaluación de impacto.
- Componente de seguridad Vial.
- Informes de capacitación y divulgación.
- Ubicación de otros servicios, (agua, teléfono, electricidad, etc.).
- Lista de colindantes.
- Información general del Comité de Caminos o agrupación comunal responsable del camino con información como encargado responsable, cuadrillas, recursos, etc.
- Convenios y acuerdos de cooperación suscritos con organizaciones comunales y empresas públicas y privadas, así como donaciones.
- Apartado donde se vayan archivando las solicitudes y necesidades de obras en ese camino, hechas por la comunidad, Concejos de Distrito, organizaciones comunales, Junta Vial, alcalde y UTGV.

Por otra parte, no se evidenció que se esté conformando el expediente (adicional al de caminos tal como lo indica el reglamento), referido a los proyectos de intervención que se realizan. Independientemente del tipo de forma de ejecución (por administración, por contrato, por convenio, etc.), el expediente de proyecto, debe contener información relacionada con los proyectos del PAO y en los presupuestos institucionales, tomando en cuenta las necesidades de las comunidades, así como los estudios y presupuestos que plantee la UTGVM y en total concordancia con los PAOs y en adelante considerando el PCDV 2020-2024.

Sobre este particular debe tenerse presente que, aparte de la inobservancia que se presenta respecto de lo que dicta la normativa en cuanto a la conformación de los expedientes de los caminos y de los proyectos de intervención, limita al ayuntamiento de poder rendir cuentas, de manera efectiva, sobre la inversión que ejecuta en cada uno de las vías cantonales, no solo con recursos de la Ley 8114 sino con otros que recibe para ese propósito, ya que se carece de información relevante integrada en un sistema de información, para conocer el verdadero estado de la red vial cantonal de cara a proyectar, planificar, programar y priorizar las inversiones futuras.

Cabe aclarar, que en la UTGV si se lleva información dispersa en diferentes hojas de Excel, de los costos de las intervenciones hechas a las diferentes obras viales, el cual podría ser un insumo importante para consolidar un sistema de información que coadyuve a obtener datos precisos y oportunos para la planificación y toma de decisiones en cuanto al mantenimiento y reparación de la red vial cantonal.

Al respecto, las Normas de control interno para el sector público (R-CO-9-2009 26-11-2009), en la norma 4.4 establece: *“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. 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”*.

2.4 Ausencia de sistemas de información relacionados con la atención de emergencias y el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal

A) IMPORTANCIA DE CONTAR CON UN SISTEMA DE ATENCIÓN DE EMERGENCIAS

El cantón de Osa contiene elementos de topografía que lo hacen propenso a amenazas de deslizamientos, inundaciones y otros que pueden afectar en forma importante la red vial, donde según el PQ la mayoría de los caminos están en buen o regular estado (95%) y existe una infraestructura importante en puentes.

No obstante, según información suministrada, se indicó que existe una estrecha relación con la CNE para la atención de emergencias, donde en conjunto con esa entidad, se realiza la coordinación de una importante cantidad de frentes por la modalidad de primer impacto, emergencias no declaradas para atención de eventos de origen extraordinario en donde se invierte importante tiempo y recursos del área técnica de esa unidad; además, señaló que todos





los años presupuestan un monto entre 20 y 30 millones de colones para atender imprevistos ocasionados por fenómenos naturales en el cantón.

Sin embargo, no se dispone de un sistema de emergencias propio con información razonable sobre las áreas de riesgos en materia de emergencia cantonal (el mapeo e identificación de zonas vulnerables de riesgos y un levantamiento de eventos históricos), el cual debe contar con la aprobación del Departamento de Operaciones de la CNE, por medio del oficial de enlace regional y ser llevado de manera coordinada con la Dirección de Atención de Emergencias y Desastres del MOPT y la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), el cual es de suma importancia para monitorear ese tipo de riesgos y gestionar los recursos a la mayor brevedad para atender esas emergencias.

El artículo 9 de la Ley N° 9329 y el artículo 5 inciso m) del Reglamento a la Ley 9329, señalan que en caso de que existan emergencias que dañen la infraestructura vial cantonal, deberán ser notificadas ante la CNE, demostrándose la causa-efecto de esta, y se podrán asignar los recursos establecidos por esta ley y el inciso b) del artículo 5 de la Ley N.° 8114, aplicables para la gestión del riesgo en la atención, respuesta, rehabilitación y recuperación de las redes viales cantonales, razón por la cual se debe establecer un sistema de prevención, mitigación y atención de emergencias en las vías del cantón.

Por su parte, el Reglamento de la UTGV, dispone que se debe establecer y coordinar con la Dirección de Atención de Emergencias y Desastres del MOPT, un Sistema de Prevención, Mitigación y Atención de Emergencias en las vías del Cantón.

El reglamento de la JVC señala que son funciones y atribuciones de la JVC, entre otras, las siguientes:

- *Proponer al Concejo Municipal el destino de los recursos destinados a la gestión vial cantonal, de conformidad con los Planes Anuales y Quinquenales de Conservación y Desarrollo Vial Cantonal, y los Planes para la prevención, mitigación y atención de emergencias viales, en observancia de los requisitos establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 34624-MOPT y sus reformas.*
- *Subsanar los defectos u omisiones que, por solicitud debidamente razonada técnica y legalmente por parte del Concejo Municipal, se requieran sobre los Planes de Conservación y Desarrollo Vial, así como sobre los Planes para la prevención, mitigación y atención de Emergencias Viales, en un plazo improrrogable de 10 días hábiles computados a partir de la comunicación respectiva.*

La Ley General de Control Interno N°. 8292, en el artículo 14 establece:

Artículo 14. —Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
- Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
- Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.*

La importancia de contar dicho plan debidamente estructurado y aprobado, radica en la necesidad de que el ayuntamiento pueda disponer a la mayor brevedad de los recursos financieros y de equipo para atender dichas emergencias en su etapa temprana, antes de que se presenten eventos mayores que pongan en riesgo no solo la infraestructura vial del cantón, sino lo más importante, que es que no se comprometan vidas humanas.

B) LA UTGV CARECE DE UN SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRADO DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON EL MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL CANTONAL MUNICIPAL

La UTGV no tiene un Sistema de Gestión Vial Integrado, donde se lleve toda la información relacionada con el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal, que



1 contenga entre otras cosas, el inventario de caminos y de infraestructura como los puentes,
2 costos de mantenimiento y frecuencia de intervención de las vías, de tal modo que esa
3 información le sirva de apoyo para monitorear, planificar y establecer prioridades de inversión
4 en la ejecución de los proyectos relacionados con la red vial cantonal.

5 Se hace la salvedad de que por iniciativa del Lic. Carlos Porras Murillo, Coordinador
6 Administrativo en la UTGV, es hasta el año 2020, donde se empieza a dilucidar en formato de
7 Excel, información técnica y financiera de las obras que se van a desarrollar en ese periodo.

8 Cabe agregar, que anterior al año 2020, dicho registro manual que contenía la
9 distribución de recursos de la 8114/9329 por distrito, tomando en cuenta criterios como la
10 Extensión de Red Vial (35%), Partes Iguales (10%), IDS (20%) y población (35%), reiterando,
11 después de haber separado lo correspondiente al gasto administrativo de la UTGV y sin
12 considerar elementos, como compra de repuestos, compra de combustible, entre otros.

13 Al respecto, el Reglamento a la Primera Ley Especial para la Transferencia de
14 Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal (Decreto N° 40137-MOPT)
15 señala como funciones municipales para la gestión vial, entre otras las siguientes:

- 16 - *Utilizar y mantener actualizado un Sistema de Gestión Vial Integrado o similar para la*
17 *administración de la infraestructura vial cantonal.*
- 18 - *Priorizar los proyectos viales a ejecutar dentro de las respectivas jurisdicciones,*
19 *tomando en consideración los criterios técnicos. Tal priorización deberá sustentarse en*
20 *la evaluación socioeconómica de las diferentes vías a intervenir que cuantifique los*
21 *beneficios a sus usuarios. Dichas evaluaciones involucrarán parámetros como*
22 *conectividad y concepto de red, tránsito promedio diario, acceso a servicios en las*
23 *comunidades, densidad de población y volumen de producción. Complementariamente*
24 *se podrá utilizar el Índice de Viabilidad Técnico-Social (IVTS), establecido por la*
25 *Secretaría de Planificación Sectorial del MOPT.*
- 26 - *Entre las competencias del MOPT en relación con la red vial cantonal, debe mantener*
27 *en operación un Sistema de Gestión Vial Integrado o similar, aplicable en la Institución*
28 *y disponible para las municipalidades para los procesos de conservación y desarrollo*
29 *de la red vial, diferenciado según región y características particulares. Este deberá*
30 *incluir normas de ejecución, personal involucrado, equipos, materiales, rendimientos y*
31 *costos, entre otros.*

32 Por su parte, el Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley No. 8114 y el Reglamento
33 de la JVC, disponen que la JVC deberá realizar el seguimiento y la evaluación de los planes
34 anuales, apoyándose en herramientas informáticas que aseguren una adecuada
35 estandarización de los procedimientos. Para estos efectos el MOPT pondrá a disposición de
36 los gobiernos locales, en cumplimiento de su función asesora y de rectoría técnica, las
37 herramientas para favorecer la uniformidad en la materia, tales como el Sistema de Gestión
38 Vial Integrado o cualquier otro instrumento con que llegará a contar.

39 Dicha regulación también está contenida entre las funciones generales de la UTGV del
40 Reglamento de Funcionamiento y Operatividad de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal
41 de la Municipalidad de Osa, tales como:

42 “... *inspeccionar y dar seguimiento a los trabajos que se realizan, mediante el reporte*
43 *diario de actividad de las obras que se realizan en el cantón utilizando el SIGVI o la*
44 *implementación de un sistema de control similar. Para garantizar el cumplimiento efectivo y*
45 *fiscalizar las obras, se debe asignar un inspector responsable que se apoyará con los Comités*
46 *de Caminos y/o las Asociaciones de Desarrollo Integral en cada proyecto. Asimismo, debe*
47 *operar y mantener actualizado el Sistema de Gestión Vial Integral (SIGVI o sistema similar)*
48 *para la administración de la infraestructura vial cantonal”*

49 **2.5 Debilidades de control en el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular de la**
50 **UTGV**

51 **A) REGISTROS INCOMPLETOS PARA EL MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE LA**
52 **FLOTILLA VEHICULAR DE LA UTGV**

53 La UTGV cuenta con distintos formularios relacionados con el control en el mantenimiento y
54 reparación de la flotilla vehicular asignada a esa área, entre ellos están el formulario de
55 **“Reporte de avería de vehículo o maquinaria de la UTGV”**, el formulario **“Reporte de**





reparación de vehículo o maquinaria de la UTGV”, y el formulario “Solicitud de artículos o repuestos de vehículo o maquinaria de la UTGV”, que se refieren al mantenimiento o reparaciones que se hacen a los equipos rodantes.

Sin embargo, en la revisión de una muestra 67 de esos formularios, a pesar de que tienen campos específicos para anotar información requerida, como el nombre del funcionario operador del equipo, horómetro o kilometraje del equipo, entre otros, se determinó la ausencia de datos que hacen esos medios de control poco efectivos, donde además los formularios no están reenumerados.

Entre las variables más importantes que se incumplen están no anotar: la hora de entrada al taller de los equipos (18%), la hora de salida del taller (94% en promedio); no se identifica el nombre del funcionario operador del equipo (78%); no se consigna el kilometraje de los vehículos, lo que no permite establecer entre otras cosas, cuando se le debe hacer los cambios de aceite a las unidades (51%); en un 18% de los formularios revisados no se anotó la característica o el tipo de falla que presentaba el automotor y en un 94% no se consignan las firmas del encargado de maquinaria o de recibido conforme en la oficina de la UTGV sobre los trabajos realizados a la unidad.

Igualmente llama la atención, el hecho de que en los formularios denominados “Solicitud de artículos o repuestos de vehículo o maquinaria de la UTGV”, aparte de la firma del mecánico, no se consignan las firmas del operador y del funcionario que recibió los repuestos de la bodega, sin embargo, al revisar las requisiciones de los bienes entregados en bodega si aparecen las firmas de los funcionarios que solicitan los bienes, situación que maximiza el riesgo de que se puedan estar utilizando repuestos u otro tipo de enseres como por ejemplo lubricantes o llantas en equipo automotor que no sea de la UTGV, en perjuicio de los recursos que se deben destinar exclusivamente a la atención del a red vial cantonal.

Por otra parte, no se logró evidenciar la existencia de registros que contengan un detalle de la maquinaria y equipo automotor adquirido por la UTGV donde se pueda verificar de forma resumida además del número de placa, entre otras cosas, el número de motor, marca, modelo, fecha de ingreso a la UTGV, pólizas, los que están en servicio y el detalle de su estado, así como los que están fuera de servicio y el motivo de esa situación, tal como lo dispone el mismo artículo 7, incisos II), m) y n) del Reglamento para Uso, Control y Mantenimiento de Vehículos y Maquinaria en Administración de la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal de Osa, aprobado por el Concejo Municipal en la Sesión N°34-2013 celebrada el día 21 de agosto de 2013.

Se debe tomar en cuenta que el Reglamento precitado, dispone entre otras cosas que la administración debe velar por el correcto funcionamiento, conservación y limpieza de los vehículos, incluyendo, con la debida antelación, las necesidades de reparación y sustitución de las unidades.

Es por ello que periódicamente se debe dar mantenimiento rutinario manual (engrase, revisión de nivel de aceite, estado de las llantas, entre otros) a toda la maquinaria para que esté en perfecto estado a la hora de iniciar con un nuevo proyecto; además en el momento que el chofer haga un reporte de avería o posible avería se debe de dar con rapidez el debido mantenimiento, la cual deberá estar fuera de uso hasta su reparación para evitar daños mayores.

La administración y unidad de taller debe llevar el control y programación para realizar mantenimientos preventivos a la maquinaria, según lo establecido en el plan de mantenimiento preventivo y correctivo (cambios de aceite, filtros, ajustes, engrases entre otros).

Municipalidad de Osa
Detalle de debilidades en revisión de solicitudes de mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo

Detalle	%
No presentan No Orden de trabajo	100%
Hora de inicio	18%
Hora final	94%
Equipo	9%
Nombre del funcionario operador de equipo	78%
Lugar donde se encuentra el equipo (distrito-lugar)	4%
Característica y tipo de avería	18%
Horómetro o kilometraje del equipo	51%
Otras observaciones	66%
Firma del mecánico a cargo	1%
Firma del encargado de maquinaria (en caso de maquinaria)	94%
Firma de recibido en oficina de la UTGV	94%
Firma del operador	100%
Firma de recepción de artículo	100%

Fuente: Formularios de los archivos en la UTGV



La Ley General de Control Interno, en relación con la valoración del riesgo, señala que son deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos. Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.

B. REGISTROS PARA EL CONTROL DE COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES DE LA FLOTILLA VEHICULAR DE LA UTGV

En marzo del 2018 la Municipalidad suscribió con el Banco Nacional de Costa Rica el “Convenio apertura sistema prepago BN-Flota” con el fin de regular y documentar las condiciones para el uso de la Tarjeta Pre-Pago Combustible BN-Flota mediante la cual los funcionarios expresamente autorizados la usan para comprar combustible en los centros de expendio afiliados al servicio.

Como complemento de ese convenio, la municipalidad, emitió el Reglamento interno para uso de tarjetas, adquisición de combustible y otros derivados, el cual fue aprobado por el Concejo Municipal por medio del Artículo V, de la Sesión Extraordinaria 08-2018 del 27 de marzo del 2018 y publicado en La Gaceta 67 del 18 de abril del 2018.

El objetivo de ese reglamento es regular lo relativo al uso y manejo de la Tarjeta de Compra de Combustible (gasolina, Diesel y otros combustibles alternativos) para la flotilla vehicular municipal, otorgando una tarjeta de compra a los funcionarios.

Los usuarios serán establecidos por las Jefaturas de: Administración General, Servicios Comunes y Unidad Técnica de Gestión Vial, o cualesquiera dependencias que hagan uso de combustibles, donde la utilización y el buen uso de la tarjeta como medio de pago, **será responsabilidad de cada funcionario y de la jefatura correspondiente.**

Esta tarjeta de compra, es emitida por el banco a nombre de la Municipalidad, cuya asignación específica será la placa del vehículo municipal, aportando los requisitos establecidos por la entidad bancaria, tal como se muestra en la siguiente imagen.



La tarjeta de pago es intransferible, por lo que es de uso exclusiva de la Municipalidad y **no puede darse a otra persona para ser usada en nombre del usuario**; tampoco puede utilizarse como medio de garantía u otra condición que permita ventajas de crédito, por lo que es responsabilidad del usuario al hacer uso de la tarjeta, entregar, recibir y custodiar la factura con el respectivo baucher (comprobante de recibo por uso de la tarjeta).

El reglamento también dispone que la unidad de Servicios Generales es la encargada de la administración de combustibles, gestionará el contenido presupuestario con cada Jefatura de cada unidad el monto autorizado al mes, cada unidad remitirá la información de los funcionarios autorizados, estableciendo cantidad y monto de tarjetas de pago, horarios de uso, cantidad y monto diarios de compra de combustible, días que serán hábiles durante el mes. Deberán ejercer el control de uso de la tarjeta mediante la página Web suministrada por el banco e imprimir los estados por usuario de tarjeta, o cualquier mecanismo alterno requerido para su control.

Entre las prohibiciones que establece el reglamento están:

- ✓ No podrá autorizarse el uso de combustible, para los vehículos personales (Art. 20).
 - ✓ **Ningún usuario podrá solicitar el suministro de combustible con la tarjeta de pago de otro funcionario.** Está prohibido suministrar combustible con la tarjeta de pago para un vehículo distinto del asignado al conductor (Art. 21).
 - ✓ El suministro de combustible será solo para la flota vehicular municipal, vehículos que estén en uso de la municipalidad y otros equipos municipales, y deberá ajustarse al horario preestablecido, de acuerdo con los parámetros aprobados (Art. 22).
 - ✓ La tarjeta de pago será solo para el abastecimiento de combustible. Artículo 23.-
- Entre las responsabilidades que adquieren los usuarios de estas tarjetas están:
- ✓ El buen uso de la tarjeta. Será responsable, en caso de que por negligencia y falta al deber o de cuidado, incurra, propicie o permita un uso diferente, así como si omitiere



Municipalidad de Osa
Secretaría Concejo Municipal



- aplicar las recomendaciones dadas por las instancias internas, responsables de la administración custodia y evaluación de los procesos internos (Art. 24).
- ✓ De informar a la jefatura responsable, cualquier deterioro o mal funcionamiento que se presente, en el caso de pérdida, hurto, robo, o caso fortuito, que haya sufrido la tarjeta, inmediatamente informar al ente bancario, y de seguido a la jefatura respectiva y ésta a su vez a la gerencia, para que el documento sea deshabilitado del sistema bancario (Art. 25).
- ✓ El uso indebido con evidente y clara manifestación dolosa tendrá como única sanción del despido laboral (Art. 26).
- ✓ De entregar personalmente a la Jefatura inmediata o el funcionario que este designe, la tarjeta cuando se esté en las siguientes situaciones: Rompimiento de la relación laboral; suspensión sin goce de salario, cualquiera que sea el período; vacaciones legales por un plazo mayor a tres días; cuando el funcionario sea ascendido o trasladado a cumplir nuevas funciones; cuando el usuario se encuentre en un proceso disciplinario, en el cual se esté discutiendo la falta a la confianza en el empleo de los bienes y recursos Municipales. Art. 27.

Si bien es cierto, el sistema de tarjeta electrónica de compra de combustible y el Reglamento interno para uso de tarjetas, adquisición de combustible y otros derivados, ejercen un control estricto en cuanto a las compras, el consumo y pago de ese producto para la flotilla vehicular municipal, en el caso de la UTGV, se observan aspectos de control que deben ser mejorados a lo interno de la municipalidad, tales como:

a. A pesar, de que hay un funcionario responsable de la custodia y administración de la entrega y devolución de tarjetas de combustible a los choferes; en los formularios de control que se tienen para ese fin, no consta su firma, tanto en la entrega como en el recibo en caso de devolución, tal como se muestra en la siguiente imagen:

CONTROL ENTREGA Y DEVOLUCION DE TARJETAS DE COMBUSTIBLE

FECHA DE RETIRO TARJETA	TARJETA VEHICULO (PLACA)	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA	FECHA ENTREGA TARJETA	TARJETA VEHICULO (PLACA)	NOMBRE FUNCIONARIO	FIRMA	FIRMA RECIBIDO
11/06/2020	4544	Luis Fernando Chula	[Firma]	23/07/20	4544	Alfonso Herrera	[Firma]	[Firma]
12/08/2020	4544	Alfonso Herrera	[Firma]	21/07/20	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]
24-08-20	4544	Rafael Piche	[Firma]	08/11/20	3840	Rafael Piche	[Firma]	[Firma]
01-01-2020	3840	Rafael Piche	[Firma]	14/07/20	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]
13-07-2020	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	13-7-20	4544	Rafael Piche	[Firma]	[Firma]
13-07-2020	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	01-08-20	4544	Rafael Piche	[Firma]	[Firma]
31-07-2020	4544	Rafael Piche	[Firma]	01-08-20	4544	Rafael Piche	[Firma]	[Firma]
01-08-2020	4544	Rafael Piche	[Firma]	10-08-20	4544	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]
10-08-20	4544	Alfonso Gutierrez	[Firma]	10-08-20	4544	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]
31-08-20	4544	Alfonso Gutierrez	[Firma]	21-08-20	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]
				22-8-20	3840	Alfonso Gutierrez	[Firma]	[Firma]

b.En el caso de los vehículos y equipos de la UTGV, considerando que la mayoría del equipo automotor corresponde a maquinaria pesada utilizada en los diversos trabajos relacionados a la reparación y mantenimiento de la red vial cantonal, y que las tarjetas inteligentes (prepago) están vinculadas a los números de placa de los equipos y estos a su vez están asignados a cada uno de los choferes que los operan, se observó que el control de esos dispositivos lo ejerce el jefe de maquinaria y no los choferes, tal como lo dispone la normativa.

En efecto, cada semana, el encargado de maquinaria elabora un reporte del monto de combustible que va a utilizar cada uno de los equipos durante ese periodo, como se observa en la imagen adjunta; sin embargo, dependiendo del lugar donde se encuentren operando esas unidades, el encargado de maquinaria solicita las tarjetas prepago-asignadas a cada uno de ellos, y realiza una sola compra de combustible llenando una tanqueta que se tiene dispuesta para ese fin. Luego se traslada a la zona donde se ejecutan las obras, con el fin de dispensar el combustible entre las unidades que están vinculadas a las tarjetas que se utilizaron; sin embargo, en la muestra de formularios revisados “Boleta de entrega de combustible y lubricantes” elaboradas por el mismo encargado de maquinaria, se determinó que no se deja constancia de la firma del operador del equipo, como evidencia de que efectivamente recibió la cantidad de combustible anotado en el precitado documento, ya

TABLA TEMPORAL PARA SOLICITUD DE COMBUSTIBLE MAQUINARIA

FECHA	MONTO	SM	OPERADOR	VEHICULO	COMBUSTIBLE
31/08/2020	150.000,00	SM 5875	FABIAN	VEHICULO	NIVELADORA
31/08/2020	200.000,00	SM 3995	DIEGO	VEHICULO	NIVELADORA
31/08/2020	200.000,00	SM 4378	MARCOS	VEHICULO	EXCAVADORA
31/08/2020	200.000,00	SM 3867	EDGAR	VEHICULO	EXCAVADORA
31/08/2020	150.000,00	SM 4300	ARMANDO	VEHICULO	BACK-HOE
31/08/2020	100.000,00	SM 4301	ARMANDO	VEHICULO	BACK-HOE
31/08/2020	100.000,00	SM 4471	ANTHONI	VEHICULO	COMPACTADORA
31/08/2020	100.000,00	SM 7856	ANTHONI	VEHICULO	COMPACTADORA
31/08/2020	200.000,00	SM 4228	MARIO	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 6769	ALEXIS	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 6770	ERICK	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 7915	JAVIER	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 7954	JOHAN	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 7993	MAIKOL	VEHICULO	VAGONETA
31/08/2020	200.000,00	SM 6028	JORGE	VEHICULO	CABALLA

TABLA TEMPORAL PARA SOLICITUD DE COMBUSTIBLE VEHICULOS

FECHA	MONTO	SM	OPERADOR	VEHICULO	COMBUSTIBLE
31/08/2020	40.000,00	SM 6541	RAFA	CANTON	PICK-UP
31/08/2020	40.000,00	SM 6544	ANTONIO	CANTON	PICK-UP
31/08/2020	40.000,00	SM 6547	JONATHAN	CANTON	PICK-UP
31/08/2020	40.000,00	SM 5895	JONATHAN	CANTON	PICK-UP

Boleta de entrega de combustible y lubricantes

Municipalidad de Osa

Unidad Técnica de Gestión Vial

Fecha: 31/08/2020 Hora de inicio: 08:00 H. Hora final: 12:00 P.M.

Operador: NIVELADORA Placa: SM 5875

Nombre de Operador: FABIAN GUTIERREZ

Nombre de Funcionario que entrega el combustible: RAFAEL PACHECO

Cantidad de combustible entregado: 150.000,00 LITROS

Unidad de entrega: NIVELADORA

Unidad de recepción: NIVELADORA

Lugar donde se usó el equipo: CANTON

Operador: FABIAN GUTIERREZ

Funcionario que entrega el combustible: RAFAEL PACHECO

Fecha: 31/08/2020



que solo consta la del encargado de maquinaria, tal como se observa en el siguiente ejemplo, a pesar de que si se hacen reportes diarios de las obras donde fueron usados los equipos y de una medición manual de la cantidad de combustible con que se guardan al final del día, así como también del kilometraje de cada maquinaria.

Es importante mencionar que el inciso a) del artículo 34 del Reglamento para Uso, Control y Mantenimiento de Vehículos y Maquinaria en Administración de la UTGVM de Osa dispone que se implementara un estricto control del combustible de la maquinaria llenando una formula por día donde se tomarán notas, al salir del plantel municipal, a hora de suministrar combustible y a la llegada al plantel; inclusive cuando la maquinaria deba permanecer en el lugar del proyecto se llenará una formula diaria... Al momento de suministrar combustible el chofer anotará en la fórmula: la hora, Horímetro actual, kilometraje, el combustible que reporta el vehículo en ese momento y cantidad de combustible suministrado, la formula debe firmarla el chofer y el encargado de maquinaria. Cuando regrese al plantel municipal anotará la hora y el kilometraje marcado, el Horímetro y el combustible que reporta. La boleta debe firmarla el chofer y avalarla el jefe de maquinaria.

Si bien es cierto, realizar obras viales en lugares alejados del cantón, dificulta el abastecimiento de combustible a los equipos utilizados, hay que tomar en cuenta que de acuerdo los procedimientos de control establecidos, cada "usuario" (chofer) es responsable de la tarjeta asignada y por lo tanto debe velar por el uso correcto de la misma en relación con el equipo que está operando, con el fin de minimizar riesgos de que esos carburantes se utilicen en equipos y actividades que nos corresponden a los objetivos dispuestos en las leyes 8114 – 9329.

En ese sentido, la Administración debe valorar los ajustes a las regulaciones existentes con el fin de minimizar la ocurrencia del riesgo antes citado, además que le sirva para establecer un control cruzado entre los informes de consumo de combustible reportado por VERSATEC sobre cada unidad automotor y lo realmente gastado por cada uno de ellos, con el fin de medir entre otras cosas el rendimiento de esos equipos de acuerdo a la cantidad de combustible que se entrega, y establecer parte de los costos de las obras donde se están utilizando esos equipos.

Por último, no se obtuvo evidencia de que la administración municipal (Tesorería Municipal en coordinación con la Dirección Financiera Administrativa) hayan creado e implementado un procedimiento interno para el desarrollo del uso de tarjetas de pago, que se aplicará a todo lo relativo al manejo administrativo de este instrumento, así como los plazos que regirán en cada uno de los trámites interno; procedimiento que debe tener el aval de la Dirección Financiera, quien será la autorizada para variarlo en caso de que así convenga al interés municipal.

2.6 Pagos realizados con recursos de las leyes 8114 y 9329
A) AUSENCIA DE UNA POLÍTICA O DIRECTRIZ FORMAL PARA COMPARTIR GASTOS CON RECURSOS DE LAS LEYES 8114 Y 9329

La Tesorería Municipal remitió un detalle de pagos realizados por concepto de seguridad correspondiente a los años 2019 y 2020, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Table with 11 columns: FECHA, NUMERO TRANSFERENCIA, ORDEN DE COMPRA, ORDEN DE PAGO, NOMBRE DEL PROVEEDOR, CODIGO DE EGRESO, PROGRAMA, ACTIVIDAD, GRUPO, PROYECTO, MONTO PAGADO. The table lists various security-related payments from 2019 to 2020, totaling 55,855,802.07.



Como se observa en el cuadro anterior, algunos de estos gastos son pagados con recursos de las leyes 8114-9329 (programa 03) y otros por con cargo a la Dirección y Administración General (Programa 01), en razón de que existe la práctica de que esos servicios se paguen de manera compartida entre la UTGV y el resto de la administración municipal de manera semestral cada uno. Esto, en vista de que las oficinas administrativas, así como algunas instalaciones destinadas a bodega y parte del plantel donde se custodia y repara maquinaria de la UTGV, forman parte de la planta física de la institución.

Tomando como referencia el segundo semestre del año 2019 y el 2020, la Municipalidad promovió la contratación directa 2019CD-000050-0019400001 para adquisición de servicios de seguridad las 24 horas para las instalaciones municipales para el segundo semestre del 2019 con el fin de salvaguardar los equipos e infraestructura de la administración municipal, por la suma de \$17.518.339,56 o sea \$2.919.723,26 mensuales sin impuestos. Asimismo, para el año 2020, se promovió la licitación abreviada 2019LA-000020-0019400001 para el mismo fin y por 12 meses, adjudicándose al mismo proveedor por la suma de \$36.666.291,96 o sea \$3.055.524,33 mensuales, sin impuestos.

Para comprobar la veracidad del monto y la frecuencia de pagos, se seleccionó una muestra de las transferencias hechas por ese concepto a la empresa en comentario, determinándose que fueron razonables.

Sin embargo, es pertinente señalar que corresponderá a las municipalidades garantizar que los recursos de la Ley No. 8114 se destinen exclusivamente para los fines descritos en dicha ley, la Ley No. 9329 y sus reglamentos y la aplicación o el uso diferente de los recursos, generará las responsabilidades civiles, administrativas y penales que correspondan.

Por ello, es importante que se genere y apruebe una política o directriz en cuanto al tipo de gastos y la forma cómo se va a sustentar la asignación y pago de estos servicios, respaldados por un estudio técnico, que confirme la razonabilidad de los egresos por servicios de vigilancia.

B) PAGO DE COBERTURA DE SEGUROS Y MARCHAMOS A VEHÍCULOS Y MAQUINARIA QUE NO CORRESPONDEN A LA UTGV O NO ESTÁN EN USO.

Según se comprobó, con cargo a las partidas presupuestarias de la UTGV existen pagos de coberturas de pólizas y marchamos de los vehículos y maquinaria municipal de los años 2018, 2019 y 2020, que no coinciden con los indicados en el inventario de maquinaria y equipo asignado a la UTGVM, o bien, al parecer se encuentra en estado obsoleto.

Así por ejemplo se paga con cargo como si se trataran de vehículos y maquinaria asignados a la UTGV, las placa número SM3327, SM4855, SM4856 y SM6288, que no se reportan como parte de la flotilla vehicular de la unidad técnica o eventualmente, pueden estar obsoletos.

Lo señalado propicia entre otras situaciones: el incremento en los costos de operación de la institución, al estar pagando servicios sobre bienes que no se están utilizando; inexactitud en las cuentas de activos fijos, porque a pesar de que no tienen ningún valor, se siguen manteniendo como parte de las cuentas de balance. También existe el riesgo de que parte de los recursos provenientes de la Ley No. 8114 y 9329 se estén disponiendo para fines distintos a lo dispuesto en esas normas.

La Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público disponen el deber del jerarca y titulares subordinados de establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Así como realizar las conciliaciones periódicas, comprobaciones y otras verificaciones, a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos.

Asimismo, el artículo 6 del Reglamento al inciso b) del artículo 5 de la Ley No. 8114 (Decreto Ejecutivo N° 40138-MOPT) dispone:

(...)

Corresponderá a las municipalidades garantizar que los recursos de la Ley No. 8114 se destinen exclusivamente para los fines descritos en dicha ley, la Ley No. 9329 y sus reglamentos. La aplicación o el uso diferente de los recursos, generará las responsabilidades civiles, administrativas y penales que correspondan”





C) SOBRE EL PAGO DE HORAS EXTRA A FUNCIONARIOS DE LA UTGV

La Contraloría General de la República, emitió el Informe N.º DFOE-DL-IF-00018-2019, de fecha 14 de octubre de 2019, titulado Auditoría de carácter especial sobre la prevención del riesgo de fraude respecto del recurso humano en la Municipalidad de Osa ; donde según el informe, se determinaron debilidades en el pago de horas extraordinarias a funcionarios municipales, los cuales no evidencian la programación previa y las justificaciones de temporalidad y excepcionalidad de las funciones; asimismo, las funciones ejecutadas en la jornada extraordinaria corresponden a tareas ordinarias incluidas en el Manual Descriptivo de Puestos de la Municipalidad de Osa.

Es por ello que la Contraloría General determinó la importancia de llevar a cabo una verificación de estos pagos; así como, las justificaciones y documentación de respaldo que lograra evidenciar la excepcionalidad y temporalidad de las funciones por realizar en la jornada extraordinaria.

El artículo 58 de nuestra Constitución Política dispone que la jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de lo sueldos o salarios estipulados.

El artículo 139 del Código de Trabajo establece que el trabajo efectivo que se ejecute fuera de los límites de las jornadas ordinarias, sean estas diurna, nocturna o mixta, o que exceda de la jornada que se pacte contractualmente, constituye jornada extraordinaria y debe ser remunerada con un 50% más de los salarios mínimos, o de los salarios superiores a éstos que se hubiesen estipulado. Además, que no se consideran horas extraordinarias las que el trabajador ocupe en subsanar los errores imputables sólo a él, cometidos durante la jornada ordinaria.

También, el artículo 140 del código en referencia establece que: “La jornada extraordinaria, sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, los plántíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio, no puedan sustituirse los trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando”.

En el caso de la UTGV, del análisis de las justificaciones descritas en los cronogramas de horas extra del primer y último trimestre del año 2019, entre otras actividades se hace referencia a la confección de actas, fiscalización de maquinaria en diferentes sectores del cantón, traslado de funcionarios, extracción y acarreo de materiales, limpieza de salidas de agua y ampliaciones de camino, poner pasos de alcantarilla, trabajos de compactación, limpieza de cunetas, sin que se evidencie en las mismas, que se ajusten a los principios de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad establecidos en la legislación laboral, pareciendo ser más bien de carácter general y corresponder a trabajos de carácter ordinario que por extensión horaria de servicio, son realizadas en esas condiciones.

La UTGV gastó en el 2018 la suma de \$9.245.988,91 y en el 2019, \$16.455.776,64, por concepto de pago de horas extra a los funcionarios de su área y tomando como referencia la certificación no. 29-2020 del 29 de enero del año en curso, emitida por el Secretario del Concejo Municipal de Osa, a solicitud de la Contraloría General de la Republica relacionada con el pago de horas extra a los funcionarios de la UTGV, de los años 2018 y 2019, se comprobó que la Municipalidad pagó en el 2018, 3.016 horas, donde 724.5 horas se pagaron como tiempo ordinario y 2.291.5 horas fueron pagadas a tiempo y medio.

Municipalidad de Osa
Cantidad de horas extra canceladas
Años 2018 y 2019

Table with 3 columns: Cedula, 2018, 2019. Rows include various employee IDs and their corresponding hours for 2018 and 2019.

Fuente: Certificación de horas extra emitida por el secretario del Concejo Municipal





Para el 2019, la UTGV consumió 5.999 horas extra, de las cuales 2.350 horas se pagaron como tiempo ordinario y 3.649 horas se cancelaron a tiempo y medio. -----
Si tomamos como referencia los años 2018 y 2019 y teniendo como parámetro las 52 semanas en el año que equivalen a 4.33 semanas por mes y que en promedio que los funcionarios laboran 48 horas por semana que equivale a 207.84 horas mensuales, se obtiene que durante los años 2018 y 2019, hubo funcionarios de la UTGV que superaron ese promedio de horas mensuales, lo que les significó en la mayoría de los casos un salario mensual adicional en esos años, ya que al menos en dos casos, fueron dos salarios adicionales, sin tomar en cuenta que entre un 60% y un 75% de esas horas extra se pagaron a tiempo y medio, lo que aumenta significativamente aún más el costo de la planilla, tal como se observa en el cuadro inserto.

Municipalidad de Osa
Cantidad de horas extra canceladas
Años 2018 y 2019

Cedula	2018	2019
1-0696-	0	210
6-0388-	211	340
5-0200-	244.5	246
6-0342-	254	267.5
6-0270-	257	367
1-0982-	289.5	408.5
6-0138-	0	308
6-0285-	322	428
1-1016-	0	341
6-0195-	0	381
6-0195-	0	422.5

Fuente: Certificación de horas extra emitida por el secretario del Concejo Municipal

Bajo las mismas condiciones anteriores, también hay un segundo grupo de funcionarios de la UTGV, que, en esos años, les significó como mínimo el reconocimiento de medio salario mensual por concepto de horas extra, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cabe agregar que, además del pago excesivo de este tipo de remuneraciones más allá de lo dispuesto por nuestra constitución y legislación laboral, está el hecho del pago de cargas sociales y eventualmente el pago de viáticos a esos funcionarios, lo que incrementa los gastos para la administración en atender situaciones que eventualmente pueden revisarse para su mejor planificación como parte de sus actividades ordinarias.

Debe indicarse que la Municipalidad está corriendo el riesgo, de que esta situación podría convertirse en una práctica que acelera significativamente los costos, sin valorarse otras alternativas que busquen, en primera instancia no recurrir de manera intensiva y reiterativa para algunos casos, del pago de horas extra.

La administración debe tener presente que la naturaleza misma del tiempo extraordinario tiene como condición que las labores en esa modalidad deben ser ajenas a las actividades habituales o en su defecto de carácter ocasional. En cuanto a la característica de ser ocasional y eventual, debe obedecer a una necesidad imperiosa por parte de la administración, originada en una circunstancia excepcional que lo amerite y que no puede llevarse a cabo dentro de la jornada ordinaria.

2.7 Reconocimiento de importantes sumas de dinero por pago de viáticos a los funcionarios municipales

Según datos aportados por el Administrador de la UTGVM, en el 2019 se pagaron \$30.636.400 en viáticos y en lo que va del año 2020 (19 de octubre 2020) se han pagado \$30.294.892,30. Dado la importancia de los gastos, se hizo la revisión de una muestra de liquidaciones de gastos de viaje presentadas por los funcionarios de esa UTGVM, encontrándose que en su gran mayoría corresponden a trabajos de inspecciones realizadas en el campo.

Así, por ejemplo, influye en esas erogaciones significativas, el pago de viáticos que se hace a los funcionarios que laboran tiempo extraordinario. También se determinaron que en reiteradas ocasiones se han reconocido el pago viáticos de personal municipal quienes fungen en los puestos, de “Auxiliar inspección de obra” y de “Inspector” y, en idénticas condiciones reportan el cobro, por visitas de obras a los mismos sitios, para lo cual, si bien cuentan con la respectiva autorización superior, no se evidencian las razones o justificaciones técnicas de tal proceder ni tampoco algún documento como un informe de inspección que revele la gestión realizada por cada uno de los servidores.

De manera generalizada se adjunta como justificación de la liquidación de viáticos un cronograma de las inspecciones realizadas por semana, sin especificar o adjuntar medios de control como por ejemplo bitácoras donde conste el detalle de los trabajos que se fueron a inspeccionar y los resultados obtenidos y que se constituyan en la información básica e indispensable para validar el monto a pagar.

También se identificaron casos, donde hay inspectores que prácticamente en la misma semana se encuentran en una zona determinada, si bien fiscalizando diferentes obras, todas





estas se encuentran en lugares relativamente cercanos entre sí, como, por ejemplo -Bahía Ballena, Uvita y San Juan - Guamí Riyito, por citar solo esos dos casos.

Señalar que no se tuvo evidencia de la existencia de algún esquema de planificación del desarrollo de las inspecciones, donde se establezcan las proyecciones de las visitas que se consideran las convenientes y las necesarias que requiere un proyecto. Esto contribuiría a procurar el mejor uso alternativo de los recursos públicos, como sería el pago de viáticos.

Acotar que la Sala Constitucional ha señalado, entre otros, que el principio de eficacia supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el ordenamiento jurídico, lo cual debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas. En cuanto al principio de eficiencia, ha señalado que implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros.

La Ley General de Control Interno N° 8292, en su artículo 8° incisos a) y c) que indican que las instituciones deben implementar las acciones de control que proporcionen seguridad en la protección del patrimonio público contra cualquier despilfarro o uso indebido así como de garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones, lo que significa el desarrollo de las actividades correspondiente haciendo el uso de los recursos de la manera más eficiente en el cumplimiento de los objetivos y metas que se pretenden con la ejecución de las operaciones.

Las Normas de control interno para el sector públicos en su numeral 4.5 indica que el jerarca y los titulares subordinados, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas.

Como efecto real de la situación comentada, se tiene que se atenta contra el uso razonable de los fondos públicos, en el sentido de que puede generarse economías en el tanto se logre alternativas de supervisión e inspección de obras que procuren el empleo racional de los fondos. Como riesgo potencial se pueden presentar abusos, en el entendido de que se podrían reconocer gastos que no responden a la realidad e iría en detrimento de las finanzas municipales por un aumento en sus costos.

2.8 Funcionarios nombrados en puestos con cargo presupuestario en la UTGVM desempeñando labores en otras unidades administrativas municipales.

Mediante una revisión física realizada por esta Auditoría Interna respecto de la asignación de 26 funcionarios nombrados en puestos con cargo presupuestarios en la UTGVM, se comprobó que nueve están desempeñando labores en otras áreas administrativas municipales que, de acuerdo con el organigrama municipal no tienen ninguna relación con la UTGVM.

Por otro lado, se determinó un caso que no se logró establecer su ubicación considerando que si bien está nombrado como funcionario de la UTGVM no está prestando servicios, ni en esa unidad ni en ninguna de las otras dependencias municipales (en un documento aparte se detalla, por puestos, los funcionarios que están en la condición señala).

Sobre el particular, esta Auditoría Interna cursó al Despacho de la Alcaldía Municipal el oficio de advertencia número 003-2020, con el fin de que se tomen las acciones correspondientes de conformidad con el bloque de legalidad que rige el uso de los recursos provenientes de la Leyes 8114 y 9329.

3. CONCLUSIONES

El presente estudio revela que, si bien la Municipalidad de Osa ha tomado medidas de control importantes orientadas a coadyuvar en la administración de los recursos destinados para la atención de la red vial cantonal, presenta importantes áreas susceptibles de mejora o fortalecimiento para robustecer la ejecución eficiente y eficaz de los recursos públicos recibidos.

Es necesario establecer un verdadero sistema de información que permita vincular de manera eficiente el proceso de ejecución de los recursos de las leyes nros. 8114/9329 con el cumplimiento a las metas anuales propuestas en los planes operativos anuales y los proyectos incluidos en los presupuestos aprobados por la JVC y en los sucesivo, su trazabilidad con el Plan Quinquenal 2020 -2024.





Asimismo, existe la necesidad de que el Concejo Municipal establezca políticas para obtener financiamiento (endeudamientos), con el fin de obtener mayores recursos para financiar la atención de la red vial cantonal y una actualización de la normativa interna que rige el funcionamiento de la JVC y de la UTGV. Asimismo, una política o directriz en cuanto al tipo de gastos que se deben pagar de manera compartida, cuando estos involucren recursos de la 8114 /9329, para pagar servicios o bienes distintos a la UTGV.

Por otra parte, los registros de activos de la UTGV se encuentran incompletos y desactualizados, faltan controles en la entrega de bienes que se almacenan en las bodegas, en la custodia de los activos que se encuentran en el plantel municipal, en el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular y en la entrega de combustibles y lubricantes.

Además, no se han conformado apropiadamente los expedientes de los caminos y no se evidenció que se esté conformando el expediente (adicional al de caminos tal como lo indica el reglamento), referido a los proyectos de intervención que se realizan, independientemente del tipo de forma de ejecución (por administración, por contrato, por convenio, etc.). ----- Si bien es cierto, existe la Comisión Municipal para la atención de Emergencias, no se dispone de un sistema de emergencias propio con información razonable sobre las áreas de riesgos en materia de emergencia cantonal (el mapeo e identificación de zonas vulnerables de riesgos y un levantamiento de eventos históricos).

La administración también debe tener presente, que la naturaleza misma del tiempo extraordinario y el pago del mismo, tiene como condición que las labores en esa modalidad deben ser ajenas a las actividades habituales o en su defecto de carácter ocasional. En cuanto a la característica de ser ocasional y eventual, debe obedecer a una necesidad imperiosa por parte de la administración, originada en una circunstancia excepcional que lo amerite y que no puede llevarse a cabo dentro de la jornada ordinaria.

En general, resulta importante que se tomen las medidas correctivas con el propósito de consolidar los esfuerzos que viene realizando el Gobierno Local en materia de gestión vial cantonal, fortaleciendo su sistema de planificación de largo y corto plazo, el control sobre la ejecución de los recursos destinados a ese fin y robusteciendo la normativa interna que le permita una adecuada administración de los fondos recibidos provenientes del Presupuesto de la República para la atención debida de la red vial del Cantón de Osa.

4. RECOMENDACIONES

4.1 Al Lic. Alberto Cole de León, Alcalde Municipal y Presidente de la Junta Vial Cantonal

a) Solicitar a la UTGV y a la JVC en lo sucesivo, la elaboración de los presupuestos anuales para la atención de la red vial cantonal con el detalle de las obras a intervenir en el año, con indicación expresa, al menos, de lo siguiente: nombre de la obra, descripción, meta a alcanzar, modalidad de ejecución, costo total, monto presupuestado, plazo estimado y probable fecha de inicio, tal como lo dispone la normativa que regula este tema, dejando constar en actas, las intervenciones de cada uno de sus miembros.

Esta recomendación debe ser atendida a más tardar el 26 de febrero del 2021 y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.1,b) de este informe.

b) Solicitar a la JVC en lo sucesivo, tomar las medidas correspondientes en el levantamiento y transcripción de las actas de las sesiones de ese órgano colegiado, de modo que cuando se transcriban acuerdos, estos respondan a lo consignado en el libro correspondiente. Esta recomendación debe ser atendida inmediatamente a más tardar el 09 de diciembre de 2020 y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.2. b) de este informe.

c) Elaborar y someter a aprobación del Concejo Municipal, políticas para la obtención de financiamiento (endeudamiento) que contemplen los aspectos legales, técnicos, económicos y financieros que sean necesarios. Asimismo, elaborar y someter a aprobación del Concejo Municipal, así como la puesta en práctica, de una política o directriz que permite el pago de gastos con recursos de las leyes 8114/9329 de manera compartida cuando estos involucren bienes o servicios que benefician tanto a la parte administrativa como a la misma UTGV.





- Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 26 de febrero del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.1, c) y 2.6, a) de este informe.
- d) Actualizar y someter a aprobación del Concejo Municipal para su puesta en práctica, los Reglamentos que regulen tanto el funcionamiento de la JVC como también de la UTGV, de acuerdo con la entrada en vigencia de la Ley 9329 y sus reglamentos, así como también considerando las políticas dispuestas en el Plan Quinquenal 2020-2024.
- Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 26 de febrero del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.2. a) de este informe.
- e) Implementar, en coordinación con las instancias administrativas correspondientes, las medidas de control procedentes, para que el pago de horas extras se refiera a la ejecución de las labores que sean ajenas a las actividades habituales o en su defecto de carácter ocasional, obedeciendo a una necesidad imperiosa, originada en una circunstancia excepcional que lo amerite y que no puede llevarse a cabo dentro de la jornada ordinaria. Al respecto, véase lo comentado en el punto 2. 6, c) de este informe. -----
- Esta recomendación debe estar atendida **a más tardar el 26 de febrero del 2021** y se dará por cumplida con el envío a la auditoría Interna de una copia de las acciones adoptadas.
- 4.2 Al Inq. Roney Gamboa Carvajal, o a quien ocupe el puesto de Encargado de la Unidad Técnica de Gestión Vial**
- a) Implementar, en coordinación con los titulares de la UTGV y la JVC y el área financiera, los procedimientos necesarios para establecer un control de los proyectos y los montos invertidos por cada año económico y su conciliación con el Plan Quinquenal Vial 2020-2024, de modo que se muestre una congruencia entre los proyectos incluidos el plan de largo plazo en el Plan Quinquenal aprobado para el periodo 2020-2024, con los planes anuales operativos, con los proyectos que se posponen para otro ejercicio y los proyectos que surgen por circunstancias particulares.
- Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 30 de junio del 2021** para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.1, a) de este informe.
- b) Coordinar con Proveeduría y Administración Financiera, la realización de un inventario integral de los activos bajo la responsabilidad de la UTGV y se realicen los ajustes contables que se estime necesarios, con el fin de que los registros que se llevan en esas áreas, se mantengan conciliados y actualizados con la información que se lleva en la UTGV sobre esos activos.
- Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 30 de agosto del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en el punto 2.3. a) y b) de este informe.
- c) Implementar, en coordinación con las instancias administrativas correspondientes, las regulaciones internas procedentes que coadyuven a mejorar el sistema de control de la entrega de los materiales, equipos y suministros que se custodian en las bodegas de la UTGVM. Asimismo, se instaure los controles para los bienes que se custodian en el plantel municipal, así como para el mantenimiento y reparación de la maquinaria municipal de uso exclusivo de la atención de la red vial cantonal, como del control de combustibles y lubricantes utilizados en esa flotilla vehicular y pago de pólizas de seguro.
- Esto en virtud de fortalecer la observancia de lo que establece el artículo 4 de la Ley 9329 acerca de la responsabilidad por la ejecución presupuestaria, una vez realizada la transferencia de la competencia.
- Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 26 de febrero del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas. Al respecto véase lo comentado en los puntos 2.3. c) y d), 2.5 y 2.6 b) de este informe.
- d) Implementar, en coordinación con las instancias administrativas correspondientes, los sistemas de información y las medidas de control procedentes para generar y consignar





- como parte de la información que consta en el expediente de cada camino, los datos financieros que coadyuve a la valuación de la red vial cantonal. Asimismo, para que en adelante se elaboren los expedientes de proyectos considerando los lineamientos que al efecto define el MOPT. Al respecto, véase lo comentado en el punto 2.3. e) de este informe. Esta recomendación debe estar atendida **a más tardar el 30 de agosto del 2021** y se dará por cumplida con el envío a la auditoría Interna de una copia de las acciones establecidas.
- e) Coordinar con las instancias administrativas respectivas la elaboración y puesta en práctica en lo procedente, de un sistema de información para atender lo relativo a la información que se debe administrar en función de las situaciones y riesgos de emergencia. Para tal fin, en el plazo de seis meses se debe contar con una propuesta de mejora y ajuste interno que satisfaga los requerimientos que se solicitan en la Ley 9329 y su reglamento en cuanto al sistema de información de emergencia. Al respecto, véase el punto 2.4. a) de este informe. -----
Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 28 de mayo del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas
- f) Implementar, en coordinación con las instancias administrativas correspondientes un sistema de gestión integrado de información relacionado con el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal y así atender lo señalado en el punto 2.4. b) de este informe.
Esta recomendación debe ser atendida **a más tardar el 30 de agosto del 2021** y para darla por atendida se debe remitir un oficio a la Auditoría Interna informando las acciones adoptadas.
- g) Valorar y establecer los procedimientos de control necesarios para impulsar un esquema de inspección y fiscalización de obras, acorde con la realidad nacional e institucional, que procura el mejor uso alternativo de los recursos, estableciendo una planificación de las actividades de inspección de obras, prácticas de inspección que generen economías en el cumplimiento cabal de los objetivos propuesto.
Esta recomendación debe estar atendida **a más tardar el 31 de marzo del 2021** y se dará por cumplida con el envío a la auditoría Interna de una copia de los procedimientos establecidos. Al respecto, véase lo comentado en el punto 2.7 de este informe.

5. CONSIDERACIONES FINALES

- 5.1** La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, a la Auditoría Interna.
- 5.2** Se recuerda a la Administración la obligatoriedad de analizar e implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno, N° 8292.
- 5.3** Finalmente, se recuerda a la Administración que, para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe, se debe observar lo que al respecto disponen los artículos 36, 37 y 38 de la misma Ley General de Control Interno.

ANEXO N° 1: ATENCIÓN OBSERVACIONES ADMINISTRACIÓN

N° Párrafo	2.1 Debilidades en el proceso de planificación de los recursos de las leyes 8114/9329 para la ejecución de los proyectos viales. a) Diferencias en la ejecución de los recursos transferidos y el cumplimiento de las metas propuestas.
Observaciones Administración	Sobre este punto se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020, que a pesar de los esfuerzos del departamento de UTVG por mejorar la gestión de los proyectos programados en cada periodo, nos encontramos en muchos casos con impedimentos desde el punto de vista financiero y administrativo que no permiten una eficiente ejecución, específicamente el inconveniente más evidente y significativo, es el atraso en los desembolsos de recursos por parte de la Caja Única del Estado, lo cual impide que se puedan tramitar importantes contrataciones de manera oportuna ya que no se cuenta con los recursos económicos necesarios para poder iniciar con las contrataciones respectivas, esto se da, ya que dichos desembolsos deberían realizarse teóricamente cada dos meses, sin embargo, la tendencia es que los últimos dos desembolsos se ejecuten en los meses de noviembre y diciembre de cada año, lo cual



	disminuye drásticamente los plazos con que se cuenta para ejecutar los proyectos, los cuales en mucho casos únicamente se logran adjudicar el término del periodo, con lo cual, la ejecución física debe realizarse en el siguiente periodo como un compromiso presupuestario. Por lo que queda fuera del alcance de este departamento tomar las medidas de control para la transferencia de los recursos que se materializan en las metas propuestas para cada periodo, puesto que es una gestión del Ministerio de Hacienda.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Si bien existen justificaciones de parte de la administración, sobre el origen de dichas desviaciones, como se dijo en el informe, esta situación, denota, de alguna manera, la falta de mecanismos de control efectivos que permitieran realizar las correcciones requeridas, por ejemplo, sobre la ejecución de proyectos que no estaban conforme a la normativa aplicable, o sobre atrasos en los procesos de contratación, o respecto de la ejecución oportuna de los superávits acumulados en esos años. Por lo tanto, se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.

1

N° Párrafo	2.1 Debilidades en el proceso de planificación de los recursos de las leyes 8114/9329 para la ejecución de los proyectos viales. b) Debilidades en la confección de los presupuestos aprobados por la JVC y su vinculación con la planificación de la UTGV y los Planes Anuales Operativo
Observaciones Administración	En el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020, se menciona que la UTGV procederá a tomar las medidas correspondientes para cumplir con la normativa aplicable a este punto, con el fin de fortalecer los controles establecidos.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.1 Debilidades en el proceso de planificación de los recursos de las leyes 8114/9329 para la ejecución de los proyectos viales. c) Necesidad de establecer políticas para obtener financiamiento (endeudamiento)
Observaciones Administración	Se menciona en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020, que desde el periodo 2016 la UTGV ha contraído dos créditos con entes financieros públicos para la adquisición de maquinaria, con el fin de mejorar la capacidad de acción en labores de mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal, en ambas ocasiones se han ejecutado estudios financieros para valorar la propuesta de financiamiento que más convenga a los intereses de la administración, además, se ha analizado el nivel de endeudamiento con respecto a los ingresos programados por concepto de recursos provenientes de las leyes 8114/9329. Ante esto y considerando que, si bien es cierto, no se cuenta con las políticas que establezcan los lineamientos para la obtención de endeudamiento, la UTGV de Osa ha considerado todas las previsiones tanto técnicas como financieras, para un endeudamiento manejable y acorde a la capacidad de ingresos por concepto de las leyes 8114/9329. Por lo tanto, con el fin de mejorar los controles en la obtención de créditos, se realizarán las mesas de trabajo conjuntamente con el departamento de Dirección Financiera y Alcaldía Municipal, para establecer y reglamentar las políticas mínimas necesarias para este fin.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.2 Importancia de actualizar la normativa interna que regula el funcionamiento de la JVC y la UTGV a) Actualización de Reglamentos de la JVC y la UTGV.
Observaciones Administración	En el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 se indica que la UTGV de Osa procederá a analizar los reglamentos de JVC y la UTGV con el fin de ajustarlos a los cambios en la normativa aplicable.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐





Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2. Importancia de actualizar la normativa interna que regula el funcionamiento de la JVC y la UTGV b) Debilidades en el levantamiento de actas de la JVC
Observaciones Administración	En el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 se indica que a partir del mes de abril de 2016 cuando este servidor fue nombrado como Director de la UTGV de Osa, logró identificarse un rezago importante en la elaboración de actas de la JVC, las cuales en muchos casos estaban elaboradas en formato digital, pero no habían sido impresas, a partir de ese momento nos dimos a la tarea de poner al día las actas pendientes de imprimir, en donde tuvimos que localizar a dos de los ingenieros anteriores que estuvieron nombrados como Directores de la UTGV de Osa, con el fin de verificar la autenticidad de la información ahí establecida, ante esta situación, fue hasta el periodo 2019 cuando se pudo poner al día totalmente la elaboración e impresión de las actas de la JVC, situación que se mantiene actualizada hasta el día de hoy. Además, se pondrá énfasis en la impresión de las actas, con el fin de no omitir información que se encuentra digitalizada, así como velar por el orden de los consecutivos en los documentos.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal a) Registros desactualizados e incompletos de maquinaria y equipo bajo la responsabilidad de la UTGV.
Observaciones Administración	En relación con lo indicado en el punto 2.3 inciso a), referente a los registros desactualizados e incompletos de maquinaria y equipo; se informa en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020, que la aseveración del Departamento Contable en el oficio PGC-104-2020 es un poco inconclusa, dado que la Licda. Tatiana Acuña Villachica, Contadora Municipal, tiene pleno conocimiento que Contabilidad Nacional brindó un tiempo prudencial para dar cumplimiento a la NICSP 17 hasta el 30 de setiembre de 2022, como se puede verificar en oficio DCN-UCC-0881-2020 específicamente en el punto 5) Matriz de seguimiento, donde cita lo siguiente: Si bien es cierto el plazo otorgado dentro del Decreto Ejecutivo 41039-MH venció el 01 de enero del 2020, la DGCN está analizando la estrategia a seguir conforme a la Ley de Fortalecimientos de las Finanzas Publicas (9635) para lo cual emitirá una directriz. En virtud de esto, los entes contables seguirán trabajando en los planes de acción que no fueron cumplidos en el periodo anterior, estableciendo con fecha focal preliminar el 30 de setiembre del 2022. Este documento debe presentarse como anexo a los EEEF, firmado por el máximo jerarca. Asimismo, se informa que los saldos de los activos municipales fueron enviados al Departamento Contable el 30 de setiembre de 2020, donde se solicitó criterio contable sobre la veracidad de la información remitida en relación con los saldos de los activos que se revelan en Estados Financieros, sin embargo, hasta la fecha 19 de noviembre del presente no hemos recibido ningún tipo de respuesta. Por otra parte, se puede evidenciar que la información denominada “documentación aportada por la UTGV correspondiente a la maquinaria y equipo rodante de esa unidad” carece de información, dado que, al momento de recopilar la información por parte de la compañía contratada para llevar a cabo la presente auditoria, solo solicitó al compañero Msc. Roy Meneses Rodríguez, Asistente UTGV, el detalle de la maquinaria. Por lo anterior, es comprensible el faltante de información de los automotores que administra este Departamento, dado que la información completa pudo ser verificada en correo electrónico del día 15 de setiembre de 2020, remito por el Lic. Ronny Ugalde Morales, Proveedor a.i en su momento; donde se detalla cada uno de los activos que administra la UTGV.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☐ PARCIALMENTE ☒
Argumentos de la Auditoria	En efecto, la UTGV tiene un control de activos detallado en hojas electrónicas. No obstante, el comentario de este punto estaba dirigido a señalar que no todos estaban registrados contablemente, tal como lo manifiesta la misma Contabilidad Municipal en el oficio PGC-104-2020 del 4 de setiembre 2020. Por esa razón se omite en el informe el siguiente párrafo: “A su vez, existen algunos equipos automotores que contablemente están registrados bajo la responsabilidad de la UTGV, sin embargo, no constan en el detalle de activos que nos suministraron, tales como los que se observan en las imágenes siguientes:”
N° Párrafo	2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal b) No existe información confiable y suficiente del inventario de la red vial cantonal para registrarse en la cuenta “propiedades, planta y equipo”.
Observaciones Administración	Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que respecto a la cuenta “Propiedades, planta y equipo” que toma en consideración el patrimonio vial municipal existente en los caminos de la Red Vial Cantonal, debe indicarse que efectivamente este departamento realizó una actualización del



	<p>Patrimonio Vial Municipal a diciembre de 2018 y la refirió al departamento contable en Oficio PUT-236-2019 Remisión de Actualización de Patrimonio Vial Municipal a diciembre de 2018. De este momento en adelante para las contrataciones de materiales y obra, se han realizado las respectivas ordenes de pedido así como los debidos informes para pago indicando las cantidades y monto que se han invertido en cada camino, señalando en cada actividad si esta corresponde a un Mantenimiento o Mejoramiento Vial, esto en virtud de que en todo momento los departamentos de Proveeduría, Administración Financiera y Contabilidad posean los insumos para alimentar sus tablas de información; en particular para el caso en cuestión, se pueda realizar el registro contable para así poder indicar el valor en libros a cada camino.</p> <p>Debe señalarse que el departamento como tal posee el registro de las cantidades y montos ejecutados en cada camino, ya sea en obra por contrato, así como por obra por administración. Sin embargo, estos registros actualmente se encuentran separados en registros por tipo de actividad que se indican a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Obra por Administración de Obra gris y Sistemas de Drenaje2. Obra por Contrato Mejoramientos Viales3. Obra por Administración Mantenimiento Vial con Maquinaria Municipal <p>Por lo anterior, se indica que efectivamente se está registrando y compartiendo la información a los demás departamentos involucrados. Sin embargo, siguiendo la recomendación realizaremos la unificación de esta información en un registro formato digital para contar con un registro actualizado, mismo que compartiremos con los departamentos de Proveeduría, Administración Financiera y Contabilidad para que tengan acceso a los registros al día</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.

1

N° Párrafo	2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal c) Se deben establecer mejoras en la entrega de los bienes que se almacenan en la bodega de la UTV.
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que en relación con lo indicado en el punto 2.3 inciso c), punto i), esta Unidad toma las recomendaciones brindadas sobre la debilidad presentada en las boletas de salidas de inventarios respecto a la perdida de la trazabilidad de la operación, dificultando establecer posibles responsables en algún evento de perdida, sustracción o robo. Por lo anterior, se considera importante modificar el procedimiento del despacho de materiales donde la boleta denominada Materiales y Suministros; donde la misma contará con la firma del funcionario que autoriza y el funcionario que recibe. Por ende, no va a existir una boleta provisional denominada “Salida de Inventarios” con el fin de no debilitar el Sistema de Control Interno.</p> <p>Asimismo, se hace mención sobre la falta de evidencia sobre devoluciones de sobrantes cuando los proyectos son liquidados, donde los materiales han sido liquidados en su totalidad al momento de rendir el informe de obras en proceso al Departamento Contable.</p> <p>Por otra parte, el punto ii), evidencia el almacenamiento de activos en desuso en la Bodega Municipal debido a la carencia de un Reglamento para el Control de los Activos Municipales, dado que dicha normativa se encuentra bajo estudio de aprobación del Departamento de Servicios Jurídicos desde el pasado 29 de agosto de 2018. Esta situación dificulta el proceder con estos bienes, dado que la carencia de un debido procedimiento para el destino final de los activos obsoletos infringe en la responsabilidad de custodiar dichos bienes al formar parte del patrimonio municipal.</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.

2

N° Párrafo	2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal d) Inadecuadas condiciones del plantel municipal para la protección de bienes
------------	---



	asignados a la UTGV para la atención de la red vial cantonal.		
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que la Municipalidad de Osa al carecer de un reglamento para “Registro, Uso y Control de Bienes” debe almacenar gran cantidad de bienes en desuso, de los cuales no es posible disponer hasta tanto no se cuente con dicho reglamento en operación, esta acumulación de activos acrecienta aún más el problema de espacio de almacenamiento con que cuenta nuestro ayuntamiento, debiendo tenerlos en el “galerón” de maquinaria de la UTGV.</p> <p>Esta situación es de conocimiento y se abordó por parte del departamento de la UTGV, con la elaboración de los diseños y asignación presupuestaria en el presenta año para su debida construcción, sin embargo, la crisis financiera ocasionada por el COVID-19, implicó en un recorte presupuestario de recursos provenientes de la ley 8114/9329, lo cual no permitió cumplir con este proyecto aplazándolo de manera indefinida.</p>		
¿Se Acoge?	SI ☐	NO ☒	PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.		

1

N° Párrafo	2.3 Deficiente control sobre los activos relacionados con la red vial cantonal		
	e) Se deben llevar expedientes integrales referidos a los caminos cantonales y los proyectos de intervención de caminos a cargo de la municipalidad.		
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que respecto el departamento de Unidad Técnica de Gestión Vial realizó la contratación de un consultor externo según Licitación Abreviada N°2017LA-000005-01 para la Actualización de la Red Vial Cantonal, en donde se cumplió a satisfacción con el objeto contractual, mismo que fue remitido al departamento de Planificación Sectorial del MOPT para su debido registro y actualización, razón por la cual se asevera que la información contenida respecto a Boleta de Inventarios de necesidades, Boleta de validación de caminos, Boleta de Estado del Camino, Ubicación de otros servicios, (agua, teléfono, electricidad, etc.), Información general del Comité de Caminos o agrupación comunal responsable del camino con información como encargado responsable, cuadrillas, recursos, etc., Apartado donde se vayan archivando las solicitudes y necesidades de obras en ese camino, hechas por la comunidad, Concejos de Distrito, organizaciones comunales, Junta Vial, alcalde y UTGV.</p> <p>También debe indicarse que desde el año 2019 se han realizado las contrataciones mediante el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), plataforma digital por la cual se realizan los procesos de contratación administrativa, en donde se realiza la gestión de recepción y evalúan de ofertas, solicitudes de pedido, gestión de recepción de obra y gestión de pago, en donde se presentan facturas, se indican órdenes de compra, se ingresan informes para pago, fotografías de los avances de obras y demás información atinente.</p> <p>Por su parte, se registran los respectivos proyectos ante el Colegio de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica (CFIA), en donde se mantiene abierta la bitácora digital del proyecto, además, se registra el inicio, avance de obra y finalización, así como la descripción técnica de la ejecución de cada actividad, respaldadas con fotografías y demás datos. En esta bitácora participa tanto los ingenieros municipales, así como los ingenieros responsables y encargados del contratista.</p> <p>Por tales razones se ha incurrido en el error material de no incluir alguna información en el expediente de cada camino que ha sido intervenido, ya que se pensó en que sería una duplicidad de trabajo, bajo el entendido que la información se tiene respaldada en los servidores de la gestión digital del departamento.</p> <p>Sin embargo, se recalca que en apego a la recomendación realizada se hará paulatinamente la incorporación de la información faltante para tener el 100% del registro conformado en cada expediente de cada camino.</p>		
¿Se Acoge?	SI ☐	NO ☒	PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.		

2

N° Párrafo	2.4 Ausencia de sistemas de información relacionados con la atención de emergencias y el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal.		
	a) Importancia de contar con un sistema de atención de emergencias		
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que dentro de los alcances del departamento de UTGV, se estará gestionando lo relativo con el MOPT para lo correspondiente a emergencias, ya que a la fecha toda gestión de esta índole se tiene establecido mediante un protocolo únicamente con la CNE en coordinación con el departamento de Gestión de Riesgos de esta Institución.</p>		



¿Se Acoge?	SI ☐	NO ☒	PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.		

1

N° Párrafo	2.4 Ausencia de sistemas de información relacionados con la atención de emergencias y el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal. b) La UTVG carece de un sistema de gestión integrado de información relacionada con el mantenimiento y conservación de la red vial cantonal municipal		
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que si bien el Departamento de Unidad Técnica de Gestión Vial no posee un Sistema de Gestión Vial Integrado (SIGVI), se toman los controles necesarios para incorporar dentro del programa de mantenimiento. Para esto se realizaba consultas comunales, inventario de caminos, índices de desarrollo, población, y demás parámetros que permiten determinar de manera puntual las problemáticas principales de cada distrito. Sin embargo, detectando que se debe mejorar este sistema de programación de obras, se realiza la Contratación Directa 2018CD-000135-01 en donde se solicitan los servicios de ingeniería para la elaboración del Plan Vial Quinquenal de Conservación Vial 2020-2024. Si bien se entiende que este instrumento de priorización no es un sistema de gestión vial integrado, es la base para la elaboración de los programas de trabajo, los cuales se proponen en el POA, Presupuestos ordinarios y extraordinarios, así como son analizados y aprobados por JVC y Concejo Municipal. Este plan incluye parámetros como conectividad y concepto de red, tránsito promedio diario, acceso a servicios en las comunidades, densidad de población y volumen de producción e Índice de Viabilidad Técnico-Social (IVTS). Para el caso de Osa se establecen 3 Políticas principales que rigen la forma de distribución de la inversión en infraestructura Vial.</p> <p>Además, debe indicarse que como se propuso en recomendaciones anteriores, este departamento realizará la unificación de la información correspondiente a procesos de contratación administrativa, control, fiscalización y ejecución de proyectos y demás información en un registro formato Excel para poseer un instrumento actualizado que permita tomar decisiones además de dar a conocer las inversiones realizadas; mismo que compartiremos con los departamentos de Proveeduría, Administración Financiera y Contabilidad para que tengan acceso a los registros al día.</p>		
¿Se Acoge?	SI ☐	NO ☒	PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.		

2

N° Párrafo	2.5 Debilidades de control en el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular de la UTGV a) Registros incompletos para el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular de la UTGV		
Observaciones Administración	Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que a pesar de que se cuenta con las herramientas y formularios necesarios para un adecuado control de los mantenimiento y reparaciones de la flotilla, en algunos casos se pasa por alto llenar todos los campos con la información requerida por parte de los funcionarios solicitantes, por lo tanto, se tomarán las medidas inmediatas para que el llenado de las boletas respectivas se complete, para mejorar el control en la gestión de los mantenimientos y reparación de la flotilla vehicular de la UTGV.		
¿Se Acoge?	SI ☐	NO ☒	PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.		
N° Párrafo	2.5 Debilidades de control en el mantenimiento y reparación de la flotilla vehicular de la UTGV		





	b) Registros para el control de combustibles y lubricantes de la flotilla vehicular de la UTGV
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que cabe resaltar que las tarjetas de combustible están asignadas a cada equipo, no siendo así a cada funcionario (aunque el funcionario asignado al equipo respectivo se encuentre fuera de labores, otro operador cubrirá su puesto en la misma máquina), por esta razón se le asigna la responsabilidad de abastecer a la máquinas al Encargado de Maquinaria, sin embargo, es necesario fortalecer las boletas de control obligando al operador de determinado equipo, a firmar una boleta que corrobore que el combustible fue recibido satisfactoriamente por el equipo, según se reportó al sistema VERSATEC.</p> <p>Es importante mencionar, que, por el aumento de la cantidad de equipos, consumo de combustible y aplicación de sistemas digitales (VERSATEC), parte de los procedimientos establecidos por el reglamento vigente no son los más convenientes, ya que el mismo se basaba en una época donde los controles eran manuales y montos considerablemente bajos, respecto a la actualidad. Por lo que, se estará coordinando con la Junta Vial Cantonal para la actualización de dicho reglamento.</p>
¿Se Acoge?	<div>SI☐</div> <div>NO☒</div> <div>PARCIALMENTE☐</div>
Argumentos de la Auditoría	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.6 Pagos realizados con recursos de las leyes 8114 y 9329
	a) Ausencia de una política o directriz formal para compartir gastos con recursos de las leyes 8114 y 9329.
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que la distribución de los pagos del servicio de seguridad se realizó de esa manera ya que la inversión en adquisición de maquinaria y edificios con recursos de la ley 8114/9329, representa una gran parte del valor de los activos que se encuentran en las instalaciones de la Municipalidad de Osa, siendo que, rubros como por ejemplo los seguros se cancelan con recursos provenientes de la ley 8114/9329, consideramos que el servicio de seguridad es un elemento igual de valioso e indispensable para un adecuado resguardo de dichos activos, considerándolo como un costo indirecto de las obras de infraestructura vial que ejecuta la UTGV de Osa.</p> <p>Sin embargo, fundamentados en que dicho acto no se encuentra consignado en ninguna directriz o política, se procederá a elaborar lo correspondiente con el fin de cumplir a cabalidad con la normativa aplicable.</p>
¿Se Acoge?	<div>SI☐</div> <div>NO☒</div> <div>PARCIALMENTE☐</div>
Argumentos de la Auditoría	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.6 Pagos realizados con recursos de las leyes 8114 y 9329
	b) Pago de cobertura de seguros y marchamos a vehículos y maquinaria que no corresponden a la UTGV o no están en uso.
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que dentro de la información consignada en el punto en cuestión, se hace alusión a que se cancela la cobertura de seguros y marchamos a una serie de equipos que no están asignados a la UTGV, sin embargo, revisando el registro de los vehículos en uso, se logra identificar que algunos de los vehículos ahí detallados, sí son equipos asignados a la UTGV y se encuentran en total funcionamiento, los cuales se detallan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none">- SM-3840 (Motocicleta Yamaha DT 175, en uso de los Inspectores de UTGV)- SM-3855 (Vehículos Toyota Hilux, en uso por la cuadrilla de obra gris de la UTGV)- SM-4346 (Cuadriciclo Yamaha Grizzly, en uso de los Inspectores de UTGV)- SM-4544 (Vehículo Toyota Hilux, en uso de los Inspectores de UTGV)- SM-4622 (Vehículo Daihatsu Terios, en uso por la cuadrilla de obra gris de la UTGV)- SM-5495 (Vehículo Toyota Hilux, en uso de la cuadrilla de maquinaria de la UTGV)- SM-6441 (Vehículos Mitsubishi L200, en uso de la cuadrilla de maquinaria de la UTGV) <p>Con lo que respecta a los demás equipos detallados, se procederá a hacer las averiguaciones del caso.</p>



	acerca del estado de los mismos y en el caso de que sea necesario la desinscripción por desuso de alguno de ellos, se realizarán los trámites correspondientes.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☐ PARCIALMENTE ☒
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal y se corrige el comentario en los siguientes términos: “Así por ejemplo se paga con cargo como si se trataran de vehículos y maquinaria asignados a la UTGV, las placa número SM3327, SM4855, SM4856 y SM6288, que no se reportan como parte de la flotilla vehicular de la unidad técnica o eventualmente, pueden estar obsoletos.
N° Párrafo	2.6 Pagos realizados con recursos de las leyes 8114 y 9329 c) Sobre el pago de horas extra a funcionarios de la UTGV
Observaciones Administración	De las observaciones realizadas en el punto en cuestión, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que se evidencia un incremento en el presupuesto por concepto de horas extra, lo cual fue intencionalmente calculado a la hora de la elaboración de los presupuestos debido a que con un incremento de maquinaria implicó la contratación de más personal y se proyectaron las horas extras previsibles. Además, es importante aclarar que la hora extra de un funcionario determinado será en funciones acordes a su puesto, por lo tanto, nunca será ajenas a las actividades habituales ya que se alejaría del propósito de su contratación.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría, ya que no se presentaron piezas de evidencia que desvirtúen el hallazgo comunicado y en consecuencia, sus términos se mantienen tal y como fueron consignados en el borrador del Informe de Auditoría, por cuanto como se citó en el referido informe, del análisis de las justificaciones descritas en los cronogramas de horas extra del primer y último trimestre del año 2019, entre otras actividades se hace referencia a la confección de actas, fiscalización de maquinaria en diferentes sectores del cantón, traslado de funcionarios, extracción y acarreo de materiales, limpieza de salidas de agua y ampliaciones de camino, poner pasos de alcantarilla, trabajos de compactación, limpieza de cunetas, sin que se evidencie en las mismas, que se ajusten a los principios de excepcionalidad, eventualidad y ocasionalidad establecidos en la legislación laboral, pareciendo ser más bien de carácter general y corresponder a trabajos de carácter ordinario que por extensión horaria de servicio, son realizadas en esas condiciones.
N° Párrafo	2.7 Reconocimiento de importantes sumas de dinero por pago de viáticos a los funcionarios municipales.
Observaciones Administración	<p>Sobre este punto, se indica en el oficio PUT-820-2020 del 19 de noviembre de 2020 que según lo descrito sobre este punto, sobresale el cuestionamiento de la programación de labores hacia los inspectores siendo un caso ajeno al motivo del pago del viático. No obstante, se aclara lo siguiente, las funciones de un Inspector Vial conllevan desde la fiscalización de una obra de infraestructura hasta aspectos legales relacionados a caminos (infracciones a la ley N°5060 y otros). La demanda de estas tareas en el departamento supera la cantidad de inspectores disponibles y se cuenta con la limitante del transporte, por lo que semanalmente se hace una distribución a los diferentes frentes de trabajo (obras por contrato en ejecución), atención de denuncias en sitio y notificaciones, lo cual implica desplazamiento de personal a los diferentes lugares del cantón, pese a que en algunas ocasiones se están en lugares cercanos, se trata de frentes de trabajo diferentes que no pueden abandonar durante su jornada.</p> <p>Respecto al tema principal, el pago de viáticos, esta institución se apegado a una versión “tropicalizada” del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos emitido por la CGR, el cual aplica no solo para este departamento sino para toda la Municipalidad, por lo que se, propondrá realizar mesas de trabajo con los demás departamentos para elaborar un Reglamento de Viáticos específico para la Municipalidad de Osa, del cual nos apegaríamos para mejor control.</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	4.RECOMENDACIONES 4.3 Al Ing. Roney Gamboa Carvajal, o a quien ocupe el puesto de Encargado de



	la Unidad Técnica de Gestión Vial
Observaciones Administración	<p>En el oficio PUT-810-2020 del 18 de noviembre del 2020, se solicita una ampliación en los plazos establecidos para llevar a cabo lo solicitado específicamente en el punto 4.2, inciso a) una ampliación de 3 meses adicionales, incisos b), d) y f) una ampliación de 6 meses adicionales y en lo que respecta al inciso g) se solicita una ampliación de 1 mes adicional al plazo establecido.</p> <p>Lo anterior en vista de que la UTGV de Osa se encuentra en ejecución de importantes proyectos de infraestructura vial, los cuales demandan gran parte del tiempo de las áreas técnica y administrativa de este departamento, aunado a esto, debe considerarse la época de fin y principio de año en donde las vacaciones colectivas restan varios días hábiles, necesarios para un adecuado cumplimiento de las recomendaciones emanadas por dicho informe, las cuales en algunos casos requieren trámites complejos que pueden llevar más tiempo del estimado por su honorable persona.</p>
¿Se Acoge?	SI ☒ NO ☐ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	La Auditoría Interna acepta los argumentos expuestos por la Administración para una ampliación de plazo de o recomendado en los puntos a), b) d), f) y g) del aparte 4.2 del borrador del informe comunicado.

INFORME N.º ITCE-001-2020
INFORME TÉCNICO DE CARACTER ESPECIAL
PROYECTOS: “VARIOS PROYECTOS VIALES CANTONALES EJECUTADOS POR LA MUNICIPALIDAD DEL CANTON DE OSA”

1.ANTECEDENTES

La Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal, N° 9329 (antes del 1° de enero de 2016 según el artículo 5 inciso b) de la Ley 8114), el Gobierno Central debe girar, de los ingresos por recaudación del impuesto único sobre los combustibles, recursos a favor de las municipalidades para destinarlos a la atención de la red vial cantonal.

Según esa Ley 9329, la atención plena y exclusiva de la red vial cantonal es competencia de los gobiernos locales, a quienes les corresponderá planear, programar, diseñar, administrar, financiar, ejecutar y controlar su construcción, conservación, señalamiento, demarcación, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, concesión y operación, de conformidad con el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal). Por lo tanto y en virtud de lo dispuesto por la normativa legal, es necesario que los ayuntamientos cuenten con un sistema de control que le permita la eficiente y eficaz aplicación de los recursos transferidos en los fines previstos por la Ley.

De esta manera, las corporaciones municipales tienen la potestad de planificar el desarrollo vial de su cantón para que reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza, sin perjuicio de las facultades que las leyes conceden en estas materias a otros órganos administrativos del Estado.

2. RESULTADOS

Los días 2, 3, 22 y 23 de setiembre del 2020, se realizaron visitas de inspección a diferentes obras viales cantonales ejecutadas por la Unidad Técnica de Gestión Vial Cantonal (UTGVC) de la Municipalidad de Osa. En relación con el primer día, las visitas se realizaron en compañía de la Ing. Yury Noguera Vega, quien tiene el puesto de asistente de ingeniería de la UTGVC.

2.1 OBRAS REALIZADAS EN EL CUADRANTE DE PALMAR NORTE.

Estas obras consistieron en la colocación de tubería de concreto de diámetro entre 0,90 y 1,20 m, indicó la Ing. Noguera Vega. Estas obras, en una primera etapa, se realizaron con el fin de dar salidas a las aguas pluviales que inundaban varios sectores de los cuadrantes de Palmar Norte. Posteriormente a esa colocación de esa tubería se realizó un bacheo con mezcla asfáltica ejecutado por la empresa constructora MECO S.A. Estas obras se realizaron con cargo a la Licitación Abreviada 2019LA-000007-0019400001.





Durante la visita de ese día se observó que el bacheo realizado estaba en buenas condiciones. No obstante, con respecto a la colocación de la tubería no se ubicó en los documentos suministrados por la UTGV un estudio hidráulico e hidrológico necesario que determinaran los diámetros de la tubería idóneos para el adecuado funcionamiento de evacuación del sistema pluvial en los sectores colocados.

2.2 OBRAS DE PAVIMENTACIÓN EN EL BARRIO DE LOS ÁNGELES

Con cargo a la Licitación Abreviada No. 2019LA-000007-0019400001, denominada: "Contratación bajo la modalidad según demanda, para construcción de pavimentos y otras obras de infraestructura vial en caminos del Distrito de Palmar" se ejecutaron las obras de pavimentación en el Barrio Los Ángeles. En el recorrido de esta obra se midió con el odómetro del vehículo una longitud aproximada de 0,520m, la cual coincide con lo solicitado en el documento denominado "Orden de Pedido 0822019030100005". Este proyecto termina en un puente en el cual se observó un portón de una aparente propiedad privada, según se muestra en la fotografía 1.



Fotografía 1: Final del proyecto concluye en una propiedad privada.

En el recorrido del proyecto se observó ausencia de construcción de cunetas para el buen manejo de las aguas pluviales según se muestra en la fotografía No. 2.



Fotografía 2: Ausencia de construcción de cunetas.



Fotografía 3: Se observó base con material de río.

Esta obra se estableció en el ítem 1 "Reacondicionamiento de la subrasante y espaldones y cunetas" del cartel de licitación antes mencionada, obras que incluso fueron pagadas. En algunas secciones del tramo intervenido se observó el inicio de un deterioro del tratamiento superficial con segregación de agregados. Además, se observó que la base de agregados (ítem 5 del oficio de solicitud de pedido PUT-627-2019) sobre la cual se colocó el tratamiento superficial es material de agregados de río, como se observa en la fotografía No. 3.

El uso de estos agregados como base incumple con la especificación técnica del oficio PUT-627-2019 y a pesar de esto aun así se pagó en su totalidad, según Orden de Compra de Bienes y Servicios Nro. 000411 del 05/11/2019.

Según el documento denominado "Orden de Pedido #1" PUT-627-2019 del 04 de octubre del 2019, suscrito por el Ing. Rodney Gamboa Carvajal, en calidad de Director de la UTGV, indicó con la siguiente tabla el monto del costo total de la obra y el detalle de los renglones de pago que se ejecutarían en el camino Los Ángeles 6-05-196.

CAMINO LOS ANGELES 6-05-196

Item	Tipo Actividad	Detalle	Cantidad	Unidad	Precio Unit.	Precio Total
1	Mejora	Reacondicionamiento de subrasante y espaldones y cunetas	0.52	km	¢ 2,435,663.77	¢ 1,266,545.16
3	Mejora	Material de Préstamo	78.5	m3	¢ 19,634.20	¢ 1,541,284.70
5	Mejora	Base de agregados	578.14	m3	¢ 19,969.21	¢ 11,544,999.07
7	Mejora	Colocación de Tratamiento Superficial Bituminoso TSB3-2B	2860	ton	¢ 3,731.99	¢ 10,673,491.40
12	Mejora	Concreto Estructural f'c=210 kg/cm2.	10.5	m3	¢ 227,163.33	¢ 2,385,214.97
13	Mejora	Tubería de Concreto NO Reforzada clase III - C 14, con diámetro de 600 mm	50	m	¢ 146,460.19	¢ 7,323,009.50

¢ 34,734,544.79

El oficio PUT-417-2019 (Especificaciones Técnicas) de la citada licitación indicó en relación con el tema de la calidad lo siguiente:

(...)

1.14 AUTO CONTROL, VERIFICACIÓN Y ACEPTACIÓN DE CALIDAD

El control de calidad de los materiales, productos y procesos de este proyecto es responsabilidad exclusiva del contratista y lo respaldará mediante las constancias de calidad generadas a partir de las pruebas pertinentes realizadas por laboratorios debidamente acreditados por la ECA y aceptados por la administración. Todos los muestreos para el control de la calidad que se efectúen deberán realizarse por



triplicado, que serán distribuidas de la siguiente manera: una para el control de la calidad del contratista, otro para verificación por parte de la administración y la tercera como testigo. La custodia de la muestra testigo estará a cargo de la administración. / En adición al autocontrol del contratista, durante el avance de la obra, la inspección municipal de Proyecto podrá realizar sin requerir previo aviso las pruebas que considere necesarias para controlar la calidad de los materiales colocados. El personal de la empresa facilitará información, o trabajadores, para tomar las muestras de ensayo en los casos que la inspección así lo solicite.”.

Con respecto a lo antes mencionado, se encontró en los documentos digitales suministrados por la UTGV, las pruebas del laboratorio contratado por la Municipalidad de tres chequeos de compactación con densímetro nuclear al material de base colocada. Un ensayo de caracterización de los agregados utilizados en la base (1 1/2”) y dos ensayos de los agregados utilizados en el tratamiento superficial bituminoso (TSB3-2B).

Con respecto a la intervención de la ruta en el Barrio Los Ángeles código de proyecto 6-05-196, se corroboró en su recorrido que se cumple con la longitud y ancho contratada. Sin embargo, con respecto a la calidad del proceso constructivo del tratamiento superficial bituminoso, no se encontraron los documentos que demuestren el cumplimiento de las especificaciones técnicas contratadas (dosificación). Además, se observó la ausencia de reacondicionamiento de espaldones y cunetas y uso de agregados de material de río para la base granular.

2.3 PROYECTO DE ASFALTADO RUTA CANTONAL EL TECAL (6-05-193)

Este proyecto consistió en la colocación de subbase, base y carpeta asfáltica en una longitud de 870 m. Este trabajo inicia en la Ruta Nacional Nro. 2 (Interamericana Sur) y finaliza, igual que el caso anterior, en un portón de una propiedad privada, ver fotografías 4 a 7.



Foto 4 Pavimentación con carpeta asfáltica



Foto 5 Rótulo de RECOPE



Foto 6 Final del proyecto a propiedad privada



Foto 7 Rótulo ubicado al final del proyecto

Según se observó en un rótulo de RECOPE colocado en ese proyecto, que esa Institución donó material AC-30 y Emulsión asfáltica, en una cantidad de 50.895 l y 6.264 l respectivamente, para un total de \$15.557.268,22. Ver fotografía 5 anterior.

Sin embargo, con respecto a la calidad de la mezcla asfáltica en caliente no se obtuvo evidencia documental relacionada con el control de la colocación de la mezcla utilizada, como lo son los controles de temperatura, espesores y uso adecuado del equipo contratado para su compactación. Además, tampoco se ubicó cuál fue el origen de esta obra, desde el punto de vista de la planificación y cuál el criterio técnico para contratar la colocación de una carpeta asfáltica, esto por cuanto se observó, durante la visita, un escaso tránsito vehicular en esa corta ruta.

2.4 PROYECTO PAVIMENTACIÓN BARRIO WONG.

Este proyecto consistió en la pavimentación con tratamiento superficial bituminoso (TSB-3) con una longitud de un kilómetro cien metros medidos con el odómetro del vehículo. Al igual que el proyecto anterior, no se obtuvo evidencia documental para analizar el control de calidad que realizó la UTGV durante su proceso constructivo, de la subbase, base y superficie de rodamiento.

2.5 PROYECTO ESTADIO DE CIUDAD CORTES A ESCUELA OJO DE AGUA.

Según datos obtenidos de la UTGV esta ruta tiene una longitud de 3,8 km, sin embargo, durante el recorrido de esta ruta se determinó que no toda la longitud había sido intervenida. Con el odómetro del vehículo se midieron las siguientes longitudes: 900 m en lastre, 600 m en lo que aparenta carpeta asfáltica, aproximadamente 1.000 m en tratamiento superficial,





continúa un tramo en lastre en una longitud de 1.100 m y concluye en 100 m con tratamiento superficial frente a la Escuela Ojo de Agua.

No obstante, no se obtuvo evidencia documental para analizar el control de calidad que realizó la UTGV durante su proceso constructivo, de la subbase, base y superficie de rodamiento de los tramos intervenidos.

2.6 MEJORAMIENTO CAMINO 6-05-022, SAN JUAN, UBICADO EN EL DISTRITO DE SIERPE (RECURSOS INDER)."

Las obras para el mejoramiento del camino 6-05-022, se adjudicó a la Empresa MECO S.A. mediante la Licitación Abreviada N° 2019LA-000016-0019400001, denominada: *"Adquisición de obra por contrato para mejoramiento del camino 6-05-022 mediante colocación de carpeta asfáltica, (Recursos Inder)"*, por un monto de \$122.205.558,52. Proyectos en convenio Municipalidad de Osa – INDER. A pesar de que no se logró visitar esta obra, se realizó un análisis de los documentos digitales y archivo fotográfico suministrado por la UTGV, relacionados con la inspección y el cumplimiento de las especificaciones técnicas contractuales por parte del Contratista, relacionado con el tema de calidad.

La contratación consistió en el mejoramiento del camino 6-05-022 (Ent. N. 245) el Alto San Juan – (Ent. C. 139) San Juan Iglesia, mediante el suministro y colocación de tuberías de concreto reforzada clase III-C76, con diámetro de 800 mm, concreto estructural para la construcción de cabezales con resistencia 210 kg/cm², además de la construcción de Base estabilizada con cemento y finalmente el suministro y colocación de carpeta asfáltica.

Según el documento denominado: *"Informe de avance físico No 3. Recepción Definitiva"* PUT-323-2020, de fecha 08 de mayo del 2020, firmado digitalmente el 2020.06.08 por el Ing. Rodney Gamboa Carvajal, Director UTGV de la Municipalidad de Osa y suministrado por esa Unidad Técnica, indicó lo siguiente:

"En conclusión, las actividades por la que la empresa fue contratada para el mejoramiento de la ruta se encuentran completadas en su totalidad las actividades de; reacondicionamiento total para el kilómetro a intervenir y la topografía, el levantamiento de calzada a un espesor de 15 de subbase, la colocación de los 15cm de base mejorada, por consiguiente la colocación de carpeta asfáltica a 5m de ancho de calzada y 5.5cm de espesor compactado y finalmente la totalidad de los cabezales contruidos con sus respectivos delantales."

Además, en el citado documento el Ing. Gamboa Carvajal en el tema de la calidad del proyecto indicó lo siguiente:

"EN ASPECTOS DE CALIDAD / -Hasta el momento la empresa Constructora Meco S.A, cumple con las especificaciones según cartel y no se ha encontrado ningún inconveniente en la obra que haya perjudicado el avance. / -En sitio se encuentra finalizada la colocación de carpeta asfáltica a 5m de ancho de calzada y a 5.5cm de espesor. / - En aspectos de calidad el concreto se encuentra dentro del rango de resistencia deseado según el contrato siendo el de los cabezales a 210kg/cm² y la base mejorada según las especificaciones del cartel, además de que se cuenta con una verificadora de calidad, misma que extrajo núcleos en carpera (sic) como verificación de espesores y resistencia."

Con respecto a lo señalado en aspectos de calidad procede señalar lo siguiente:

Entre los documentos suministrado por la UTGV relacionados con los análisis de calidad de los procesos constructivos y los materiales utilizados se presentaron informes relacionados con el autocontrol de calidad presentado por la Empresa Constructora MECO S.A., a cargo del Laboratorio Ingeniería Técnica de Proyectos (ITP), en donde únicamente se presenta el Informe No. ITP-348-20 de fecha 20 de abril del 2020, el cual no corresponde a la Licitación Abreviada N° 2019LA-000016-0019400001 con la cual se ejecutó este proyecto.

En relación con la calidad del proyecto de marras se ubicó un documento manuscrito denominado "Boleta de Servicios en Campo" del Laboratorio de Ingeniería de Materiales y Pavimentos S.A. (LIMPSA), con fecha 04-05-2020, en el cual únicamente se informa sobre el espesor de la extracción de 11 núcleos de la mezcla asfáltica en caliente (MAC) colocada en esta ruta.





En los documentos suministrados por la UTGV no se encontraron los respectivos informes de calidad, que demuestren el cumplimiento tanto de los procesos constructivos como de los materiales incorporados a la obra, de cada uno de los siguientes renglones de calidad contractuales establecidos en las especificaciones técnicas contractuales:

- 1.1 Suministro y colocación de tubería de concreto reforzado.
- 1.2 CR.552.01 concreto estructural, f'c = 210 kg/cm²
- 2.7 CR.303. reacondicionamiento de calzada; cunetas, espaldones, subrasante y conformación general.
- 2.8 CR.301.03 sub-base tipo de graduación B (espesor de 15 cm)
- 2.9 Base estabilizada con cemento portland (BE-25).
- 2.10 Producción, colocación y control de calidad de mezcla asfáltica en caliente.
- 2.11 Auto control, verificación y aceptación de calidad.

Por lo antes mencionado no se tiene certeza si los trabajos antes mencionados que se realizaron y pagaron en su totalidad cumplieron con la calidad contratada como lo son la calidad de los agregados utilizados para la subbase, base estabilizada y base granular y sus respectivos espesores y la calidad de la carpeta asfáltica colocada.

Además, de lo antes mencionado no se indica en esos documentos suministrados por la UTGV y el informe de la recepción final con fotografías, si el Contratista utilizó toda la maquinaria ofrecida y contratada en cada uno de los procesos constructivos, según las memorias de cálculo del presupuesto de la oferta adjudicada, como lo es el caso del uso la Recuperadora RJ350 para la construcción de la base estabilizada y del compactador denominado llanta de hule, el cual es un equipo indispensable para la compactación y el acabado de la carpeta asfáltica.

2.7 CONSTRUCCIÓN DE CINCO ALCANTARILLAS DE CUADRO

La Municipalidad del Cantón de Osa mediante la contratación 2019LA-000012-0019400001 denominada “*Adquisición De Mano De Obra Para Construcción De Cinco Alcantarillas De Cuadro En Territorio Indígena Alto Laguna, Distrito Bahía Drake*”, contrató a la Empresa Construcciones Levell Brown Ltda, la mano de obra por un monto de \$78.706.000,00 y la Municipalidad suministró todos los materiales para la construcción de cada una de las alcantarillas que se describen seguidamente:

Para este proyecto se estableció una labor conjunta con el INDER mediante el aporte del recurso económico para la compra de materiales. Una vez realizado el desembolso a la Municipalidad de Osa, esta gestionó la licitación abreviada No. 2019LA-000015-0019400001, adjudicándose a la ferretería EL COLONO LA JUNGLA S.A (líneas de agregados), por un monto de \$6.688.350,00 y DIUNYTRA SOCIDAD ANONIMA (línea de cemento, acero de refuerzo y alambre negro), por un monto de \$56.687.960,00, para un total de compra de materiales de \$ 63.376.310,00; según se indicó en el Informe de Avance Físico N° 1, “*Construcción de cinco alcantarillas de cuadro en territorio indígena Alto Laguna Convenio Municipalidad de Osa – Inder*”, descrito en el oficio N°. PUT-049-2020 del 24 de enero del 2020, suscrito por el Ing. Rodney Gamboa Carvajal, Director de UTGV de la Municipalidad de Osa. Por lo anterior, el monto total del proyecto para la construcción de cinco alcantarillas, con mano de obra y materiales, fue de \$142.082.310,00.

Durante la visita realizada en el sitio en ninguna de las alcantarillas se colocó la señalización vertical con el nombre de la quebrada, según se solicitó en cada uno de los planos constructivos, por lo que no se logró identificar las alcantarillas visitadas por su nombre. Seguidamente se detallan las observaciones en las cuatro alcantarillas visitadas.

2.7.1 análisis según los planos constructivos aprobados.

De los documentos en digital suministrados por la UTGV, no se evidencia la inspección de la construcción de los delantales con un espesor de 0,15 m con refuerzo en varilla corrugada de diámetro Nro. 4 a cada 0,30 m ambas direcciones, tanto a la entrada como a la salida de cada alcantarilla, así como las dimensiones de estos elementos en cumplimiento a lo señalado en los planos constructivos.

Se tiene dudas sobre la longitud de los aletones, según se observa en las siguientes fotografías, esto por cuanto los planos indican que deben tener una longitud de 5,00 m. Con respecto a los planos constructivos aprobados, se varió en casi todas las alcantarillas la



Municipalidad de Osa

Secretaría Concejo Municipal



ubicación de los aletones, tanto a la entrada como a la salida de las alcantarillas y en los documentos suministrados por la UTGV no se encontró la justificación técnica para variar su ubicación, esta situación debió consignarse en las Bitácoras de obra oficiales del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos (CFIA).

Las siguientes fotografías, según se había indicado anteriormente, muestran la escasa longitud de los aletones laterales y de la pared central, así como su ubicación y ausencia de otros detalles:



Foto No. 16



Foto No. 17



Foto No. 18



Foto No. 19



Foto No. 20



Foto No. 21



Foto No. 22



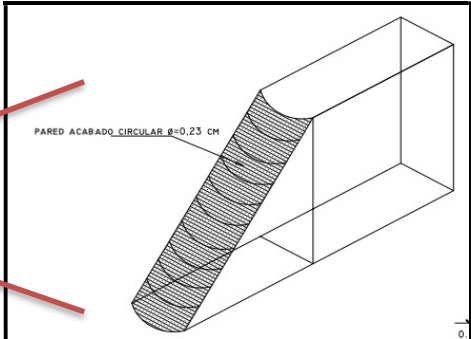
Foto No. 23

De acuerdo con los planos constructivos aprobados, la ubicación de los citados aletones delimita el área de los delantales que se debieron construir con su respectivo refuerzo, los cuales se observaron de escasa longitud según se observa en la fotografía No. 23. En una de las alcantarillas visitadas no se construyó la prolongación de la pared central sobre el delantal de entrada de las aguas, según los planos constructivos aprobados ver fotografía No. 22. Además, en aquellos casos donde se construyó esa prolongación sobre el delantal de entrada no se les realizó el acabado circular de un diámetro de 0,23 cm según se muestra en los planos constructivos ver fotografía 24. Esta situación tiene incidencia sustancial en la mano de obra y en la cantidad de materiales utilizados en este proyecto.





Foto No. 24



Detalle según planos de pared central

Además de lo antes mencionado se observó que debido a la escasa longitud de los aletones construidos, se colocaron grandes troncos en los rellenos de aproximación de las alcantarillas, con el fin posiblemente de contrarrestar y prolongar la estabilidad de estos rellenos. Sin embargo, esta es una solución temporal ya que estos troncos pronto se van a podrir y colapsarían estos rellenos provocándose su socavamiento, como ya se evidencia en algunas alcantarillas a escasos meses de concluidas y con solo este invierno que se está enfrentado. En las siguientes fotografías se evidencia lo antes mencionado:



Foto No. 25



Foto No. 26



Foto No. 27



Foto No. 28

Finalmente es importante mencionar que una de las alcantarillas muestra en uno de sus aletones una grieta importante a pocos meses de haberse construido y en otra alcantarilla se observó un inadecuado alineamiento con respecto a la línea de centro de la ruta, lo cual podría generar accidentes sobre todo a los vehículos que transitan de noche. Ambas situaciones se muestran en las siguientes fotografías:



Foto No. 29 Foto No. 30



Con respecto a la resistencia mínima al concreto utilizado en la construcción de las cinco alcantarillas de cuadro, las especificaciones técnicas del oficio PUT-502-2019, indicaron, entre otros aspectos, que los diferentes elementos que componen las alcantarillas se emplearía concreto con resistencia en el sello de concreto de 110 kg/cm², en los aletones y delantales 225 kg/cm² y en la alcantarilla de Cuadro 280 kg/cm². No obstante, en los documentos digitales aportados por la UTGV únicamente se encontraron dos informes con los resultados de los ensayos de compresión realizados a los cilindros de concreto moldeados por la empresa





1 constructora, uno con fecha 31 de enero, de concreto colado el 17 de enero y el otro del 28 de
2 febrero, de concreto colado el 23 de enero todos del año 2020. Ambos informes fueron
3 realizados por el Laboratorio Ingeniería Suelos y Materiales (INSUMA S.A.).

4 En esos informes presentados no se indica el nombre de la alcantarilla ni el tipo de
5 elemento que se estaba colando al momento de tomar la muestra, aspecto importante que se
6 debió considerar con el fin de determinar el eventual incumplimiento de la resistencia del
7 concreto. En esos dos informes únicamente se reporta la resistencia de dos pruebas en cada
8 uno, es decir cuatro resultados en total.

9 Es importante señalar que las Especificaciones Técnicas del cartel de licitación indicaron
10 lo siguiente en relación con el control de resistencia:

11 *"4.6.10CONTROL DE RESISTENCIA / ...Antes de iniciar la obra y con*
12 *debida anticipación, **deberá el contratista presentar al Inspector el diseño de la***
13 ***mezcla de concreto, realizado por un laboratorio de materiales reconocidos,***
14 ***basados en el diseño y proporción de los agregados que el contratista haya***
15 ***almacenado en el sitio. / El contratista deberá contratar un laboratorio de materiales***
16 ***certificado y especialista en la toma de ensayos de concreto para realizar las***
17 ***respectivas pruebas de resistencia de material, para cada operación de colado se***
18 ***tomará no menos de tres cilindros de prueba por cada 15 metros cúbicos de***
19 ***concreto mezclado o bien como mínimo se deberá de muestrear cada uno de los***
20 ***elementos estructurales (Losas y Paredes). Se obtendrán doce cilindros de la***
21 ***mezcla de diseño a ser probados a los siete, catorce y veintiocho días. El Contratista***
22 ***debe facilitar un mínimo de seis moldes de acero para tomar los cilindros de prueba,***
23 ***y debe dar la colaboración necesaria para obtener las muestras de concreto de cada***
24 ***operación diaria de colado, se tomarán seis cilindros de prueba, pero no menos de un***
25 ***cilindro por cada veinte metros cúbicos de concreto mezclado. En la bitácora se***
26 ***anotará la fecha de colado, los elementos estructurales, número y designación de los***
27 ***cilindros, revenimiento y los valores de resistencia obtenidos. / Si los resultados de las***
28 ***pruebas resultan defectuosos arrojando valores de resistencia menores a la indicada,***
29 ***con una tolerancia máxima del 10% por debajo de la resistencia especificada en un***
30 ***10% de las pruebas realizadas a un elemento dado, podrá entonces el inspector***
31 ***ordenar demoler y reconstruir las partes de la obra y los elementos afectados por la***
32 ***baja resistencia. A criterio del inspector, éste podrá aceptar las partes de la obra***
33 ***afectadas, si una revisión del diseño o una prueba de carga demuestran que***
34 ***mantienen adecuada seguridad estructural. **Los costos de revisión y prueba de*****
35 ***carga serán cancelados por el contratista así mismo los de verificación."*** (Lo
36 resaltado no es del original).

37 Por lo antes mencionado y con base en el análisis de los documentos suministrados por
38 la UTGV, no se evidencia que el Contratista haya cumplido con lo solicitado en las citadas
39 especificaciones y la UTGV no exigió el cumplimiento de esta importante especificación
40 técnica, en donde casi toda la obra a ejecutar estaba relacionada con la chorrea de concreto.
41 En ese sentido no se logra determinar cuál ha sido la resistencia al concreto colocado y pagado
42 en cada uno de los elementos de las cinco alcantarillas y más bien la UTGV autorizó el pago
43 del 100% de toda la mano de obra contratada sin contar con los debidos respaldos de calidad.
44 Este último aspecto se evidencia en lo señalado en el documento denominado "*Informe Final*
45 *Antecedentes*" PUT-407-2020, suscrito por el Ing. Rodney Gamboa Carvajal, en calidad de
46 Director de la UTGV de la Municipalidad de Osa.

47 **2.8 OBRAS DE ASFALTADO EN DOS RUTAS (CUADRANTES) DEL DISTRITO DE**

48 **PIEDRAS BLANCAS**

49 Se visitaron dos rutas de asfaltado en el Distrito de Piedras Blancas del Cantón de Osa-
50 Puntarenas. Estas dos rutas forman parte de los cuadrantes de este Distrito. Estas rutas
51 visitadas tienen una longitud de aproximadamente 400 m y otra de 300 m, medidos con el
52 odómetro del vehículo. Las dos rutas tienen una superficie de ruedo en carpeta asfáltica con
53 reciente demarcación vial horizontal y vertical.

54 Ambas rutas, como se observa en las siguientes fotografías, después del asfaltado
55 continua en lastre. Esta situación llama la atención de cuál fue el análisis técnico que realizó la





UTGV para determinar el tipo de intervención que se realizó en esas rutas y cuáles eran sus prioridades, según su responsabilidad por la ejecución de los recursos derivados de las Leyes N° 8114 y N° 9329, establecida en el Reglamento a la primera Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal, decreto N° 40137-MOPT y el decreto N° 40138.

Ese tipo de intervenciones de asfaltado y demarcación vial horizontal y vertical realizadas en esas dos rutas se observaron ausentes en algunas rutas cantonales del centro de Cortés, en las cuales posiblemente tienen mayor prioridad, por estar mayor concentrada su población y un mayor tránsito promedio diario.



Foto No. 31



Foto No. 32



Foto No. 33



Foto No. 34

2.9 PAVIMENTACIÓN DE RUTAS EN EL CENTRO DE CORTÉS.

Se visitaron dos calles pavimentadas en el Centro de Cortés. Ambas calles fueron pavimentadas con un tratamiento superficial el cual se observó con un deficiente acabado, ya que en una de ellas en el vehículo se sentía inadecuado confort, así como concentraciones de humedad y charcos de agua producto de las lluvias de la noche anterior, situación que está provocando un acelerado deterioro de este pavimento según se observa en las siguientes fotografías.



Foto No. 35



Foto No. 36



Foto No. 37



Foto No. 38





La otra calle pavimentada es la que se ubica al frente de la Escuela de Cortés. En esa ruta se observó igual o peor deterioro que la anterior. Para la construcción de este pavimento se utilizó colocación de material de río como base, la cual no fue cribado de previo para cumplir con una adecuada granulometría como base granular, ya que se observó material con gran cantidad de sobre tamaño según se observa en las siguientes fotografías:



Foto No. 39



Foto No. 40



Foto No. 41

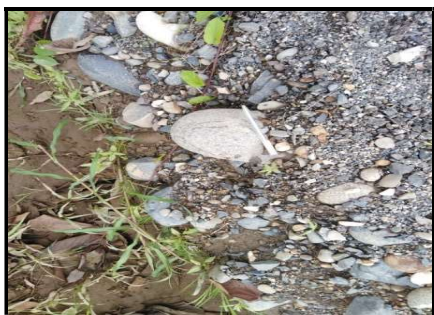


Foto No. 42

Por otra parte, se observó la ausencia de la construcción de adecuados drenajes pluviales como lo son las cunetas y alcantarillas situación que está provocando acumulación de agua y desprendimiento y deslizamiento de las orillas de la calle, lo que genera un acelerado deterioro del pavimento. La acumulación de las aguas antes mencionadas se presenta justo al frente de un centro educativo lo que podría generar serios problemas de salud para los estudiantes y los vecinos, según se observa en las siguientes fotografías:



Foto No. 43



Foto No. 44



Foto No. 45

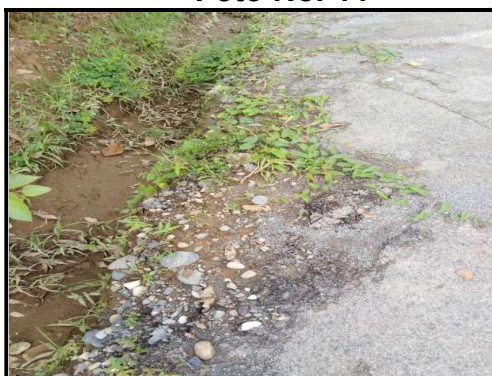


Foto No. 46

Además de lo antes mencionado, se observó la contaminación con tierra del pavimento de tratamiento superficial, que posiblemente se dio durante su proceso constructivo, según se observa en las siguientes fotografías:





Foto No. 47



Foto No. 48

3. CONCLUSIONES

En el caso de los proyectos visitados y analizados que ha ejecutado la UTGV, no se ubicó en los documentos digitales suministrados por esta Unidad los estudios técnicos que debieron haberse realizado de previo, que determinaran el tipo de intervención a ejecutarse de acuerdo a su necesidad, con el fin de optimizar y planificar adecuadamente los recursos financieros asignados a esta Municipalidad, en cumplimiento a la normativa establecida (Leyes 8114 y 9329). Además, en esos documentos tampoco se ubicaron las suficientes y necesarias pruebas de resultados de laboratorio que demostraran que la calidad de los procesos constructivos y los materiales utilizados, al menos de los proyectos visitados, corresponden y cumplen con las especificaciones técnicas contratadas.

Como parte de las obras observadas, se ubicaron obras de pavimentación en Barrio Los Ángeles y en El Tecal, que además de presentar problemas de acabados tienen como elemento común, su entronque directo con propiedades privadas, sin que se hayan localizado elementos de planificación que explicaran este tipo de situaciones.

Con respecto al análisis de los documentos digitales suministrados por la UTGV, relacionados en el proyecto de mejoramiento del camino 6-05-022 (Ent. N. 245) el Alto San Juan – (Ent. C. 139) San Juan Iglesia, adjudicado a la Empresa Constructora MECO S.A. por un monto de \$122.205.558,52. En los citados documentos no se encontraron informes, tanto de autocontrol por parte del Contratista como de verificación de la calidad, que demuestren el cumplimiento de las Especificaciones Técnicas contractuales; tanto de los materiales como de los procesos constructivos utilizados. Únicamente se ubicó un informe presentado por el Contratista, el cual corresponde a otra licitación y en el tema de verificación la calidad una boleta que muestra los espesores de 11 núcleos extraídos en la carpeta asfáltica colocada en esa ruta.

En relación con el contrato de construcción de cinco alcantarillas y con base en el análisis de los documentos suministrados por la UTGV, no se evidencia que el Contratista haya cumplido con las Especificaciones Técnicas, así como la exigencia de su cumplimiento por parte de la UTGV. Fundamentalmente en la cantidad necesaria, que solicitaban las mencionadas Especificaciones, de pruebas de resistencia al concreto utilizado en cada uno de los elementos, aspecto que cobra mucha importancia puesto que casi toda la obra a ejecutar estaba relacionada con la chorrea de concreto. En ese sentido no se logra determinar cuál ha sido la resistencia al concreto colocado y pagado en cada uno de los elementos de las cinco alcantarillas y más bien la UTGV autorizó el pago del 100% de toda la mano de obra contratada sin contar con los debidos respaldos de calidad. Además, se observó la ausencia constructiva de varios elementos en algunas de las alcantarillas, según los planos constructivos aprobados.

Sobre las dos rutas de asfaltado en el Distrito de Piedras Blancas del Cantón de Osa-Puntarenas, se observaron que estaban concluidas y demarcadas. Sin embargo, similar al caso del mejoramiento del camino 6-05-022, en los documentos digitales suministrados por la UTGV, no se encontraron las pruebas de calidad en cantidad suficiente, que demuestren el cumplimiento de los materiales y de los procesos constructivos de la diferente estructura del pavimento colocado en esas dos rutas.

La Municipalidad del Cantón de Osa ejecutó la pavimentación mediante la colocación de una base y un tratamiento superficial, en dos calles ubicadas en el cuadrante del centro del Cantón de Cortés. En la visita realizada a esas rutas se observó deficientes procesos constructivos en esa pavimentación, colocación de una base con material de río con exceso de sobre tamaño, el cual aparentemente no fue cribado previamente con el fin de cumplir con la normativa técnica establecida para este tipo de obras, contaminación del tratamiento





superficial, así como la ausencia de construcción previa de adecuados sistemas de evacuación pluvial.

Con respecto a la intervención de la ruta en el Barrio Los Ángeles código de proyecto 6-05-196, se corroboró en su recorrido que se cumple con la longitud y ancho contratada. Sin embargo, se observó la ausencia de reacondicionamiento de espaldones y cunetas y el uso de agregados de río para la base granular.

Finalmente procede señalar que de acuerdo con los documentos suministrados por la UTGV, no se ubicaron los oportunos y necesarios controles de calidad, que se debieron realizar en el cumplimiento de las especificaciones técnicas, tanto el Contratista (autocontrol) y la Municipalidad (verificación) en los proyectos en donde se contrató la colocación de mezcla asfáltica en caliente (carpetas asfálticas), como lo son, entre otros, los controles de temperatura de colocación, compactación y espesores, así como el uso adecuado del equipo contratado para este importante proceso.

En suma, las verificaciones físicas realizadas permitieron comprobar la existencia de importantes debilidades de control en la ejecución de obras de mejoramiento vial realizadas con recursos provenientes de las leyes nros. 8114 y 9329. Esas debilidades se pueden resumir en la existencia de trabajos que eventualmente no cumplen con las especificaciones técnicas pactadas en las contrataciones realizadas, obras inconclusas o faltantes e incluso, dos obras de pavimentación que tuvieron como elemento común su entronque directo con propiedades privadas, sin que se ubicaran elementos de planificación que justificaran tal situación.

Este tipo de situaciones, deben ser retomadas por la Administración e investigadas a efecto de establecer verificar la existencia de eventuales irregularidades en el uso de los recursos provenientes de dichas leyes, y las posibles responsabilidades que pudieran derivarse de ellas. La situación encontrada durante las visitas y a los documentos analizados, va en detrimento del buen uso de los escasos recursos con que cuenta la Municipalidad, la cual debe velar por el adecuado, eficiente y eficaz usos de los recursos asignados y de aplicar la sana práctica de la ingeniería en los proyectos que ejecuta.

4. RECOMENDACIONES:

Con todo lo antes mencionado, basado en las visitas realizadas los días 2, 3, 22 y 23 de setiembre de 2020 y a la revisión de los documentos en digital suministrados por la UTGV, se emiten las siguientes recomendaciones:

4.1. AL CONCEJO MUNICIPAL DE OSA

Para que en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 12, inciso a) de la Ley General de Control Interno nro. 8292 y en el uso de la atribución que le asigna el artículo 13, inciso n) del Código Municipal, instaure de inmediato una Comisión Especial que investigue las actuaciones municipales que derivaron en las situaciones de debilidades importantes de control descritas en el presente informe y se valore si corresponde establecer las eventuales responsabilidades administrativas, civiles y penales que pudieran derivarse de ellas, en el evento en que se confirmen eventuales daños patrimoniales ocasionados por el uso en apariencia indebido de los fondos provenientes de las leyes nros. 8114 y 9329.

Esta recomendación se dará por atendida con la Transcripción del acuerdo del Concejo Municipal con el nombramiento de la Comisión Especial que atenderá este informe, así como también se le dará el respectivo seguimiento a las acciones que tome la Comisión. El plazo para atender esta recomendación vence el 18 de diciembre de 2020 y el seguimiento que se le dará a las decisiones de la Comisión vence el 26 de febrero del año 2021.

4.2. Al Director de la Unidad Técnica de Gestión Vial (UTGV)

4.2.1 Elaborar, en el plazo de dos meses contados a partir de la fecha de recibo del presente documento un informe donde:

- a) Respecto del proyecto de asfaltado de los Cuadrantes de Palmar Norte (punto 2.1. de este documento), se enlisten y se suministre copia de los documentos de los diseños hidráulicos e hidrológicos, que demuestren la determinación de los diámetros de las tuberías colocadas en esos cuadrantes.





- b) En el caso de las obras de pavimentación en el Barrio de los Ángeles, se indique cuáles fueron las obras que se realizaron en cumplimiento del renglón de pago para el reacondicionamiento de los espaldones y cunetas contratadas en ese proyecto. Lo anterior, por cuanto en la visita no se observó la realización de estas obras.
- c) Relacionado con los proyectos de pavimentación en el Barrio de los Ángeles, Estadio de Ciudad Cortes a Escuela Ojo de Agua y de dos Rutas en el Centro de Cortés, según se describe en este informe, detallar las pruebas de laboratorio de los controles de calidad, tanto del autocontrol (Contratista) y de verificación (Municipalidad de Osa) de los materiales utilizados en la construcción de subbase, base y tratamiento superficiales (TSB3-2B) y el cumplimiento de sus dosificaciones de cada capa del tratamiento superficial colocadas en cada uno de esos proyectos.
- d) Para los proyectos de asfaltado de la ruta cantonal El Tecal (6-05-193), mejoramiento camino 6-05-022 San Juan del Distrito de Drake y Rutas del Distrito de Piedras Blancas, detallar la información pertinente acerca de las pruebas de laboratorio realizadas que demuestren el cumplimiento de las especificaciones técnicas contratadas de la mezcla asfáltica en caliente, tanto del autocontrol que debió presentar el Contratista y las pruebas de laboratorio de verificación realizadas por la Municipalidad de Osa. Además, detallar los controles que realizó la UTGV que demuestren el uso de la maquinaria contratada para la colocación y compactación de la mezcla asfáltica, así como de los controles en los procesos constructivos relacionados con la temperatura de compactación y espesores entre otros.
- e) En el proyecto de construcción de cinco alcantarillas, detallar la información referente a los documentos de respaldo que fueron las justificaciones técnicas para que el Contratista variara, en casi todas alcantarillas construidas, lo indicado en los planos aprobados y utilizados para la adjudicación de la respectiva licitación. Además, se debe detallar por cada alcantarilla que demuestre, con resultados de prueba de laboratorio de la resistencia al concreto de cada uno de los elementos que componen las alcantarillas, que el Contratista cumplió con el autocontrol y la Municipalidad de Osa con su verificación, según se estableció en las especificaciones técnicas del cartel de licitación.
- 4.3. AL LIC. ALBERTO COLE DE LEÓN, PRESIDENTE DE LA JUNTA VIAL CANTONAL** Instruir a la JVC para que en coordinación con la UTGV diseñen y sometan a la aprobación del Concejo Municipal, un manual de procedimientos para la administración de Proyectos de acuerdo con su ciclo de vida: planificación, estudios técnicos, diseño, construcción y operación y las actividades de control, así como la debida gestión documental y archivo de la información, en un plazo máximo de ocho meses calendario.

ANEXO N° 1: ATENCIÓN OBSERVACIONES ADMINISTRACIÓN

N° Párrafo	2.1Obras realizadas en el Cuadrante de Palmar Norte.			
Observaciones Administración	Sobre este punto se indica en el oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, que respecto a la colocación de la tubería para el adecuado sistema de desfogue de agua pluviales, cuenta con estudios hidráulicos e hidrológicos, mismo que se encuentran en el expediente de Contratación Directa N° 2018CD-000023-0019400001 nombrada "Servicio y elaboración de estudios preliminares, anteproyecto y diseño para construcción sistema alcantarillado para evacuación de aguas pluviales Palmar Norte", en cuyos alcances el consultor adjudicado Constancio Umaña Arroyo, presentó el informe técnico "Estudios hidrológicos e hidráulicos para el diseño de alcantarillado pluvial de la comunidad de Palmar Norte", e inclusive en su informe específicamente en el apartado Estimación de las propiedades geométricas de las cuencas , determina en sus resultados el caudal a drenar por cada línea de conducción de aguas pluviales, en el cual posteriormente tabula los diámetros requeridos de tubería de concreto reforzado. Dicha contratación fue la base fundamental para la colocación de tubería a la cual hace referencia el informe de auditoría, cuyos trabajos fueron realizados por el departamento de Unidad Técnica de Gestión Vial y los materiales corresponden a la contratación por demanda 2019LA000005-0019400001 "Adquisición de materiales de construcción bajo la modalidad de entrega según demanda para la UTGV de Osa".			
¿Se Acoge?	SI	☐	NO	☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoría	Si bien se indica la existencia de los estudios señalados, estos no se encontraron en los archivos digitales suministrados por la UTGV, tampoco se adjuntan como documento de respaldo a lo señalado en el oficio PUT-821-2020. Por lo tanto, se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.			
N° Párrafo	2.2 Obras de pavimentación en el Barrio de los Angeles			



Observaciones Administración	<p>En el oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, Que las obras de pavimentación en el Barrio los Ángeles en Palmar Norte corresponden al Tratamiento Superficial Bituminosa (TSB3-2B), efectivamente las obras realizadas concluyen según la fotografía 1, en el puente de una propiedad privada, dicha calle mejorada es una calle sin salida y es parte del código de 6-05- 196, siendo justamente hasta el puente donde finaliza el código, el fin del camino corresponde a un lindero de propiedad privada, de la misma tipología a los márgenes del derecho de vía los cuales también son linderos de propiedades privadas, los profesionales contratados por auditoria y especializados en esta área cuentan con el conocimiento ingenieril para determinar que la naturaleza de los caminos no necesariamente deben terminan en entronques con otras rutas puede que termine en calles sin salida que limitan con propiedades privadas, se desconoce si existe algún reglamento o ley que indique que los caminos públicos no pueden finalizar en estas instancia, por consiguiente de existir alguna regulación se les solicita remitirlo a este departamento UTGV.</p> <p>Con respecto a la ausencia de “construcción de cunetas” entiéndase este término como elementos de concreto de sección transversal triangular o trapezoidal, construidos bajo los principios del flujo de aguas para guiar las mismo a algún efluente lluvia, de ser así en efecto no existe en la contratación algún ítem relacionado a la construcción cunetas por tanto es evidente la ausencia de su construcción, la existencia de Item1. Reacondicionamiento de la subrasante y espaldones y cunetas, corresponde al nombre prototipo según las subsecciones de la Sección 303.) del CR-2010, en cual también se encuentra las especificaciones técnicas mismas que fueron citadas en el cartel de licitación, las cuales no corresponde a la construcción de cunetas, en relación a el reacondicionamiento de cunetas, esta fueron debidamente conformadas retirando el material vegetal y dejando un área transversal adecuada con el desfogue , sin embargo es evidente que en fotografías se observa vegetación en la cuneta pues el proyecto fue visitado por auditoria meses después de culminada la obra, es de esperar que la cuneta cuente con sedimentos y vegetación, no obstante, es importante mencionar que la limpieza rutinaria de ésta, no es parte de la funciones de la UTGV, las cuales corresponden al departamento de Aseo de Vías de la Municipalidad de Osa, los trabajos de conformación fueron realizados pues es necesario realizar esta actividad para proceder con la colocación de la base y el TSB3-2B, es parte de la metodología de trabajo.</p> <p>En otra instancia, la base de agregados colocada, según informe de auditoría no cumple con lo especificado en cartel, el ingeniero profesional encargado de la auditoria asegura tal falta, respaldando su criterio con la apreciación del material expuesto en los márgenes de la ruta y fuera del rango de superficie de ruedo, siendo esto parte de la base contaminada con el mismo material de préstamo colocado en el camino, es decir, para realizar tal afirmación se debió realizar calicatas y muestreos para analizar los resultados y hacer un comparativo con las especificaciones del cartel,...</p>					
¿Se Acoge?	SI	☐	NO	☒	PARCIALMENTE	☐
Argumentos de la Auditoria	<p>Es de interés de esta auditoría señalar en este tema la responsabilidad de la UTGV y de la Junta Vial Cantonal (JVC), de contar con una planificación de los proyectos que requiere la Ley N° 8114, en el Plan Quinquenal de Conservación y Desarrollo Vial, el cual debe contar con los estudios legales, técnicos, económicos y financieros para determinar la viabilidad de cada proyecto en específico.</p> <p>La inversión de recursos para la red vial cantonal demanda de las municipalidades la intervención de aquellos caminos que representen una prioridas tanto para el desarrollo cantonal como para la atención de las necesidades de la ciudadanía. En ese sentido, resulta la existencia de un proceso de planificación, con base en políticas de desarrollo, el cual tenga como resultado una priorización de caminos prioritarios, según la escasa inversión con que se cuenta a nivel municipal. Además, en este aspecto procede señalar lo indicado en el punto J) del “<i>Artículo 5 Funciones Municipales para la gestión vial</i>”, Capítulo I del Decreto Ejecutivo N° 40137- MOPT. Aspecto de los cuales no se encontraron en los documentos en formato digital suministrados por la citada Unidad.</p> <p>En relación con el Item1. Reacondicionamiento de la subrasante y espaldones y cunetas, el estudio de auditoría se refiere a la ausencia del reacondicionamiento y no a la construcción de cunetas revestidas, que por supuesto no es un ítem contemplado en la contratación respectiva.</p> <p>Se señaló en el informe técnico que con respecto a la base utilizada en el proyecto se observó únicamente agregados de río (cantos redondeados) y no se observó material de base quebrada según las especificaciones técnicas cartelarias.</p> <p>Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.</p>					
N° Párrafo	2.3 Proyecto de asfaltado Ruta Cantonal El Tecal (6-05-193)					
Observaciones Administración	<p>Se menciona en el oficio oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, que el asfaltado realizado en ruta cantonal el Tecal con código de camino 6-05-193, efectivamente culmina en el lindero de propiedad privada y así se encuentra registrado ante planificación sectorial del MOPT, cuyos croquis de inicio y fin de la ruta fueron entregados a la auditoria, logrando así corroborar las distancias, de igual forma nos apegamos a lo indicado en el punto anteriormente donde expresamos que la naturaleza de los caminos no necesariamente deben terminan en entronques con otras rutas.</p> <p>En relación a las calidades de mezcla asfáltica en caliente colocada, la inspección en sitio fue suficiente para validar la ejecución de los trabajos, en sitio se evidencia que se cumplió con la metodología de calidad, se verificó las temperaturas de mezcla y los espesores mediante el uso de punzones especiales que cuentan con la medida requerida y estos contempla los centímetros de contracción una vez compactada, así como se observó y registró fotográficamente los equipos empleados para la ejecución de las obras. Es indispensable mencionarles que contamos con registros de control por tonelada de colocación de mezcla asfáltica por cada camino intervenido y las boletas de campo retiradas por los inspectores debidamente firmadas, así como los informes de verificación de calidad donde especifican las pruebas realizadas (entregados a la auditoria para su análisis). Lo que concierne al origen de la obra, esta obedece a varios filtros que son parte de la adecuada gestión de los recursos de la ley 8114 y su reforma 9329, por tanto el origen de la intervención de este camino surge debido a que el distrito de Palmar Norte cuenta con las rutas principales asfaltadas, no obstante, se realizó un análisis de priorización basado en indicadores técnicos y socio-económicos es decir con mayores IVTS de los camino restantes , siendo el caminos del Tecal parte de esta priorización, fue presentado ante consultas anuales con las principales organizaciones del distrito quienes validan y proponen futuros proyectos, posteriormente se exponen ante la Junta Vial Cantonal y una vez obtenida la aprobación, es traslado al Consejo Municipal, quienes eventualmente aprueba el acuerdo de ejecución del proyecto.</p>					





¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	En este punto son aplicables los argumentos de la Auditoría señalados en el punto anterior. En lo demás no se adjuntan los respectivos y oportunos controles de calidad establecidos contractualmente. Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.4 Proyecto pavimentación Barrio Wong.
Observaciones Administración	En el oficio oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, se indica que el proyecto de pavimentación de Barrio Wong corresponde al camino 6-05-266, efectivamente el trabajo realizado consta de un Tratamiento Superficial Bituminosa (TSB-3), el alcance del proyecto corresponde a actividades de reacondicionamiento, colocación de base graduación C y construcción de TSB3-2B. Evidentemente, la prueba de calidad realizada fue únicamente el ensayo de compactación, la caracterización del material no fue realizado debido a que corresponde al mismo material empleado para los caminos según Orden de Pedido #2 PUT-826-2019 , por tanto el ensayo de la base granular graduación C, en el camino 6-05-193, es la misma caracterización de la empleada en el camino 6-05-266 y con respecto a la Subbase, sí logra leer la orden de pedido notará que el camino 6-05-266, no cuenta con ítem de colocación de Sub-Base, por tanto no existen pruebas de calidades de la misma.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.
N° Párrafo	2.5 Proyecto Estadio de Ciudad Cortes a Escuela Ojo de Agua.
Observaciones Administración	Que el proyecto de pavimentación de la ruta Estadio de Ciudad Cortés a Escuela Ojo de Agua, corresponde al código 6-05-002, evidentemente se encuentra registrado ante planificación sectorial del MOPT con una longitud de 3.8km, sin embargo esto no quiere decir que debe de intervenir la totalidad de la ruta para ello notara en la orden de pedido la cantidad solicitada de materiales para este camino, la justificante de los tramos mejorados en la ruta, se fundamentan a las limitaciones de presupuesto para el distrito de Ciudad Cortés, si se hubiese intervenido toda la ruta de 3.8km prácticamente en solo esta intervención se hubiera gastado el recurso disponible para el distrito y no sería equitativo a las demás comunidades, por ello no fue posible intervenirlo en su totalidad, sino tramos, los cuales fueron correctamente definidas por una priorización basado en población, transitabilidad y rutas de transporte público, por tal razón, los profesionales contratados por auditoria notaron las diferentes estructuras de pavimento, no obstante es importante indicar que se está considerando para prontas contrataciones la intervención nuevamente de esta ruta, de modo que se iguale a una única estructura de pavimento ya sea TSB o Carpeta asfáltica.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría. En este punto son aplicables los argumentos de la Auditoría señalados en el punto anterior, relacionado con la pavimentación del Barrio Los Angeles.
N° Párrafo	2.6 Mejoramiento camino 6-05-022, San Juan, ubicado en el Distrito de Drake.
Observaciones Administración	En el oficio oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, al respecto se indica que el proyecto de Mejoramiento de camino 6-05-022, Camino San Juan, ubicado en el distrito de Sierpe (No Drake), en relación a la calidad en general de los ítem involucrados, este departamento cuenta con los informes (IE529-20, IE567-20, IE586-20 ,IE606-20 ,IE607-20 ,IE674-20, ITP-645-19) de LIMPSA e ITP, los cuales respaldan la verificación de calidad de los trabajos, además que en campo se contó con personal técnico y de inspección calificado para validar los materiales colocados, así como también el empleo de la metodología de ejecución según cartel. En relación con el empleo de la maquinaria ofrecida por MECO la cual fue contratada se adjuntan las siguientes fotos.
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	Se toma nota en relación de la ubicación del proyecto el cual corresponde al Distrito de Sierpe y no de Drake, el cual se corrige de la siguiente forma: “2.6 MEJORAMIENTO CAMINO 6-05-022, SAN JUAN, UBICADO EN EL DISTRITO DE SIERPE (RECURSOS INDER).” Además, en el tercer renglón de este punto se debe corregir de la siguiente forma: “Adquisición de obra por contrato para mejoramiento del camino 6-05-022 mediante colocación de carpeta asfáltica, (Recursos Inder)” . Con respecto a lo demás, siguen ausentes los respaldos que demuestren que se realizaron los controles de calidad contractuales mediante la presentación de los informes de calidad de autocontrol del contratista y de verificación de la Administración.
N° Párrafo	2.7 Cconstrucción de cinco alcantarillas de cuadro



Observaciones Administración	<p>En el oficio oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, entre otros aspectos se indica...No obstante, por lo anterior, a sabiendas que los planos tramitados al CFIA difieren en algunas dimensiones de elemento contruirdos en sitio, específicamente aletones y delantales, estos obedecen a detalles prototipo, los cuales en sitio pueden verse variados y no siempre se ajustan con exactitud a lo indicado en planos, debido a las condiciones reales de ejecución, en función a la ubicación del cauce y los rellenos de aproximación. Consecuentemente, una vez que se inicia el proyecto y debido a la capacidad ingenieril de este departamento, se analizan alternativas en el proceso constructivo, que no solo ayudan a la funcionalidad de las alcantarillas, sino que también ayudan a la optimización de los materiales para posteriormente mejorar otros elementos de mayor importancia tales como: aumento de luz y altura para mejorar los niveles de calzada, aumentos de dosificaciones y espesores en losa de rodamiento, reforzamiento con acero en elementos cuyas carga de empuje no fueron considerados en los diseños (muro de contención en Guaimí IV) debido a los lineamiento de excavaciones realizado. Por tales razones los elementos como; delantales y aletones sus longitudes fueron reducidas, además que estos se ajustan a las condiciones actuales y mantienen su funcionalidad. Seguidamente, los aletones fueron ubicados según las decisiones y criterios tomados en sitios basados en mejorar el encausamiento de las quebradas involucradas, esto permitirá que el ingreso del agua en avenidas máximas logre direccionarse adecuadamente, de tal forma que, traspasase las celdas con la mayor rapidez y efectividad posible sin que esta sufra mayor impacto. Los que respecta a aletones centrales ubicados en el margen de ingreso de las alcantarillas, su principal función corresponde a evitar el atasco de troncos, ramas, maleza en general arrastrada por el cauce, en el caso de la alcantarilla que no cuenta con este aletón central, se debió a que el cause aguas arriba corresponde a una finca donde la presencia de árboles es mínima y no se vio la necesidad de su construcción. Se aclara que los aletones centrales, cuentan un detalle de forma biselada de medio hexágono, sin embargo, debido a la forma en que fueron tomadas las fotografías no es apreciable el detalle. La presencia de troncos utilizados en las aproximaciones de cada alcantarilla, únicamente evidencia la necesidad de construcción de escolleras o enrocados en los márgenes de los rellenos de aproximación, aunque hubiésemos prolongado los aletones a 5m, la distancia no cubriría la longitud requerida para evitar el socavamiento, por tal razón de manera paliativa se colocaron los troncos como elemento de retención, en espera de asignar recursos para realizar las mejoras correspondientes.</p> <p>En relación a las calidades de resistencias mínimas requeridas para los elementos de concreto, efectivamente las pruebas realizadas fueron únicamente para la primera alcantarilla de cuadro en ejecución sientio que las fechas de colado del 17 de enero del 2020 corresponden al elemento de losa inferior y delantales, mientras que las pruebas de colado del 23 de enero 2020 corresponden a los elementos de paredes, losa superior y aletones, los ensayos en ambos informes demuestran que las resistencias obtenidas superan lo especificado según cartel, por lo que el diseño de mezcla y las dosificaciones empleadas superaban las expectativas requeridas, no obstante una vez verificado el cumplimiento, se procedió a realizar la misma dosificación para cada una de las siguientes alcantarillas sin necesidad de realizar nuevas pruebas, pues el resultado obtenido sería el mismo, sabiendo que se contaba con estricta inspección, los cuales se encontraban a tiempo completo en el sitio de trabajo y parte de sus funciones consistía en el control de cantidades y confesión de concreto cumpliendo las especificaciones según cartel. Las bitácoras del CFIA, el departamento de UTGV las tiene custodiadas y están disponibles para revisión de auditoria, la cuales cuentan con las indicaciones de los trabajos realizado en el proceso de ejecución.</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	<p>Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.</p> <p>Se mantiene lo señalado en el informe, por cuanto las justificaciones de parte de la administración, sobre dichas desviaciones, como se dijo en el informe, denota, de alguna manera, la falta de mecanismos de control efectivos que permitieran realizar los adecuados y oportunos controles de calidad establecidos contractualmente.</p>
N° Párrafo	2.8 Obras de asfaltado en dos rutas (cuadrantes) del Distrito de Piedras Blancas
Observaciones Administración	<p>En el oficio oficio PUT-821-2020 del 19 de noviembre de 2020, se indica que las obras de asfaltado en dos rutas de cuadrantes del distrito de Piedras Blancas, efectivamente se encuentran con su debida señalización vial, es importante indicar que esta contratación cuenta con una partida para señalización vertical y horizontal, el presupuesto asignado a este distrito fue suficiente para realizar las señalizaciones en las rutas, mientras que en los caminos en el centro de Ciudad Cortés y demás distritos los recursos asignados eran limitados por ello no se incluyó la partida, sin embargo se tiene en consideración a futuro realizar las señalizaciones respectivas para la rutas principales de cada distrito. El análisis técnico que realiza la UTGV para determinar la longitud de intervención obedece a las condiciones en las que se encontraba el caminos después del puente y el tramo asfaltado correspondía a mayor población y transitabilidad, además no está demás indicar que el recurso económico asignado a este distrito fue distribuido de tal forma que los caminos asfaltados se les pudiese incluir la señalización, con justa razón limitaba las distancia de asfaltado por ello se culminaron en estaciones estratégicas como lo fue el puente de caja observado en la foto N°32 del informe de auditoría.</p>
¿Se Acoge?	SI ☐ NO ☒ PARCIALMENTE ☐
Argumentos de la Auditoria	<p>Se toma nota de los comentarios realizados por la Administración Municipal, los cuales ratifican el hallazgo comunicado en el Informe de Auditoría.</p> <p>Además, según se señaló anteriormente, es de interés de esta auditoría señalar en este tema la responsabilidad de la UTGV y de la Junta Vial Cantonal (JVC) de contar con una planificación de los proyectos que requiere la Ley N° 8114, en el Plan Quinquenal de Conservación y Desarrollo Vial, el cual debe contar con los estudios legales, técnicos, económicos y financieros para determinar la viabilidad de cada proyecto en específico.</p> <p>La inversión de recursos para la red vial cantonal demanda de las municipalidades la intervención de aquellos caminos que representen una prioridad tanto para el desarrollo cantonal como para la atención de las necesidades de la ciudadanía. En ese sentido, resulta la existencia de un proceso de planificación, con base en políticas de desarrollo, el cual tenga como resultado una priorización de caminos prioritarios, según la escasa inversión con que se cuenta a nivel municipal. Aspecto del cual hay ausencia en la citada Unidad.</p>
N° Párrafo	2.9 Pavimentación de rutas en el Centro de Cortés



Página 82 de 82

Una vez leído y analizado el INFORME FINAL DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL ELABORADO EN LA UTGV, el Concejo Municipal ACUERDA dispensar de trámite de comisión y APROBAR de manera DEFINITIVA. Esto por medio de los votos de los Regidores Propietarios Alfredo Soto Elizondo, Damaris Guadamuz Castro, Joaquín Porras Jiménez, Tairis Chavarria Vargas y Sonia Segura Matamoros. No se omite manifestar que la documentación del trámite consta en el expediente del acta para cualquier consulta. -----

(No se leyó)

Alfredo Soto Elizondo
Presidente del Concejo Municipal

MSc. Allan Herrera Jiménez
Secretario del Concejo Municipal

This image shows a full page of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.