



**AUDITORÍA INTERNA
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD**

AUOS-14-19-0003

**SEGUIMIENTO A LOS INFORMES DE CONTROL INTERNO
AUCI-02-17-0346 y AUIC-14-18-0509
SOBRE LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES ARTICULADAS EN EL
“REGLAMENTO PARA LA CONTRATACIÓN ESPECIAL DE LABORATORIOS DE
ENSAYO, PARA LA OBTENCIÓN DE LOS SERVICIOS DE VERIFICACIÓN DE LA
CALIDAD DE LOS PROYECTOS DEL CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD”**

12 de agosto, 2019



12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página i de iv

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio, se realiza en cumplimiento del Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna 2019 y en atención a la solicitud de la Administración de dar seguimiento a la contratación de Laboratorios de Ensayo, por lo que se procede a revisar las gestiones de la Administración vinculadas a las recomendaciones en el período comprendido desde el 02/01/2018 al 18/07/2019, de los informes de control interno AUCI-02-17-0346 del 31/10/2017 y AUIC-14-18-0509 del 19/12/2018.

Del estudio se concluye, en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones del informe AUCI-02-17-0346 dirigidas al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, las recomendaciones 5.1 y 5.3, a criterio de esta Auditoría se encuentran atendidas. El cumplimiento de la 5.2, se podrá verificar cuando se dé la aprobación del nuevo reglamento que incluye una propuesta de un formulario de evaluación del desempeño de los laboratorios de ensayo.

Por otra parte, la recomendación 5.1 del informe AUIC-14-18-0509 dirigida al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, esta Auditoría mantiene el criterio de valorar el enunciado de la resolución RES-CA-2016-024, ya que esta contempla los proyectos de conservación vial; no obstante, el ámbito de acción del reglamento vigente, indica que la contratación especial de laboratorios de ensayo, abarca la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad.

Las recomendaciones 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 y 5.6 del informe AUIC-14-18-0509, se dan por atendidas.

En relación a las recomendaciones 5.7, 5.8 y 5.9 del informe AUIC-14-18-0509 dirigidas al Gerente de Construcción de Vías y Puentes, de acuerdo a las gestiones realizadas y documentas por dicha Gerencia, ésta Auditoría las da por atendidas; sin embargo, se continuará con el seguimiento a estas recomendaciones para evaluar su gestión.

Con respecto, a la recomendación 5.10 del informe AUIC-14-18-0509, el Consejo de Administración, mediante el acuerdo 8 comunicado con el ACA 01-19-054 del 15/2/2019, instruyó a la Dirección Ejecutiva para que elaboraran un programa de actividades, esa Dirección emitió los oficios DIE-08-19-0201 y 0202 del 19/2/2019, dirigidos a los Gerentes de Conservación y Construcción de Vías y Puentes, girando la instrucción sobre la elaboración de un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones, no obstante, esta Auditoría Interna, no ha conocido dicho documento.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página ii de iv

Con respecto al cumplimiento de lo estipulado por la Contraloría General de la República (CGR), sobre los trámites que debe realizar la Administración para obtener la prórroga, muestra oportunidades en cuanto a la planificación y elaboración de los insumos que se requieren en forma oportuna para este fin.

Así las cosas, se realizan las siguientes recomendaciones:

Al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, y al Jefe del Departamento de Verificación de la Calidad:

5.1 Implementar los instrumentos de control interno, incluyendo entre otros, el formulario propuesto para la evaluación del desempeño; utilizados en la supervisión de la actividad que realizan los laboratorios de ensayo.

5.2 Valorar modificar la resolución RES-CA-2016-024 del 09/03/2016, para incorporar el ámbito que establece el reglamento vigente, el cual se refiere a los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad y en caso de realizarse el cambio, comunicar a esta Auditoría.

5.3 Comunicar a esta Auditoría, la aprobación y vigencia del nuevo reglamento.

5.4 Solicitar a esta Dirección de forma escrita con al menos nueve (9) meses de anticipación del vencimiento de la prórroga, el informe de control interno de la Auditoría Interna, que es un requerimiento de la Administración para tramitar la siguiente prórroga del reglamento, ante la CGR.

5.5 Coordinar con la Dirección Ejecutiva la elaboración del Informe de valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, el cual debe ser entregado a esta Auditoría, seis (6) meses antes para la elaboración del informe.

5.6 Elaborar los informes semestrales con los resultados positivos y negativos de la aplicación de este reglamento, y remitirlos a la Auditoría Interna." Conforme lo establece el oficio DCA-1026 (03897) del 13/03/2018 de CGR.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página iii de iv

Al Gerente de Construcción de Vías Y Puentes:

5.7 Continuar con el desarrollo de la estructura organizacional necesaria, capacitación, equipo, entre otros; para que lleven a cabo las actividades de la Unidad de Inspección de los servicios brindados por los Laboratorios de Ensayo, esto, por medio de la contratación especial.

5.8 Proseguir con la implementación de los lineamientos y de todas las medidas de control interno, lo cual implica elaborar registros fidedignos de cada una de las gestiones que garanticen el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el reglamento, que fundamenten y documenten las actividades, y que permitan la trazabilidad en los procesos, como Unidad de Inspección y supervisor de los servicios que ofrecen los Laboratorios de Ensayo.

5.9 Mantener informada a esta Auditoría de la planificación para el desarrollo de la Unidad de Inspección a su cargo, así como, de sus avances.

Al Director Ejecutivo:

5.10 Instruir al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, coordinar la transferencia a la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, del conocimiento desarrollado a lo largo del tiempo por el Departamento de Verificación de la Calidad, en beneficio del buen uso de los recursos.

A Director Ejecutivo, al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, al Jefe del Departamento de Verificación de la Calidad y al Gerente de Construcción de Vías y Puentes.

5.11 Mantener informada a esta Auditoría de las gestiones realizadas por la Administración activa, con respecto a las recomendaciones de los informes emitidos por esta Dirección y de los informes o disposiciones emitidas por la CGR, así como, lo concerniente a la modificación, prórroga y aprobación del reglamento.

12 agosto, 2019
 AUOS-14-19-0003
 Página iv de iv

SEGUIMIENTO A LOS INFORMES DE CONTROL INTERNO AUCI-02-17-0346 y AUIC-14-18-0509 SOBRE LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES ARTICULADAS EN EL “REGLAMENTO PARA LA CONTRATACIÓN ESPECIAL DE LABORATORIOS DE ENSAYO, PARA LA OBTENCIÓN DE LOS SERVICIOS DE VERIFICACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS PROYECTOS DEL CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD”.

Contenido

1 - INTRODUCCIÓN	1
1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO	1
1.2 OBJETIVO GENERAL	1
1.3 ALCANCE DEL ESTUDIO	1
1.4 ANTECEDENTES	1
1.5 METODOLOGÍA	2
2 – RESULTADOS	2
2.1 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME AUCI-02-17-0346	2
2.1.1 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VIAS Y PUENTES ..3	
2.2 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME AUIC-14-18-509	6
2.2.1 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES ..6	
2.2.2 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PUENTES ..9	
2.2.3 RECOMENDACIONES AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	11
3 – SOBRE DISPOSICIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	13
4 – CONCLUSIONES	14
5 - RECOMENDACIONES	16

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 1-18

1 - INTRODUCCIÓN

1.1 ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio, se realiza en cumplimiento del Plan Anual de Labores de la Auditoría Interna 2019 y en atención a la solicitud de la Administración¹ de dar seguimiento a la contratación de Laboratorios de Ensayo, por lo que se procede a revisar las gestiones de la Administración vinculadas a las recomendaciones de los informes de control interno AUCI-02-17-0346 del 31/10/2017 y AUIC-14-18-0509 del 19/12/2018.

1.2 OBJETIVO GENERAL

Dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por esta Auditoría, en los informes AUCI-02-17-0346 del 31/10/2017² y AUIC-14-18-0509 del 19/12/2018³.

1.3 ALCANCE DEL ESTUDIO

Se revisaron las acciones realizadas por la Administración en el período comprendido desde el 02/01/2018 al 18/07/2019, vinculadas con el estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Auditoría interna en los informes supra.

1.4 ANTECEDENTES

Los informes que dan origen a este estudio son:

- a) El AUCI-02-17-0346, aprobado y acogido por el Consejo de Administración en la Sesión N.º 1467-17 del 02/11/17, ACA 01-18-0024 del 09/02/2018.
- b) El AUIC-02-18-0509, aprobado y acogido por el Consejo de Administración en la Sesión Ordinaria No. 11-2019 del 14/02/2019, ACA 01-19-52, 53 y 54 del 15/02/2019.

¹ Oficio DIE-06-19-0639 del 17/06/2019

² "Seguimiento al Informe de control interno AUCI-02-16-0372 sobre la ejecución de actividades articuladas en el Reglamento para la contratación especial de organismos de ensayo, para la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos de conservación vial de la red vial nacional.", remitido al Consejo de Administración con el oficio AUOF-02-17-0347 del 15/11/2017.

³ "Informe de control interno sobre la ejecución de actividades articuladas en el Reglamento para la contratación especial de organismos de ensayo, para la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad.", remitido al Consejo de Administración con el oficio AUOF-14-18-0510 del 19/12/2018.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 2-18

1.5 METODOLOGÍA

Se utilizó la metodología de la triangulación, que se caracteriza por la aplicación de un conjunto de principios, normas y procedimientos metodológicos que permiten obtener conocimientos colectivos.

En la recolección de datos se consideró lo siguiente:

- a) Disposiciones emitidas por la CGR con los oficios DCA-2757 (15796) del 29/10/2015 y el DCA-1026 (03897) del 13/03/2018.
- b) Controles físicos y digitales utilizados por la Unidad de Verificación de la Calidad de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, y Gerencia de Construcción de Vías y Puentes.
- c) Información obtenida mediante consultas a la Dirección Ejecutiva, Departamento de Verificación de la Calidad y la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, con el fin de conocer detalles de la aplicación del Reglamento y del control interno de ese sistema especial de contratación de la verificación de la calidad.
- d) La evidencia material y otras pruebas de cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la normativa para la contratación de los servicios brindados por los Organismos de Ensayo.

2 – RESULTADOS

2.1 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME AUCI-02-17-0346

Conforme con las pruebas y la revisión documental, se determinó, que, de las tres recomendaciones emitidas en el AUCI-02-16-0372, dos están cumplidas, y una pendiente; detallando a continuación las acciones administrativas realizadas en cumplimiento de cada una de ellas.

12 agosto, 2019
 AUOS-14-19-0003
 Página 3-18

2.1.1 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VIAS Y PUENTES

En relación con estas recomendaciones, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes informó a la Dirección Ejecutiva mediante el oficio GCSV-01-2018-1816 del 17/4/2018, las acciones realizadas para adoptar las medidas recomendadas (5.1, 5.2 y 5.3), documento que fue remitido a esta Auditoría con el escrito DIE-08-18-1048 del 26/4/2018.

La recomendación 5.1 señaló:

“5.1 Definir e implementar los lineamientos necesarios que determinen el contenido y la forma de las anotaciones de las minutas que se utilizan en la revisión de los informes, de modo que contengan los elementos necesarios y suficientes que proporcionen la información para lograr la trazabilidad de la información y un eficiente control interno en esa actividad.”

El oficio GCSV-01-2018-1816, supra citado, detalló las siguientes acciones al respecto:

“[...] se realizó un nuevo formato (minuta) para la revisión de los informes mensuales, en el cual se incorporaron los siguientes elementos:

- Ítems con la descripción de los ensayos que se realizan.*
- Cantidad de ensayos reportados en el dispositivo USB.*
- Cantidad de ensayos reportados en el informe físico.*
- Cantidad de ensayos reportados en factura.*
- Una columna para describir cualquier tipo de observación en caso de detectar algún error en las cantidades reportadas en el dispositivo USB, informe físico o en la factura.*

Lo antes descrito se realizó con la finalidad de lograr una igualdad de la información brindada en cada elemento (dispositivo USB, informe físico o en la factura).

El documento con el cual se puede verificar la trazabilidad de dicho instrumento (minuta), sería la factura que se le remite al Departamento de Ejecución Presupuestaria.”

En relación con este tema la Auditoría dio seguimiento, determinando en el informe AUIC-14-18-0509 del 19/12/2018, que:

“[...] adolecen de espacios específicos para incluir la fecha de elaboración (sic) de la revisión, nombre de la persona que la realiza y nombre de la persona que da visto bueno a esa labor.”

Además, [...] usualmente no hay anotaciones de las gestiones realizadas sobre las diferencias encontradas, en la revisión entre la Administración y los laboratorios, dificultando la verificación de esa actividad y la trazabilidad de la esa información.”

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 4-18

De esto surge, las recomendaciones 5.2 y 5.3 en el informe AUIC-14-18-0509, que se retomarán posteriormente en el presente documento, donde se indica que ya fueron atendidas.

La recomendación 5.2 citó:

5.2 Establecer mecanismos de control interno para evaluar el contenido y la forma de los informes mensuales de acuerdo con lo reglamentado, que respaldan los servicios brindados por las verificadoras y así contar con fundamentos para la evaluación de desempeño en lo correspondiente a la categoría "Informes mensuales de la verificación de la calidad" en los aspectos "Contenido de la información requerida" y "Calidad de la información requerida".

Sobre la evaluación del desempeño la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, manifestó⁴ lo siguiente:

"[...] Se implementó una hoja (lista de chequeo) digital, para control interno del Departamento de Verificación de la Calidad, donde se verifica que los informes mensuales presentados por las empresas que brindan sus servicios de verificación a la Gerencia, cumplan con lo estipulado en el artículo 52 del "Reglamento para la contratación especial de organismos de ensayo, para la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos de conservación vial de la Red Vial Nacional", por lo que cualquier falta, será tomada en cuenta al momento de realizar la evaluación desempeño trimestral que indica el artículo 62 del Reglamento en cuestión.

El documento con el cual se puede verificar la trazabilidad de dicho instrumento (lista de chequeo), sería la evaluación del desempeño trimestral que indica el artículo 62 del Reglamento en cuestión".

No obstante, la Auditoría dio seguimiento a este tema, determinando en el informe AUIC-14-18-0509 del 19/12/2018, que:

"[...] la evaluación utilizada actualmente, no permite ver detalladamente los elementos que conforman cada aspecto a considerar, lo que obstaculizan valorar la calidad de la calificación resultante, dificultando determinar qué elementos, criterios y porcentajes se utilizaron en ese ejercicio."

De lo anterior, surgió la recomendación 5.4 en el AUIC-14-18-0509, que se retoma en este mismo escrito y su cumplimiento se podrá verificar hasta que se dé la aprobación del

⁴ Oficio GCSV-01-2018-1816, del 17/4/2018

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 5-18

nuevo reglamento que contiene una propuesta de un formulario para evaluar el desempeño de los laboratorios.

La recomendación 5.3 indicó:

“5.3 Instruir realizar la evaluación de las diferencias presentadas en el Cuadro N° 1 de este informe, y en caso de determinar efectos económicos, realizar las gestiones administrativas correspondientes para la recuperación o lo que corresponda.”

Agradecemos nos mantenga informados sobre las acciones realizadas, para dar el seguimiento que nos compete.”

En respuesta, con el oficio GCSV-01-2018-1816, el Departamento de Verificación de la Calidad señaló:

“Se está trabajando en dicha evaluación, una vez se obtengan los resultados, se comunicará a la Auditoría Interna.”

Ante el desconocimiento de esta Dirección sobre las gestiones realizadas, se solicitó información con el escrito AUOF-14-18-0456 del 14/11/2018, a lo cual responden con el documento GCSV-79-2018-6335 del 20/11/2018:

“[...] se les informa que por razones involuntarias no se ha logrado terminar con la revisión del cuadro en cuestión, esto por motivo que se están volviendo a analizar por completo los informes de los meses involucrados, al momento de tener la información solicitada se le estará comunicando.”

Posteriormente, el 27/11/2018; se recibió el oficio GCSV-79-2018-6386 que indicó:

“[...] En ocasiones existe confusión por parte de las verificadoras al momento de cobrar los ítems 3. Densidad del concreto asfáltico por método nuclear y 36. Compactación [...]

Importante mencionar que los dos ítems tienen el mismo valor ₡20.000.00 (veinte mil colones), por lo que de existir un error en el ítem que cobren el ensayo, la Administración no se verá afectada económicamente. [...]”

Lo anterior expresa que no hay un perjuicio económico, sin embargo, el registro es incorrecto, lo que muestra oportunidades de mejora en la revisión de los ítems, para fortalecer la exactitud de los registros y la trazabilidad. El criterio de esta Auditoría, es dar por atendida la recomendación 5.3.

12 agosto, 2019
 AUOS-14-19-0003
 Página 6-18

2.2 ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME AUIC-14-18-509

2.2.1 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES

La recomendación 5.1 detalla:

“5.1 Valorar el contenido de la resolución RES-CA-2016-024 de 09 de marzo, 2016; por cuanto está vinculado al Reglamento anterior que sólo contemplaba los proyectos de conservación vial. (El resaltado no es del original).”

En atención a la citada recomendación, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes remitió el oficio GCSV-01-2019-0849 del 21/02/2019 a la Dirección Ejecutiva, donde da respuesta al oficio DCA-0530 (01822) del 11/02/2019 de la CGR, señalando:

“[...] Como se muestra en el oficio No. DCVP 43-18-0326 (se adjunta copia) de fecha 14 de mayo del 2018, la Dirección de Costos de Vías y Puentes indica que los precios señalados en las resoluciones No. RES-CA-2016-0136 y RES-CA-2016-24 continúan siendo razonables y susceptibles de uso para la contratación 2018CD-00001-0GCSV (contratación vigente).”

El criterio de la Auditoría con respecto a esta recomendación, es la siguiente:

Como se observa, el texto resaltado de la recomendación, expresa que la resolución **sólo contemplaba los proyectos de conservación vial**. No obstante, el ámbito de acción del reglamento vigente, indica que la contratación especial de laboratorios de ensayo, abarca la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad y no solo los proyectos de conservación vial, como se indica en la resolución supra.

Concluyendo, a sabiendas que los costos contenidos en la resolución son correctos, el enunciado debe contemplar claramente que ésta, aplica a todos los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad. Por lo que esta Auditoría, mantiene el criterio dado en la recomendación 5.1.

Las recomendaciones 5.2 y 5.3 señalan:

“5.2 Definir e implementar lineamientos de control interno que orienten la obligatoriedad de anotar observaciones suficientes y pertinentes en las actividades de supervisión a los Laboratorios de ensayo, en cuanto a los servicios brindados (informes mensuales, servicios cobrados, entre otros) que fundamenten las actividades del Departamento de la Verificación de

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 7-18

la Calidad establecidas en Reglamento que permitan trazabilidad y un eficiente control interno que garantice razonablemente la eficiencia y eficacia en el proceso de calidad.”

“5.3 Evaluar los instrumentos de control utilizados en la supervisión de la actividad que realiza el Departamento de la Verificación de la Calidad con el fin de que contengan elementos tales como: nombre completo y firma de quien aplica el instrumento y de quién lo autoriza; fecha de aplicación y de aprobación; entre otros, con el fin de formalizar la responsabilidad de los funcionarios que participan en estas actividades.”

Al respecto, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes con el oficio GCSV-01-2019-0849 del 21/02/2019, informó a la Dirección Ejecutiva:

[...]

Con respecto a las minutas usadas en la revisión, se le implementó una columna de "Revisión" para así poder identificar con mayor facilidad, las posibles diferencias entre las cantidades del dispositivo USB con las cantidades del informe y así realizar las observaciones pertinentes, esto con el objetivo de cumplir eficaz y eficientemente el proceso de verificación de la calidad. Se adjunta hoja de la minuta a utilizar.”

Con relación al mecanismo de control mencionado en el párrafo anterior, esta Auditoría realizó prueba de cumplimiento, en donde se observó el uso de la “Minuta” que contiene los elementos de control que respaldan la revisión de los informes, con la debida acreditación de los responsables de la Unidad Ejecutora. Se da por atendidas éstas recomendaciones.

La recomendación 5.4 citó:

“5.4 Elaborar e implementar instrumentos de control que evalúen el contenido y la forma de los informes mensuales que presentan los Laboratorios de Ensayo, que incluyan todos los requerimientos del Reglamento al respecto y a su vez estos mecanismos de control vinculen y respalden las evaluaciones del desempeño y que faciliten el seguimiento a las actividades realizadas.”

Mediante el oficio GCSV-01-2019-0849, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes informó:

“5.4 [...] desde el mes de junio del 2018 se implementó el cuadro de lista de chequeos donde se evalúan diferentes aspectos, entre ellos el contenido y la forma en que se presentan los informes mensuales, con la finalidad de que respalden las evaluaciones del desempeño.”

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 8-18

Por otra parte, es importante señalar que además de lo expuesto, en la modificación al Reglamento que se encuentra en proceso de aprobación, se propone un nuevo instrumento para evaluar el desempeño de los laboratorios contratados, que consta de tres secciones:

1. Gestión de información (40 puntos), que evalúa: puntualidad en la entrega, documentos originales, papel membretado, sellos, foliado, firmas, resultados de los informes, gráficos de control y conclusiones y recomendaciones.
2. Calidad de servicio brindado (20 puntos), que evalúa: asistencia a muestreos o ejecución de ensayos en frente de obra, trazabilidad de los muestreos, visitas del consultor de calidad y servicio brindado.
3. Aseguramiento de la calidad (20 puntos), que evalúa: ensayos comparativos, ensayos de aptitud, seguridad, certificados de calibración de los equipos, almacenamiento de muestras, vehículo y seguimiento.

Esta Auditoría, da por atendida esta recomendación, y una vez aprobado el nuevo reglamento, verificará la aplicación de dichos formularios que deberán respaldar las evaluaciones del desempeño.

La recomendación 5.5 detalla:

“5.5 Verificar el funcionamiento y la actualización de la información en la herramienta tecnológica SIGEPRO – Laboratorios de Ensayo -, de manera que contenga toda la información de forma digital que permita controlar grandes volúmenes de datos, contribuyendo con la supervisión y control del trabajo ejecutado por las empresas.”

En el oficio GCSV-01-19-0849 supra, la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, informó sobre lo señalado en la recomendación 5.5, que se trataba de un problema técnico que provocaba el error, el cual fue resuelto. Esta Auditoría comprobó lo manifestado por esa gerencia y se da por atendida la recomendación 5.5.

En la recomendación 5.6 se indicó:

“5.6 Gestionar capacitación para el personal del Departamento de Verificación de la Calidad en la Norma INTE-ISO/IEC 17025:2005, conforme a lo establecido en el artículo 56 del Reglamento.”

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 9-18

Mediante el oficio N.ºGCSV-79-2019-2264 del 29/05/2019, la jefatura del Departamento de Verificación de la Calidad, remitió a esta Dirección copia de los títulos del curso "Conocimientos y Actualización de la Norma INTE/ISO/IEC 17025:2017" de los funcionarios Francisco Gómez Vega, Karen Zúñiga Brenes, Hugo Zúñiga Fallas y Julio César Carvajal Saborío, por lo que ésta Auditoría da por atendida la recomendación 5.6.

2.2.2 RECOMENDACIONES AL GERENTE DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PUENTES

Recomendaciones 5.7, 5.8 y 5.9 señalan:

"5.7 Realizar las gestiones administrativas para obtener los recursos necesarios (personal, capacitación, equipo, entre otros) para implementar el proceso y las actividades correspondientes como Unidad de Inspección de los servicios brindados por los Laboratorios de Ensayo, mediante la contratación especial.

5.8 Definir e implementar lineamientos y mecanismos de control interno suficientes y pertinentes que garanticen el cumplimiento de lo reglamentado, en cuanto a las obligaciones como Unidad de Inspección y las actividades de supervisión en los servicios brindados por los Laboratorios de Ensayo, que fundamenten las actividades de esta Dependencia y permitan la trazabilidad de la información, en los procesos de verificación de la calidad.

5.9 Comunicarse con la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes para coordinar la posible oportunidad de transmisión de conocimientos y lecciones aprendidas por el Departamento de Verificación de la Calidad, con el fin de conocer detalles de organización, documentación, mecanismos de control, entre otros; y agilizar el proceso de aprendizaje y disminuir posibles riesgos de proceso, información y operación."

Al respecto, mediante el oficio GCTR-36-19-0125 del 19/02/2019 la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes remitido al Consejo de Administración, esa Gerencia señaló que:

"[...] han gestionado todas las acciones administrativas necesaria, para obtener los recursos e implementar lo correspondiente a una Unidad de Inspección de los servicios brindados por los Laboratorios de Calidad; a la fecha se cuenta con una plaza en estudio y los recursos económicos destinadas para tal fin, esta persona será la encargada de realizar todas las gestiones en temas de implementar lineamientos y mecanismos de control interno que garanticen el cumplimiento de lo reglamentado, así como las actividades de supervisión y obligaciones propias como encargado de la Unidad de Inspección en esta Gerencia. Actualmente, en coordinación con la Gerencia de Conservación, se están afinando los detalles de funciones para dicho puesto y posteriormente realizar el proceso de convocatoria de oferentes. Se espera que para principios de abril tener al menos una persona seleccionada que sea idónea para el cargo.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 10-18

En cuanto a los contratos activos de esta Gerencia, en los que actualmente es aplicado este reglamento, están siendo supervisados por cada ingeniería del proyecto; para este periodo 2019, se estarán realizando las gestiones administrativas necesarias, en cuanto a temas de capacitación, tal y como lo establece el reglamento."

[...]

En coordinación con el Departamento de Verificación de la Calidad de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, según lo transmitido en reuniones anteriores y por experiencias en los contratos de las verificadoras de calidad, las 3 ingenierías de proyecto que actualmente se encuentran aplicando el Reglamento en mención, han definido e implementado mecanismos de verificación y control interno que garantizan el cumplimiento de este, las mismas se indican a continuación:

- *Cuadros generales con la cantidad de ensayos proyectados a utilizar durante la ejecución del proyecto de obra, actualizado mes a mes.*
- *Utilización de boletas BMS (Boleta de Muestreo en Sitio) y BMP (Boleta de Muestreo el Planta) para cada muestreo realizado, con la debida información que requiere el ensayo efectuado y con las firmas de los involucrados según corresponda.*
- *Registro fotográfico de ensayos de calidad efectuados.*
- *En cada informe mensual de laboratorio, se detalla la numeración de las boletas BMS y BMP para ligar resultados de ensayo a muestreos efectuados.*
- *Se lleva control (bitácora) en un cuaderno de actas de cada ensayo efectuado, cada correo electrónico remitido y cualquier comunicación especial con el laboratorio utilizado en el proyecto.*
- *Remisión de boletas de control de presentación de informes por parte del laboratorio establecido para la realización de ensayos, al Encargado del Departamento de Verificación de la Calidad de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes.*
- *Expediente físico y digital de cada verificación de calidad del proyecto específico de la Gerencia en donde se encuentran todas las facturas tramitadas, informes de los ensayos, tablas de chequeo, correspondencia, entre otros."*

[...]

Esta Gerencia de Construcción de Vías Puentes ha tenido un acercamiento con la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes desde que se comunicó su aplicación para los contratos de obra de esta Gerencia.

Mediante el oficio GCSV-79-2018-2164 (464) de fecha 16 de mayo, el Ing. Julio Carvajal Saborío, encargado del Departamento de Verificación de la Calidad en la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, remitió los lineamientos para la prestación de servicios de verificación de la calidad de la Contratación Directa N° 2018CD-000001-0GCSV, con el

12 agosto, 2019
 AUOS-14-19-0003
 Página 11-18

*propósito de que todos los involucrados conozcan los alcances del servicios contratado y que la prestación de servicios se realice de la mejor manera posible.
 [...]"*

A criterio de esta Auditoría, las recomendaciones 5.7, 5.8 y 5.9 están atendidas, esto de acuerdo a las gestiones realizadas y documentadas por la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, no obstante, se continuará con el seguimiento a estas recomendaciones para evaluar el desarrollo de su gestión.

2.2.3 RECOMENDACIONES AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

La recomendación 5.10 indicó:

5.10 Con las recomendaciones emitidas en los puntos anteriores valoren instruir al Director Ejecutivo, para que las Unidades Administrativas involucradas, elaboren según el caso, un programa de actividades, con el propósito de formalizar las acciones y los tiempos estimados, con el fin de que la Administración Activa de seguimiento a las recomendaciones y de los resultados que se obtengan e informar el estado de cumplimiento a esta Auditoría.

Con base en la recomendación supra, el Consejo de Administración mediante el documento ACA 01-19-54 del 15/2/2019, comunicó en el acuerdo 8:

"[...] Se instruye al Director Ejecutivo para que coordine con las Unidades Administrativas involucradas en los puntos anteriores, para que elaboren según el caso, un programa de actividades, con el propósito de formalizar las acciones y los tiempos estimados, con el fin de que la Administración Activa de seguimiento a las instrucciones anteriores y de los resultados que se obtengan e informar el estado de cumplimiento a la Auditoría Interna."

Sobre la instrucción emitida en el ACA 01-19-54, la Dirección Ejecutiva con el oficio DIE-08-19-0201 del 19/02/2019, solicitó a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, la siguiente información:

"Con ocasión al acuerdo 8 del Acta No. 05-2019 de fecha 28 de enero del 2019, mediante el cual se instruye para implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna mediante su informe técnico No. AUIC-14-18-0509 [...], se solicita gestionar [...] lo estipulado en las recomendaciones No. 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 y 5.6 [...]"

Asimismo, se instruye para que elabore un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones, para la atención de las recomendaciones citadas en el presente documento, este programa debe ser presentado a más tardar en diez días hábiles."

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 12-18

La Gerencia de Conservación de Vías y Puentes mediante el oficio GCSV-01-2019-1043 del 05/03/2019 da respuesta al oficio DIE-08-19-0201 donde señala:

*"[...] se le informa que las recomendaciones [...] ya fueron acatadas, subsanadas y remitidas a su persona mediante el oficio GCSV-01-2019-0849 (132) del 21 de febrero del año en curso."
[...]*

Con respecto a la instrucción de la Dirección Ejecutiva a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, sobre la elaboración de un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones⁵, ésta Auditoría, no ha conocido dicho documento.

Así mismo, la Dirección Ejecutiva con el oficio DIE-08-19-0202 del 19/02/2019, solicita a la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, la siguiente información:

"Con ocasión al acuerdo 8 del Acta No. 05-2019 de fecha 28 de enero del 2019, mediante el cual se instruye para implementar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna mediante su informe técnico No. AUIC-14-18-0509 [...], se solicita gestionar [...] lo estipulado en las recomendaciones No. 5.7, 5.8 y 5.9 [...]"

Asimismo, se instruye para que elabore un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones, para la atención de las recomendaciones citadas en el presente documento, este programa debe ser presentado a más tardar en diez días hábiles."

La Gerencia de Construcción de Vías y Puentes mediante el oficio GCTR-36-19-0268 del 04/04/2019 da respuesta al oficio DIE-08-19-0202 donde señala:

"De conformidad con el oficio indicado en la referencia sobre el Informe de Control Interno AUIC-14-18-0509 sobre la ejecución de actividades articuladas en el "Reglamento para la Contratación Especial de Organismos de Ensayo, para la Obtención de los Servicios de Verificación de la Calidad de los Proyectos de Conservación Vial de la Red Vial Nacional"; según el inciso N° 3 segundo párrafo, se indica que mediante en el informe AUIC-14-18-0509 de fecha 19 de diciembre de 2018, la Auditoría Interna de este Consejo en el apartado 5, emitió una serie de recomendaciones que conciernen a esta Gerencia; le informo que dichas recomendaciones fueron atendidas mediante el oficio GCTR-36-19-0125 (0268) de fecha 19 de febrero, el cual se adjunta a este documento."

Con respecto a la instrucción de la Dirección Ejecutiva a la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, sobre la elaboración de un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones⁶, ésta Auditoría, no ha conocido dicho documento.

⁵ Acuerdo 8 del ACA 01-19-54, del 15/2/2019.

⁶ Acuerdo 8 del ACA 01-19-054, del 15/2/2019.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 13-18

3 – SOBRE DISPOSICIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sobre los requerimientos que la Administración necesita de esta Auditoría para tramitar la prórroga, la CGR señala en el DCA-2757 (15798) del 29/10/2015:

[...]

3. *En el caso de que el CONAVI requiera prórrogas a la vigencia del Reglamento, deberá solicitarlas a esta Contraloría General con tres meses de anticipación al término del plazo de su vigencia.*

[...]

4. *Para los efectos de cualquier prórroga del sistema alternativo autorizado, es necesario que se cuente con el criterio de la Auditoría Interna de esa entidad, [...]*

En ese sentido, se deberá comunicar oportunamente a la Auditoría, para que proceda respecto a la programación y la ejecución de estas evaluaciones, las cuales se sustentan en el contexto de la colaboración prevista en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Los resultados deberán comunicarse oportunamente a la Administración activa para lo que corresponda.

[...]"

Sobre el criterio que debe emitir la Auditoría Interna, para efectos de la prórroga del reglamento, esta Dirección debe programar sus actividades, no obstante, no se ha recibido solicitud al respecto en años anteriores, poniendo en riesgo la planificación y el cumplimiento de los plazos.

Por otra parte, la CGR manifiesta, además, sobre la solicitud de la prórroga, lo siguiente:

[...]

“En ese caso, el CONAVI deberá nombrar con suficiente anticipación una instancia evaluadora, la cual deberá rendir y remitir a esta Contraloría General, un informe sobre la aplicación del sistema alternativo. En dicho análisis deberá incorporarse una valoración de los costos relacionados con el sistema, para efectos de que se puedan estimar los beneficios económicos que puede generar el sistema alternativo de contratación.

4. *Para los efectos de cualquier prórroga del sistema alternativo autorizado, es necesario que se cuente con el criterio de la Auditoría Interna de esa entidad, respecto de: a) La correcta aplicación del procedimiento en relación con el objeto contractual autorizado, así como la verificación de que no se ha empleado para otros supuestos, b) Que la ejecución del sistema se haya realizado con base en los parámetros definidos en la autorización de la Contraloría General, c) Valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, que corrobore las circunstancias que originaron su elaboración y que la necesidad de su operación persista.*

[...]"

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 14-18

De acuerdo con lo anterior, la Auditoría debe emitir un criterio sobre el informe de Valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, por lo que se requiere contar con éste en forma oportuna.

Al respecto, esta Dirección en reiteradas ocasiones solicitó⁷, a la Administración ese documento, no obstante, hubo dificultad para contar con él en tiempo y forma, como lo manifestamos mediante el oficio AUOF-14-19-0027 del 23/01/2019 a la Dirección Ejecutiva, poniendo en riesgo el plazo para emitir el informe.

También es importante mencionar sobre este mismo tema, lo indicado en el oficio DCA-1026 (03897) del 13/03/2018 de CGR, dirigido al Director Ejecutivo, que establece en el punto III. Condiciones bajo las que se otorga la autorización, inciso 6. *“El CONAVI deberá elaborar informes semestrales con los resultados positivos y negativos de la aplicación de este reglamento, y deberán ser remitidos a la Auditoría Interna.”*

Sobre los informes semestrales supra citados, el último fue recibido en esta Dirección mediante el documento GCSV-79-2018-5278 del 04/10/2018, mismo que resultó escueto y con ausencia de fundamentos estadísticos y técnicos, que permitiera a esta Auditoría emitir un criterio con base a ese documento, lo que pone a la Administración en riesgos de cumplir con las condiciones bajo las que otorga la autorización de la prórroga, por parte de la CGR.

4 – CONCLUSIONES

Con respecto a las evaluaciones del control interno, en este estudio se concluye lo siguiente:

- 4.1 En cuanto al cumplimiento de las recomendaciones del informe AUCI-02-17-0346 dirigidas al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, las recomendaciones 5.1 y 5.3, a criterio de esta Auditoría se encuentran atendidas. El cumplimiento de la 5.2, se podrá verificar cuando se dé la aprobación del nuevo reglamento que incluye una propuesta de un formulario de evaluación del desempeño de los laboratorios de ensayo.

⁷ Oficios AUOF-14-18-0096 del 22/3/2018, AUOF-14-18-0156 del 04/5/2018, AUOF-14-18-0160 del 04/5/2018, AUOF-14-18-347 del 5/9/2018, AUOF-14-18-0348 del 05/9/2018.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 15-18

- 4.2 En relación a la recomendación 5.1 del informe AUIIC-14-18-0509 dirigida al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, esta Auditoría mantiene el criterio de valorar el enunciado de la resolución RES-CA-2016-024, ya que esta contempla los proyectos de conservación vial; no obstante, el ámbito de acción del reglamento vigente, indica que la contratación especial de laboratorios de ensayo, abarca la obtención de los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad.
- 4.3 Las recomendaciones 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 y 5.6 del informe AUIIC-14-18-0509, se dan por atendidas.
- 4.4 En relación a las recomendaciones 5.7, 5.8 y 5.9 del informe AUIIC-14-18-0509 dirigidas al Gerente de Construcción de Vías y Puentes, de acuerdo a las gestiones realizadas y documentas por dicha Gerencia, ésta Auditoría las da por atendidas; sin embargo, se continuará con el seguimiento a estas recomendaciones para evaluar su gestión.
- 4.5 Con respecto, a la recomendación 5.10 del informe AUIIC-14-18-0509, el Consejo de Administración, mediante el acuerdo 8 comunicado con el ACA 01-19-054 del 15/2/2019, instruyó a la Dirección Ejecutiva para que elaboraran un programa de actividades, esa Dirección emitió los oficios DIE-08-19-0201 y 0202 del 19/2/2019, dirigidos a los Gerentes de Conservación y Construcción de Vías y Puentes, girando la instrucción sobre la elaboración de un programa de actividades con el fin de fijar plazos y formalizar acciones, no obstante, esta Auditoría Interna, no ha conocido dicho documento.
- 4.6 Con respecto al cumplimiento de lo estipulado por la Contraloría General de la República, sobre los trámites que debe realizar la Administración para obtener la prórroga, muestra oportunidades en cuanto a la planificación y elaboración de los insumos que se requieren en forma oportuna para este fin.

12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 16-18

5 - RECOMENDACIONES

A LOS INGENIEROS EDGAR MELÉNDEZ CERDA, GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES; Y JULIO CARVAJAL SABORIO, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE VERIFICACIÓN DE LA CALIDAD O A QUIENES OCUPEN LOS CARGOS

- 5.1 Implementar los instrumentos de control interno, incluyendo entre otros, el formulario propuesto para la evaluación del desempeño; utilizados en la supervisión de la actividad que realizan los laboratorios de ensayo.
- 5.2 Valorar modificar la resolución RES-CA-2016-024 del 09/03/2016, para incorporar el ámbito que establece el reglamento vigente, el cual se refiere a los servicios de verificación de la calidad de los proyectos del Consejo Nacional de Vialidad y en caso de realizarse el cambio, comunicar a esta Auditoría.
- 5.3 Comunicar a esta Auditoría, la aprobación y vigencia del nuevo reglamento.
- 5.4 Solicitar a esta Dirección de forma escrita con al menos nueve (9) meses de anticipación del vencimiento de la prórroga⁸ el informe de control interno de la Auditoría Interna, que es un requerimiento de la Administración para tramitar la siguiente prórroga del reglamento, ante la CGR.
- 5.5 Coordinar con la Dirección Ejecutiva la elaboración del Informe de valoración de la eficacia y los beneficios económicos del sistema alternativo de contratación frente al régimen ordinario, el cual debe ser entregado a esta Auditoría, seis (6) meses antes para la elaboración del informe.
- 5.6 Elaborar los informes semestrales con los resultados positivos y negativos de la aplicación de este reglamento, y remitirlos a la Auditoría Interna.” Conforme lo establece el oficio DCA-1026 (03897) del 13/03/2018 de CGR.

⁸ DCA-2757 (15796) del 29/10/2015, “En el caso de que el CONAVI requiera prórrogas a la vigencia del Reglamento, deberá solicitarlas a esta Contraloría General con tres meses de anticipación al término del plazo de su vigencia”

12 agosto, 2019
 AUOS-14-19-0003
 Página 17-18

AL ING. PABLO CONTRERAS VÁSQUEZ EN SU CALIDAD DE GERENTE DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PUENTES O A QUIEN OCUPE SU CARGO

- 5.7 Continuar con el desarrollo de la estructura organizacional necesaria, capacitación, equipo, entre otros; para que lleven a cabo las actividades de la Unidad de Inspección de los servicios brindados por los Laboratorios de Ensayo, esto, por medio de la contratación especial.
- 5.8 Proseguir con la implementación de los lineamientos y de todas las medidas de control interno, lo cual implica elaborar registros fidedignos de cada una de las gestiones que garanticen el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el reglamento, que fundamenten y documenten las actividades, y que permitan la trazabilidad en los procesos, como Unidad de Inspección y supervisor de los servicios que ofrecen los Laboratorios de Ensayo.
- 5.9 Mantener informada a esta Auditoría de la planificación para el desarrollo de la Unidad de Inspección a su cargo, así como, de sus avances.

AL INGENIERO MARIO RODRIGUEZ VARGAS, DIRECTOR EJECUTIVO, O A QUIEN OCUPE SU CARGO

- 5.10 Instruir al Gerente de Conservación de Vías y Puentes, para que coordine la transferencia a la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, del conocimiento desarrollado a lo largo del tiempo por el Departamento de Verificación de la Calidad, en beneficio del buen uso de los recursos.

A LOS INGENIEROS MARIO RODRIGUEZ VARGAS, DIRECTOR EJECUTIVO; EDGAR MELÉNDEZ CERDA, GERENTE DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES; JULIO CARVAJAL SABORÍO, JEFE DEL DEPARTAMENTO DE VERIFICACIÓN DE LA CALIDAD; PABLO CONTRERAS VÁSQUEZ, GERENTE DE CONSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PUENTES, O A QUIENES OCUPEN SUS CARGOS.

- 5.11 Mantener informada a esta Auditoría de las gestiones realizadas por la Administración activa, con respecto a las recomendaciones de los informes emitidos por esta Dirección y de los informes o disposiciones emitidas por la Contraloría General de República, así como, lo concerniente a la modificación, prórroga y aprobación del reglamento.



12 agosto, 2019
AUOS-14-19-0003
Página 18-18

Lic. Reynaldo Vargas Soto
Auditor Interno

Lcda. Rocío Bastos Villalobos
Coordinadora

Lcda. Ma. Gabriela Jiménez Sevilla
Analista del estudio

Copias:

Ing. Edgar Meléndez Cerda, Gerencia de Conservación de Vías y Puentes

Ing. Julio Carvajal Saborío, Departamento de Verificación de la Calidad

Ing. Pablo Contreras Vásquez, Gerencia de Construcción de Vías y Puentes

Srta. Paola Acuña Chaverri, Gerencia de Construcción de Vías y Puentes

Lcda. Candy Badilla Ávila, Dirección Ejecutiva

COPIA NO CONTROLADA