

CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD  
DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA

**AUIC-06-2022-0001**

**INFORME SOBRE CONGRUENCIA DE OBJETIVOS, METAS, PROGRAMAS Y  
PRESUPUESTOS DE LOS NIVELES OPERATIVOS CON RESPECTO A LOS DE  
LA ORGANIZACIÓN, PARA EL PERÍODO 2019**

Febrero, 2022

25 de febrero, 2021  
AUC-06-2022-0001  
Página i de iii

## RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría Interna de Conavi, como ente que forma parte del Sistema de Control Interno Institucional, busca mejorar los controles y coadyuvar con el éxito en la gestión de la administración del riesgo, y tiene interés en que cada una de las Unidades del CONAVI, mejoren su labor de control interno de una manera efectiva y eficiente. En virtud de esta tarea, el objetivo principal de este estudio fue verificar la congruencia entre los objetivos, metas, programas y presupuestos de los niveles operativos, con respecto a los de la organización, evaluando los resultados de la gestión institucional, conforme con lo establecido por las unidades organizativas en el POI, para el fortalecimiento del control interno, de conformidad con las Directrices emitidas por la Contraloría General de la República, las Normas de Control Interno para el Sector Público N-2-2009-CO-DFOE, de la Contraloría General de la República, y demás normativa conexas.

Como producto del estudio efectuado, se determinaron oportunidades de mejora, para que las Unidades logren cumplir con sus objetivos esperados, y se refiere a los aspectos siguientes:

El Conavi, no pudo alcanzar las metas de ejecución que aparecen en el POI 2019 para algunos rubros con fuentes de financiamiento especiales, cuyos porcentajes de ejecución estuvieron muy por debajo del 50% respecto a lo planeado y presupuestado.

Cabe destacar que al momento de definir los montos presupuestados para el programa 2 Conservación de vías y puentes, no se fue congruente con el porcentaje definido en el POI 2019, dado que se había planeado un gasto total de 83% del Fondo Vial y Fondo Peajes, mientras que en el presupuesto efectivo solo se presupuestó el 66% (del Fondo Vial y Fondo Peajes).

Se detectó un monto muy bajo en el mantenimiento de puentes, (un 0.1% del gasto total de Conservación de vías y puentes) situación que habría estado ocasionado, eventualmente, por no haberse dado la importancia debida a este rubro en los presupuestos ordinario y extraordinarios aprobados para el año 2019.

En relación con el programa 4, Operación e Inversión en Vía de Peajes, se detectó que no se cumplió con el objetivo presupuestario para la Conservación Vial en la carretera Florencio del Castillo, en la cual, el porcentaje de ejecución estuvo cercano a cero.

En relación con las Unidades de Apoyo del CONAVI, para la Proveeduría Institucional, se detectó una debilidad en el proceso de finiquitar el proceso de contratación, para el caso de las licitaciones del Departamento de Contrataciones, no así para el

25 de febrero, 2021  
AUC-06-2022-0001  
Página ii de iii

Departamento de Suministros. No obstante, en general se estaría siendo congruente con los objetivos y metas institucionales.

Además, se detectó que los objetivos y metas, del POI de las Gerencias de Adquisición y Finanzas y de Planificación Institucional necesitan ser replanteados para que incluyan objetivos y metas más propios e inherentes a la labor gerencial.

Para mitigar la posibilidad de que se concreten algunos riesgos, y sirvan como elementos de mejora, se incorporan al final una serie de recomendaciones para las unidades auditadas, entre las cuales se mencionan, a manera de resumen, las siguientes:

Al Lic. Johaam Piedra Méndez, en su calidad de Gerente de Adquisición y Finanzas, o quien en su lugar ocupe el cargo:

1. En la elaboración de futuros proyectos de presupuesto mantener porcentajes congruentes con los recursos económicos estimados, según el Plan Operativo Institucional (POI), de tal forma que su participación relativa se mantenga según lo planeado en el POI. Lo anterior para que haya una congruencia entre lo planeado y lo presupuestado, y asimismo como sustento de la labor realizada por la Institución ante las eventuales modificaciones en el proyecto de presupuesto que se den a nivel de entes externos tal como Ministerio de Hacienda o Asamblea Legislativa. Lo anterior para minimizar el riesgo de administración de la información, establecido en la estructura de riesgos institucional
2. Modificar el indicador para el cumplimiento del objetivo y meta, expuesto en el POI para la gerencia, para que sean más propias o inherentes a la gestión gerencial y facilite medir su cumplimiento. Lo anterior de conformidad con los postulados de MIDEPLAN sobre indicadores del POI y con ello disminuir el riesgo de administración de la información.

A la Ing. Hannia Rosales Hernández, Directora Ejecutiva, o quien en su lugar ocupe el cargo, para que instruya a las actuales Unidades Ejecutoras de fuentes de financiamiento especiales y la Dirección Financiera:

3. Revisar que los montos de gastos que se incluyan en el presupuesto de la Unidad estén más acordes a las posibilidades de ejecución que tienen los proyectos, tomando en consideración los plazos de las contrataciones, plazos de ejecución y plazos para la aprobación de variaciones en el presupuesto; para que no se incluyan montos que posiblemente no van a poder ser ejecutados durante el año. Lo anterior para evitar que se tengan porcentajes de ejecución bajos, de esos proyectos, afectando la congruencia entre lo planeado y presupuestado versus lo ejecutado. Lo anterior para disminuir los

25 de febrero, 2021  
AUIC-06-2022-0001  
Página iii de iii

riesgos de administración de la información y de ejecución y mantenimiento de transacciones.

A la Ing. Andrea Soto Rojas, en su calidad de Directora de Planificación Institucional, o quien en su lugar ocupe el cargo:

4. Revisar en coordinación con las Unidades respectivas, los objetivos y metas del POI Institucional, correspondientes a la Gerencia de Planificación Institucional y la Gerencia de Adquisición y Finanzas, para que los mismos reflejen objetivos y metas más propias e inherentes a la gestión gerencial y que faciliten la medición de su cumplimiento. Lo anterior, de conformidad con los postulados de MIDEPLAN en relación con este tema y minimizar el riesgo de administración de la información.

5. Finalmente, a las tres Unidades anteriores se les dispuso remitir a la Auditoría Interna un cronograma para la implementación de las recomendaciones mencionadas anteriormente.

## INFORME SOBRE CONGRUENCIA DE OBJETIVOS, METAS, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS CON LO ESTABLECIDO EN EL POI, PARA EL PERÍODO 2019

**AUIIC-06-2022-0001**

### TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>1.1 Origen del Estudio</b> .....	5
<b>1.2 Objetivo del estudio</b> .....	5
<b>1.3 Alcance</b> .....	5
<b>1.4 Consideraciones Generales</b> .....	6
<b>1.5 Comunicación Verbal de Resultados</b> .....	7
<b>2. RESULTADOS</b> .....	7
<b>2.1 En relación con las metas a recaudar proveniente de fuentes especiales del año 2019 y su ejecución en la construcción de vías y puentes</b> .....	7
<b>2.2 En relación con el porcentaje de ejecución de los montos presupuestados según partida y programas</b> ...	10
<b>2.3 Sobre el mantenimiento de las Vías de Comunicación del programa 2 Conservación Vial</b> .....	11
<b>2.4 Sobre el programa 4, Operación e Inversión en Vías de Peaje</b> .....	15
<b>2.5 En relación con las Unidades de Apoyo</b> .....	15
<b>2.6 En relación con la presentación de los cuadros de “Servicios de Gestión y Apoyo” en los Informes de Ejecución Presupuestaria</b> .....	19
<b>3. CONCLUSIONES</b> .....	20
<b>4. RECOMENDACIONES</b> .....	21
<b>5. ANEXOS</b> .....	23

## INFORME SOBRE CONGRUENCIA DE OBJETIVOS, METAS, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS CON LO ESTABLECIDO EN EL POI, PARA EL PERÍODO 2019

AUI-06-2022-0001

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1 Origen del Estudio

El presente estudio se realiza en consideración al apartado XXVI del Plan Anual de Trabajo para el año 2020 de esta Auditoría Interna, en donde se estipula “Congruencia con los objetivos, metas, programas y presupuestos de los niveles operativos, con respecto a los de la organización”. Lo anterior con fundamento en las potestades que le otorgan a esta, la Ley General de Control Interno, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativas relacionadas.

#### 1.2 Objetivo del estudio

Verificar la congruencia entre los objetivos, metas, programas y presupuestos de los niveles operativos, con respecto a los de la organización, evaluando los resultados de la gestión institucional, conforme con lo establecido por las unidades organizativas en el POI, para el fortalecimiento del control interno.

#### 1.3 Alcance

El estudio abarcará el análisis de objetivos, metas, programas y presupuestos de una muestra de departamentos del Conavi, específicamente en lo relativo a la congruencia de los mismos con la información institucional, así como con lo ejecutado (presupuestariamente) a nivel de la organización. Lo anterior, de conformidad con la normativa de la Contraloría General de la República para la elaboración de los planes anuales operativos de los departamentos, las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, y directrices internas, entre otras.

El período del estudio comprende desde 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, pudiéndose extender unos meses antes o después en caso de que sea necesario.

## 1.4 Consideraciones Generales

### a. En relación con la planificación de largo plazo en el CONAVI

El Consejo Nacional de Vialidad elabora un plan quinquenal (cada cinco años), el cual responde a las necesidades del Plan Nacional de Desarrollo en el área de Construcción y Conservación de Vías y Puentes. Con base en este plan quinquenal se elaboran los Planes Operativos Institucionales, en los cuales se compilan los objetivos y metas de cada una de las Unidades que componen el Conavi que deben estar de conformidad con los objetivos y prioridades institucionales (véase Anexo 2), que se espera que se cumplan en el período presupuestario correspondiente. Este Plan Operativo Institucional, a su vez, será la base sobre la cual se elaboren los presupuestos de cada Unidad.

### b. En relación con los planes operativos institucionales

De conformidad con lo mencionado en el Plan Operativo Institucional del año 2019, el Conavi presenta la siguiente misión y visión:

#### MISIÓN

Entidad pública especializada en infraestructura vial, comprometida con el bienestar y desarrollo de Costa Rica, capaz de asegurar la sostenibilidad de la Red Vial Nacional, a través de contratos y convenios con terceros para garantizar condiciones óptimas de operación, mediante un proceso de mejora continua y en armonía con el ambiente.

#### VISIÓN

Ser una entidad eficiente y oportuna en la administración de recursos, con alto compromiso de servicio y calidad, reconocida a nivel nacional e internacional, que promueva la incorporación de innovaciones tecnológicas para consolidar la red vial nacional en términos adecuados de niveles de servicio y seguridad, acordes con el desarrollo socioeconómico de Costa Rica.

Conviene mencionar cómo está estructurado los planes presupuestarios de las Unidades del Conavi en el POI 2019:

#### Cifras del POI 2019:

<b>GERENCIA DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES:</b>	<b>¢87.905.000.000</b>
<b>GERENCIA DE CONTRATACIÓN:</b>	<b>2.339.000.000</b>
<b>GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN VIAL:</b>	<b>8.725.000.000</b>
<b>Otros proyectos con recursos específicos</b>	
Construcción de la carretera San Carlos, sección: Sifón - Ciudad Quesada (La Abundancia)	<b>4.500.000.000</b>
Construcción rampa de acceso a la Ruta Nacional No.1 en la Ribera de Belén.	<b>352.000.000</b>
Mejoramiento Florencio del Castillo (Taras-RECOPE)	<b>2.500.000.000</b>

<b>UNIDAD EJECUTORA BCIE:</b>	
<b>Recursos del Contrato de Préstamo No. 2080</b>	
<b>CONAVI-BCIE</b>	<b>45.347.000.000</b>
<b>Recursos complementarios por Fondo Vial</b>	
Diseño y construcción del puente sobre el río Virilla, Ruta Nacional No. 32	<b>3.000.000.000</b>
<b>Financiamiento con Presupuesto Nacional</b>	
Diseño y construcción del acceso definitivo a la Terminal de Contenedores de Moín, Ruta Nacional No. 257	<b>200.000.000</b>
<b>Otro proyecto a cargo de la Unidad Ejecutora BCIE</b> <b>(financiado con fondo vial)</b> Ampliación de la Ruta Nacional No. 147, sección Río Corrogres - Río Virilla	<b>4.000.000.000</b>
<b>UNIDAD EJECUTORA RUTA 32</b>	<b>99.500.000.000</b>
<b>UNIDAD EJECUTORA PUENTE BINACIONAL</b>	
Estudios, diseño y construcción del Puente Binacional sobre el Río Sixaola (Costa Rica- Panamá), corredor Atlántico, PPP-CR	<b>613.000.000</b>

En el Plan Operativo Institucional 2019, se exponen también los objetivos metas y actividades para las Unidades de apoyo (que brindan soporte a las Áreas sustantivas de Conservación, Contratación, y Construcción de vías y puentes, entre otras, véase el anexo 1), que si bien tienen presupuestos asignados, no obstante la parte presupuestaria no es tan relevante, como su accionar para coadyuvar en el logro de los objetivos institucionales.

## 1.5 Comunicación Verbal de Resultados

El día 16 de diciembre de 2021, a las 10:00 a.m., se hizo la presentación mediante video conferencia de los resultados del Informe con la participación de las Áreas Auditadas. En el Anexo 4 se describe las observaciones realizadas por los auditados y el correspondiente análisis hecho por la Auditoría.

## 2. RESULTADOS

### 2.1 En relación con las metas a recaudar proveniente de fuentes especiales del año 2019 y su ejecución en la construcción de vías y puentes

Durante el año 2019 el Conavi recibió el 95.4% de los recursos presupuestados del impuesto a los combustibles, así como el 95,6% de los recursos presupuestados



provenientes del impuesto a la propiedad de vehículos (de conformidad con el Informe de Ejecución Presupuestaria 2019), lo cual deja entrever que en cierta medida se alcanzó la meta propuesta de recursos a recaudar para financiar el gasto presupuestado. Por su parte la ejecución global de este presupuesto de Fondo Vial es del 97.8%.

No obstante, el Conavi no pudo alcanzar las metas de ejecución que aparecen en el POI institucional 2019 para algunos rubros especiales (fuentes de financiamiento especiales), cuyos porcentajes de ejecución estuvieron bajos (menos del 50%), para los siguientes casos específicos:

**Cuadro 1**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Ejecución de fuentes de financiamiento especiales**  
**Año 2019**

Fuente	POI 2019 (¢)	Presupuestado (¢)	Ejecutado (¢)	% Ejecución
Ruta 32 a/	84.500.000.000	84.500.000.000	16.990.870.634	20.1
Presupuesto 2015 San Carlos b/	4.500.000.000	4.500.000.000	190.300.845	4.2
Ley 9241 San Carlos c/	--	1.490.597.620	276.132.331	18.5
BIRF (Banco Mundial)	--	8.667.000	--	0.0
Puestos Fronterizos d/	--	1.169.543.399	--	0.0
Contrapartida Ruta 32	15.000.000.000	55.459.522.770	10.949.674.371	19.7
Terminal de Contenedores (diseño y const accesos)	200.000.000	658.867	--	0.0

Nota;

a) Contrapartida Ruta 32: recursos de contrapartida nacional, según la Ley 9293.

b) Presupuesto 2015 San Carlos: fuente específica de financiamiento: superávit ley de presupuesto 2015 para la construcción de la nueva carretera a San Carlos.

c) Ley No. 9241, denominada "Modificación de la Ley No. 9193, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2014, y Primer Presupuesto Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2014", para la construcción de la nueva carretera a San Carlos, sección Sifón-Ciudad Quesada-La Abundancia.

d) Puestos Fronterizos: fuente específica de financiamiento: Superávit Ley 9385, mantenimiento y ampliación de vías que brindan acceso a los puestos fronterizos Peñas Blancas y Tablillas, según Ley 9154 y Decreto No.39586-H-GOB.

**Fuente:** Elaboración propia con base en información del Informe de Ejecución Presupuestaria 2019, el POI 2019 y Minuta de Auditoría a Jefatura de Presupuesto.

En el cuadro anterior se resalta el hecho que se haya incluido en el presupuesto del Conavi, un monto de la Contrapartida Ruta 32 por ¢55.459.522.770, si en el POI (que es un plan de gastos) solo se habían planeado 15.000.000.000, y que al final solo se ejecutó 10.949.674.371, es decir, solo se gastó efectivamente el 19.7% de lo presupuestado.

De igual manera, se observa que se haya planeado en el POI 2019, un gasto de ¢200.000.000 para los accesos de la Terminal de Contenedores, pero solo se incluyó

en el presupuesto  $\text{C}658.867$ , para dicho rubro y no se haya ejecutado (efectivamente gastado) nada.

Lo anterior estaría siendo causado por una planificación de gastos (del POI 2019 y de presupuesto) que no tomó en cuenta la situación real en relación con la ejecución (gasto efectivo) de esos rubros (puestos fronterizos, accesos y otros).

Los hechos mencionados anteriores no se ajustan de manera adecuada al apartado "4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones" de las Normas de Control Interno del Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

#### 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, (...)"

En relación con las subejecuciones mencionadas, con oficio GCTR-25-211255 del 21 de diciembre de 2021, la Gerencia de Construcción de Vías y Puentes, dió las razones por las cuales no se pudo utilizar el presupuesto asignado a diferentes partidas:

"Para el proyecto de la carretera a San Carlos, no fue posible lograr la aprobación de una nueva adenda, debido a las condiciones establecidas por la Contraloría General de la República, para autorizar el uso de recursos presupuestarios; por lo que, a finales de agosto del año 2018, el plazo contractual del proyecto feneció, y por lo tanto, el proyecto finalizó por extinción del plazo. Adicionalmente, se tiene que señalar que el contratista de este proyecto (Constructora Sánchez Carvajal, S. A.) sub-ejecutó los recursos disponibles, lo que dejó saldo en el monto contractual pactado entre las partes, alrededor de \$ 3.790.544,36. (...)"

Para el caso del proyecto: Construcción de rampa de acceso a la Ruta Nacional No. 1, este contrato fue aprobado por la Gerencia de Asuntos Jurídicos del Conavi el 04 de abril del 2019, se giró la orden de inicio y posterior suspensión a partir del 13 de mayo del 2019, en razón de que no se contaba con las condiciones para su ejecución, algunas de estas razones fueron:

-No se cuenta con expropiación requerida de una franja de terreno el cual es propiedad de la empresa Bridgestone Costa Rica, esta se encuentra en trámite en el MOPT.

- Se requiere rediseñar el proyecto esto debido a que se identificó la existencia de interferencias entre este proyecto con el Contrato de "Fideicomiso Corredor Vial San José-San Ramón y sus radiales. (..)"

Lo anterior, motivó que este proyecto no iniciara en el año 2019 según lo previsto, ya que se requiere el rediseño total del proyecto con el fin que este no interfiera con la Ampliación de la Ruta Nacional 1 y así evitar la futura demolición de la Rampa Belén."

## - En relación con el Gasto General

Cabe mencionar que el Conavi, sí presenta una distribución porcentual del Gasto General de conformidad con los objetivos preestablecidos, al representar el gasto en inversión un 97.5% del total de gasto y un 76,8% del total de ingresos. Asimismo, al

mantenerse el límite del gasto administrativo por debajo del 3% de los gastos<sup>1</sup> y los ingresos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Participación de los tipos de gasto en el gasto total e ingreso total**

Tipo de gasto	Monto (miles de colones)	Particip% en relación con el gasto	Particip % en relación con los ingresos
Gasto Administrativo	4.952,6	1.8	1,4
Gasto Operativo de Peajes	1.864,6	0.7	0,5
Gasto de Inversión	267.769,2	97.5	76,8
Total Egresos 2019	274.586,4	100,0	78,7
Total Ingresos 2019	348.859,0		100,0

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestaria 2019

## 2.2 En relación con el porcentaje de ejecución de los montos presupuestados según partida y programas

De la revisión de las partidas presupuestarias según tipo de servicio por programas, se observa el bajo porcentaje de ejecución que tuvo durante el año 2019, el monto presupuestado de bienes duraderos, el cual solo llegó al 35,8 en el programa 3, Construcción Vial, tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Porcentajes de ejecución, según Servicios Presupuestarios y por Programas**  
**Año 2019**

Código	Partida	Ejecución por Programas1/				% Ejecución
		1	2	3	4	
0	Remuneraciones	87.8	70.8	79.9	70.7	80.9
1	Servicios	81.2	97.5	76.2	48.6	95,0
2	Materiales y suministros	31,2	74,2	40,7	38,2	50,6
3	Intereses y comisiones			97,5		
5	Bienes duraderos2/	63,6	78,1	35,8	0,0	35,8
6	Trans. Corrientes	40,1	53,1	92,2	56,6	84,8
8	Amortización			99,9		99,9
	<b>TOTAL</b>	82.5	97.0	48.1	54.7	65.9

1/ Nota: Programa 1: Administración Superior

<sup>1</sup> Según la Ley 7798, ley de Creación del CONAVI, los gastos administrativos no deben superar el 3% del gasto total

- Programa 2: Conservación Vial
- Programa 3: Construcción Vial
- Programa 4: Operación e Inversión en Vías de Peajes.

2/ Nota: En el presupuesto ordinario aparece incorporado un monto de ₡149.968.680 para el programa 4. Operación e inversión en Vías de peajes, correspondiente a Construcciones adiciones y mejoras, maquinaria y otros

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestaria 2019

En el cuadro anterior, se observa que el porcentaje de ejecución en el programa 4 “Operación e Inversión en vías de peajes”, fue de cero, para dicho rubro de Bienes duraderos, a pesar que se habían presupuestado ₡149.968.680 en el presupuesto ordinario para ese programa. Esta situación eventualmente estaría afectando los objetivos y metas de este programa 4 en el futuro, específicamente en las inversiones (edificaciones y mejoras, maquinaria y otros) que habría que hacer en los dos puestos de peajes a cargo del Conavi.

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado “4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones” de las Normas de Control Interno del Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

#### 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, (...)

## 2.3 Sobre el mantenimiento de las Vías de Comunicación del programa 2, Conservación Vial

### a. En relación con la Conservación de Vías y Puentes, en general

De la comparación entre los montos planeados y lo incluido en el presupuesto, se pudo observar, (Cuadro 4) que lo planeado en el POI, para el programa 2, Conservación de Vías y Puentes, era que se gastara un 83% del total del presupuesto (Fondo Vial más Fondo Peajes), mientras que lo que apareció en el presupuesto según se aprecia en el Cuadro 5 fue un 66% (del Fondo Vial más Fondo Peajes), lo que representa una reducción importante para este programa. Es decir, que al momento de formular el presupuesto y lograr su aprobación, no se mantuvo la proporción planeada en el POI, lo que ocasionó que no se le asignara un monto nominal mayor a dicha Unidad como le hubiera correspondido, de mantenerse esas proporciones.

**Cuadro 4**  
**Consejo Nacional de Vialidad:**  
**Montos Planeados del POI por Gerencias y Otros proyectos**  
**Específicos**  
**(Para el período 2019)**

GERENCIAS	MONTO PLANEADO (POI- 2019)	%
GERENCIA DE CONSERVACIÓN DE VÍAS Y PUENTES	¢87.905.000.000	83%
GERENCIA DE CONTRATACIÓN	2.339.000.000	2%
GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN VIAL	8.725.000.000	8%
<b>Otros proyectos con recursos específicos:</b>		
Construcción de la carretera San Carlos, sección: Sifón - Ciudad Quesada (La Abundancia)	4.500.000.000	4%
Construcción rampa de acceso a la Ruta Nacional No.1 en la Ribera de Belén.	352.000.000	0.3%
Mejoramiento Florencio del Castillo (Taras-RECOPE)	2.500.000.000	2%
<b>Total</b>	<b>¢106.321.000.000</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en POI-2019.

**Cuadro 5**  
**Consejo Nacional de Vialidad:**  
**Ejecución del Presupuesto del Fondo Vial y Peajes, según Programas**  
**(Para el período 2019)**

Programa	Presupuesto 2019 (millones ¢)	% del Total	Ejecución 2019 (millones ¢)	% Ejecución
<b>Fondo Vial</b>				
01 Administración Superior	6.262,5	2.8%	5.164,4	82.5
02 Conservación Vial	143.334,5	66%	141.970,6	99,0
03 Construcción Vial	61.360,7	28.4%	59.196,5	96.5
Subtotal Fondo Vial	210.957,7		206.331,4	
<b>Fondo Peajes</b>				
04 Operac e inv. Vías de Peajes	5.012,2		2.740,2	54.7
<b>Total (Fondo Vial +Fondo Peajes )</b>	<b>215.970</b>		<b>209.072</b>	

Fuente: CONAVI, Ejecución Presupuestaria 2019

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado 4.5.2 Gestión de proyectos de las Normas de Control Interno del Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

4.5.2 Gestión de proyectos El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la Institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Cabe destacar, no obstante, si bien se asignó en el presupuesto una proporción menor respecto a lo que se había planeado en el POI, de los recursos del Fondo Vial y Peajes, la Administración del Conavi ejecutó en el año 2019, un 99% de lo presupuestado en Conservación de Vías y Puentes, lo cual es de resaltar como un cumplimiento del objetivo presupuestario.

#### **b. En relación con la construcción y mantenimiento de puentes:**

Se hizo una revisión de los Planes Operativos Institucionales (POI), del año 2019, para verificar que los mismos se ajustaban a lo estipulado por el Plan Quinquenal 2018-2022, para las Unidades de la muestra.

En lo relativo a la construcción de puentes, se observó que el POI 2019, se incluyeron una serie de metas en relación a proyectos específicos que se terminarían en un período de varios años a partir del 2019, tal como se puede observar en la tabla siguiente:

Tabla 1

Meta	Estado actual
2019-2022, Construcción de circunvalación norte- sección Uruca, Ruta 32	pendiente
2019-2021 Construcción de paso a desnivel en la intersección de Guadalupe	En operación
2019-2020 Construcción del paso a desnivel de Garantías Sociales	Concluido
2019-2021 Construcción del puente binacional Río Sixaola	Concluido
2019-2020 Construcción del puente sobre el Río Virilla, Ruta 32	Concluido

Si bien no se ha terminado la construcción de la Circunvalación Norte- Sección Uruca Ruta 32, sin embargo, al momento de redacción de este informe, se tiene un avance significativo.

Por otra parte, se observa el porcentaje tan bajo que tiene el gasto en el mantenimiento de los puentes de la Red Vial Nacional, el cual representó solo el 0.1 % del total, contra el 90% de la conservación de la red vial asfaltada, tal como se observa en el cuadro siguiente:

**Cuadro 6**  
**Consejo Nacional de Vialidad:**  
**Inversión en la subpartida “Mantenimiento de Vías de Comunicación**  
**del programa 2 Conservación Vial versus Plan Operativo Institucional**  
**Para el período 2019**

Concepto	Planeado (miles ₡)	Egresos (miles ₡)	%
Plan Operativo Institucional 2019, Conservación de Vías y P	87.905.000		
10802 Mantenimiento Vías de Comunicación :			
Conservación Vías Asfaltadas		116.807.569	90%
Red Lastre		6.642.675	5.1
Obras varias, emergencias y otros		6.254.691	4.8
Puentes		121.246	<b>0.1</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en el Informe de Ejecución Presupuestaria 2019

No obstante, lo anterior, se dificulta hacer una comparación de ese monto (₡121.246.000) con lo estipulado en el Plan Operativo Institucional del año 2019, por el hecho que en dicho documento aparece el monto de mantenimiento de puentes dentro del rubro de “Mantenimiento, reparación y obras varias en estructuras de drenaje mayor” y no se estipula de manera explícita el monto planeado para mantenimiento de puentes.

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado 5.6 Calidad de la información de las Normas de Control Interno del Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

#### 5.6 Calidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.

## 2.4 Sobre el programa 4, Operación e Inversión en Vías de Peaje

De la revisión hecha al rubro de mantenimiento de vías de comunicación, se observa el hecho que el 99.1% de dicho mantenimiento pagado con Fondo Peajes, haya correspondido a la Ruta Nacional 32 Carretera Braulio Carrillo, mientras en las demás carreteras correspondientes a peajes, el monto invertido fue muy reducido o nulo, como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro 7**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Mantenimiento de Vías de Comunicación, según Proyecto y por Presupuesto,**  
**Gasto y Ejecución**  
**Para el período 2019**

Proyectos	Presupuesto	Egresos	Disponible	% Ejec	% subpartida
CV RN32 Carret Braulio Carrillo	699.250.000	421.152.925	278.097.075	60.2	99.1 %
CV RN2 Carret Florencio del Castillo	604.650.000	3.910.551	600.739.449	0.6	0.9 %
CVRN1 Carretera Bernardo Soto */	241.000.000	0	241.000.000	0.0	0.0 %
C.V RN1 Carret General Cañas */	0	0	0		0.0 %
<b>Total</b>	<b>1.544.900.000</b>	<b>425.063.476</b>	<b>1.119.836.524</b>	<b>27.5</b>	<b>100.0 %</b>

\*Nota: Las estaciones de peajes de estas dos carreteras fueron trasladadas al fideicomiso del Banco de Costa Rica, para la carretera San José-San Ramón.

**Fuente:** Informe de Ejecución Presupuestaria 2019

Lo reflejado en el cuadro anterior, deja entrever que hubo una subejecución presupuestaria de más del 90%, del posible gasto en el mantenimiento de la Ruta Nacional Carretera Florencio del Castillo, que junto con la Braulio Carrillo son las dos rutas que tiene el Conavi a cargo actualmente, para ser atendidas con el Fondo Peajes. Esto tiene como efecto que no se haya hecho un uso eficiente de dichos recursos.

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado 4.5 Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones de las Normas de Control Interno del Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

### 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.

## 2.5 En relación con las Unidades de Apoyo

Se revisó los objetivos y metas de las unidades de apoyo de una muestra estudiada, estas son: Proveeduría Institucional, Gerencia de Adquisición y Finanzas y Dirección



de Planificación Institucional y se verificó si se apartaban de las metas institucionales definidas en el Plan Quinquenal y Plan Operativo Institucional:

a) Proveeduría Institucional

Luego de analizar los objetivos y metas de la Unidad de Proveeduría, con respecto a los objetivos y metas institucionales, no encontramos situaciones especiales, que ameriten ser mencionadas, que indiquen en general se hayan apartado de los objetivos y metas institucionales.

El Plan de Compras de esta Unidad (la programación anual), refleja los objetivos y metas institucionales, por lo que en relación con esta programación no se encontró situaciones especiales que ameriten su mención.

No obstante, vale la pena analizar la cantidad de licitaciones gestionadas durante el año 2019, de los departamentos de Contrataciones y Suministros.

**Cuadro 8**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Proveeduría Institucional**  
**Diferentes Etapas del Departamento de Contrataciones**  
**(Para el período 2019)**

PROYECTOS	CANTIDAD DE LICITACIONES	% RESPECTO AL TOTAL
Objetado	1	1.8
Infructuosa	1	1.8
En recomendación de adj	13	23.6
En recepción de ofertas	8	14.5
En proceso de aprobación interna	1	1.8
En proceso de adjudicación	7	12.7
En evaluación	5	9
En elaboración de contrato	6	10.9
En ejecución	9	16.3
Desierta	1	1.8
Apelación	2	3.6
Adjudicado	1	1.8
Total	55	

**Fuente:** Proveeduría Institucional, reporte de gestión del año 2019

En relación con la gestión de la Dirección de Proveeduría Institucional, se observa la cantidad relativamente pequeña de contrataciones objetadas, infructuosas, desiertas y en apelación, lo cual indica una razonable gestión por parte de la Dirección de Contrataciones en las etapas iniciales del proceso de contratación, y que se estaría siendo congruente con los objetivos y metas institucionales. No obstante, se detecta una oportunidad de mejora, en el proceso de cerrar el proceso de la contratación, ya

que al final del año 2019, habían 7 licitaciones en proceso de adjudicación y solo 1 adjudicada. Lo anterior estaría siendo causado por la naturaleza de las contrataciones ya que aquí se está incluyendo las licitaciones más importantes en términos de presupuesto del Conavi. Salvo lo mencionado, en general se estaría siendo congruente con los objetivos y metas institucionales.

**Cuadro 9**  
**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Proveeduría Institucional**  
**Diferentes Etapas de Contrataciones Tramitadas, Departamento de**  
**Suministros, para el período 2019**

ETAPAS DE CONTRATACIONES TRAMITADAS	CANTIDAD	% RESPECTO AL TOTAL
Apelación	1	1.6
Concluido	31	49.2
Desierto	1	1.6
En ejecución	20	31.7
Elaboración de contrato	3	4.7
En evaluación	2	3.2
Infructuosa	3	4.8
Nulidad Absoluta	1	1.6
Pendiente de orden de inicio	1	1.6
Total	63	100

**Fuente:** Proveeduría Institucional, reporte de gestión del año 2019

Esta situación cambia para el caso del Departamento de Suministros, el cual también tiene niveles bajos de casos de infructuoso, desierto y apelación, pero se detecta un buen nivel de conclusión de los procesos de contratación. Esto nos indica una congruencia razonable entre los objetivos y metas y lo ejecutado durante el año 2019.

No obstante, lo anterior, es importante mencionar que los montos de las contrataciones son mucho más pequeños y los procedimientos de contratación más breves, para el caso de los suministros, lo que estaría explicando en parte este comportamiento.

También se observa que en el cuadro del POI, para Proveeduría Institucional (véase el Anexo 3), el hecho que se haya definido como indicador la razón Monto ejecutado/Monto de compras, lo cual genera confusión ya que podría interpretarse que se refiere al monto de ejecución presupuestaria en relación con el monto de los contratos firmados, lo cual no pertenece a Proveeduría por cuanto la ejecución presupuestaria corresponde a una etapa posterior a la del proceso licitatorio.

En relación con las metas propuestas en el POI para la Proveeduría Institucional, específicamente en relación con el Plan de Compras (programación de actividades), no se encontraron situaciones especiales que ameriten ser mencionadas.

## b) Gerencia de Adquisición y Finanzas

De acuerdo con el POI 2019, el objetivo de la Gerencia de Adquisición y Finanzas es brindar el soporte administrativo-financiero para que las áreas sustantivas de esta Gerencia alcancen maximizar sus logros. Asimismo, en el POI 2019 se había puesto como indicador del objetivo lograr el 100% de seguimientos mensuales al presupuesto y procesos de contratación. Si bien el dar seguimiento es una labor gerencial, no obstante, se dificulta hacer su medición, dado que la gerencia tiene a cargo varias unidades administrativas.

De acuerdo con el Informe de Gestión de 2019, esta gerencia habría cumplido con un 100%, sus objetivos estratégicos (Anexo 3). Cabe mencionar, que hacer una verificación de si se cumplió o no con ese valor porcentual, no es parte del alcance de este estudio.

Esta Auditoría considera que este indicador presenta dificultad para medir su cumplimiento, por lo que es necesario replantear el indicador del objetivo de esta gerencia, así como el objetivo y la meta, para que sean más propios e inherentes a la gestión gerencial y de fácil medición. Sobre la gestión de esta Unidad y la programación de actividades en relación con el POI 2019, no se encontraron situaciones especiales que ameriten ser mencionados.

## c) Planificación Institucional

Se revisaron los objetivos, metas y actividades de la Unidad de Planificación Institucional, y los mismos son congruentes en general con los planes institucionales. No obstante, los objetivos y metas correspondientes a la Gerencia propiamente, presentan una debilidad, que es oportunidad de mejora, por cuanto están únicamente concentrados a los estudios especiales solicitados por los entes externos de fiscalización, Asamblea Legislativa, autoridades judiciales y otros, tal como se aprecia en el Anexo 3. Si bien es importante atender las solicitudes de dichos entes externos, sin embargo, se carece de objetivos y metas propias o inherentes a la gestión gerencial.

Así por ejemplo, el objetivo 2 de esta Gerencia descrito en el POI 2019 *“Atender dentro del plazo otorgado, las solicitudes de información de la Contraloría General de la República, órganos de control y fiscalización, Asamblea Legislativa, autoridades judiciales, medios de comunicación y demás partes interesadas, sobre el estado de avance o de cumplimiento las disposiciones y recomendaciones, (...)”*, el mismo quedó con gestión nula en el período 2019, por el hecho que no se recibieron solicitudes de información de los entes fiscalizadores, tal como se menciona en el Informe de Gestión de 2019. Si bien es importante atender las gestiones de los órganos externos, no obstante, está faltando que se pongan objetivos más propios de la gestión interna de lo que aporta la Gerencia de Planificación, hacia el logro de los objetivos institucionales

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado “4.2 Requisitos de las actividades de control b. Respuesta a riesgos”, de las Normas de Control Interno del Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

#### 4.2 Requisitos de las actividades de control

b. Respuesta a riesgos. Las actividades de control deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.

Tampoco se ajusta de manera adecuada a los instructivos relativos a metas y objetivos de los “Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Planificación, Programación Presupuestaria, Seguimiento y la Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica, 2019” y la “Guía de Indicadores SMART” de MIDEPLAN.

“Objetivo: Expresión cualitativa de los resultados que se pretenden alcanzar en un tiempo y espacio determinado, siendo la manifestación de intenciones que se requieren cumplir y que especifica con claridad en qué y para qué se proyecta y se debe realizar una determinada acción.

Meta: Cuantificación de los objetivos que se pretende alcanzar en los ámbitos temporal y espacial, considerando los recursos necesarios, lo que conlleva la descripción de la unidad de medida y el monto o cantidad.”

Guía de Indicadores SMART:

Específico: tener una relación clara con la meta y el objetivo y no medir otra cosa

Medible: Permitir una medición objetiva, confiable y concisa y debe ser verificable

Alcanzable/Realista: Claridad acerca de los cambios a lograr con las metas exigentes, pero alcanzables

Relevante: Solo se requieren los indicadores esenciales para medir las metas y objetivos

## 2.6 En relación con la presentación de los cuadros de “Servicios de Gestión y Apoyo” en el Informe de Ejecución Presupuestaria

De la revisión que se hizo a los cuadros de los Servicios de Gestión y Apoyo, que aparecen en el Informe de Ejecución Presupuestaria 2019, se observa el hecho que aparecen varios ítemes con saldos “cero” en los cuatro trimestres del año. No se observa que se haya hecho alguna revelación mediante notas al pie o al final de los cuadros, el motivo por el cual esas partidas se encuentran en cero. Lo anterior causa una confusión en los usuarios de estos documentos; ya que, si fueron presupuestadas y no se ejecutó, se estaría apartando de los planes institucionales. Pero si corresponde a licitaciones que ya caducaron y que fueron sustituidas por otras licitaciones nuevas debería realizarse la revelación respectiva, ya que el usuario de dichos informes de Ejecución, podría pensar que las mismas están todavía vigentes.

Se tienen los siguientes casos que aparecen con valores de cero:

2014LN-00011-SG Servicios de vigilancia en las instalaciones y parqueo y zonas aledañas del CONAVI. Línea No.1, Estación de Ochomogo Línea No.3, instalaciones del BID-BCIE Línea No.2

2014 LN-00011-SG Servicios de vigilancia en las instalaciones y parqueo y zonas aledañas del CONAVI, Estación de Ochomogo Línea No.3

2017-0000001-OGCSV Contrato especial de organismos de ensayo para la obtención de verificación de la calidad de los proyectos de CV, de la red nacional pavimentada en ejecución. (Ingeniería Técnica de Proyectos ITP S.A.)

2017-0000001-OGCSV Contrato especial de organismos de ensayo para la obtención de verificación de la calidad de los proyectos de CV, de la red nacional pavimentada en ejecución. (LGC Ingeniería de Pavimentos S.A.)  
Entre otros.

Lo anterior no se ajusta de manera adecuada al apartado “5.6.3 Utilidad de las Normas de Control Interno del Sector Público, (N-2-2009-CO-DFOE), a saber:

5.6.3 Utilidad. La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.

### **3. CONCLUSIONES**

Durante el período 2019, el Conavi realizó una serie de actividades relacionadas con objetivos y metas, así como con la presupuestación y ejecución presupuestaria. No obstante, se identificaron algunas debilidades de control interno que son oportunidades de mejora, que es necesario mencionar relacionadas con lo que se indica a continuación:

El Conavi no pudo alcanzar las metas de ejecución que aparecen en el POI 2019 para algunos rubros con fuentes de financiamiento especiales, cuyos porcentajes de ejecución estuvieron por debajo del 50% respecto a lo planeado y presupuestado.

Se detectó una ejecución del 0% para bienes duraderos del programa 4 “Operación e inversión en vías de peajes, a pesar que se habían incluido ₡149.968.680, en el presupuesto ordinario para ese programa. Lo cual eventualmente estaría afectando los objetivos y metas futuras en ese programa 4.

Cabe destacar, que al momento de definir los montos presupuestados para el programa 2 Conservación de vías y puentes, no se fue congruente con el porcentaje definido en el POI 2019, dado que se había planeado un gasto total de 83% del Fondo Vial y Fondo Peajes, mientras que en el presupuesto efectivo solo se presupuestó el 66% (del Fondo Vial y Fondo Peajes).

En relación con el programa 4, Operación e Inversión en Vía de Peajes, se detectó que no se cumplió con el objetivo presupuestario para la Conservación Vial en la carretera Florencio del Castillo, en la cual, el porcentaje de ejecución estuvo cercano a cero.

En lo concerniente con las Unidades de Apoyo del Conavi, para la Proveeduría Institucional, se detectó una oportunidad de mejora en el cierre del proceso de contratación, para el caso de las licitaciones del Departamento de Contrataciones, no así para el Departamento de Suministros. No obstante, en general se estaría siendo congruente con los objetivos y metas institucionales.

En relación con la Dirección de Planificación Institucional, se observa que los objetivos y metas, están concentrados a los estudios especiales solicitados por los entes externos de fiscalización, Asamblea Legislativa, autoridades judiciales y otros. Motivo por el cual se hace necesario replantear dichos objetivos, así como las metas correspondientes.

Por último, en relación con los objetivos y metas de la Gerencia de Adquisición y Finanzas y la Dirección de Planificación Institucional planteados en el POI 2019, están ausentes objetivos que sean más propios o inherentes a la gestión gerencial, y que faciliten la medición del logro de las metas.

#### 4. **RECOMENDACIONES:**

Al Lic. Johaam Piedra Méndez, en su calidad de Gerente de Adquisición y Finanzas, o quien en su lugar ocupe el cargo:

4.1 En la elaboración de futuros proyectos de presupuesto mantener porcentajes congruentes con los recursos económicos estimados, según el Plan Operativo Institucional (POI), de tal forma que su participación relativa se mantenga según lo planeado en el POI. Lo anterior para que haya una congruencia entre lo planeado y lo presupuestado, y asimismo como sustento de la labor realizada por la Institución ante las eventuales modificaciones en el proyecto de presupuesto que se den a nivel de entes externos tal como Ministerio de Hacienda o Asamblea Legislativa. Lo anterior para minimizar el riesgo de administración de la información, establecido en la estructura de riesgos institucional.

4.2 Modificar el indicador para el cumplimiento del objetivo y meta, expuesto en el POI para la Gerencia, para que sean más propias o inherentes a la gestión gerencial y facilite medir su cumplimiento. Lo anterior de conformidad con los postulados de MIDEPLAN sobre indicadores del POI y con ello disminuir el riesgo de administración de la información.

A la Ing. Hannia Rosales Hernández, Directora Ejecutiva, o quien en su lugar ocupe el cargo, para que instruya a las actuales Unidades Ejecutoras de fuentes de financiamiento especiales y la Dirección Financiera:

4.3 Revisar que los montos de gastos que se incluyan en el presupuesto de la Unidad estén más acordes a las posibilidades de ejecución que tienen los proyectos,

tomando en consideración los plazos de las contrataciones, plazos de ejecución y plazos para la aprobación de variaciones en el presupuesto; para que no se incluyan montos que posiblemente no van a poder ser ejecutados durante el año. Lo anterior para evitar que se tengan porcentajes de ejecución bajos, de esos proyectos, afectando la congruencia entre lo planeado y presupuestado versus lo ejecutado. Lo anterior para disminuir los riesgos de administración de la información y de ejecución y mantenimiento de transacciones.

A la Ing. Andrea Soto Rojas, en su calidad de Directora de Planificación Institucional, o quien en su lugar ocupe el cargo:

4.4 Revisar en coordinación con las Unidades respectivas, los objetivos y metas del POI Institucional, correspondientes a la Dirección de Planificación Institucional y la Gerencia de Adquisición y Finanzas, para que los mismos reflejen objetivos y metas más propias e inherentes a la gestión gerencial y que faciliten la medición de su cumplimiento. Lo anterior, de conformidad con los postulados de MIDEPLAN en relación con este tema y minimizar el riesgo de administración de la información.

A las tres Unidades anteriores:

4.5 Remitir de manera conjunta, a la Auditoría Interna en un plazo de diez días hábiles a partir del recibido del presente documento, un cronograma para la implementación de las recomendaciones mencionadas anteriormente, con el propósito de poder dar seguimiento del cumplimiento de las mismas.

Lic. Reynaldo Vargas Soto  
Auditor Interno

Lic. Francisco Jesús Escobar Briceño  
Analista

Licda. Patricia Quesada Arias  
Coordinadora

## 5. ANEXOS

### ANEXO 1

#### LISTA DE UNIDADES DE APOYO SELECCIONADAS PARA MUESTRA

UNIDADES DE APOYO	AREA SELECCIONADA	CRITERIO DE SELECCIÓN
Proveeduría Institucional	Contratación	Unidad a cargo de la contratación de la Obra Pública
Adquisición y Finanzas	Formulación Presupuestaria Ejecución Presupuestaria	Su labor está ligada con el objetivo de estudio
Planificación Institucional	Formulación del POI	Su labor está ligada con el objetivo de estudio



## ANEXO 2

### Plan operativo institucional, 2019

#### OBJETIVOS DEL CONAVI

De conformidad con el artículo 4 de la Ley de Creación del Consejo Nacional de Vialidad, son sus objetivos los siguientes:

- Planear, programar, administrar, financiar, ejecutar y controlar la conservación y la construcción de la red vial nacional, en concordancia con los programas que elabore la Dirección de Planificación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
- Administrar su patrimonio.
- Ejecutar, mediante contratos, las obras, los suministros y servicios requeridos para el proceso de
- conservación y construcción de la totalidad de la red vial nacional.
- Fiscalizar la ejecución correcta de los trabajos, incluyendo el control de la calidad.
- Promover la investigación, el desarrollo y la transferencia tecnológica en el campo de la construcción y conservación vial.
- Suscribir contratos o prestar los servicios necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones

#### PRIORIDADES INSTITUCIONALES:

El Decreto Ejecutivo No. 40981-H, dispone en su artículo 20 que “(...) de conformidad con la política de Gobierno, PND o PNIP y lo establecido por el MIDEPLAN, en los procesos de planeación, programación, presupuestación y ejecución del gasto de inversión, así como el seguimiento físico y financiero, en las obras de infraestructura y servicios relacionados, deberán dar prioridad en su orden, a lo siguiente:

- . El mantenimiento de la inversión existente.
- . Las obras que se encuentran en ejecución.
- . Los proyectos de obra nueva que cuenten con los estudios de preinversión completos según el tipo de proyecto.
- . Estudios de preinversión y diseños finales de proyectos nuevos, así como los contemplados en el PND y PNIP.”

Con base en lo anterior, los proyectos incluidos en el presente documento fueron definidos utilizando los siguientes criterios:

- Mantenimiento y conservación de la red vial nacional (pavimentada y en lastre y tierra).
- Continuidad de los compromisos contractuales, aquellos proyectos que cuenten con alguna contratación vigente, sea en la etapa de pre inversión, diseño, condiciones previas (permisos, expropiaciones) o construcción.
- Proyectos incluidos en los planes de mediano plazo (PNDIP) con responsabilidad asignada al Conavi en el año del plan que se formula.
- Proyecto cuya realización obedece a una obligación o compromiso legal producto de una sentencia de la Sala Constitucional o de la Defensoría de los Habitantes de la República.
- Criterio técnico emitido por los entes competentes respecto a la necesidad de intervenir alguna sección o componente de la red vial nacional.
- Criterio técnico producto del análisis integral de los resultados de la aplicación del SAEP y otros estudios, visitas, informes y otros con los que cuente la Dirección de Diseño de Vías y Puentes de la Gerencia de Contratación Vial.
- Proyectos de carácter estratégico en la red vial nacional que sean parte de una solución integral o componentes de otros proyectos desarrollo o en ejecución.
- Disponibilidad de recursos presupuestarios.
- Brindar condiciones de seguridad vial.
- Garantizar la transitabilidad segura en la red vial nacional.
- Mejorar la capacidad funcional y/o estructural de la red vial nacional.
- Recuperar la capacidad funcional y estructural de puentes.
- Políticas de atención de la red vial nacional

### ANEXO 3

#### UNIDADES DE APOYO DEL CONAVI: OBJETIVOS, INDICADORES, METAS Y ACTIVIDADES

Objetivo	Indicador	Metas	Actividades
<b>PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL</b>			
Determinar y ejecutar las medidas correspondientes para cumplir con las disposiciones contenidas en los informes de Fiscalización de la Contraloría General de la República, asignadas directamente a la Dirección de Planificación Institucional	Cantidad de revisiones ejecutadas/cantidad de revisiones programadas*100	Atender el 100% de las solicitudes de cumplimiento de disposiciones de los informes de la Contraloría General de la República dentro de los plazos de tiempo establecidos	1.Revisar cada semana el programa de trabajo vigente para verificar el cumplimiento de actividades. 2. En caso de retrasos, advertir a la jefatura para que realice los ajustes necesarios y actualice el cronograma.
Atender dentro del plazo otorgado, las solicitudes de información de la Contraloría General de la República, órganos de control y fiscalización. Asamblea Legislativa, autoridades judiciales, medios de comunicación y demás partes interesadas, sobre el estado de avance o de cumplimiento, las disposiciones y recomendaciones, las acciones correctivas implementadas y los asuntos pendientes, para los casos asignados a la Dirección de Planificación Institucional.	1.Cantidad de funcionarios que participan en la elaboración de la respuesta. 2. Cantidad de recordatorios o alertas generadas y remitidas por correo electrónico.	Atender el 100% de las solicitudes de información de los diferentes entes fiscalizadores que son asignados a la Dirección de Planificación Institucional.	1.Definir la colaboración requerida de los funcionarios que participarán en la elaboración de las respuestas al momento en que se conozca la solicitud por atender. 2. Establecer plazos a los funcionarios para suministrar el insumo requerido para cada gestión por atender. 3.Establecer la matriz de seguimiento para generar las alertas de vencimiento y remitir correo electrónico de recordatorio.
<b>ADQUISICIÓN Y FINANZAS</b>			
Brindar el soporte administrativo-financiero para que las áreas sustantivas de esta Gerencia alcancen maximizar sus	100% de seguimientos mensuales al presupuesto y	-Contar con el financiamiento del 100% de proyectos cuando así se requiera.	-Asegurar el financiamiento de obras en proceso y sus posibles variaciones.

<p>logros, conforme a los programas de trabajo establecidos para tal fin. Ello siendo oportunos en los procesos de contratación, así como en la asignación de recursos financieros presupuestarios necesarios para asegurar el financiamiento.</p>	<p>procesos de contratación.</p>	<p>- Cumplir con los plazos establecidos por ley para los diferentes tipos de contratación al 100%</p>	<p>-Que las contrataciones se den en tiempos razonables. -Monitorear y controlar continuamente la asignación y ejecución presupuestaria institucional -Coordinar acciones con los departamentos para asegurar la aplicación estricta de la normativa y asegurar el buen uso de los sistemas informáticos que faciliten la obtención de información suficiente y competente.</p>
<p><b>PROVEEDURIA INSTITUCIONAL</b></p>			
<p>Elaborar un control cruzado entre el plan de comparas, el presupuesto y el monto adjudicado de las contrataciones que realice este Consejo para el año 2019, con el fin de evaluar la ejecución, eficacia y alineamiento a las políticas de la Institución.</p>	<p>Monto ejecutado/monto de compras</p>	<p>Tramitar todas las solicitudes de contratación que ingresen a la Proveeduría, verificando que se encuentren en el Plan de Compras.</p>	<p>-Elaborar el Plan de Compras 2019 detallado que indique todos los procesos que se vayan a tramitar en el año.  -Verificar de previo a aprobar la solicitud de compra, que conste el ítem en el Plan de compras.  -Cotejar el Plan de Compras contra el monto adjudicado de cada proceso de contratación.  -Actualizar el Plan de Compras cada vez que se de alguna modificación sustancial</p>

Fuente: Plan Operativo Institucional del año 2019

ANEXO. 4

VALORACIÓN DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME SOBRE CONGRUENCIA DE OBJETIVOS, METAS, PROGRAMAS Y PRESUPUESTOS DE LOS NIVELES OPERATIVOS CON RESPECTO A LOS DE LA ORGANIZACIÓN, PARA EL PERÍODO 2019

1) Oficio **PLI-01-2022-0002 (128)** de la Dirección de Planificación Institucional del 06 de enero 2022.

Nº Párrafos	Referencia al apartado Resumen Ejecutivo
Observaciones del Área Auditada	<p>Tanto el POI 2019 como el Presupuesto Ordinario 2019 se encuentra el rubro "Mantenimiento, reparación y obras varias en estructuras de drenaje mayor" con una asignación de ₡1.500.000.000, el cual corresponde precisamente a la asignación específica para la atención de puentes por medio de la gerencia de Conservación de Vías y Puentes. Esto se aclaró con el oficio PLI-01-20-0417 (91) del 22 de julio de 2020 y se complementa con la Fe de Erratas al Plan Quinquenal de Puentes y Estructuras de Drenaje Mayor 2018-2022, que según consta en el oficio ACA 1-21-503 (74) del 09 de noviembre de 2021, fue aprobada por el Consejo de Administración que adoptó el siguiente acuerdo:</p> <p>Fe de erratas al Plan Quinquenal Institucional de Puentes y Estructuras de Drenaje Mayor 2018- 2022:</p> <p>ACUERDO 2. Aprobar la Fe de erratas al Plan Quinquenal Institucional de Puentes y Estructuras de Drenaje Mayor 2018-2022, para reflejar la asignación presupuestaria que en el proceso de formulación que para este período (2018-2022) fue estimada para atención de puentes a través de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes. ACUERDO FIRME.</p> <p>Se coincide con el criterio auditor en cuanto a que los recursos específicos asignados para el mantenimiento de puentes, sí son "muy bajos".</p>
¿Se acoge?	Sí                                  No                                  Parcial x
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>Se acepta la fe de erratas aprobado por el Consejo. El auditado está aceptando el criterio auditor en cuanto a que los recursos específicos asignados para el mantenimiento de puentes, sí son "muy bajos". Por tanto, se cambia la redacción de la frase del cuerpo principal y del Resumen Ejecutivo, para que diga:</p> <p><i>" Se detectó un monto muy bajo en el mantenimiento de puentes, (un 0.1% del gasto total de Conservación de vías y puentes) situación que habría estado ocasionado eventualmente, por no haberle dado la importancia debida a este rubro en los presupuestos ordinarios y extraordinarios aprobados para el año 2019".</i></p>

N° Párrafos	<b>Referencia al apartado 2.1. En relación con las metas a recaudar proveniente de fuentes especiales del año 2019 y su ejecución en la construcción de vías y puentes</b>
Observaciones del Área Auditada	<p>En el POI 2019, se puede comprobar, y así lo refleja el informe, una asignación de recursos para proyectos y consultorías relacionadas por un total de ¢87.905.000.000 y en el Presupuesto Ordinario 2019, presentado y aprobado por el Consejo de Administración (setiembre de 2018) se aprobó para los mismos rubros la misma suma de ¢87.905.000.000, conforme el detalle incluido en el Cuadro No. 33 (folios 097, 098 y 099) del documento remitido con oficio FP-001-2019-01 (0314) del Departamento de Formulación de Presupuesto (se adjunta copia).</p> <p>Se recomienda verificar que se esté comparando el POI con el Presupuesto Ordinario, ya que como se sabe, durante el año se presentan movimientos presupuestarios (resoluciones, modificaciones y presupuestos extraordinarios) que varían (aumentan o disminuyen) las asignaciones presupuestarias originalmente aprobadas, sin que eso signifique necesariamente un ajuste en las metas de avance físico de los proyectos. No sería congruente comparar el POI con el presupuesto final ya que este último, incluye esas variaciones.</p>
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> Parcial <input type="checkbox"/>
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>El área auditada menciona que hay que comparar el POI 2019 con el presupuesto ordinario. No obstante, se considera que lo importante es comparar el POI 2019 con lo Ejecutado efectivamente en el 2019, dado que se trata de evaluar si con los presupuestos ordinarios y extraordinarios, la Administración se apegó a lo planeado en el POI. Dado que podría darse el mismo problema en el futuro, se mantiene la redacción original del hallazgo.</p>
N° Párrafos	<b>2.1 En relación con las metas a recaudar proveniente de fuentes especiales del año 2019 y su ejecución en la construcción de vías y puentes.</b>
Observaciones del Área Auditada	<p>“Se reitera la recomendación para que se verifique que se esté comparando el POI con el Presupuesto Ordinario y no con el presupuesto final del año.</p> <p>“También es indispensable aclarar que el POI no es un plan de gastos en sí mismo, sino que está definido en el Reglamento a la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos de la siguiente forma:</p> <p><b>“Plan Anual Operativo (PAO):</b> Instrumento formulado en sujeción al PND en el que se concretan las políticas nacionales, sectoriales y regionales de las entidades públicas, ministerios y demás órganos según corresponda, mediante la definición de objetivos, acciones, indicadores y metas, <b>que deberán ejecutar</b> durante el período presupuestario y se estiman los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican los responsables de las metas establecidas.””</p>
¿Se acoge?	Sí <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> Parcial <input type="checkbox"/>

Argumentos de la Auditoría Interna	El área auditada menciona que hay que comparar el POI 2019 con el presupuesto ordinario. No obstante, se considera relevante comparar el POI 2019 con lo Ejecutado efectivamente en el 2019, tal como se aprecia en la definición de Plan Anual Operativo que la misma unidad auditada está adjuntando, dado que se trata de evaluar si con los presupuestos ordinarios y extraordinarios, la Administración se apegó a lo planeado en el POI. Dado que podría darse el mismo problema en el futuro, se mantiene la redacción original del hallazgo.
Nº Párrafos	<b>2.2 En relación con el porcentaje de ejecución de los montos presupuestados según partida y programas</b>
Observaciones del Área Auditada	“la responsabilidad sobre la ejecución de los recursos asignados recae en los ejecutores y en algunas unidades que les brindan apoyo, no en unidades asesoras como la Dirección de Planificación Institucional.”
¿Se acoge?	Sí No x Parcial
Argumentos de la Auditoría Interna	En el Informe de Auditoría, no se está mencionando a ninguna Unidad asesora como responsable, sino que solamente se está señalando un hecho de una ejecución de 0.0 en el rubro “Bienes Duraderos” del programa 4 “Operación e Inversión en vías de peajes”. Esta situación eventualmente estaría afectando los objetivos y metas de este programa 4 en el futuro, específicamente en las inversiones (edificaciones y mejoras, maquinaria y otros) que habría que hacer en los dos puestos de peajes a cargo del Conavi.
Nº Párrafos	<b>2.3 a. Sobre el mantenimiento de las Vías de Comunicación del programa 2, Conservación Vial</b>
Observaciones del Área Auditada	a. En relación con la Conservación de Vías y Puentes, en general “Tal y como se señaló en las observaciones al apartado “Resumen Ejecutivo”, en el POI 2019, se puede comprobar, y así lo refleja el informe, una asignación de recursos para proyectos y consultorías relacionadas por un total de ¢87.905.000.000 y en el Presupuesto Ordinario 2019, presentado y aprobado por el Consejo de Administración (setiembre de 2018) se aprobó para los mismos rubros la misma suma de ¢87.905.000.000,”
¿Se acoge?	Sí No x Parcial
Argumentos de la Auditoría Interna	En el informe de Auditoría, no se dice que la Administración haya presupuestado menos dinero, en términos nominales, de lo planeado. Lo que se está describiendo, es que no se mantuvo la proporción (porcentaje respecto al total) de lo que estaba en el POI 2019. En un caso fue de 83% y en el Presupuesto fue del 66%. En el informe de Auditoría se hace referencia a la proporción y no a los montos absolutos o nominales.  El escrito no contradice lo que está en el informe. En tal sentido, se mantiene la redacción del hallazgo respectivo.

N° Párrafos	<b>2.3 b. En relación con la construcción y mantenimiento de puentes:</b>
Observaciones del Área Auditada	“Tal y como se aclaró anteriormente, tanto el POI 2019 como el Presupuesto Ordinario 2019 se encuentra el rubro “Mantenimiento, reparación y obras varias en estructuras de drenaje mayor” con una asignación de ₡1.500.000.000, el cual corresponde precisamente a la asignación específica para la atención de puentes por medio de la gerencia de Conservación de Vías y Puentes”
¿Se acoge?	Sí No Parcial x
Argumentos de la Auditoría Interna	Tal como se mencionó anteriormente, se hace la modificación parcial del párrafo, tanto en el Resumen Ejecutivo como en el cuerpo del Informe.
N° Párrafos	<b>2.5 En relación con las Unidades de Apoyo</b>
Observaciones del Área Auditada	<p>En primera instancia se aclara que la Dirección de Planificación Institucional es una unidad asesora no de apoyo.</p> <p>Se indica en el informe que los objetivos planteados en el POI 2019 no cumplen los “Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la planificación, Programación Presupuestaria, Seguimiento y la Evaluación Estratégica en el Sector Público en Costa Rica, 2019” y se asume que es porque se pretenden objetivos de carácter “más estratégico”, ahora bien las metas e indicadores si corresponden con los objetivos planteados y se ajustan a la “Guía de Indicadores SMART” de MIDEPLAN, así por ejemplo, cada meta establece “Atender el 100% de ...” por lo tanto sí cuantifica cuánto se pretende realizar en el período de vigencia del POI, que es 1 año.</p> <p>Considerando que en el POI 2022 los objetivos planteados para este período son otros, como se muestra a continuación, es que se considera que la recomendación contenida en el informe para la definición de objetivos de esta dirección, ya no resulta pertinente.</p> <p>El POI 2022 será publicado en los próximos días en la página web y en la intranet, y remitido por medio de circular a las jefaturas del CONAVI, incluida la Auditoría Interna.</p>
¿Se acoge?	Sí No Parcial x
Argumentos de la Auditoría Interna	<p>En relación con el tipo de Unidad, se incluirá en el título la frase: “Unidades de apoyo y asesoras”, en lugar de solo unidades de apoyo.</p> <p>Los objetivos y metas correspondientes a la Dirección (Planificación Institucional) propiamente, presentan una debilidad, que es oportunidad de mejora, por cuanto están únicamente concentrados a los estudios especiales solicitados por los entes externos de fiscalización, Asamblea Legislativa, autoridades judiciales y otros, tal como se aprecia en el Anexo 3. Si bien es importante atender las solicitudes de dichos entes externos, sin embargo, se carece de objetivos y metas propias o inherentes a la gestión gerencial.</p> <p>En el escrito no se da prueba suficiente que contradiga lo expuesto en el informe, por lo que se mantiene la redacción de los hallazgos.</p>



