

AUDITORÍA INTERNA  
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD

AUIC-11-16-0263

INFORME DE CONTROL INTERNO SOBRE EL MANEJO Y TRAZABILIDAD DEL MATERIAL  
PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD DE PERFILADO DE PAVIMENTO EN LOS CONTRATOS DE  
CONSERVACIÓN VIAL

COPIA NO CONTROLADA

28 de setiembre, 2016

## RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se elabora en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría-2016-, sobre el tema de "Perfilado de Pavimentos", con el objeto de revisar los procedimientos y controles utilizados en la labor de perfilado (manejo, registro, traslado y uso final) adoptados por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes y que se ajusten a lo convenido en los términos contractuales y lo que dicta la normativa técnica en este tipo de actividad.

Del estudio realizado y los documentos al alcance de esta Auditoría, se concluye que el perfilado es un material de desecho, de buena calidad que tiene un costo y que se utiliza en el mantenimiento de red vial (asfalto y lastre), lógicamente, representa una economía importante para la Administración, así como la disminución del desperdicio y la contaminación. Resaltando que este material funciona muy bien en rutas de lastre para aplacar el polvo, con la virtud adicional de que es más duradero que el lastre por su mayor adherencia al suelo. Igualmente, se utiliza en la atención de "zonas de descanso" o espaldones en rutas de asfalto, permitiendo en forma segura el estacionamiento de los vehículos para solventar emergencias de los usuarios, que transitan esas vías.

De lo mencionado, se infiere que por sus características este material es un recurso de valor para el Estado, lo que exige el buen uso para optimizar los costos de inversión en las carreteras, evitando el provecho propio o de terceros.

Del análisis realizado a los documentos que se tuvieron al alcance, se determinó oportunidades de mejora en el sistema de control interno, esto, por la carencia de mecanismos formales que respalden acciones en las actividades del perfilado cuando: - el material perfilado se traslada directamente del lugar de extracción al sitio de colocación; - el material perfilado se traslada y se apila en propiedad privada; - el material perfilado se traslada de la propiedad privada al sitio de colocación y - el material perfilado se traslada de un Plantel Autorizado al sitio de colocación.

En la zona del Pacífico Central se almacenó en propiedad privada este tipo de material, donde el Ingeniero del Organismo de Inspección elaboró un documento denominado "Permiso de Almacenamiento de Propiedad Privada", sin embargo, este tipo de acción no garantiza el resguardo y control sobre las cantidades depositadas.

Además, situaciones similares se presentaron en las zonas Huetar Atlántica y Norte que hicieron uso de terrenos de la Municipalidad y otros puestos a disposición por las Asociaciones de Desarrollo para apilar este material; sin ubicar un documento formal que motive el acto.

Por consiguiente, se recomienda a la Dirección Ejecutiva:

Al Consejo de Administración:

4.1 Valorar y coordinar con el MOPT, la elaboración de los mecanismos de control correspondientes, las competencias y responsabilidades del Conavi y el MOPT, en cuanto al manejo, considerando el traslado, recibido, la disposición del uso, las rutas en donde se va a utilizar<sup>1</sup>. y otros de interés; del material perfilado apilado en Planteles del MOPT, con el fin de que el Conavi se garantice la disponibilidad de este material según las necesidades programadas.

Al Ing. Germán Valverde González en su calidad de Director Ejecutivo del CONAVI o a quién en su lugar ocupe el cargo:

4.2 Instruir a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, elabore e implemente los lineamientos formales que regulen las gestiones de la actividad de perfilado, que contengan al menos el uso de documentos y formularios preestablecidos y numerados que respalden la extracción, traslado y disposición de ese material, que garanticen el control, la custodia, el mejor uso posible de este recurso en la atención del mantenimiento de la red vial en asfalto y lastre, según se requiera y optimizar los costos de inversión en carreteras.

4.3 Valorar junto con la implementación de los lineamientos, según corresponda, instruir a Planificación Institucional la elaboración de un procedimiento específico que regule la actividad de perfilado en todas sus etapas. Considerando cuáles son los límites de responsabilidad del CONAVI, cuando los materiales son administrados por el MOPT (caso del Plantel de Colima).

4.4 Valorar la instrucción a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes para desarrollar un estudio técnico y se establezcan las zonas estratégicas que pueden ser intervenidas con este material y sean incluidas en los programas de trabajo.

4.5 Comunicar a esta Auditoría las acciones que lleve a cabo la Administración, mediante un cronograma sobre los puntos del 4.1 al 4.4, con el propósito de dar seguimiento al cumplimiento de acuerdo con nuestras competencias. En un plazo de diez días contados a partir de la fecha de recibido el informe, conforme con el artículo 36 de la Ley 8292 "Ley General de Control Interno".

<sup>1</sup> Ley N° 8801, Ley General de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades.

**CONTENIDO**

<b>1 – INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
1.1. <b>ORIGEN DEL ESTUDIO</b> .....	<b>1</b>
1.2. <b>OBJETIVO GENERAL</b> .....	<b>1</b>
1.3. <b>ALCANCE DEL ESTUDIO</b> .....	<b>1</b>
1.4. <b>METODOLOGÍA</b> .....	<b>2</b>
1.5. <b>CONSIDERACIONES GENERALES</b> .....	<b>2</b>
1.5.1 <b>ANTECEDENTES</b> .....	<b>2</b>
1.5.2. <b>SOBRE LA ACTIVIDAD DE PERFILADO DE PAVIMENTO</b> .....	<b>3</b>
1.6. <b>COMUNICACIÓN VERBAL DE RESULTADOS</b> .....	<b>4</b>
<b>2 – RESULTADOS</b> .....	<b>4</b>
2.1. <b>REGIÓN CENTRAL (ZONAS: 1-1, 1-2, 1-3, 1-4, 1-5, 1-6, 1-7, 1-8 Y 1-9)</b> .....	<b>4</b>
2.2. <b>REGIÓN CHOROTEGA (ZONAS: 2-1, 2-2, 2-3 Y 2-4)</b> .....	<b>8</b>
2.3. <b>REGIÓN PACIFICO CENTRAL (ZONAS: 3-1 Y 3-2)</b> .....	<b>8</b>
2.4 <b>REGIÓN BRUNCA (ZONAS 4-1, 4-2 Y 4-3)</b> .....	<b>10</b>
2.5. <b>REGIÓN HUETAR ATLÁNTICA (ZONAS 5-1 Y 5-2)</b> .....	<b>12</b>
2.6. <b>REGIÓN HUETAR NORTE (ZONAS 6-1 Y 6-2)</b> .....	<b>14</b>
<b>3 – CONCLUSIONES</b> .....	<b>17</b>
<b>4 – RECOMENDACIONES</b> .....	<b>18</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>20</b>

## 1 – INTRODUCCIÓN

### 1.1. ORIGEN DEL ESTUDIO

El presente estudio se elabora en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría-2016-, en su apartado XXVI, correspondiente al área de Conservación de Vías y Puentes, en el tema de "Perfilado de Pavimentos".

### 1.2. OBJETIVO GENERAL

Revisar que los procedimientos y controles utilizados en la labor de perfilado (manejo, registro, traslado y uso final) adoptados por la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, se ajusten a lo convenido en los términos contractuales y lo que dicta la normativa técnica en este tipo de actividad.

### 1.3. ALCANCE DEL ESTUDIO

El alcance del estudio cubre la revisión del periodo del primer trimestre del año 2016, para la actividad de conservación vial ejecutada bajo el renglón de pago *M42(B) Perfilado de pavimento (m2)*, el cual se desarrolla en las distintas regiones del país<sup>2</sup>, generando de manera residual el material de perfilado. El lapso de revisión se extendió en situaciones puntuales, que ameritaron la búsqueda de información adicional para cumplir con el objetivo del estudio, tomando en cuenta el bloque técnico y legal que rige la materia en estudio, entre ellas:

- Ley de Contratación Administrativa (Ley No. 7494 del 02 de mayo de 1995) y sus reformas y su respectivo Reglamento (Decreto Ejecutivo número 33411-H del 27 de setiembre del 2006) y sus reformas.
- Ley general de control interno, Ley N° 8292
- Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227
- El cartel de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV se establecen los procedimientos a seguir en las actividades de conservación vial para las distintas zonas del país, los cuales rigen la para la Contratación Directa 2014CD-000140-0CV00.
- Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos, Carreteras y Puentes (CR-77).
- Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos, Carreteras y Puentes (CR-2010).

<sup>2</sup> Región Central, Región Chorotega, Región Pacífico Central, Región Brunca, Región Huetar Atlántica y Región Huetar Norte.

- Manual de Construcción para Caminos, Carreteras y Puentes (MC-83) o última versión vigente.
- El documento titulado "Tomo de Disposiciones para la Construcción y Conservación Vial", contiene las disposiciones generales emitidas por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y el CONAVI.
- Reglamento y Manual Técnico de Dispositivos de Seguridad y Control Temporal de Tránsito para la Ejecución de Trabajos en las Vías.
- Normas y Diseños para la Construcción de Carreteras.

#### 1.4. METODOLOGÍA

Como metodología de trabajo se analizó la información brindada por los involucrados en el proceso y otros documentos relacionados al alcance de esta Auditoría, asimismo, se efectuaron observaciones en campo a fin de comprender la mecánica de custodia de este material, realizando giras a Planteles del Ministerio de Obras Públicas y Transportes de San José, Cartago y Zona Atlántica, que apilan material perfilado.

#### 1.5. CONSIDERACIONES GENERALES

##### 1.5.1 ANTECEDENTES

Es a través de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV denominada "*Proyectos de Conservación Vial de la Red Vial Nacional Pavimentada por Precios Unitarios*", que el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) gestiona el mantenimiento de la Red Vial Nacional Pavimentada en las seis regiones del territorio nacional, que a su vez se componen de 22 zonas que integran las líneas sujeto de esta contratación.

De esta forma, se da orden de inicio a esta Licitación en setiembre, 2011, cuyo plazo de ejecución finalizó en agosto de 2014. Seguido a esto, y debido a las dificultades que enfrentó la Administración en los nuevos procesos de contratación de conservación vial, la Contraloría General de la República de acuerdo a sus potestades, autorizó mediante un procedimiento especial la Contratación Directa 2014CD-000140-0CV00, denominada "*Contratación Directa Autorizada para la Conservación Vial de la Red Vial Nacional Pavimentada por Precios Unitarios*".

Las especificaciones de esta Contratación Directa están derivadas del cartel de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV, de ahí que se rige bajo los mismos términos en cuanto a renglones de pago, precios unitarios, requerimientos técnicos, condiciones contractuales y los mismos contratistas para las 22 líneas en el país. Cuyo monto otorgado fue de ₡70.220.558.538,64 para

un plazo contractual de un año, iniciando en noviembre de año 2014, y finalizando en octubre de año 2015.

Posteriormente, mediante el oficio DCA-2663 del 20 de octubre, 2015, el ente Contralor autorizó la ampliación de esta Contratación Directa, modificando el plazo por un año más y el precio contractual por un monto de ₡81.455.233.438,37

De este modo, se logró dar continuidad a las labores de conservación de la red vial nacional asfaltada, a la fecha estos son los contratos que se encuentran en ejecución, cuyo vencimiento se tiene previsto para finales del mes de octubre o inicios del mes de noviembre, 2016, o bien, conforme se adjudiquen las diferentes contrataciones que se encuentran actualmente en fase de análisis.

Por otra parte, en relación con el tema de perfilado, esta Auditoría en marzo 2014, visitó el Plantel del MOPT de Cartago, para verificar el control del material desde la extracción y traslado al lugar autorizado, evidenciándose un procedimiento adecuado en la recepción de ese material, situación que fue de conocimiento del Ministro de Obras Públicas y Transportes, mediante el oficio AUOF-05-14-0091(07-03-2014).

También, en abril 2014, se visitó el Plantel Municipal de Guácimo con el fin de verificar el apilamiento de un material perfilado, mismo que no se ubicó en sitio, al consultar por la situación indican que su lugar de almacenamiento fue un predio localizado contiguo al edificio de la Fuerza Pública, careciendo de barreras físicas y personal de seguridad. Situación que fue advertida a la Dirección Ejecutiva y a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, con el oficio AUAD-05-14-0131 (01-04-2014).

#### 1.5.2. SOBRE LA ACTIVIDAD DE PERFILADO DE PAVIMENTO

El perfilado de pavimento es el procedimiento que consiste en la remoción de una parte de la carpeta asfáltica por medio de un equipo conocido como perfiladora o fresadora, que permite profundizar a un espesor determinado, cortar, extraer el material y conducirlo mediante una banda transportadora directamente a las vagonetas para su acarreo, además, dejar una superficie nivelada y lista para recibir una sobre-capa.

Esta actividad, está normada en el Pliego de Condiciones que es el Reglamento específico del renglón de pago M-42 (B) Perfilado de Pavimento.

## 1.6. COMUNICACIÓN VERBAL DE RESULTADOS

En reunión celebrada el día de 22 de setiembre, 2016 a las 2:00 p.m. se presentaron los resultados de este informe al Director Ejecutivo del Conavi, al Gerente de Conservación de Vías y Puentes y a los Directores Regionales, no se recibieron observaciones de los involucrados.

## 2 – RESULTADOS

Se procedió a realizar la consulta a los coordinadores regionales de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, sobre los controles adoptados en el proceso de material perfilado, incluyendo el manejo, registro, traslado y sitios de depósito. Además, se realizaron visitas a algunos de los planteles relacionados con el estudio.

Del análisis de los documentos al alcance de esta Auditoría, producto de las respuestas generadas por cada Dirección Regional y de las observaciones realizadas en campo se presentan las siguientes consideraciones sobre cada una de las regiones.

### 2.1. REGIÓN CENTRAL (ZONAS: 1-1, 1-2, 1-3, 1-4, 1-5, 1-6, 1-7, 1-8 Y 1-9)

La Dirección de Auditoría Interna mediante el oficio AUOF-10-16-0030 (09/02/2016), solicitó información al coordinador de la Región Central, Ing. Pablo Camacho Salazar sobre el procedimiento y manejo de material perfilado. Al respecto manifestó mediante el oficio N° DRC-46-2016-0094 (12/12/2016), lo siguiente:

- a) Sobre el traslado del material perfilado hasta el lugar de depósito, señala que una vez extraído y cargado a la vagoneta, el inspector revisa la cantidad y que sea cubierta con un manteado para evitar pérdidas, a su vez, llena una boleta con formato y numeración preestablecido, que contiene la placa de la vagoneta, fecha, destino, nombre del operador de la vagoneta, volumen, nombre de quien despacha, entre otros datos.

El original y copia de este documento es entregado por el operador de la vagoneta, al encargado de recibir el material en el Plantel del MOPT, quien la firma y sella como recibido. Finalmente, el operador de la vagoneta le devuelve el original al inspector de campo, que las utiliza como resguardo y control para respaldar el informe diario.

- b) Sobre el lugar de custodia del material perfilado nos indica que los sitios autorizados son los planteles del MOPT ubicados en Colima de Tibás, Montecillos de Alajuela, Puriscal, Turrubares, Santa María de Dota, Cartago, Turrialba y San Ramón.



Al respecto, manifiesta que las entregas son coordinadas entre el Ingeniero de proyecto de CONAVI, el Director Regional del MOPT y el Administrador Vial de cada zona, las que son trasladadas generalmente al plantel más cercano, **salvo otras disposiciones de autoridades superiores.**

Por otra parte, con el fin de verificar las gestiones realizadas en esta actividad, se visitó los planteles de Colima de Tibás y Cartago, para constatar el traslado y apilamiento del material perfilado a estos planteles, detallando lo siguiente:

En el momento de la visita realizada a las instalaciones del Plantel de Colima, se logró evidenciar gran cantidad de material apilado proveniente de labores de perfilado, como se puede observar en las figuras No. 1, 2 y 3.

**Figuras No. 1, 2 y 3**

Material perfilado ubicado en el plantel de Colima de Tibás (23/01/2016)



Fuente: Dirección de Auditoría Interna, Año 2016

En esta visita, se contactó al señor Michael Villalobos Zamora del área de Costos Vial del Plantel de Colima y de acuerdo con lo conversado, se confirmó el proceso de entrega de material, especificado por el Ingeniero Camacho Salazar, agregando, que este material es recibido por oficiales de seguridad, usualmente en horas de la noche y que estos elaboran un reporte con las boletas recibidas para que el señor Villalobos Zamora proceda con el registro de la información.

La siguiente ilustración (figuras No. 4, 5, 6 y 7), muestran ejemplos de los documentos de control utilizados al recibir el material.

**Figuras No. 4, 5, 6 y 7**

Boletas de recibo de material perfilado en el plantel de Colima de Tibás (23/01/2016)



Fuente: Departamento de Costos Vial del Plantel de Colima, Año 2016

Según lo manifestado por los funcionarios del Plantel de Colima, una vez recibido el material en este lugar del MOPT, es la División de Obras Públicas que autoriza su entrega, dejando la inquietud de la responsabilidad y la disposición de este producto por parte del Conavi.

En la visita al plantel del MOPT de Cartago también se evidenció un apilamiento de material significativo del perfilado en el sitio, tal como se puede apreciar en las siguientes figuras:

**Figuras No. 8, 9 y 10**

Material perfilado ubicado en el plantel de Cartago



Fuente: Dirección de Auditoría Interna, Año 2016

En la gira realizada a este Plantel, se entrevistó al señor Fernando Camacho Montero y la ingeniera Cynthia Ortega Romero, quienes confirman el proceso de entrega de material, especificado por el Ingeniero Camacho Salazar, al igual que en el Plantel de Colima se recibe en horas de la noche, con coordinación previa entre las partes.

Estos funcionarios resaltan, que los oficiales verifican que la vagoneta ingrese con marchamo y a su total capacidad. Los marchamos y la copia de las boletas de acarreo posteriormente son entregadas al señor Camacho Montero para su registro.

Sobre este mismo tema la Ing. Ortega Romero señala que las vagonetas siempre han presentado las boletas de entrega de material, sin embargo, llama la atención sobre inconsistencias en el consecutivo de las boletas, (no coincide la fecha del informe diario con las fechas de las boletas) situación conocida por el Ing. Pablo Camacho Salazar mediante correos electrónicos, en donde se indica que las boletas en cuestión, se reciben en informes diarios posteriores a la fecha de las boletas, generando dudas sobre el manejo de la información.

Sobre la salida del material perfilado apilado en el Plantel de Cartago, el Sr. Jimmy Chacón Calvo<sup>3</sup>, explica que para tramitar las solicitudes del MOPT, CONAVI y Municipalidades de este producto, se utiliza como control de salida una boleta donde indica la descripción de la vagoneta, metros cúbicos, firmas, sellos del plantel y destino. Además, se lleva un inventario del material que queda apilado en el plantel, como se muestra en las siguientes figuras.

**Figuras No. 11 y 12**  
Boletas de salida material perfilado - Plantel de Cartago-

**mopt** MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES  
DIRECCIÓN REGIONAL II  
SEDE CARTAGO  
CONTROL DE ACARREO Y RESERVAZON CARRETA V. Fecha 30-6-16

Proposición: D.R. 11-2016-006 Fecha: 2016-466

Tipo de Material: Perfilado Cantidad: 5 m<sup>3</sup>

DATOS DEL TIPO: CIF

3-0362-00 Perfilado (construcción) para el cant. Moravia, Jaramila

BA (O) DEL TIPO DE ACARREO

Número de Expediente: 232-913 Tipo: 12-3085

Nombre del Operador: Ramón Chacón A.

Nombre del Operador: Sergio Serrano Mesa

Fecha: 7:08

Fecha Recibida: 28.22

**mopt** MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES  
DIRECCIÓN REGIONAL II  
SEDE CARTAGO  
CONTROL DE ACARREO Y RESERVAZON CARRETA V. Fecha 30-6-16

Boleta de Salida

Ing. Cynthia Ortega Romero, Inadmisora Region II Cartago

Nº	Descripción	Cantidad	Unidad	Observaciones
1	2 ANILLOS	5	m <sup>3</sup>	Material perfilado

SEDE CARTAGO

Ing. Cynthia Ortega Romero

3-0362-00

408

1-8

ESTE MATERIAL SE UTILIZARA EN RELAZONADO CON PERILADO EN PUNTO, TARIANÍ-ULTA NACIONAL, 808 SECCION 3-0362-00  
ESTA SOLICITUD CORRESPONDE A INTERSECCION SEÑALANTE, CIRCULO D100P/200000 Y D100/200000/17 (2)  
PROGRAMANDO POR ADMINISTRACIÓN EL EL 28 DE SEPTIEMBRE 2016 - BOLETA DE NECESIDADES N° 423

Fuente: Plantel de Cartago

<sup>3</sup> De la Dirección Regional II – Cartago (Plantel del MOPT de Cartago)

## 2.2. REGIÓN CHOROTEGA (ZONAS: 2-1, 2-2 ,2-3 Y 2-4)

En ocasión a la consulta realizada con oficio AUOF-10-16-0031 (11/02/16), el Ing. Reynaldo Mata Carranza, Coordinador de la Región Chorotega, mediante oficio DRCH-47-2016-0241 (18/02/16), informa que, en los dos últimos contratos de conservación vial de la red nacional pavimentada, no se ha realizado trabajos que contemplen la actividad de perfilado.

## 2.3. REGIÓN PACIFICO CENTRAL (ZONAS: 3-1 Y 3-2)

En atención al oficio AUOF-10-16-0032 (11/02/16), remitido por esta Auditoría al Ing. Alexis Montoya Sosa, coordinador de la Región Pacifico Central, manifiesta, mediante oficio DRCP-74-16-0043 (23/02/16), que en la zona de conservación 3-1 Puntarenas, no se ha realizado dicho trabajo. Mientras en la zona 3-2 Quepos, se ha realizado la actividad de perfilado con las especificaciones del contrato, dos veces en el período entre enero del 2015 a febrero 2016.

- a) Sobre el traslado de ese material perfilado en el presente año (entre Mata Plátano y Playa Hermosa en la ruta nacional 34), se dispuso por conveniencia administrativa negociar con el contratista (MECO S.A.) para que lo colocara en los espaldones de la ruta 34, en la localidad de Herradura, Jacó y Miradores de Jacó, con la intención de brindar al usuario mayor confort en su transitar y crear condiciones de seguridad vial, razón por la que no fue llevada al Plantel autorizado, no obstante se evidenció el uso boletas e Informe Diario, como medio de control, aportados por el Coordinador Regional. Seguidamente, se muestra con ilustraciones la actividad realizada.

Figuras No. 13, 14, 15 y 16

Extracción y colocación de material perfilado en Ruta 34

Perfilado Material Ruta 34



Colocando material perfilado en Ruta 34



Fuente: Coordinador Regional

b) En el año 2015, el material perfilado en la ruta 34 (Villa Caletas, Herradura y Jacó), se almacenó en propiedad privada para el resguardo y custodia según lo manifestado por la Regional, a la entrada de la ruta nacional 320 Lastre; con el objeto de ser utilizado en el mantenimiento periódico de esta misma ruta, actividad que fue planificada con anterioridad a la extracción. En esta ocasión no se evidencia en los documentos al alcance de esta Auditoría, la aplicación de algún mecanismo de control que demuestre el manejo de este material, que constituye un activo para la Administración.

En cuanto al respaldo para el uso de la propiedad privada, el Coordinador Regional se amparó en un documento, con información respecto a la propiedad, dueño y condiciones en que se debe quedar esta, una vez se traslade el material a otro sitio, contando con la firma del dueño y del Ingeniero Erick Aguilar Sánchez, Ingeniero del Administrador Vial.

Permiso de almacenamiento en propiedad privada Año 2015 -

Permiso al CONAVI para el almacenamiento de Material de Perfilado en propiedad privada

Fecha: \_\_\_\_\_ Inspeccionado: Mohán Subreana

Item: MS/CM Descripción: Material de Perfilado

Ruta: 320 P.C. 20550 Ubicada en el Km. 1.5

El (la) suscrito (a), Nelson Subreana (Preferible dueño Registral de la propiedad o autorizado legal)

Cedula No.: 100000000 mapos, vecino de Torcedas 200 metros sur de Ruta Bar (Dirección escrita de su casa de habitación)

Declaro bajo fe de Juramento y aprobación de la condiciones establecidas por ley, que soy el propietario registral o encargado con autorización legal del terreno que se ubica en la siguiente dirección:

Alameda de la Pata Negra (Catastrales N.º 14)

Propiedad que adicionalmente, tiene las siguientes características:

Parcela N.º 100000000 (Indicador No. - de plano catastro (áreas, volúmenes, otros))

Bajo sus condiciones, autorizo al Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) para almacenar Material de origen asfáltico proveniente de la ejecución de la actividad del "Perfilado de Pavimentos" que se efectúa en la Ruta Nacional No. - 34

De manera adicional, se establecen los siguientes acuerdos:

Que el suscrito, quien otorga el permiso de almacenamiento del material mencionado, indica y acepta:

- 1.- Que conoce en todos sus alcances, que el "material del perfilado" que se almacena en su propiedad pertenece al CONAVI y sobre el mismo no adquiere derecho alguno por el tiempo que se almacena en la propiedad mencionada.
- 2.- No cobrará o se investigará ningún monto como compensación económica por el permiso de almacenamiento del material de "perfilado" en la propiedad mencionada anteriormente y que en este acto se otorga.

1.- Que este consentimiento que el CONAVI, se encuentra realizando la gestión de una contratación de un proyecto de mantenimiento en la Ruta 320, suscribe con el suscrito, MOHÁN SUBREANA y que este material de "perfilado" se utilizará en esta obra después de la ejecución de una contratación de un proyecto, por lo que estoy dispuesto a permitir que ese material de "perfilado" se almacene en el lote mencionado hasta como máximo:

En el presente acto, el CONAVI adquiere las siguientes obligaciones:

1.- DEJAR el lote prestado para el almacenamiento del material de "perfilado" en las mismas condiciones en las que se encontró, de manera tal que al concluir o terminar el lote prestado quedan en igual o mejor condición que la que estaban al momento del ingreso de la propiedad, lo anterior tanto en términos de la conservación de las aguas pluviales como en lo que a la superficie de suelo se refiere.

2.- Que en el caso de realizar la colocación de cercas por parte del CONAVI, para resguardar o proteger el material de origen de asfalto, que las mismas deben ser retiradas del lugar a solicitud del dueño de la propiedad.

En esta particular y quedando a la disposición de siempre cualquier aclaración al presente documento a solicitud de las partes involucradas, se suscribe:

Donde (a) o suscrita (a) legal: Mohán Subreana Inspeccionado: [Firma]

Por: [Firma] Cedula: 100000000

Por: Nelson Subreana Cedula: 100000000

Fuente: Coordinador Regional

Extracción y colocación de material perfilado en Ruta 34/ Ruta  
320 Lastre - Año 2015 -



Fuente: Coordinador Regional

#### 2.4 REGIÓN BRUNCA (ZONAS 4-1, 4-2 Y 4-3)

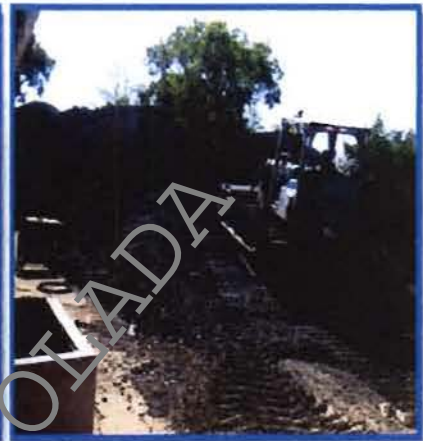
En atención al oficio AUOF-10-16-0033 (11/02/16), remitido por esta Auditoría, el Ing. Javier González Murillo, coordinador de la Región Brunca manifiesta mediante oficio DRCP-54-2016-0042 (22/02/16) sobre el tema de perfilado consultado, de acuerdo con los informes recibidos del Administrador Vial para las zonas 4-1, 4-2, y 4-3, lo siguiente:

Para el caso de las Zonas 4-1, Pérez Zeledón, Zona 4-2, Buenos Aires y Zona 4-3, Río Claro; los trabajos de perfilado fueron realizados en las diferentes secciones de control de la Ruta Nacional No. 2, definidos previamente por la Ingeniería de Proyecto y el Contratista, para disponerlos en cualquier ruta nacional del área de influencia, sean asfaltadas o en lastre, además, menciona la actividad del traslado de este material a los planteles autorizados.

El oficio mencionado aporta documentos que permiten ver las acciones de control para el traslado, colocación y aplastamiento del material (boletas de traslado y colocación), donde la misma boleta de extracción contiene una leyenda al lado que indica el destino donde será colocado. No obstante, no se evidencia control de las salidas del material de los planteles hacia al lugar de colocación.

Las siguientes ilustraciones muestran las acciones mencionadas en el párrafo anterior.

Boleta y traslado de material perfilado en Ruta 2/ Plantel Buenos Aires - Año 2016 -



Fuente: Coordinador Regional

Boleta de control y colocación de material perfilado en asfalto N° 246 - Año 2016 -



Fuente: Coordinador Regional

## 2.5. REGIÓN HUETAR ATLÁNTICA (ZONAS 5-1 Y 5-2)

En seguimiento al oficio AUOF-10-16-0033 (11/02/16), remitido por esta Auditoría, sobre el manejo del material de perfilado, el Ing. Eddy Baltodano Araya coordinador de la Región Huetar Atlántica, responde mediante oficio DRHA-64-16-0081 (22/02/16).

Ese documento, se ampara con la información suministrada por el Administrador Vial, señalando que en las zonas 5-1, Guápiles (RN No. 32/ años 2014-2015), y zona 5-2, Limón (Ruta 36 /año 2014), se realizó la extracción del material perfilado, colocándolo en el espaldón de las vías adyacentes al sitio de la obra. No obstante, no se evidenció con los documentos recibidos un control en sitio, en el momento del uso final de este material; resaltando que el administrador vial aporta informes de la actividad, como se puede observar en el Anexo.

Por otra parte, señala que este material se deposita en sitios autorizados, haciendo la salvedad de que, al inicio de esta actividad en noviembre 2015, los Plantales del MOPT, en la Región Atlántica no poseían espacio para su apilamiento, razón por la que se depositó en el terreno prestado por la Municipalidad de Guácimo. En la actualidad se está depositando en el Plantel Sandoval y la explanada al Muelle Alemán.

La actividad del traslado de este material, se muestra en la documentación aportada por el Administrador Vial, sin embargo, las boletas de control de acarreo al alcance de esta auditoría muestran ausencia en algunos casos de firma de recibido, y ninguna cuenta con sello que acredite el recibido del material, ya sea por un Plantel del MOPT o de alguna Municipalidad de la Zona, sin dejar de mencionar la existencia de la bitácora de inspección que indica los lugares de destino del material, firmada por el Inspector del Administrador Vial.



A continuación, se muestran los diferentes lugares de la Zona donde existen apilamientos de este material.

Material perfilado en Planta de Asfalto de Siquirres - abril 2016-



Fuente: Gira Auditoría Interna -14/04/2016 -

Material perfilado en explanada del Muelle Alemán - abril 2016-



Fuente: Gira Auditoría Interna -14/04/2016 -

Material perfilado en Plantel Sandoval del MOPT - abril 2016-



Fuente: Gira Auditoría Interna -14/04/2016 -

## 2.6. REGIÓN HUETAR NORTE (ZONAS 6-1 Y 6-2)

De acuerdo con el oficio AUOF-10-16-0035 (11/02/2016), remitido por esta Auditoría sobre el manejo del material perfilado, el Ing. José Antonio Araya Álvarez, coordinador de la región Huetar Norte, expresa mediante oficio DRHN-28-16-0122 (25/02/2016), que la actividad de perfilado se dio en la zona 6-1 Ciudad Quesada, mientras que en la zona 6-2 Los Chiles no ha realizado aún trabajos de perfilado.

Sobre la zona 6-1, Ciudad Quesada (RN No. 141/ año - 2015), indica que la extracción del material perfilado se realizó por razones de conveniencia y oportunidad, disponiendo de ese material para la atención de tres rutas nacionales en lastre (Nros. 250, 747 y 748).

Por otra parte, respecto a la custodia del material se indica que en la región existen tres planteles del MOPT, uno en Ciudad Quesada con poca capacidad para apilar materiales, otro en Santa Clara, ambos en el cantón de San Carlos y por último en Chlamate, cantón de Sarapiquí. Sin embargo, el material no fue trasladado a ningún plantel del MOPT, sino que se apiló en terrenos puestos a disposición por las Asociaciones de Desarrollo ubicadas sobre las rutas a intervenir.

Los documentos aportados muestran el uso del Informe diario, boletas de control y bitácoras como mecanismo de control para garantizar la seguridad de la extracción del material perfilado; en cuanto al manejo del apilamiento de ese material, no se evidencia un documento formal que autorice el uso de terrenos privados.

En relación con la normativa que orienta el manejo del material perfilado se detalla siguiente:

De acuerdo con lo establecido en el cartel de la Licitación Pública 2009LN-000003-CV, Tomo II, apartado "Especificaciones Especiales", punto "1. Descripción de los Renglones de Pago", sobre el renglón de pago M-42 (B) Perfilado de Pavimento, en el ítem "a) Requisitos" se señala lo siguiente:

Prevalecerá lo indicado en la Disposición General vigente (MN-02-2001), con los únicos cambios que se exponen a continuación:

*"[...]El trabajo consistirá en la remoción parcial del pavimento existente, hasta la profundidad que indique la Ingeniería de Proyecto, [...]."*

El material perfilado pertenece al MOPT-CONAVI y debe ser acarreado por el Contratista al plantel del MOPT más cercano.

La Ingeniería de Proyecto puede disponer del material perfilado para cualquier ruta nacional del área de influencia, sean pavimentada o en lastre, y podrá pedir al Contratista el traslado de este material al sitio de interés, toda vez que la distancia de acarreo sea menor o igual a la distancia al plantel más cercano; caso contrario, si la distancia al sitio de interés excede la distancia al plantel más cercano, será siempre factible el acarreo, negociándose a satisfacción de las partes el sobre acarreo de este material perfilado[...]. Lo resaltado no es del original.

De igual forma, en la Disposición GA-04-2001 denominada "En el Manejo de Desechos Sólidos", contenida el Tomo de Disposiciones para la Construcción y Conservación Vial, se establece en el apartado 4. Procesos Generadores de Desechos, sub apartado 4.2.1 Proyectos de Conservación Vial, lo siguiente:

"[...]En el caso específico del desecho producto del perfilado de pavimento existente, el material producto de la actividad, por ser reutilizable y al pertenecer al CONAVI, debe transportarse al lugar que indique el Ingeniero de Proyecto, al Plantel del M.O.P.T. más cercano o bien al lugar establecido en el Cartel de Licitación, a partir de este momento su manejo queda bajo la responsabilidad de la Administración [...]". Lo resaltado no es del original.

Por otra parte, el artículo 7° de la Ley de control Interno – 8292, establece la obligación de disponer de sistemas de control interno aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con las competencias y atribuciones institucionales, que den seguridad en el cumplimiento de estas, y como lo establece el artículo 8°- de esta misma Ley, proporcionen la seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

- [...]
- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
  - b) Exigir confiabilidad y oportunidad de información.
  - c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.
  - d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico [...]"
- Lo resaltado no es del original.

Además, es importante señalar que Ley General de Administración Pública – 6227, en el artículo 16 – dicta que "En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas univocas de la ciencia o

de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia". Lo resaltado no es del original.

Finalmente, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica en el artículo 9° señala:

*"Fondos públicos son los recursos, valores, bienes y derechos propiedad del estado, de órganos, de empresas o entes públicos"*

Adicionalmente, se obtuvo de la Dirección de Costos de Vías y Puentes –CONAVI- el oficio DCVP-13-16-0298 del 10 de mayo, 2016 en respuesta a la consulta de esta Auditoría sobre el costo que se estima de ese material perfilado, indicando que, por limitaciones, el cálculo lo realizaron considerando el reglón de pago M-42(B) "*Perfilado de pavimento*", de la Licitación 2014LN-000018-0CV00, estimando un precio de ₡ 9,508.40 por metro cúbico de material perfilado (colocado en los Planteles).

Considerando la realidad y el manejo del perfilado en las diferentes zonas, y los criterios técnico – legales expuestos, se determinaron debilidades en el control interno como sigue:

- a) En la mayoría de los Planteles del MOPT, no cuentan con mecanismos de control para el despacho de ese material.
- b) Cada coordinador de zona, cuenta con su propio método de trabajo. (No es estándar a nivel institucional).
- c) El contenido del apartado en el cartel sobre el manejo de este material, no establece el uso de controles (extracción- traslado-disposición).
- d) Inconsistencias en consecutivos de boletas de control por parte del contratista cuando estas ingresan al plantel del MOPT autorizado, alimentando la duda por posibles riesgos de información, que podrían afectar la contabilidad del material que se recibe en el plantel al no concordar las boletas con los informes diarios.
- e) Almacenamiento de material perfilado en propiedades no autorizadas. Estos apilamientos se dieron por la distancia de los planteles más cercanos autorizados y a conveniencia de la Administración, por la disposición tomada en el lugar de colocación del material, no obstante, este tipo de manejo en propiedades privadas representan un riesgo para la Administración porque eventualmente se podría perder ese recurso.

<sup>4</sup> Material le pertenece a MOPT – CONAVI (lugar de almacenamiento Planteles del MOPT)

Lo anterior demuestra debilidades en el sistema de control interno a falta de lineamientos y procedimientos específicos formales que oriente este proceso de extracción, traslado y disposición del material perfilado, que se ha demostrado que tiene un valor económico y es útil en el mantenimiento periódico de las rutas en asfalto y lastre. Esto podría favorecer eventualmente un manejo descontrolado o indebido de ese recurso (por ejemplo, que se beneficien terceros, que se lucre, entre otros.), lo que dificulta administrar los riesgos institucionales productos de esta actividad.

### 3 – CONCLUSIONES

Del estudio realizado se concluye:

El perfilado es un material de desecho, pero se ha demostrado que es un bien reutilizable, de buena calidad y que se utiliza en el mantenimiento de la red vial (asfalto y lastre), lógicamente, representa una economía importante para la Administración, así como la disminución del desperdicio y la contaminación.

Es importante resaltar que la aplicación de este material funciona muy bien en rutas de lastre para aplacar el polvo, con la virtud adicional de que es más duradera que el lastre por su mayor adherencia al suelo. Igualmente, se utiliza en la atención de "zonas de descanso" o espaldones en rutas de asfalto, permitiendo en forma segura el estacionamiento de los vehículos para solventar emergencias de los usuarios, que transitar esas vías.

De lo mencionado, se infiere que por sus características este material es un recurso de valor para el Estado, lo que exige el buen uso para optimizar los costos de inversión en las carreteras, evitando el provecho propio o de terceros.

Del análisis realizado a los documentos que se tuvieron al alcance, se determinó oportunidades de mejora en el sistema de control interno, esto, por la carencia de mecanismos formales que respalden acciones en las actividades del perfilado cuando: - el material perfilado se traslada directamente del lugar de extracción al sitio de colocación; - el material perfilado se traslada y se apila en propiedad privada; - el material perfilado se traslada de la propiedad privada al sitio de colocación y - el material perfilado se traslada de un Plantel Autorizado al sitio de colocación.

En la zona del Pacífico Central se almacenó en propiedad privada este tipo de material, donde el Ingeniero del Organismo de Inspección elaboró un documento denominado "Permiso de

Almacenamiento de Propiedad Privada", sin embargo, este tipo de acción no garantiza el resguardo y control sobre las cantidades depositadas.

Además, situaciones similares se presentaron en las zonas Huetar Atlántica y Norte que hicieron uso de terrenos de la Municipalidad y otros puestos a disposición por las Asociaciones de Desarrollo para apilar este material; sin ubicar un documento formal que motive el acto.

#### 4 – RECOMENDACIONES

Al Consejo de Administración:

4.1 Valorar y coordinar con el MOPT, la elaboración de los mecanismos de control correspondientes, las competencias y responsabilidades del Conavi y el MOPT, en cuanto al manejo, considerando el traslado, recibido, la disposición del uso, las rutas en donde se va a utilizar<sup>5</sup> y otros de interés; del material perfilado apilado en Planteles del MOPT, con el fin de que el Conavi se garantice la disponibilidad de este material según las necesidades programadas.

Al Ing. Germán Valverde González en su calidad de Director Ejecutivo del CONAVI o a quién en su lugar ocupe el cargo:

4.2 Instruir a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes, elabore e implemente los lineamientos formales que regulen las gestiones de la actividad de perfilado, que contengan al menos el uso de documentos y formularios preestablecidos y numerados que respalden la extracción, traslado y disposición de ese material, que garanticen el control, la custodia, el mejor uso posible de este recurso en la atención del mantenimiento de la red vial en asfalto y lastre, según se requiera y optimizar los costos de inversión en carreteras.

4.3 Valorar junto con la implementación de los lineamientos, según corresponda, instruir a Planificación Institucional la elaboración de un procedimiento específico que regule la actividad de perfilado en todas sus etapas. Considerando cuáles son los límites de responsabilidad del CONAVI, cuando los materiales son administrados por el MOPT (caso del Plantel de Colima).

4.4 Valorar la instrucción a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes para desarrollar un estudio técnico y se establezcan las zonas estratégicas que pueden ser intervenidas con este material y sean incluidas en los programas de trabajo.

<sup>5</sup> Ley N° 8801, Ley General de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades.


4.5 Comunicar a esta Auditoría las acciones que lleve a cabo la Administración, mediante un cronograma sobre los puntos del 4.1 al 4.4, con el propósito de dar seguimiento al cumplimiento de acuerdo con nuestras competencias. En un plazo de diez días contados a partir de la fecha de recibido el informe, conforme con el artículo 36 de la Ley 8292 "Ley General de Control Interno".

  
Reynaldo Vargas Soto  
Auditor Interno



  
Blanca Calderón Chinchilla  
Auditora Interna a.i.<sup>6</sup>

  
M. del Rocío Bastos Villalobos  
Analista- Coordinadora - Auditoría

  
Jeyfer Martínez Blanco  
Analista- Técnico - Auditoría

COPIA NO CONTROLADA

<sup>6</sup> En el Desarrollo del Estudio



**ANEXOS**

COPIA NO CONTROLADA