

**Contrato de Obra Pública COP-006-2012
“Diseño y construcción del Puente Peatonal de Pococí”**

1. Introducción

1.1- Origen del estudio

El estudio se realizó conforme el Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna, para el año 2019.

1.2- Objetivos

1.2.1 Objetivo General:

Investigar la contratación directa 2012CD-000218-200 para el diseño y construcción del puente peatonal sobre la ruta nacional 247, a la altura del Colegio Técnico Profesional de Pococí, en Limón.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Determinar el cumplimiento de las obligaciones legales, técnicas y contractuales contraídas por el contratista, en el diseño y construcción del puente peatonal en Pococí, Limón.
- b) Verificar y analizar la supervisión ejercida por el Consejo de Seguridad Vial, mediante la revisión documental que sustenta el proyecto, con motivo del diseño y la construcción del puente peatonal en Pococí, Limón.
- c) Inspeccionar el lugar específico donde se construye el puente peatonal, mediante la observación, con el fin de determinar el estado de avance de la obra.

1.3- Alcance

Diseño, construcción y supervisión del Puente Peatonal de Pococí. De conformidad con los criterios establecidos en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP) dictadas por la Contraloría General de la República, Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público (R-DC-119-2009) y la Ley General de Control Interno N° 8292.

1.4- Limitaciones

Dentro de las limitaciones que se presentaron en el desarrollo del presente estudio, se encuentra que la Administración no cuenta con la documentación del expediente de respaldo de la contratación completo, esto debido a que se registró inicialmente en el Sistema de Compras Gubernamental CompraRed, el cual actualmente se encuentra cerrado y el Departamento de Proveeduría del Consejo de Seguridad Vial, en adelante (Cosevi), no lleva un expediente integral, que contenga toda la información de la contratación y su ejecución.

1.5- Disposiciones de la Ley General de Control Interno

➤ Sobre la implantación de recomendaciones

“Artículo 36. —Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:

a) *El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*

b) *Con vista de lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*

c) *El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.*

Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca.

Quando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.

Artículo 38. —Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República.

Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.

La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.”

➤ **Sobre responsabilidad**

“Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa.

El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable. Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley.

Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.

El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el sub auditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.

Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto.”

2- Hechos denunciados

La Contraloría General de La República, mediante el oficio 18588 (DFOE-DI-2460) del 27 de noviembre del 2019, remitió a esta Auditoría Interna un legajo de prueba, para la atención de la denuncia por una aparente *responsabilidad por parte varios funcionarios* de COSEVI en la *verificación y ejecución del contrato* de obra pública COP-006-2012, “CONTRATO PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE PUENTE PEATONAL, CELEBRADO ENTRE EL CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL Y PUENTE PREFE, SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA (Contratación directa 2012CD-000218-00200)”.

Dentro de la documentación aportada por el Ente Contralor, se analizó el Informe INF: I-100-2018-DSR del 25 de abril del 2018; en relación con el proceso constructivo del puente peatonal de Pococí, del cual se extraen las siguientes conclusiones:

“1. El sector este del puente peatonal registra mayor avance de obra que el sector oeste.

2. Se encuentran diferencias ente [Sic] lo registrado ante el CFIA y lo construido en sitio dado que:
 - a. No se ajusta a las medidas indicadas en planos en cuanto a los anchos de vía, ya que en sitio se cuenta con un ancho de 7,40 m y en planos se indica 11,93 m.
 - b. Se aprecia un cambio de acceso en la rampa en el sector este, según lo indicado en planos
 - c. Según el diseño en planos en la lámina L.01 se indica que entre la calzada y la acera se construirá una zona verde y en el sitio no se visualiza dicho espacio.
3. Dado que la obra se encuentra en ejecución, durante la visita se apreció que no se ha dado inicio a la construcción de acera en el sector oeste. En este sector se determinó una distancia de 3,70 m, distancia medida entre la línea centro de la calle y las columnas colocadas, por lo tanto, de construirse la acera tal como se indica en planos, esta distancia se vería afectada.”

3- Resultados 3.1- Irregularidades en Informe INF: I-100-2018-DSR

En el informe INF: I-100-2018-DSR de marras, del 25 de abril del 2018, el CFIA evidencia irregularidades en la construcción del puente peatonal de Pococí, sin embargo, mediante informe INF: I-161-2018-DSR del 8 de junio del 2018, dicho Colegio, con base en el Reporte de Visita de Inspección de fecha 25 de mayo del 2018, concluyó lo siguiente:

“2. **CONCLUSIONES**

- a) El proyecto no se encuentra en proceso constructivo.
- b) A la fecha de la inspección de solicitud N°2726, no se registra renuncia de ningún profesional al proyecto.
- c) Según resello efectuado actualmente ante el CFIA y lo construido en sitio en el momento de la visita, coincide en cuanto a diseño y ubicación. (El texto subrayado se omite en el original).

Con el propósito de confirmar lo concluido por el CFIA en el informe *INF-I-1612018-DSR*, se procedió a consultar a la Sra. KSM y el Sr. SMG; ambos funcionarios del CFIA, quienes ratificaron que “Las conclusiones indicadas en el Informe *INF-I-100-2018-DSR*, se subsanaron según lo indicado en el Informe *INF-I-161-2018-DSR*, de acuerdo con el cambio de láminas de diseño constructivo según el resello de los mismos”

3.2- Suspensión de la construcción del puente peatonal

Mediante correo electrónico del 16 de marzo del 2018, la Sra. CCC, solicitó al fiscalizador del contrato, el Sr. ARB suspender las obras del puente peatonal de Pococí, con el fin de llegar a un consenso con la Municipalidad de dicho cantón.

Lo anterior, debido a la clausura de la obra, realizada por dicho ente municipal, ante las denuncias recibidas por parte de la ciudadanía por la obstrucción parcial de un carril; adicionalmente se sumó la propuesta de la ampliación de la vía que comunica San José con Limón, la cual utilizaría esta carreta (Ruta 247) como punto de acceso a la zona, por lo que dos carriles serían insuficientes para evitar el congestionamiento vial.

Cabe mencionar, que de acuerdo con la Orden de Inicio y la bitácora, documentación aportada por el Sr. ARB, las obras dieron inicio el 21 de noviembre del 2017, por lo que la finalización de acuerdo al cartel era en un plazo de 160 días naturales (30 de abril del 2018), no obstante, al 28 de febrero, 2020, fecha de finalización de este estudio, o sea 829 días naturales después, las mismas no han finalizado.

Al respecto, en el cartel de la contratación, se estableció lo siguiente:

“22.1.- Plazo de Ejecución del Contrato:

Será de 160 (cientos sesenta) días naturales, desglosados de la siguiente manera: 25% para el diseño 75% para la construcción, contados a partir de la emisión de la “orden de inicio” por parte de la unidad supervisora del contrato. Se consideran días no laborables por malas condiciones climáticas u otras razones aceptables por la unidad supervisora del contrato.”

La suspensión de la obra obedeció a que el proyecto tal y como se planteó inicialmente, afectaba la circulación del tránsito por la Ruta 247 lo cual generó la clausura de la misma, materializando con esto el riesgo de incumplimiento del plazo establecido en el cartel de la contratación para la finalización de la obra, aunado a la exposición de eventuales responsabilidades para la Administración.

3.3- Ausencia de registro del profesional fiscalizador del Cosevi ante el CFIA

De acuerdo con la certificación N° 2020-000717-P del 14 de enero del 2020 emitida por el CFIA, en la cual se detallan los profesionales registrados en el proceso constructivo del puente peatonal de Pococí, y que además señala que, a la fecha, no se registran cambios o renunciaciones a la responsabilidad profesional adscrita ante el CFIA, se constató que el Sr. ARB, no se encuentra inscrito como profesional responsable de fiscalizar el proyecto por parte del Cosevi.

Lo anterior, a pesar que la responsabilidad de fiscalización del Sr. ARB, quedó plasmada en el numeral 3.2 del contrato de obra pública COP006-2012 que indica:

“3.2 Nombrar al Sr. ARB como fiscalizador y contraparte, quien será el responsable de recibir conforme, velar por la ejecución de de [Sic] la obra, supervisar la entrega de la obra, administrar el contrato, emitir y valorar modificaciones del contrato y conceder prórrogas de plazos, (...).”

La relevancia del registro del Sr. ARB, se confirmó en el CFIA con la Sra. KSM y el Sr. SMG; quienes manifestaron la importancia de registrar en el documento Rótulo de Obra (Documento de información de la obra) al Ingeniero Fiscalizador por parte del Cosevi.

Al respecto, la siguiente normativa establece:

LEY ORGÁNICA DEL COLEGIO FEDERADO DE INGENIEROS Y DE ARQUITECTOS DE COSTA RICA

“CAPITULO IV De los Deberes de los Miembros del Colegio Federado

Artículo 8º.- Son deberes de los miembros: a) Cumplir con las regulaciones de esta ley, sus reglamentos y Código de Ética Profesional y acatar los acuerdos que tomen los organismos del Colegio Federado. b) Velar por el cumplimiento de los fines del Colegio.(...)”

REGLAMENTO ESPECIAL DE LA BITÁCORA PARA EL CONTROL DE OBRAS

“CAPÍTULO VII Del documento de información de la obra

Artículo 24.—El Colegio Federado, toda vez que se registre la responsabilidad profesional en un proyecto de construcción, público o privado, otorgará un documento de información para ser colocado en el sitio de la construcción. Este documento tiene como fin primordial, identificar la información correspondiente a la obra que se realiza, sus dimensiones y características, así como los profesionales responsables de su diseño y ejecución. De igual forma, facilitará el reconocimiento de las obras selladas por este colegio profesional y permitirá que otras instituciones ejerzan un mayor control sobre las construcciones que se realicen.

Artículo 25.—El documento de información de la obra, cuyas dimensiones serán de 21.59 cm x 27.94 cm, será entregado por el Colegio Federado al momento en que se registra la responsabilidad profesional para la ejecución del proyecto (Dirección Técnica o Administración). En dicho documento se detallará la siguiente información: número de proyecto, área registrada, nombre del profesional responsable del proyecto total, y de los profesionales responsables de todas las especialidades involucradas en el proyecto”.

CODIGO DE ÉTICA PROFESIONAL DEL COLEGIO FEDERADO DE INGENIEROS Y DE ARQUITECTOS DE COSTA RICA

“CAPITULO I De la Relación con la Sociedad

Artículo 3.- Los miembros incorporados al Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos de Costa Rica deben respetar y procurar que otros respeten, la Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y de Arquitectos y su Reglamento Interior General, el Código de Ética Profesional, los reglamentos que emita el ente corporativo por medio de sus órganos competentes, así como todas aquellas leyes y reglamentos promulgadas, que tengan relación con el ejercicio de las profesiones de Ingeniería y Arquitectura. (Así reformado por acuerdo N° 06 de la Sesión de Asamblea de Representantes N° 02- 12/13-AER, del 05 de marzo del 2013. Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 125 del 01 de julio del 2013.)”.

En el numeral 1.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público se establece que:

“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI. De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI”.

La ausencia de registro del profesional fiscalizador en el documento supra, se debió, a la clara omisión de este trámite, por parte del Sr. ARB, quien a pesar de ser funcionario público, está obligado a cumplir en todos sus extremos las disposiciones del colegio profesional que lo faculta para ejercer su profesión, y por lo tanto debió diligentemente asegurar su registro profesional en el mencionado documento,

ocasionando con esto que el fiscalizador de la obra por parte del Cosevi, no esté formalmente registrado ante el CFIA para fiscalizar la obra de marras.

3.4- Ausencias de actas sobre el avance y calidad de las obras

En el numeral 30.3 de las especificaciones del cartel de la contratación, se estableció, que se debían realizar reuniones semanales, a fin de verificar el avance de la obra, conforme a lo presentado en el diagrama de Gantt, así como la calidad de la misma, siendo que las reuniones deberían constar en un acta.

Sin embargo, ni en el expediente de la contratación, ni en los documentos aportados por el Fiscalizador Sr. ARB, se evidencia la confección de tales actas y, por lo tanto, tampoco se puede comprobar que se realizaron las reuniones establecidas.

Por lo anterior, se solicitó al Sr. ARB las actas correspondientes a la verificación del avance de la obra. En respuesta, él indicó: *“las reuniones que se realizan con los contratistas, el acta que nos rige es la bitácora de obra donde quedan plasmadas las observaciones del caso”*.

Revisada la bitácora M 0024506 no se encontraron anotaciones que demuestren que el Sr. ARB realizara reuniones con el contratista; no obstante, a lo indicado por el fiscalizador, la bitácora de la obra no sustituye las actas mencionadas, ya que las mismas son un requerimiento específico del cartel.

Al respeto en el numeral 30 del cartel de la contratación, se estableció:

“30.- RESPONSABLES DEL PROYECTO. // 30.1.- Por parte del Consejo de Seguridad Vial será el Sr. ARB; quién será el responsable de velar por la ejecución de la obra, administrar el contrato, emitir y valorar modificaciones del contrato y conceder prórrogas de plazos, inspeccionar y verificar la preparación de los materiales a emplear, certificar los pagos que se adeuden al Contratista y valorar los eventos compensables, o a quién este disponga. (...) 30.3.- Se realizarán reuniones semanales a fin de verificar el avance de la obra conforme a lo presentado en el diagrama de Gantt como la calidad de la obra. Siendo que de las reuniones deberá constar un acta”.

En adición, las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP), instauran en sus normas 4.4; 4.4.1 y 4.5.2, lo siguiente:

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comuniquen con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas (...)”.

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública según corresponda”.

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 (...) // d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto”.*

Reglamento Autónomo de Organización y Servicios del Consejo de Seguridad Vial

“ARTICULO 24.- DE LOS DEBERES GENERALES DE LOS SERVIDORES: Además de las consignadas en el artículo 39 del Estatuto de Servicio Civil, artículo 50 de su Reglamento, artículo 71 del Código de Trabajo, este reglamento y disposiciones conexas, son deberes de todos los servidores:

(...)

3.) *Ejecutar sus labores con la capacidad, dedicación y diligencia que el cargo exija, aplicando todo su esfuerzo para el mejor desempeño de sus funciones.*

(...)

18.) *Cumplir con la mayor diligencia las órdenes que dicten sus Jefes, relativas al servicio y los deberes del puesto que desempeñan y auxiliar en su trabajo a cualesquiera de los demás compañeros, cuando su Jefe o quien lo represente así lo indique, siempre que estas labores de auxilio sean compatibles con las aptitudes, fuerzas, condición y cargo que desempeñen”.*

De acuerdo con lo señalado, el incumplimiento de lo establecido en el cartel, por parte del Fiscalizador, al no elaborar las actas y al no existir evidencia en la bitácora de las reuniones semanales para verificar el avance y calidad de la obra, conforme lo presentado en el diagrama de Gantt, ocasiona que no se tenga certeza de la realización de las mismas, y, por lo tanto, tampoco no se cuenta con el respaldo adecuado del seguimiento del avance de las obras.

3.5- Separación de funciones incompatibles

En análisis efectuado al contrato de obra pública COP-006-2012 y demás documentos con los cuales se formalizó la Contratación Directa 2012CD-00021800200, se concentraron en el Sr. ARB, las funciones que se detallan a continuación:

- Fiscalizador y contraparte
- Recibir conforme
- Velar por la ejecución de la obra.
- Supervisar la entrega de la obra
- Administrar el contrato.
- Emitir y valorar modificaciones del contrato
- Conceder prórrogas de plazos.

- Inspeccionar y verificar la preparación de los materiales a emplear.
- Certificar los pagos que se le adeuden al Contratista.
- Valorar los eventos compensables o a quien este disponga.

Las cuales son incompatibles debido a que el fiscalizador ejecuta funciones que se contraponen con labores de supervisión.

Esto a pesar que, esta Auditoría Interna desde el año 2006, con el oficio AI-06-616 del 23 de noviembre del 2006, remitió a la Junta Directiva del Cosevi, el informe 06-26 “Licitaciones por registro y restringidas relacionadas con la construcción de regionales de la Dirección General de Educación y delegaciones de Tránsito en todo el país”, específicamente en la recomendación 4.1 C, recomendó no asignar funciones incompatibles en un solo funcionario.

La separación de funciones incompatibles, se regula en el numeral 2.5.3 de la Normas de Control Interno para el Sector Público; como sigue:

“2.5.3 Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que las funciones incompatibles, se separen y distribuyan entre los diferentes puestos; así también, que las fases de autorización, aprobación, ejecución y registro de una transacción, y la custodia de activos, estén distribuidas entre las unidades de la institución, de modo tal que una sola persona o unidad no tenga el control por la totalidad de ese conjunto de labores. // Cuando por situaciones excepcionales, por disponibilidad de recursos, la separación y distribución de funciones no sea posible debe fundamentarse la causa del impedimento. En todo caso, deben implantarse los controles alternativos que aseguren razonablemente el adecuado desempeño de los responsables”.

La inobservancia de la normativa vigente por parte de la Dirección Ejecutiva al asignar funciones incompatibles en un solo funcionario, ocasiona el debilitamiento del Sistema de Control Interno que debe privar en la gestión institucional y expone al Cosevi a que, en los procesos constructivos, como el caso que nos ocupa, se presenten situaciones como las descritas en el presente informe.

3.6- Deficiencias en el expediente de la contratación

En la revisión del sistema de compras gubernamentales, denominado “CompraRed”, se detectó que el expediente de la contratación 2012CD-00021800200 está incompleto y no se realizó la migración de datos al Sistema de Compras Públicas, denominado (SICOP).

Por esta razón, se consultó al Sr. AVG, del Departamento de Proveeduría, el motivo de la desactualización del expediente de la contratación 2012CD-000218-00200 contenido en CompraRed, respondiendo que actualmente CompraRed está clausurado, con acceso sólo para consultas.

También, manifestó que los funcionarios del Departamento de Proveeduría, no poseen los medios para incluir información del expediente abierto e iniciado en CompraRed. Es decir, que se carece de un expediente físico o digital, que integre toda la documentación, con el propósito de facilitar esa información para fines de fiscalización o consulta según sea el caso. Cabe resaltar, que el Sr. ARB, tampoco cuenta con la información completa, ya que según se indicó, lo que posee es documentación parcial, sobre gestiones realizadas por él.

Por otro lado, el Departamento de Proveeduría no ha emitido el manual o instructivo, donde se establezcan formalmente los requisitos mínimos que debe contener el expediente de cada contratación, tal como lo indicó el Sr. AVG:

“No hay un manual o instructivo. Lo que se emitió el oficio DEPROV- 0442-2017 del 24 de noviembre del 2017, (la Directriz DGABCA-0013-2017) que se dirigió a los analistas de este Departamento, sobre los requisitos mínimos, que debía contener el expediente de cada contratación, con base en una directriz emitida por la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa (DGBCA) del Ministerio de Hacienda”.

Lo anterior, a pesar que esta Auditoría en su informe AI-AO-15-23 de fecha 16 de julio, 2015, denominado *“Evaluación del proyecto Diseño, construcción y supervisión de puentes peatonales con rampas de acceso en lugares estratégicos, que faciliten la movilidad y accesibilidad a las personas especialmente con capacidades disminuidas”*, en la recomendación B.1 solicitó:

“B.1. Establecer un manual o instructivo donde se establezcan formalmente los requisitos mínimos que debe contener el expediente digital de una contratación ya sea de bienes y/o servicios o una de obra pública, como serían, solicitud de materiales, facturas, cheques, modificaciones al cartel, contratos, modificaciones de obras, actas de supervisión, actas de recepción provisional y final, informes técnicos, estudios profesionales, planos, bitácoras, cronogramas de trabajo (ruta crítica) y cualquier otro documento que se genere producto del proceso de formulación, ejecución, cierre, puesta en marcha y operación de los proyectos de obra pública, así como de todo el proceso de adquisición de bienes y servicios. (Resultado 2.2 A)”.

La conformación, custodia y actualización del expediente electrónico en el Sistema Integrado de Compras Públicas, se dispone en el artículo 11 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa como sigue:

“Artículo 11.-Expediente. La decisión inicial dará apertura al expediente electrónico de la contratación que estará disponible en el Sistema Integrado de Compras Públicas. Cuando exista impedimento para realizar una contratación a través del Sistema Integrado de Compras Públicas, acreditado mediante resolución razonada, se podrá excepcionalmente tramitar un expediente físico, conformado por la proveeduría institucional, la cual tendrá a cargo su custodia, una vez tramitada la decisión inicial. Dicho expediente deberá estar debidamente foliado y contendrá los documentos en el mismo orden en que se presentan por los oferentes o interesados, o según se produzcan por las unidades administrativas internas. Los borradores no podrán formar parte de dicho expediente.

Una vez recibidos los documentos en la proveeduría institucional, ésta deberá incorporarlos al expediente físico dentro del plazo improrrogable de dos días hábiles siguientes a su recibo. Para ello, la Administración, deberá

adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir la actualización del expediente. Las dependencias internas deberán remitir los estudios dentro de los dos días hábiles siguientes a su emisión.

Todo interesado tendrá libre acceso al expediente que podrá ser consultado en el Sistema Integrado de Compras Públicas, o en su defecto en la proveeduría institucional que realiza el procedimiento, dentro del horario que establezca la Administración, el cual deberá considerar todos los días hábiles y una cantidad de horas apropiadas para la consulta, en caso de que el expediente físico se encuentre en alguna otra dependencia, así se deberá indicar al consultante, quien podrá accederlo en la respectiva oficina donde se encuentre el expediente.

(...)

Los expedientes electrónicos se conservarán en el Sistema Integrado de Compras Públicas, durante un período mínimo de cinco años posterior a la ejecución total del respectivo contrato o finalización del procedimiento de contratación respectivo, su conservación y disposición se realizará aplicando lo dispuesto en la normativa establecida por la Dirección General de Archivo Nacional. (Así reformado por el artículo 1° del decreto ejecutivo N° 40270 del 14 de marzo de 2017)”

De igual manera, en el artículo 148 del Reglamento de Contratación Administrativa se regula el uso de los medios electrónicos así:

“Artículo 148.-Uso de medios electrónicos. El Poder Ejecutivo, a través de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, ejercerá la rectoría en el uso de medios electrónicos aplicados en materia de contratación administrativa, para ello propondrá al Poder Ejecutivo las políticas y directrices necesarias, siendo este último el que se encargará de su validación y promulgación cuando corresponda. // El sistema digital unificado de compras públicas al que se refiere el artículo 40 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 y sus reformas será el Sistema integrado de Compras Públicas (SICOP), éste se constituirá como plataforma tecnológica de uso obligatorio de todas las instituciones y órganos del sector público para la tramitación de los procedimientos de contratación administrativa, los cuales se realizarán acatando las disposiciones establecidas en el Reglamento de uso del Sistema. (...)”

En adición, las siguientes Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP), instauran:

“4.4 Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas (...).”

“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional. El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública según corresponda”.

La inobservancia de la normativa vigente, por parte del Departamento de Proveeduría, en cuanto a la custodia y creación del expediente físico y/o digital, ocasiona que se carezca de documentación completa, ordenada y disponible, para la toma de decisiones, así como para efectos de rendición de cuentas y fiscalización.

4. Conclusiones

- 4.1 Con base en el criterio técnico emitido por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica en el Informe INF-I-161-2018, se considera que el puente peatonal de Pococí coincide en cuanto a diseño y ubicación.
- 4.2 La construcción del puente peatonal de Pococí, se inició el 21 de noviembre del 2017 y en la actualidad se encuentra suspendido, sin que se tenga certeza de la fecha de finalización de la obra.
- 4.3 Ni la Dirección Ejecutiva del Consejo de Seguridad Vial ni el Sr. ARB, realizaron ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, la inscripción del mismo, como el responsable de fiscalizar la construcción del Puente Peatonal de Pococí.
- 4.4 No se lograron ubicar las actas de respaldo de las reuniones obligatorias establecidas en las especificaciones del cartel de la contratación, referentes al avance de la obra.
- 4.5 En el contrato de obra pública COP-006-2012 se concentraron funciones incompatibles en el fiscalizador de la construcción del Puente Peatonal de Pococí, Sr. ARB, en detrimento del Sistema de Control Interno que debe privar en la Institución.
- 4.6 La contratación directa 2012CD-000218-00200, carece de un expediente físico y/o digital, que contenga de forma completa y ordenada, toda la información de respaldo relativa a la construcción del Puente Peatonal de Pococí.

5. Recomendaciones

5.1 A la Junta Directiva

A. Girar instrucciones a la Dirección Ejecutiva para que:

- A.1 Realice las acciones pertinentes con el propósito que se finalice la construcción del Puente Peatonal de Pococí y así evitarle a la Institución, posibles responsabilidades tanto en temas contractuales como de seguridad vial. **(Resultado 3.2)**
- A.2 Inscriba al Sr. ARB, ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, como fiscalizador del Contrato de Obra Pública COP-006-2012, vinculado al proyecto OC-631502 y la bitácora M0024506. **(Resultado 3.3)**

- A.3** Establezca como requisito obligatorio la inscripción ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, del fiscalizador o fiscalizadores, designados como responsables por parte del Consejo de Seguridad Vial, de los proyectos de obra pública que ejecuta o financia la Institución. **(Resultado 3.3)**
- A.4** Instruya formalmente al Sr. ARB, sobre la obligatoriedad de realizar las reuniones semanales sobre el avance y calidad de la obra, establecidas en el numeral 30.3 de las especificaciones del cartel de la contratación, las cuales debe respaldar mediante las actas correspondientes e incorporarlas en el expediente respectivo. **(Resultados 3.4)**
- A.5** Acate en todos sus extremos, la normativa vigente, que impide la concentración de funciones incompatibles en un solo funcionario. **(Resultado 3.5)**

5.2 A la Dirección Ejecutiva

A. Girar instrucciones al Departamento de Proveeduría para que:

- A.1** Confeccione de manera inmediata el manual o instructivo, donde se establezcan formalmente los requisitos mínimos que debe contener el expediente digital o físico de cualquier contratación administrativa, ya sea de bienes, servicios u obra pública, como serían, decisión inicial, solicitud de materiales, facturas, cheques, modificaciones al cartel, contratos, modificaciones de obras, actas de supervisión, actas de recepción provisional y final, informes técnicos, estudios profesionales, planos, bitácoras, cronogramas de trabajo (ruta crítica) y cualquier otro documento que se genere producto del proceso de formulación, ejecución, cierre, puesta en marcha y operación de los proyectos de obra pública, así como de todo el proceso de adquisición de bienes y servicios, lo anterior, tomando en consideración que desde el 2015, esta Auditoría giró la recomendación de la creación de este documento y cuatro años después, la misma no se ha implementado. **(Resultado 3.6)**