

Auditoría Interna del Consejo Nacional de Vialidad

AUIC-04-15-0235

**Informe sobre Personal Adicional para la Licitación Pública
No. 2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la
Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país”**

Agosto 2015

RESUMEN EJECUTIVO

El “Informe sobre Personal Adicional para la Licitación Pública No. 2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país” tiene su fundamento en el Plan de Trabajo Anual de la Auditoría, en su apartado de “Estudios Especiales,” estableciéndose como objetivo verificar los mecanismos de control empleados por la Administración en la revisión y aprobación del renglón de pago “Personal Adicional”, para las líneas N°3, 4 y 7.

En este estudio se encontraron diferencias entre la documentación del expediente y la facturación del personal adicional en las líneas analizadas, sobre la utilización en las distintas zonas, lo que sugiere que podría faltar información en el expediente, en caso que los cambios obedecieran a variaciones en las necesidades o inversiones de las zonas, ocasionando una falla de control interno en un recurso con un costo elevado, con consecuencias como la dificultad en la obtención de información de manera ágil, oportuna y confiable.

Además, en cada una de las líneas se estimó en el cartel, un monto de $\text{¢}30.000.000$ para la contratación de personal adicional, para un año de servicios; no obstante, en el primer año de ejecución se pagó en las tres líneas analizadas un total de $\text{¢}301.450.101,75$, generándose una modificación contractual aproximada al 10% en cada contrato, hecho que impactó el presupuesto para el segundo año de servicios.

Por otra parte, se observó falta de uniformidad en los documentos para la contratación de personal adicional al encontrarse oficios y formularios, estos últimos contenidos en el cartel de licitación de la contratación, en los que no se refiere el tipo de personal (base o adicional), aspecto que puede conllevar a errores de interpretación sobre el recurso humano a ser aprobado.

Otro hallazgo, corresponde a una serie de errores, defectos u omisiones en la numeración y fechas de emisión de las órdenes de servicio y modificación, lo que sugiere la ausencia de controles que integren las diferentes zonas de cada una de las líneas, suscitando una serie de deficiencias que limitan la trazabilidad de la información y dificultando su obtención de forma confiable y oportuna para el debido control de la contratación, por cuanto estas órdenes (servicio o modificación) no corresponden solamente a gestiones de personal adicional.

Con la finalidad de efectuar mejoras en el sistema de control interno de la Administración para la contratación de Administradores Viales, se recomendó a la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes documentar las modificaciones efectuadas del personal adicional, cuando se requiera en

otra zona diferente a la originalmente aprobada y así, contar con un expediente con información actualizada y confiable.

Asimismo, se solicitó analizar la ejecución del segundo año de la partida de personal adicional, en relación con los aumentos efectuados, con el fin de prevenir que se exceda los porcentajes de variación legalmente permitidos que podría aprobar esa Gerencia.

Una tercera mejora se basa en la estandarización de la documentación para la presentación de requisitos del personal adicional para su aprobación, introduciéndose requisitos mínimos que contribuyan con el respaldo adecuado y facilitar la identificación del tipo de personal que se está incorporando a la contratación.

Y como último punto, el establecimiento de un consolidado de órdenes de servicio y modificación por línea con el propósito de evitar errores u omisiones en su elaboración y unificar el expediente de la contratación en la fase de ejecución, facilitándose la trazabilidad y oportunidad de la información.

Copia no Controlada

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCION.....	1
1.1. Origen del Estudio	1
1.2. Objetivo del Estudio.....	1
1.3. Alcance del Estudio	1
1.4. Consideraciones Generales	1
1.5. Comunicación de Resultados	2
2. RESULTADOS.....	3
2.1.Sobre los recursos empleados en inspección adicional	3
2.1.1. Recurso Humano.....	3
2.1.2. Recurso Financiero.....	5
2.2. Sobre el cumplimiento de requisitos para la contratación de personal adicional	6
2.2.1. Línea N° 3 (Sub-Región C3-Central Media)	7
2.2.2. Línea N° 4 (Región CH1-Chorotega)	10
2.2.3. Línea N° 7 (Región HA-Huetar Atlántica).....	12
3.1.Sobre las órdenes de servicio y modificación	13
4. CONCLUSIONES.....	19
5. RECOMENDACIONES	20

“Informe sobre Personal Adicional para la Licitación Pública No. 2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país”

1. INTRODUCCION

1.1. Origen del Estudio

Este estudio tiene su fundamento en el Plan de Trabajo Anual de la Auditoría, en su apartado de “Estudios Especiales Prioridad 1”.

1.2. Objetivo del Estudio

El objetivo del estudio es verificar los mecanismos de control empleados por la Administración en la revisión y aprobación del renglón de pago “Personal Adicional”, de la Licitación Pública N°2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país” para las líneas N°3, 4 y 7.

1.3. Alcance del Estudio

Personal adicional contratado la Licitación Pública N° 2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país”, en las líneas N°3, 4 y 7, durante los meses de agosto de 2013 a Julio de 2014.

1.4. Consideraciones Generales

La Licitación Pública N° 2012LN-000003-0CV00 “Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país, se compone de 8 líneas, de las cuales las correspondientes a las N° 3, 4 y 7 están integradas de la siguiente forma:

- ✓ **Línea 3:** Sub-Región C3-Central Media (San José-Heredia) (Zonas 1-1, San José; 1-2, Puriscal y 1-9, Heredia).
- ✓ **Línea 4:** Región CH1-Chorotega (Zonas 2-1 Liberia; 2-3 Santa Cruz y 2-4 Nicoya).
- ✓ **Línea 7:** Región HA-Huetar Atlántica (Zonas 5-1, Guápiles y 5-2, Limón)

Asimismo, se puede definir personal adicional al recurso humano que solicita la Administración al consorcio adjudicado, el cual deberá cumplir con los mismos requisitos que el personal base contratado; lo anterior, con la finalidad que efectúe funciones de inspección en zonas y lapsos específicos.

1.5. Comunicación de Resultados

La comunicación del Informe sobre Personal Adicional para la Licitación Pública No. 2012LN-000003-0CV00 Contratación de Administradores Viales para la Conservación en la Red Vial Nacional para todo el país, se efectuó el 11 de agosto de 2015, en presencia del Ing. Cristian Vargas Calvo, Gerente a.i., de los Directores Regionales: Ing. Reynaldo Mata Carranza, el Ing. Eddy Baltodano Araya, y el Ing. Pablo Camacho Salazar, todos funcionarios de la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes.

Copia no Controlada

2. RESULTADOS

2.1. Sobre los recursos empleados en inspección adicional

2.1.1. Recurso Humano

El cartel de licitación para la contratación de los Administradores Viales establece en el punto 2.2 El administrador vial deberá aportar los siguientes recursos, entre otros, inciso c, tabla 2.2 A.

Número de Línea	Zonas	Ingenieros de proyecto	Inspector vial	Inspector de planta	Asistente Admin.	Asistentes Técnico	Mensajero
3	1-1, 1-2, 1-9	3	11	1	1	2	1
4	2-1, 2-3, 2-4	3	11	1	2	2	1
7	5-1, 5-2	2	7	1	1	2	1

Además del personal base solicitado por la Administración, puede requerirse personal de inspección adicional, para lo cual, el cartel señala con una nota al pie del cuadro N°7 "Sumario de cantidades para cada una de las líneas (mensual)", que la Administración se reserva el derecho de ajustar los requerimientos de personal y solicitar personal adicional bajo las mismas condiciones y costos del personal cotizado.

De acuerdo con lo anterior, se recopiló información sobre las facturaciones y estimaciones del área financiera y se obtuvo las contrataciones mensuales de personal adicional para las líneas N° 3, 4 y 7; detallándose en los siguientes cuadros el personal, la zona y la cantidad de días empleada mensualmente.

Para la línea N°3, se contrató un total de 58 inspectores en un período de agosto 2013 a Julio 2014, cuyo detalle se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N°1 Contrataciones mensuales de inspectores adicionales Línea N°3 Año 2013-2014		
Mes	Personal adicional	Zona
Setiembre	1	1-1
Octubre	6	1-1
Noviembre	2	1-1
Enero	5	1-1
Febrero	10	1-1/1-2/1-9
Marzo	10	1-1/1-2/1-9
Abril	10	1-1/1-2/1-9
Mayo	10	1-1/1-2/1-9
Junio	2	1-2
Julio	2	1-2
	58	

Fuente: Dirección Financiera

En la línea N°4, se presentaron 55 contrataciones de personal adicional (detalle en el cuadro N°2), en el lapso de agosto 2013 a Julio 2014; no obstante, no se incluyó el detalle por zona para conocer donde se empleó el recurso humano adicional.

Cuadro N°2 Contrataciones mensuales de inspectores adicionales Línea N°4 Año 2013-2014		
Mes	Cantidad de adicionales	Zona
Noviembre	4	No especifica
Diciembre	7	No especifica
Enero	7	No especifica
Febrero	10	No especifica
Marzo	9	No especifica
Abril	9	No especifica
Mayo	5	No especifica
Junio	2	No especifica
Julio	2	No especifica
	55	

Fuente: Dirección Financiera

En la línea N°7, el cuadro N°3 presenta el detalle del personal adicional contratado para el período agosto 2013 a julio 2014, donde se efectuaron 44 contrataciones desglosadas de la siguiente forma:

Cuadro N°3 Contrataciones mensuales de inspectores adicionales Línea N°7 Año 2013-2014			
Mes	Cantidad de adicionales	Zona 5-1 Guápiles	Zona 5-2 Limón
Setiembre	1	No especifica	No especifica
Febrero	6	2	4
Marzo	10	3	7
Abril	9	3	6
Mayo	6	4	2
Junio	6	4	2
Julio	6	4	2
	44	20	23

Fuente: Dirección Financiera

De acuerdo con la información antes descrita, se desprende que los Administradores Viales, contrataron en promedio, 4 personas más mensualmente por zona, para atender los frentes de trabajo de los proyectos que fiscalizan; conllevando lo anterior, un incremento en el costo de la contratación.

Además, se observa que de las tres líneas, la N°3 y N°7 hacen un detalle del personal adicional mencionando la zona en que sería empleado, aspecto que contribuye con la trazabilidad de la información y la cuantificación de los costos por zona. Situación contraria es la que se observa en la línea #4 en la que no se desglosó el personal empleado en cada zona.

Asimismo, debe mencionarse la falta de uniformidad en la presentación de la información por parte de las ingenierías, conlleva dificultad al momento de requerir datos como por ejemplo estadísticas y costos para diversas actividades, entre ellas, el establecimiento de medidas de control interno.

2.1.2. Recurso Financiero

Para poder contratar y aprobar recurso humano adicional, se requiere la asignación presupuestaria correspondiente. Para ello, en el cartel se estableció para este ítem un monto de

¢30.000.000^{oo} para el año de servicio por cada línea. Estas contrataciones deberían efectuarse en apego a los requisitos de experiencia y costos del personal cotizado en la oferta.

Para cada una de las líneas analizadas, el costo mensual de los inspectores es el siguiente:

Línea N°	Costo por inspector
3	¢ 1.939.647,46
4	¢ 2.288.238,75
7	¢ 2.338.025,37

Con el propósito de conocer los montos pagados por la Administración a los consorcios por concepto de personal adicional, se solicitaron los expedientes de facturación de la Dirección Financiera; siendo que, para el primer año de contrato (2013-2014) se canceló por línea lo siguiente:

Línea N°	Cantidad de inspectores anual	Facturado 1 año
3	58	¢ 89.090.600,72
4	55	¢120.499.143,32
7	44	¢ 91.860.357,71
	157	¢ 301.450.101,75

Analizada la facturación del personal adicional, debe destacarse que se pagaron por esos servicios montos que superaron en su totalidad los ¢30.000.000^{oo} incluidos en el cartel de la contratación de Administradores Viales.

Para hacer frente a las erogaciones por recurso humano adicional, se aumentó el costo de los contratos de Administradores Viales, conllevando al incremento de los montos de los contratos mediante órdenes de modificación, con porcentajes que rondan cerca del 10% de la contratación original para el primer año.

2.2. Sobre el cumplimiento de requisitos para la contratación de personal adicional

Sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el cartel, inciso 4.3, tabla 4.3.1 para el personal, entre ellos, inspector de vías y puentes se pide por ejemplo:

- ✓ Primaria: E (experiencia) \geq 7 años en inspección de proyectos viales.
- ✓ Secundaria: \geq 7 años en inspección de proyectos viales.
- ✓ Técnico en construcción o conclusión de módulos de inspector vial impartido por Lanamme UCR: \geq 3 años.
- ✓ Estudiante de Carrera en Ingeniería Civil o Ingeniería en construcción con Tercer Año Aprobado: \geq 3 años.
- ✓ Profesional en Ingeniería Civil o Ingeniería en Construcción: \geq 3 años

Ante el conocimiento de estos requisitos, se procedió a verificar que la Administración los validara previo a brindar la aprobación a los Administradores Viales, para la contratación de inspectores como personal adicional.

Para lo anterior, se solicitó a los ingenieros de proyectos mediante oficio AUOF-04-15-0060, copia certificada de la documentación soporte para el trámite y aprobación de las contrataciones de personal adicional de inspección. Debe señalarse que ésta Dirección no procedió con la validación de los requisitos del personal.

2.2.1. Línea N°3 (Sub-Región C3-Central Media)

Con oficio DRC-26-2015-0336, los ingenieros de proyecto presentaron certificación de la documentación soporte sobre la inclusión de personal adicional, información suministrada por la representante legal del Consorcio mediante oficio (MSD-DICCO-SALASA)-002-2015.

Debe mencionarse que algunos de los trámites presentados correspondían a meses fuera del alcance del estudio, por lo tanto, no fueron contemplados.

A continuación se presenta un cuadro con el personal que se menciona en la documentación aportada:

Línea N°3 Zona 1-1, 1-2 y 1-9		
Ingenieros de la Administración Mauricio Sojo, Jason Pérez, Juan José Madriz		
NOMBRE DEL INSPECTOR	CONDICIÓN	ZONA
Martín Gerardo Arias Bonilla	Inspector adicional	1-1
Esteban José Muñoz Madrigal	Inspector adicional	1-1
Luis Fernando Román Solano	Inspector adicional	1-1
Josué David Chinchilla Álvarez	Inspector adicional	1-1
Bryan Alexander Rojas Garbanzo	Inspector adicional	1-1
Francisco Amador Romero	Inspector adicional	1-1
Nelson Ureña Alvarado	Inspector adicional	1-1
Luis Alejandro Solano Picado	inspector adicional	1-1
Óscar Ramos Salas	inspector adicional	1-2

Como se observa en la tabla anterior, en la línea N°3 se solicitó la incorporación inspectores. Asimismo, de acuerdo con la documentación se requería particularmente para la zona 1-1. No obstante, en la facturación se conoce otro detalle de zonas para la utilización de ese personal como se expuso en el cuadro N°1 punto 2.1.1. Personal (Línea N°3).

Conocido que la documentación aportada por los Ingenieros es copia fiel de los expedientes, se encuentra solicitudes de inclusión de personal por un total de 9 personas, mientras que en la facturación se presentaron 10 inspectores.

Se desconoce si el inspector que se observa demás en la facturación, fue validado y aprobado, por cuanto no se encuentra constancia en el expediente certificado.

En la información certificada que recibió esta Auditoría de las distintas líneas, se observó inexistencia de uniformidad en la presentación de las solicitudes, así como carencia de un único expediente de la contratación, lo que podría debilitar la confiabilidad de la información.

En relación con lo anterior, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en el capítulo IV. Normas sobre Sistemas de Información, en el punto 5.6 Calidad de la información, ítem 5.6.2 y 5.6.3 establecen:

“5.6.2 *Oportunidad* Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales”.

“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”.

En el expediente de la contratación del personal adicional debe encontrarse toda la información sobre el recurso humano contratado y su motivación con el fin que la información sea útil y oportuna para la fiscalización del proyecto, contribuya a evitar cualquier riesgo asociado con el sistema de control interno.

Con respecto a la distribución de inspectores en las zonas, según se desprende del cartel la Administración es quien solicita la incorporación de personal adicional basada en las necesidades de una zona en particular para inspeccionar obras, por tanto resulta contraria la utilización de ese personal en otra zona, por cuanto se debilita la motivación que dio sustento a esas contrataciones, dificultando las medidas de control, la trazabilidad y transparencia de la información.

La Ley General de Administración Pública señala para este caso lo siguiente:

“Artículo 131.-1. Todo acto administrativo tendrá uno o varios fines particulares a los cuales se subordinarán los demás. [...].

3. La persecución de un fin distinto del principal, con detrimento de éste, será desviación de poder.”

Si bien, el consorcio puede solicitar la aprobación de personal para cumplir con la establecido cartelariamente, y tener recurso humano a disposición, las motivaciones de su incorporación en una u otra zona, son el sustento de la órdenes de servicio o de modificación según corresponda y de acuerdo con necesidades específicas, tomando en consideración los recursos a emplearse en cada zona para trabajos de conservación vial, lo que un cambio sin autorización no podría efectuarse sin autorización de la Administración, así como la debida justificación y autorización.

2.2.2. Línea N°4 (Región CH1-Chorotega)

En la actualidad se encuentran nombrados tres ingenieros por la Administración para la supervisión de las zonas que involucra esta línea. Con ello, cada ingeniero presentó la certificación según corresponde la zona asignada como sigue:

✓ **Zona 2-1, Liberia**

Con oficio N°DRCH-22-2015-0515, la ingeniería presentó certificación de la documentación empleada para tramitar la contratación de personal adicional para la zona 2-1. Con base en ello, se obtuvo el siguiente cuadro:

Línea N°4 Zona 2-1 Ingeniero Gustavo Alvarado Prudente	
NOMBRE DEL INSPECTOR	CONDICIÓN
Jean Carlo Pérez Sibaja	inspector adicional
Esteban Zamora Rodríguez	inspector adicional
Ronald Dávila Bustos	inspector adicional

✓ **Zona 2-3, Santa Cruz**

Para la zona 2-3 Santa Cruz la ingeniería de proyecto mediante oficio DRCH-15-2015-0521, certificó la documentación generada de la gestión efectuada para la incorporación de inspectores adicionales a la Contratación de Administradores Viales. De esa información se extrajo los siguientes datos:

Línea N°4 Zona 2-3 Ingeniero Diego Vázquez Sánchez	
NOMBRE DEL INSPECTOR	CONDICIÓN
Luis Carlos Herrera Araya	inspector adicional
Erick Rivas López	inspector adicional
Luis Carlos Jiménez Ruiz	inspector adicional
Eduardo Sibaja Murillo	inspector adicional
No señalado	inspector adicional
No señalado	inspector adicional

Para este caso, se encuentra la solicitud para incorporar (6) seis inspectores, de los cuales dos no se conocen los datos personales, ni se evidencia en el expediente que fueran presentados los requisitos y validados para su inclusión.

En caso que la información se encuentre separada del expediente que esa ingeniería certificó o se admita solicitudes incompletas para proceder con trámites, las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) establecen en el punto **4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información**, específicamente en el ítem **4.5.2. Gestión de proyectos**. Inciso d: que se debe establecer un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.

Por lo anterior, al no incluir u omitir datos de las contrataciones de personal adicional en el expediente se contraponen a la norma citada, ya que pareciera no se mantiene un expediente actualizado que conserve información confiable con respecto al personal adicional.

✓ **Zona 2-4, Nicoya**

Con respecto a la zona 2-4 Nicoya, el oficio de remisión de la certificación corresponde al DR (Chorotega)-47-2015-1244. En esta información se exponen los siguientes datos:

Línea N°4 Zona 2-4 Ingeniero Diego Vázquez Sánchez	
NOMBRE DEL INSPECTOR	CONDICIÓN
Carlos Eduardo Golobio Leal	inspector adicional
Orlando Campos Barrantes	inspector adicional
Gilberto Villalobos Rodríguez	inspector adicional

Con respecto a la línea N°4, en la facturación no se localizó la especificación sobre las zonas en las cuales se empleó el recurso humano adicional, dificultando así una estimación sobre los recursos financieros empleados por zona en el pago de personal adicional.

2.2.3. Línea N°7 (Región HA-Huetar Atlántica)

Sobre la línea 7, con número de oficio GCSV 64-2015-1325 la Ingeniería de proyecto presentó la información certificada sobre las gestiones para contratar personal. Sin embargo, para esta línea lo que se incorpora son los formularios (N°6, 7, 8 y 9) pertenecientes a la licitación de la Contratación de Administradores Viales.

En esta documentación, no se especifica que se refiere a la contratación de personal adicional, así mismo en algunos casos se habla del reemplazo de inspectores sin detallar si es personal base de la contratación o alguno contratado como adicional.

Con base en esa documentación se obtienen algunos datos como los siguientes:

Línea N° 7 Zona 5-1 y 5-2 Ingeniero Eddy Baltodano Vargas	
NOMBRE DEL INSPECTOR	CONDICIÓN
José Rojas Camacho	Inspector
Juan Francisco Arellano García	inspector
Óscar Molina Torres	inspector
Roy Hernández Bustos	Inspector
Luis Marín Núñez	Inspector
Norman Martínez Rodríguez	Inspector
Oscar Venegas Valverde	Inspector
Francisco Amador Romero	Inspector
Oscar Campos Villalobos	Inspector
Jorge Charpantier Rodríguez	Inspector
Marlon Solano Esquivel	Inspector
German Cabezas Alvarado	Inspector

Al analizar las tres líneas, se observa que la documentación sobre las gestiones para incorporar personal adicional no es uniforme ni concisa, al variar su presentación de Línea en línea. Además, se evidencia ausencia de datos básicos sobre el recurso humano. Lo anterior conlleva como riesgo el debilitamiento del control interno en un proyecto, al dificultarse la obtención detallada y precisa de información para obtener datos para estadísticas, costos, identificación de riesgos, planificación, entre otros.

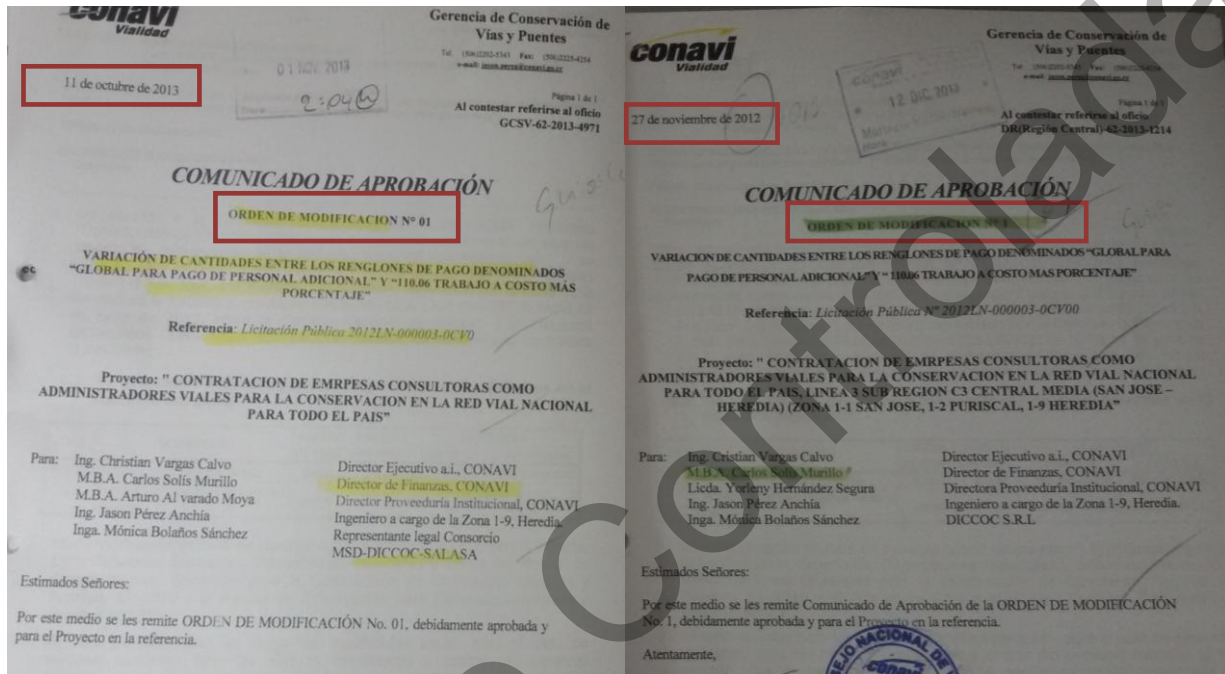
3.1. Sobre las órdenes de servicio y modificación

Al efectuar una revisión de las órdenes de servicio y modificación, así como sus enmiendas se detectaron una serie de deficiencias, que si bien parecieran de forma, contribuyen al debilitamiento del control interno por tratarse de particularidades que afectan el fondo de los temas tratados.

Algunos de esas debilidades se referencian con errores en la numeración de documentos relevantes en la documentación tal y como se presenta a continuación:

Se observa para la línea N°3 órdenes de modificación con numeración repetida. En este caso, se presenta fotografía como ejemplo de dos órdenes de modificación (OM) con número uno

(1), para autorizar la variación de cantidades entre los renglones de pago “Personal adicional y el 110.06 Trabajo a costo más porcentaje.”



Para este mismo ejemplo, se aprecia fechas diferentes, siendo en el caso de la imagen ubicada a la derecha, se digitó un año erróneo con una fecha de recibo de 12 de diciembre de 2013.

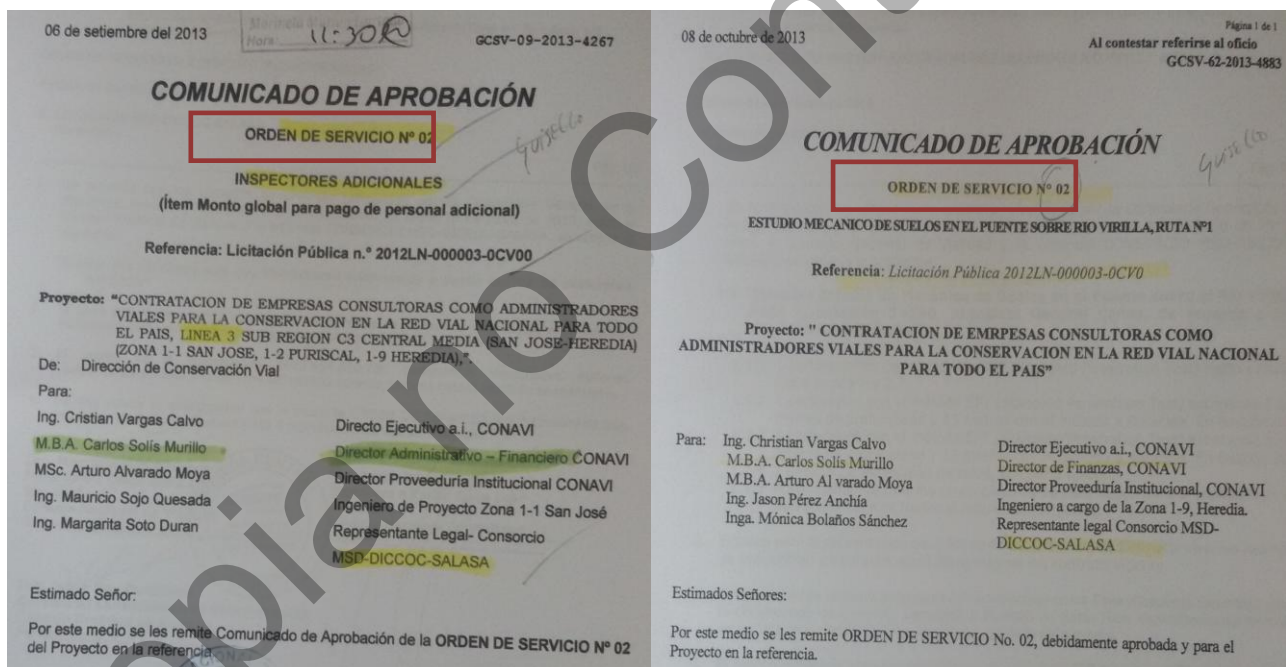
Aunque, entre ambas órdenes de modificación N°2 existe un mes de diferencia de su emisión, y están tramitadas por los mismos Ingenieros, tanto del Consorcio como de la Administración, y se evidencia un descontrol en la documentación del proyecto al repetirse las numeraciones y conservar fechas no correspondientes.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en el capítulo IV. Normas sobre Sistemas de Información, en el punto 5.6 Calidad de la información, ítem 5.6.1 establece:

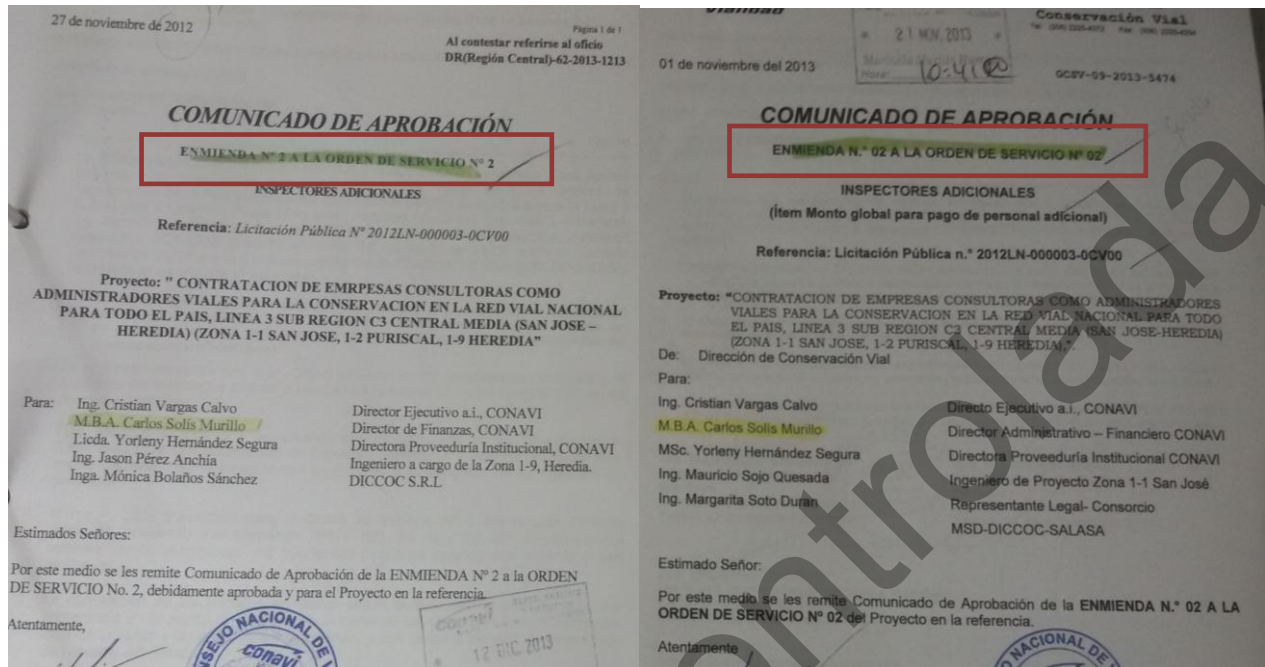
“*Confiabilidad* La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente”. (lo resaltado no es parte del original)

El detalle descrito sobre los errores en las órdenes de modificación se contraponen a la norma antes citada, debilitándose de esta forma el sistema de control interno que es la base para los proyectos de esa Gerencia, siendo fundamental tener una confiable fuente documental para una adecuada dirección de los proyectos.

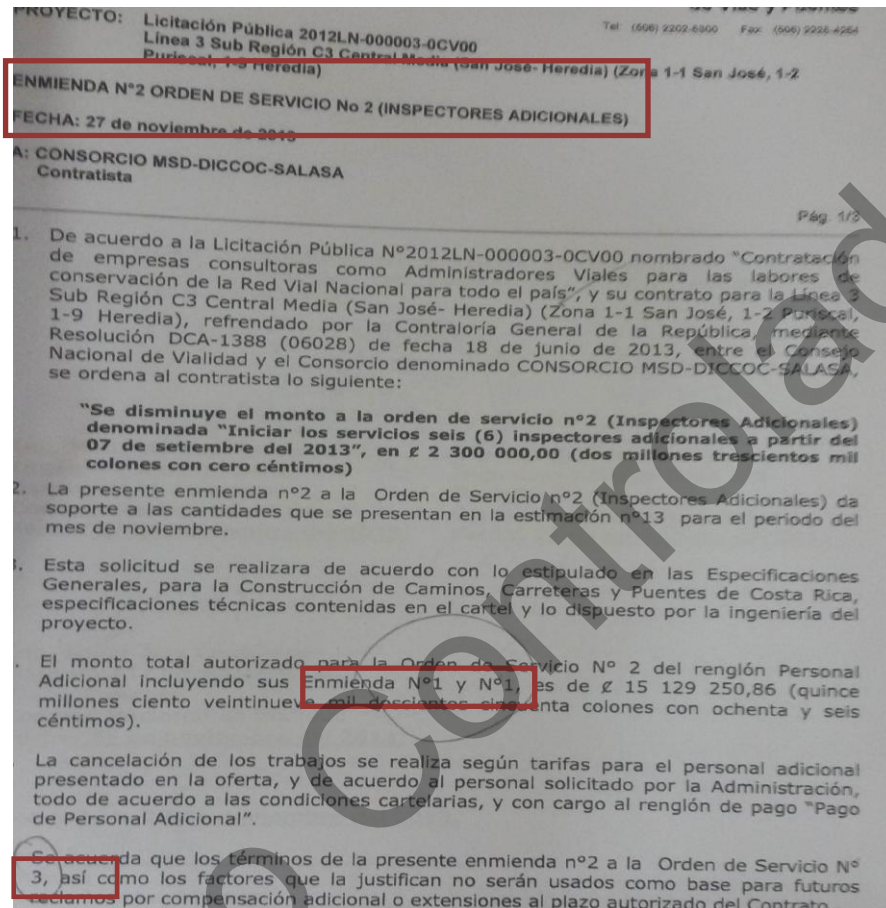
Además de lo anterior, órdenes de servicio de la línea N°3 también presentan numeración repetida, las cuales se pueden observar en las siguientes fotografías; dando como resultado además, la generación en cadena de enmiendas con números repetidos para dos órdenes de servicio N°2.



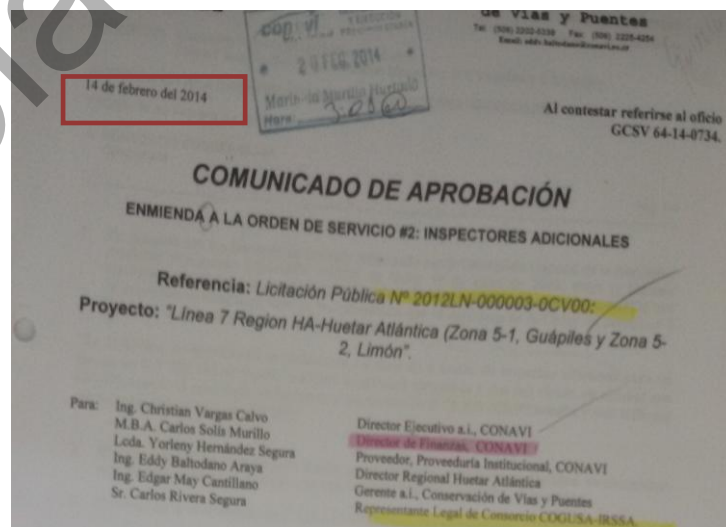
A continuación se muestran las imágenes de dos enmiendas N°2, para las dos distintas órdenes de servicio N°2 citadas anteriormente ambas para pago de personal adicional de la contratación de Administradores Viales.



En otros casos, en la misma línea N°3 se puede observar órdenes de servicio donde se presentan diversos errores con las numeraciones, por ejemplo en una de las enmiendas N°2 de una de las órdenes de servicio N°2, se menciona las enmiendas N°1 y 1, de esa orden de servicio y posterior se señala que ese documento es la enmienda N°2 a la orden de servicio N°3.



Otro ejemplo de estos defectos se presenta en la línea N°7, se observa la omisión del número de enmienda para la orden de servicio N°2 correspondiente a personal adicional.



Otra debilidad de control que se encuentra en la Línea N°3, se observa al encontrarse dos enmiendas N°1 para la Orden de Servicio N°7, una en el mes de mayo y otra en el mes de Junio de 2014 una por el monto correspondiente al renglón de pago y otra por el aumento del plazo de la contratación de inspectores.

de Vías y Puentes

PROYECTO: Licitación Pública 2012LN-000003-OCV00
Línea 3 Sub Región C3 Central Media (San José - Heredia) (Zona 1-1 San José, 1-2 Puriscal, 1-9 Heredia)

ENMIENDA No 1 A ORDEN DE SERVICIO No 7 (AUMENTO MONTO INSPECTORES ADICIONALES)
FECHA: 07 de Julio de 2014
A: CONSORCIO MSD-DICCO-C-SALASA
Contratista

DESCRIPCION DESCRIPCION Y RAZON

1. De acuerdo a la Licitación Pública N° 2012LN-000003-OCV00 nombrado "Contratación de empresas consultoras como Administradores Viales para las labores de Conservación de la Red Vial Nacional para todo el país", y su contrato para la Línea 3 Sub Región C3 Central Media (San José - Heredia) (Zona 1-1 San José, 1-2 Puriscal, 1-9 Heredia), refrendado para la Contraloría General de la República, mediante Resolución DCA-1388 (06028) de fecha 18 de Junio de 2013, entre el Consejo Nacional de Vialidad y la empresa CONSORCIO MSD-DICCO-C-SALASA, se ordena lo siguiente:

1.1. Se aumenta el renglón de pago "servicios cuatro (4) inspectores adicionales para la zona 1-1 San José por tres meses, dos (2) inspectores adicionales para la zona 1-2 Puriscal por seis meses a partir del 14 de febrero del 2014, y cuatro (4) inspectores adicionales para la zona 1-9 Heredia por tres meses todos a partir del 07 de febrero del 2014 de acuerdo al Precio del renglón de Pago 2. Inspector de Vías y Puentes a cargo del Renglón Monto global para pago de personal adicional" de acuerdo con el siguiente desglose:

Ítem	Descripción	Unidad de Medida	Precio Unitario	Cantidades	
				Variación	Autorizada
110.06	Trabajo a costo más porcentaje	global	\$1.00	\$720.169,06	\$67.500.000,00
	Monto global para "Pago de Personal Adicional"		\$1.00	\$625.692,72	\$68.125.692,72

2. El plazo original con una vigencia total de 1 (un) año y el monto original del contrato de \$746.964.680,28 (Setecientos cuarenta y seis millones novecientos sesenta y cuatro mil seiscientos ochenta colones 28/100) para brindar servicios de consultoría contratados, se mantienen.

6. La presente enmienda N° 1 a la Orden de servicio N° 7 da soporte a las estimaciones N° 19.0; N° 21.0; N°23.0; N°25.0; N°27.0, siendo el monto autorizado en la Orden de Servicio N° 07 (Inspectores Adicionales) de \$67.500.000,00 (Seientos y siete millones quinientos mil quinientos colones con 00/100), por lo cual se realiza un aumento de \$625.692,72 (Seiscientos veinticinco mil seiscientos noventa y dos colones con 72/100). Asignados para el personal adicional en la zona 1-2, Puriscal.

de Conservación de Vías y Puentes

PROYECTO: Licitación Pública 2012LN-000003-OCV00
Línea 3 Sub Región C3 Central Media (San José - Heredia) (Zona 1-1 San José, 1-2 Puriscal, 1-9 Heredia)

ENMIENDA N°1 ORDEN DE SERVICIO No 7 (INSPECTORES ADICIONALES)
FECHA: 05 de mayo de 2014
A: CONSORCIO MSD-DICCO-C-SALASA
Contratista

DESCRIPCION DESCRIPCION Y RAZON

1. De acuerdo a la Licitación Pública N° 2012LN-000003-OCV00 nombrado "Contratación de empresas consultoras como Administradores Viales para las labores de Conservación de la Red Vial Nacional para todo el país", y su contrato para la Línea 3 Sub Región C3 Central Media (San José - Heredia) (Zona 1-1 San José, 1-2 Puriscal, 1-9 Heredia), refrendado para la Contraloría General de la República, mediante Resolución DCA-1388 (06028) de fecha 18 de Junio de 2013, entre el Consejo Nacional de Vialidad y la empresa CONSORCIO MSD-DICCO-C-SALASA, se ordena lo siguiente:

"Ampliar los servicios de cuatro (4) inspectores adicionales para la zona para la zona 1-9 Heredia por tres y cinco (05) días todos a partir del 07 de febrero del 2014, quedando un periodo total de tres meses y 05 días; de acuerdo al Precio del renglón de Pago 2. Inspector de Vías y Puentes a cargo del Renglón Monto global para pago de personal adicional"

2. El plazo original con una vigencia total de 1 (un) año y el monto original del contrato de \$746.964.680,28 (Setecientos cuarenta y seis millones novecientos sesenta y cuatro mil seiscientos ochenta colones 28/100) para brindar servicios de consultoría contratados, se mantienen.

RAZON

Luego de dar la Orden de Inicio de actividades para el contrato de la Licitación Pública N° 2012LN-000003-OCV00 Línea 3 Sub Región C3 Central Media (San José - Heredia) (Zona 1-1 San José, 1-2 Puriscal, 1-9 Heredia), suscrita entre el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y el contratista, CONSORCIO MSD-DICCO-C-SALASA y considerando los requisitos de supervisión de la Dirección Regional Central, específicamente para atender los contratos de mantenimiento de la Red Vial Nacional, se ordena ampliar el plazo de ejecución de los servicios de 4 inspectores adicionales para la zona para la zona 1-9 Heredia, en cinco días, lo anterior para poder concluir trabajos de gran envergadura de la zona, los cuales por su complejidad es indispensable la inspección a tiempo completo, para garantizar la ejecución óptima de las obras y la contabilización de cantidades.

Nuevamente se menciona las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) en el capítulo IV. **Normas sobre Sistemas de Información**, en el punto 5.6 Calidad de la información, ítem 5.6.1 establece:

"**Confiable** La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente". (lo resaltado no es parte del original)

En todos los casos anteriormente descritos, los errores, defectos u omisiones debilitan el sistema de control interno, específicamente relacionado con la documentación que debe ser una fuente confiable y útil para las ingenierías que supervisan el proyecto, así como para cualquier otra Unidad que requiera de este tipo de información para toma de decisiones.

4. CONCLUSIONES

Existen diferencias entre la documentación del expediente y la facturación del personal adicional para la Contratación de Administradores Viales en las líneas N°3, 4 y 7, sobre su utilización en las distintas zonas, lo que sugiere que podría faltar información en el expediente, en caso que los cambios obedecieran a variaciones en las necesidades o inversiones de las zonas -fundamento inicialmente establecido- para su aprobación. Resultando esta situación en una falla de control interno en un recurso con un costo elevado, con consecuencias como: dificultad en la obtención de información de manera ágil, oportuna y confiable.

Para la contratación de personal adicional para un año de servicios, se estimó en el cartel un monto de ¢30.000.000 cada una las líneas analizadas (3, 4 y 7); no obstante, en el primer año de ejecución se pagó por este recurso humano un total de ¢301.450.101,⁷⁵. Esa situación conllevó a la generación de órdenes modificación aproximadas al 10% para cada uno de los contratos, impactándose así, el presupuesto para el segundo año de servicios.

Los documentos de presentación de requisitos y aprobación para la contratación de personal adicional no presentan uniformidad, debido a que se localizaron oficios y formularios, estos últimos contenidos en el cartel de licitación de la contratación, en los cuales no se menciona el tipo de personal a incorporarse (base o adicional), aspecto que podría ocasionar interpretaciones sobre el personal a ser aprobado.

Las órdenes de servicio y modificación presentan una serie de errores, defectos u omisiones en la numeración y fechas de emisión, lo que sugiere la ausencia de controles que integren las diferentes zonas de cada una las líneas, mostrándose una serie de deficiencias que limitan la trazabilidad de la información y dificultando su obtención de forma confiable y oportuna para el debido control de la contratación, por cuanto estas órdenes (servicio o modificación) no corresponden solamente a gestiones de personal adicional.

5. RECOMENDACIONES

5.1. A la Gerencia de Conservación de Vías y Puentes

- 5.1.1. Documentar las modificaciones efectuadas del personal adicional, cuando se requiere ese recurso en otra zona diferente a la originalmente aprobada, con la finalidad de contar con un expediente con información actualizada y confiable.
- 5.1.2. Analizar la ejecución del segundo año del renglón de pago "Personal adicional", en relación con los aumentos efectuados, en procura de disminuir el riesgo de exceder los porcentajes de variación legalmente permitidos que podría aprobar esa Gerencia.
- 5.1.3. Estandarizar la documentación utilizada en la presentación de requisitos del personal adicional para su aprobación, introduciendo en ella, los requisitos mínimos que contribuyan con el respaldo adecuado y faciliten la identificación del tipo de personal que se está incorporando en la contratación.
- 5.1.4. Establecer un consolidado de órdenes de servicio y modificación por línea con el propósito de evitar errores u omisiones en su elaboración y unificar el expediente de la contratación en la fase de ejecución, generando la información con características de trazabilidad y oportunidad.

Atentamente,

Lic. Reynaldo Vargas Soto
Auditor Interno

Licda. Patricia Quesada Arias
Coordinadora

Licda. Grace Garita Gamboa
Analista del estudio

Archivo/Copiador