MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA

INFORME 09-2021

ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA VIAL POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA EN EL PERIODO 2007-2021- FASE DE ANÁLISIS DE DATOS

Elaborado por: Ing. Oscar Palma Quesada

Setiembre, 2021

Informe 09-2021

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe se origina en atención al Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del periodo 2021. Lo anterior se complementa con el requerimiento efectuado por el Honorable Concejo Municipal, mediante acuerdo tomado en la Sesión Ordinaria N°26-2021, del 29 de junio del 2021 (art. 4, capítulo III).

El objetivo general del estudio es realizar una evaluación sobre los procedimientos de contratación administrativa de los proyectos de infraestructura vial en sus diferentes etapas, de conformidad con la normativa técnica y jurídica, así como del sistema de control interno y la gestión de riesgos, con la finalidad de brindar una opinión sobre la inversión en materia vial en los últimos catorce años por parte de la Municipalidad de Alajuela.

El alcance de esta primera etapa del estudio abarcó la recopilación, análisis y clasificación de la información sobre los procesos de contratación para el desarrollo de infraestructura vial, a partir de consultas efectuadas al Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) de la Contraloría General de la República, al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), del Ministerio de Hacienda, así como de la información enviada por la Administración Municipal para el periodo comprendido entre el 2007 al 2021. Incluye los proyectos relacionados con temas de vialidad, tales como: asfaltado, recarpeteo, demarcación, lastreado, pluviales, aceras, cunetas, puentes, así como la adquisición de materiales y alquiler de maquinaria, entre otros que se describen más adelante en materia de vialidad.

De los resultados del estudio se obtiene que el total de contrataciones adjudicadas por la Institución, sobre proyectos de vialidad en el periodo de interés, es de quinientos catorce (514), las cuales se realizaron tanto mediante procesos de contratación manual, como por la plataforma de compras SICOP, cuyo monto total asciende a ¢22.064.534.579,88. (veintidós mil sesenta y cuatro millones, quinientos treinta y cuatro mil, quinientos setenta y nueve con 88/100).

Conforme lo anterior, se obtuvo que de las empresas aparentemente ligadas al caso conocido como: "Cochinilla", la Institución adjudicó a tres de ellas: MECO, Cacisa y FCC, siendo MECO la de mayor monto adjudicado con ¢ 9.114.683.125,81 (nueve mil ciento catorce millones, seiscientos ochenta y tres mil, ciento veinticinco con 81/100), lo que representa un 41% de la inversión total del periodo en estudio.

De los Proyectos de Desarrollo Local cuyas unidades ejecutoras fueron las Asociaciones de Desarrollo Integral de los diferentes distritos del Cantón Central de Alajuela, se obtuvo un total de trescientos treinta y nueve (339) proyectos en infraestructura vial, cuyo monto total asciende a ¢ 7.388.026.398,19 (siete mil trescientos ochenta y ocho millones, veintiséis mil, trescientos noventa y ocho con 19/100).

Por consiguiente, este Despacho estima que el monto total invertido en proyectos de infraestructura vial en los últimos catorce años el Cantón Central de Alajuela asciende a la suma de ¢ 29.452.560.978,07 (veintinueve mil cuatrocientos cincuenta y dos millones, quinientos sesenta mil, novecientos setenta y ocho con 07/100).

Todo lo anterior, complementado con los resultados del análisis de datos que se muestran en el presente informe, constituye la información base para la auditoría de carácter especial sobre desarrollo de infraestructura vial por parte de la Municipalidad de Alajuela, toda vez que facilita el conocimiento de los aspectos más relevantes sobre el desarrollo de proyectos de infraestructura vial, con la finalidad de orientar la auditoría a las áreas de mayor riesgo de estos procesos de contratación.

Como última reflexión del presente entregable, cabe advertir la cantidad de contrataciones y el monto total de la inversión que ha realizado la Municipalidad de Alajuela y el periodo de estudio, lo que representa una labor de auditoría muy compleja y extensa. Por tal razón, este Despacho, desde un inicio, consideró la emisión de informes parciales sobre los resultados de las etapas de la auditoría, con la finalidad de comunicar oportunamente los aspectos más relevantes del estudio, y de valorarlo necesario, brindar recomendaciones para que la Administración Municipal tome las acciones de manera oportuna, en vez de esperar hasta la emisión del informe final.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN 1
1.1. Origen del estudio 1
1.2. Objetivo general del estudio 2
1.3. Responsabilidad de la Administración 3
1.4. Alcance del estudio 3
1.5. Metodología aplicada 4
1.6. Generalidades sobre el estudio 4
1.7. Comunicación de Resultados 5
2. RESULTADOS 6
2.1. Contratación de proyectos de infraestructura vial durante el periodo 2007-2021 6
2.1.1. Cantidad de contrataciones 6
2.1.2. Proyectos de infraestructura vial adjudicados por año 6
2.1.3. Monto de proyectos de infraestructura vial adjudicados por año 7
2.1.4. Procesos de contratación utilizados en los proyectos viales 8
2.1.5. Montos adjudicados por tipo de contratación 10
2.1.6. Formatos de contratación utilizados de proyectos viales 10
2.1.7. Adjudicaciones realizadas a las empresas investigadas en el caso “Cochinilla” 11
2.1.8. Adjudicaciones efectuadas a Constructora MECO 12
2.2. Proyectos de Desarrollo Local (PRODELOS) 15
2.3. Proyectos de vialidad financiados por la Institución 18
3. CONCLUSIÓN 18

INFORME 09-2021
"ESTUDIO DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA VIAL POR PARTE DE LA MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA EN EL PERIODO 2007-2021- FASE DE ANÁLISIS DE DATOS"

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen del estudio

El presente informe se origina en atención al Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna del periodo 2021, en cuanto a la ejecución de una auditoría sobre la gestión vial, justificada en que representa una actividad incluida en el universo auditable con un nivel de riesgo alto.

Lo anterior se complementa con el requerimiento efectuado por el Honorable Concejo Municipal, mediante acuerdo tomado en la Sesión Ordinaria N°26-2021, del 29 de junio del 2021 (art. 4, capítulo III), para la ejecución de una auditoría referente a las contrataciones y adjudicaciones de los proyectos de infraestructura vial por parte de la Municipalidad de Alajuela, en un periodo que abarca desde el 2007 y hasta el 2021.

El Plan de Desarrollo Cantonal "Alajuela Cantón Inclusivo y Solidario 2013-2023", incorpora en la estrategia: Vialidad y Conectividad, el desarrollo de la infraestructura vial en el Cantón Central de Alajuela, como el quinto objetivo estratégico de su plan, definiéndolo de la siguiente manera: ***Mejorar la superficie de ruedo de la red vial cantonal***.

A partir de dicho objetivo estratégico, se determinan objetivos específicos orientados a la ejecución de proyectos viales que mejoren los niveles de servicio a los usuarios de la red vial cantonal, la inversión e infraestructura vial de conformidad con el Plan Regulador Urbano, la minimización de los accidentes de tránsito por medio de la sensibilización y la infraestructura de seguridad vial necesaria para los ciudadanos, conductores y demás involucrados, el descongestionamiento del tránsito vehicular de la ciudad, centros urbanos y núcleos consolidados y facilitar el acceso a servicios, así como también, la maximización de la vida útil de las nuevas carpetas asfálticas y bacheos que se coloquen.

Todos estos objetivos conllevan una serie de acciones que plantea el Gobierno Local para cumplir con la estrategia incorporada en el citado Plan, cuyo cumplimiento implica la inversión de gran cantidad de recursos de origen público, cuya utilización debe regirse por los principios de eficiencia y eficacia, y de protegerlo contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, tal y como lo establece la Ley General de Control

Interno.
En el pasado mes de junio, se dio a conocer por los medios de comunicación, la investigación que actualmente lleva a cabo el Ministerio Público sobre la presunta malversación de fondos que ronda los 78 mil millones de colones que se relacionan con pagos irregulares de contratos administrativos, tráfico de influencias, asociación ilícita, estafas y falsedad ideológica, entre otras, relacionadas con la construcción de obra pública, así como del mantenimiento y construcción de la red vial.

En vista de lo anterior, el Concejo Municipal, en concordancia con la solicitud del Lic. Humberto Soto Herrera, Alcalde Municipal, tomaron el acuerdo para que este Despacho realice una auditoría a las contrataciones y adjudicaciones en materia vial que ha ejecutado la Administración Municipal en un periodo que abarca del 2007 al 2021.

1.2. Objetivo general del estudio

Realizar una evaluación sobre los procedimientos de contratación administrativa de los proyectos de infraestructura vial en sus diferentes etapas, de conformidad con la normativa técnica y jurídica, así como del sistema de control interno y la gestión de riesgos. Lo anterior con la finalidad de brindar una opinión sobre la inversión en materia vial en los últimos catorce años por parte de la Municipalidad de Alajuela.

A partir de este objetivo general, se desprenden los siguientes objetivos específicos:

Determinar la inversión realizada por la Administración Municipal, así como en Proyectos de Desarrollo Local para la creación, mejoramiento y reconstrucción de la infraestructura vial del Cantón Central de Alajuela durante el periodo 2007-2021.
1)Evaluar la etapa de planificación de adquisiciones, considerando la vinculación de los planes de desarrollo local y el cumplimiento de los procedimientos de compra conforme a la normativa de contratación administrativa en infraestructura vial.
Comprobar la evaluación de los procesos de contratación mediante la revisión de las invitaciones, el análisis y evaluación de las ofertas, así como de la decisión de contratación en proyectos de infraestructura vial.
1)Evaluar la etapa de ejecución contractual de los proyectos viales, considerando: la ejecución de contratos, roles, responsabilidades, garantías, recepción del objeto contractual, cláusulas, modificaciones y suspensiones de los contratos, entre otros.
Revisar las actividades de control establecidas a partir de los riesgos identificados en materia vial, entre ellos: corrupción, fraude y legales, de conformidad con la normativa del Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI).
Comprobar la integridad y adecuada rendición de cuentas del proceso de adquisición en proyectos de infraestructura vial.

1.3. Responsabilidad de la Administración

La veracidad y exactitud de los datos contenidos en la documentación recibida por parte de las unidades administrativas de la Municipalidad, con relación a los proyectos de vialidad adjudicados y ejecutados por la Institución, así como los ejecutados por las Asociaciones de Desarrollo del Cantón, en periodo 2007-2021, es de total responsabilidad de la Administración, motivo por el cual, para la elaboración del presente informe se tomaron como válidos, sin perjuicio de una fiscalización posterior.

1.4. Alcance del estudio

El alcance del estudio abarcó la recopilación, análisis y clasificación de la información sobre los procesos de contratación para el desarrollo de infraestructura vial, a partir de consultas efectuadas al Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) de la Contraloría General de la República, al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), del Ministerio de Hacienda, así como de la información enviada por la Administración Municipal.

Cabe indicar que este informe incluye únicamente el resultado de la información sobre la cantidad y monto de los proyectos de infraestructura vial, tales como: caminos, recarpeteo, aceras, cordón de caño, puentes, pluviales y de los Proyectos de Desarrollo Local[1], entre otros de naturaleza similar, para el periodo comprendido entre el 2007 al 2021.

Lo anterior se justifica en el alcance del periodo del estudio, así como también en la cantidad de procesos de contratación realizados en materia de vialidad por parte de la Administración Municipal, cuyo detalle se presenta más adelante.

A partir del análisis de la información recopilada, esta Auditoría Interna en informes posteriores brindará los resultados de la evaluación de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas, así como también de la eficacia del sistema de control interno establecido y de la gestión de riesgos, entre otros informes que se requieran, con base en los resultados que se obtengan.

El estudio se desarrolló con sujeción a las *Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público*[2] y a las *Normas Generales de Auditoría para el Sector Público*[3], ambas emitidas por la Contraloría General de la República, además del Manual de Procedimientos de la Auditoría Interna de la Municipalidad de Alajuela.

[1] Se refiere a los beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna otorgados a sujetos privados, conforme lo dispuesto en los artículos 5, 6, y 7 de la Ley Orgánica de la CGR.
[2] R-DC-119-2009. Publicada en La Gaceta No.28 del 10 de febrero,2010
[3] R-DC-064-2014. Publicada en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre, 2014

1.5. Metodología aplicada

Para esta fase de la auditoría, que consistió en determinar el total de contrataciones y de proyectos de desarrollo local destinados a la inversión en infraestructura vial durante el periodo de 2007-2021, se ejecutaron las siguientes actividades:

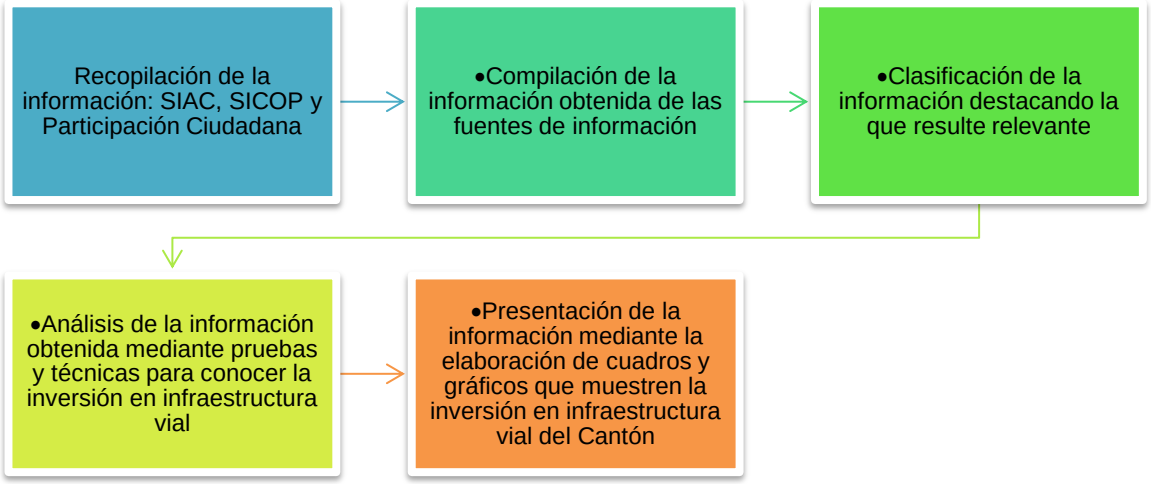


Figura 1. Metodología de trabajo. Fuente: Elaboración Propia.

1.6. Generalidades sobre el estudio

La infraestructura vial es un conjunto de elementos directa e indirectamente relacionados con las vías terrestres. Cada uno de esos elementos cumple una función específica, que tienen como propósito asegurar el tránsito confortable y seguro de los usuarios, ya sean peatones o vehículos.

La infraestructura vial es el medio a través del cual se le otorga conectividad terrestre a un país para el transporte de personas y de carga, permitiendo realizar actividades productivas y de servicios. Por lo tanto, tiene relación directa con el Producto Interno Bruto (PIB) del país.

La vialidad es entonces un eje predominante del desarrollo y es una pieza clave e indispensable para el desenvolvimiento de la economía y desarrollo productivo del país. De esta forma, se dota de accesibilidad e interconectividad terrestre necesaria para el sistema de centros poblados, zonas rurales y territorios en su conjunto integral, planificado bajo un modelo de desarrollo territorial que se proyecta hacia el desarrollo sustentable y en armonía con el medioambiente. Comprende la atención de obras de conservación y mantenimiento de carreteras, puentes, aceras, drenajes y demás elementos necesarios para mantener y poner en marcha la continuidad del servicio de intercomunicación terrestre.

Lo anterior hace imprescindible la coordinación con las diferentes entidades encargadas de la vialidad, tales como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), entre otros.

Una virtud necesaria para generar un buen desarrollo a nivel vial es mantener la red de carreteras con altos modelos de calidad, propios de cada camino. Por lo tanto, se hace necesario contar con personal calificado, equipos, sistemas de gestión integrados, instalaciones de apoyo y una amplia estructura tecnológica que mejore los estándares de seguridad vial, que dé continuidad con el desarrollo de caminos básicos y que sustituya elementos que ya estén obsoletos, con el objetivo de facilitar el desarrollo de la institucionalidad pública a través de programas de inversión de infraestructura vial.

Para determinar la inversión efectuada por la Municipalidad de Alajuela en materia vial en los últimos catorce años, se tomaron en cuenta todos los proyectos relacionados con los temas que se incluyen en el detalle siguiente:

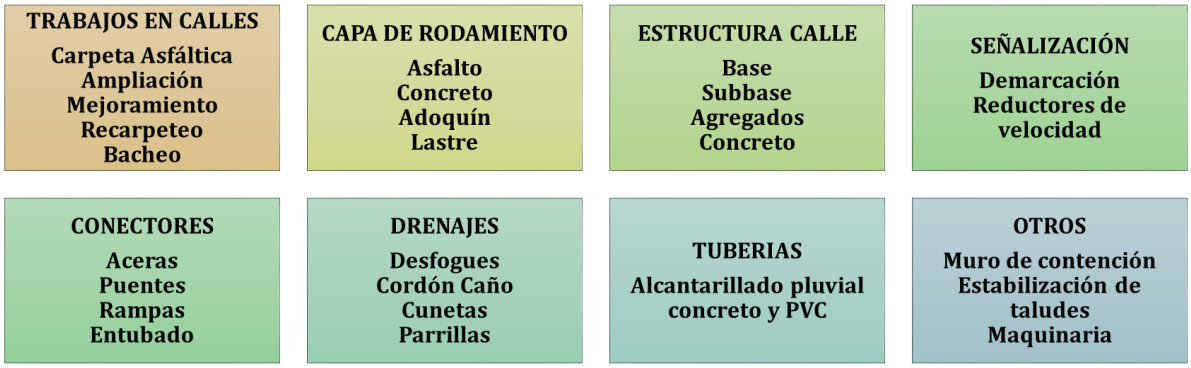


Figura 2. Proyectos de Infraestructura vial Fuente: Elaboración Propia.

Según se obtiene de la figura anterior, la infraestructura vial no solamente comprende los proyectos de vialidad, tales como la carpeta asfáltica, la capa de rodamiento, la estructura de calle y la señalización, sino que también la ejecución de proyectos de conectores, drenajes y alcantarillado pluvial, entre otros.

1.7. Comunicación de Resultados

Los resultados del estudio se comentaron en modalidad virtual, mediante la plataforma *Teams*, el 23 de setiembre de 2021, a las catorce horas. Se contó con la presencia de los miembros del Concejo Municipal: Licda. Selma Alarcón Fonseca, Sra. Ana Patricia Barrantes Mora, Sr. Randall Barquero Piedra, M.Ed. Guillermo Chanto Araya. No se contó con representante de la Alcaldía Municipal y por parte de la Auditoría Interna: Ing. Oscar Palma Quesada, Auditor Fiscalizador y Licda. Flor González Zamora, Auditora Interna.

2. RESULTADOS

A partir del proceso de recopilación, clasificación y análisis de la información sobre el desarrollo de la infraestructura vial en el periodo de estudio, los resultados más relevantes se muestran a continuación:

2.1. Contratación de proyectos de infraestructura vial durante el periodo 2007-2021

De acuerdo con la información recopilada sobre los proyectos de infraestructura vial por parte de la Municipalidad en el periodo en estudio, se presenta el detalle siguiente:

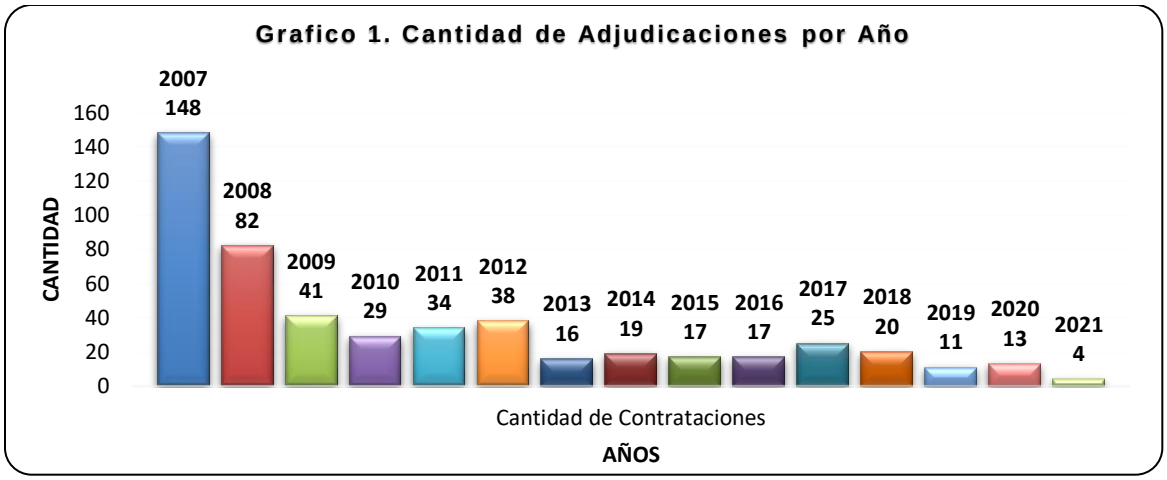
2.1.1. Cantidad de contrataciones

El total de contrataciones adjudicadas por la Institución, sobre proyectos de vialidad, en el periodo en estudio, es de quinientas catorce (514), las cuales se realizaron tanto mediante procesos de contratación manual, como por la plataforma de compras SICOP.

Figura 3. Cantidad de adjudicaciones. Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

2.1.2. Proyectos de infraestructura vial adjudicados por año

La cantidad de adjudicaciones por año que realizó la Institución en proyectos de infraestructura vial se muestra a continuación:

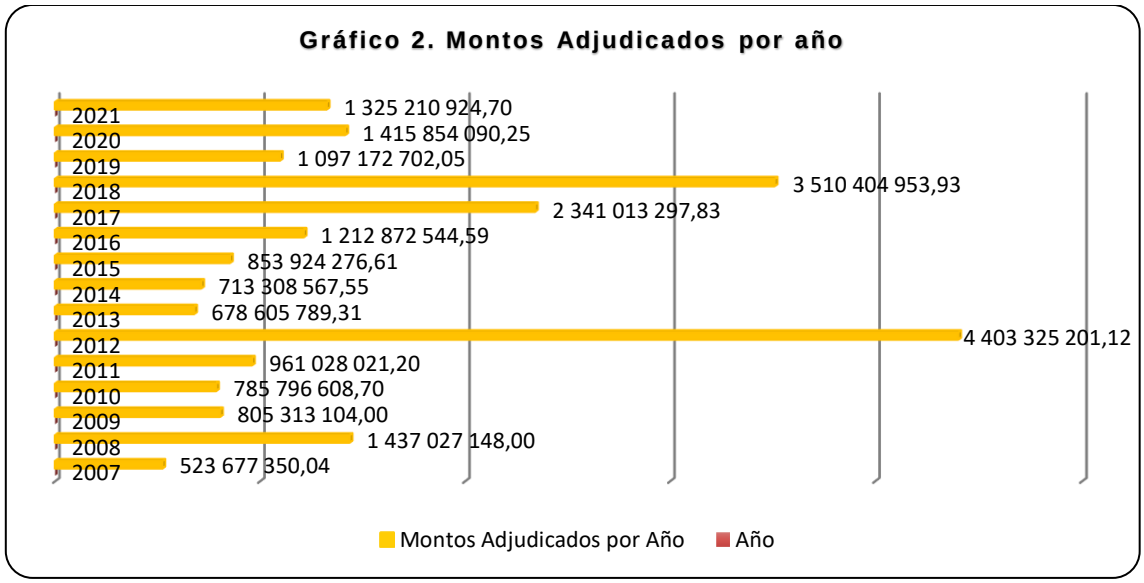


Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

De acuerdo con el gráfico anterior, se advierte que inicialmente se desarrollaban una mayor cantidad de proyectos viales. Sin embargo, se observa un comportamiento a la baja en la cantidad de proyectos, conforme avanzan los años, siendo el año 2007, el periodo con mayor cantidad de contrataciones de vialidad adjudicadas. El año 2021, por su parte, es el que presenta la menor cantidad de adjudicaciones. No obstante, cabe indicar que, para este último año se tomaron en cuenta los proyectos adjudicados hasta el 5 de junio.

2.1.3. Monto de proyectos de infraestructura vial adjudicados por año

El monto total adjudicado en proyectos de infraestructura vial por parte de la Administración Municipal para el periodo en estudio se muestra a continuación:



Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica y SICOP

El gráfico anterior muestra que, aunque el 2007 fue el año en que más contrataciones se realizaron, presenta el menor monto adjudicado. Por el contrario, el año 2012, que presentó una menor cantidad de contrataciones, muestra la mayor inversión en proyectos viales.

En cuanto al monto total de proyectos de vialidad en el periodo comprendido entre el periodo 2007 al 2021 (05/06/2021), se determinó que se adjudicaron un total de ₡ 22.064.534.579,88 (veintidós mil sesenta y cuatro millones quinientos treinta y cuatro mil quinientos setenta y nueve colones con 88/100), tal y como se muestra en la figura siguiente:

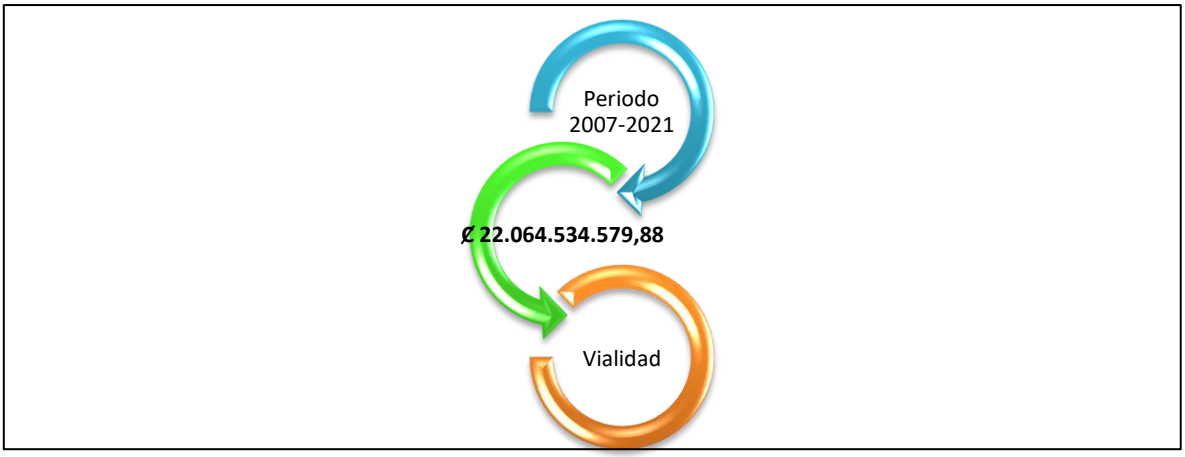


Figura 4. Monto total adjudicado. Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

2.1.4. Procesos de contratación utilizados en los proyectos viales

De acuerdo con la información obtenida del SIAC, en el periodo antes indicado, la Institución adjudicó proyectos viales mediante cuatro tipos de procedimientos de contratación: contratación directa, licitación abreviada, licitación por registro y licitación pública. La definición de cada uno de estos tipos de procedimientos de contratación se muestra de seguido:

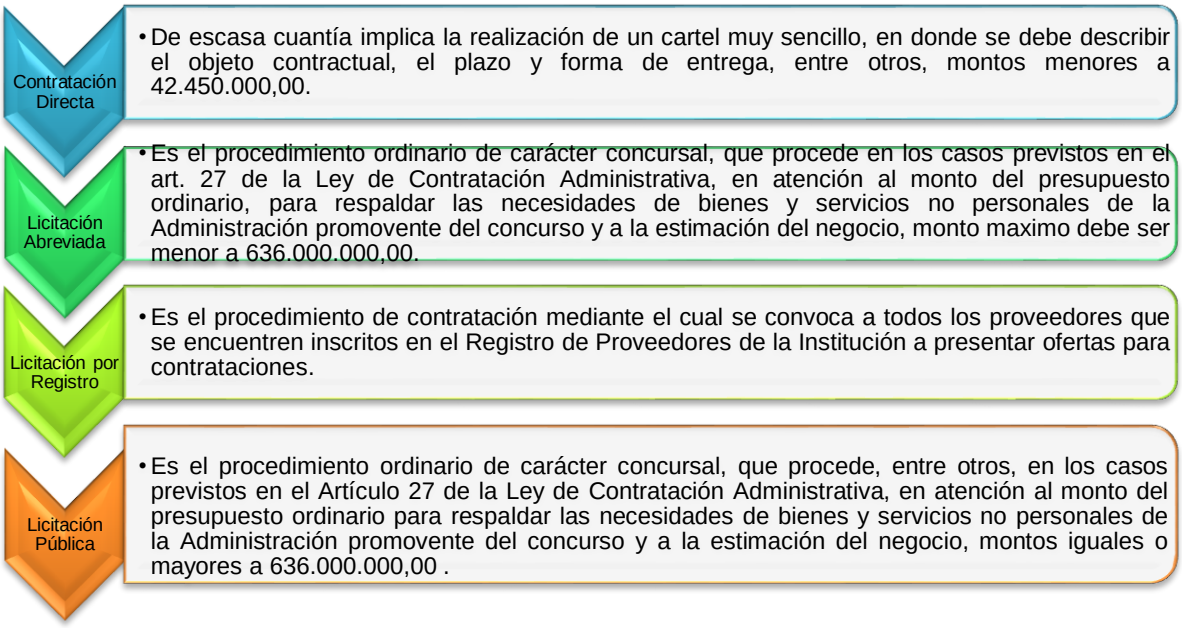
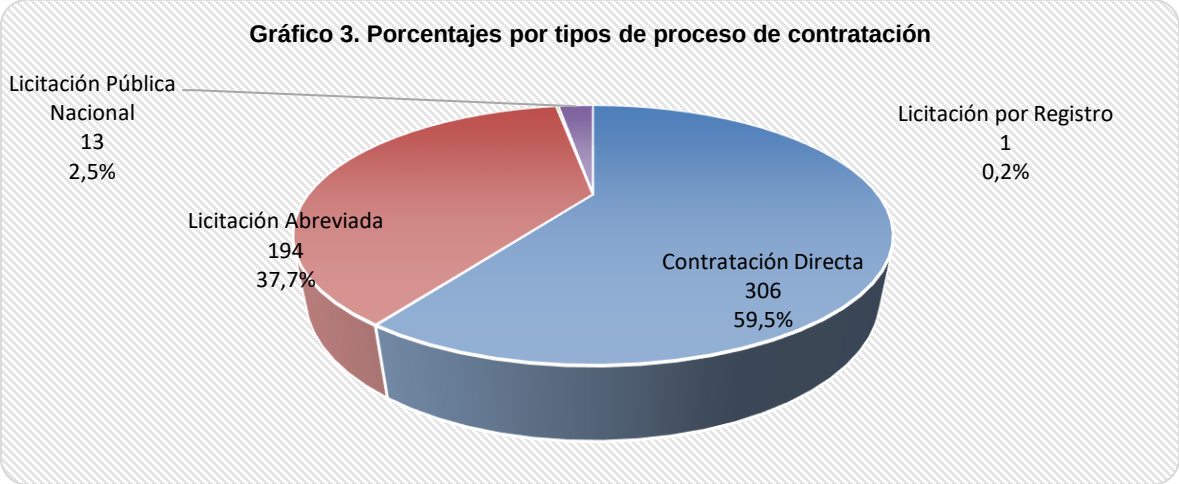


Figura 5. Tipos de Procesos de Contratación. Fuente: Reglamento Ley Contratación Administrativa

El porcentaje utilizado por la Administración Municipal para la contratación de los proyectos viales, según el tipo de contratación en el periodo en estudio, se muestra a continuación:

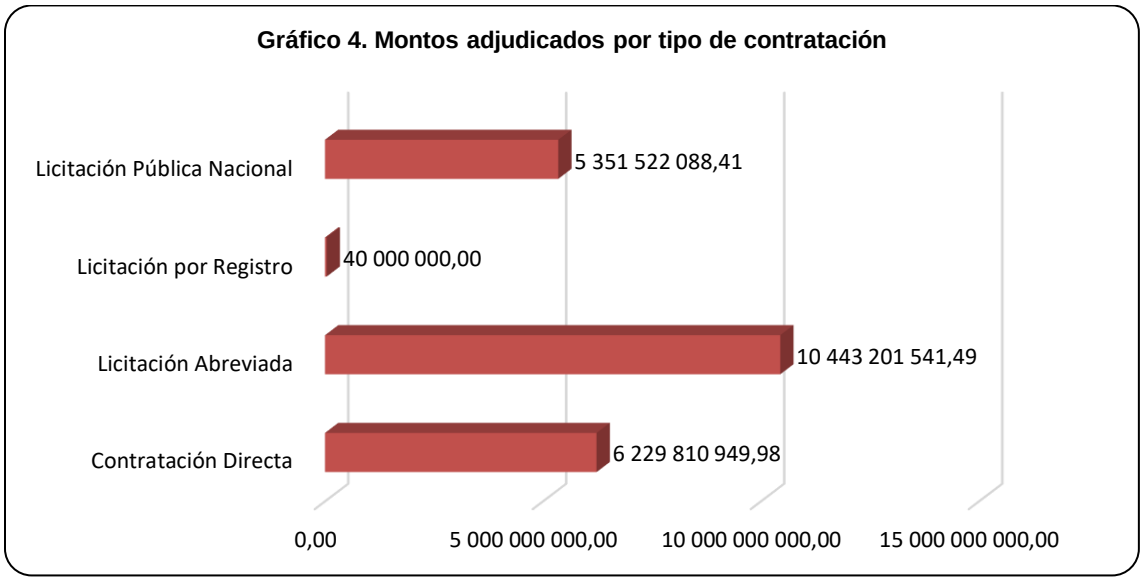


Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

Del gráfico anterior se obtiene que de las quinientas catorce (514) contrataciones adjudicadas, trescientas seis (306), fueron realizadas mediante contratación directa, representando así un 59,5%. Por otra parte, los proyectos adjudicados mediante licitaciones abreviadas fueron ciento noventa y cuatro (194), representando de esta manera el 37,7%. Seguidamente se adjudicaron trece (13) licitaciones públicas, para un 2,5% y, por último se registró una licitación por registro, representando menos del 1%.

2.1.5. Montos adjudicados por tipo de contratación

Con respecto a los montos adjudicados por el tipo de contratación utilizado por la Administración Municipal, se obtuvo lo siguiente:

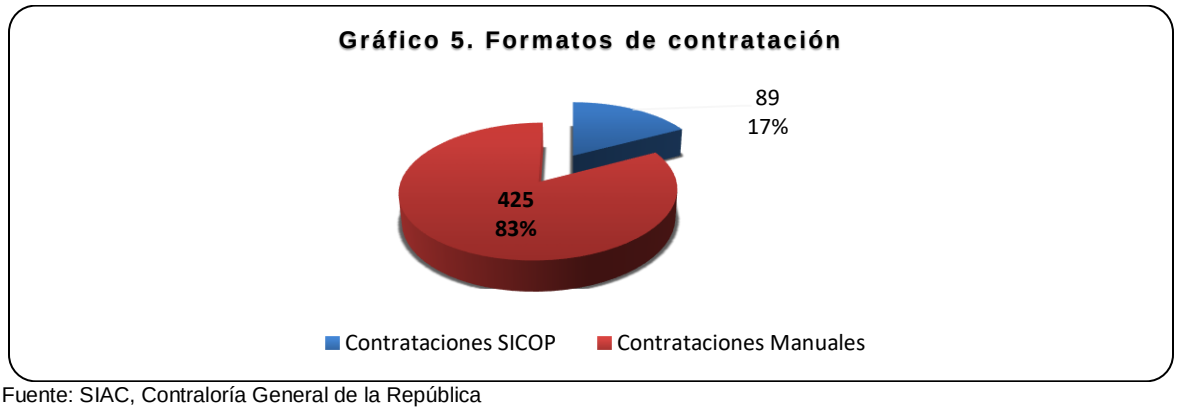


Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

Según el gráfico anterior se obtiene que, aunque la mayor cantidad de contrataciones se realizaron de forma directa (contratación directa), las licitaciones abreviadas representaron el monto más elevado en adjudicaciones y la licitación por registro, el monto más bajo.

2.1.6. Formatos de contratación utilizados de proyectos viales

Sobre los formatos de contratación utilizados por la Administración Municipal, se obtiene el gráfico que se muestra de seguido:



Fuente: SIAC, Contraloría General de la República

Del gráfico anterior se observa que, en el periodo en estudio, los procedimientos de contratación administrativa que realizó la Institución, relacionados con infraestructura vial, cuatrocientos veinticinco (425) utilizaron procesos de contratación manuales[4], representando así un 83%. Por lo tanto, las contrataciones realizadas por la Plataforma SICOP[5], fueron ochenta y nueve (89), representando de esta forma, un 17%.

Sobre el particular, cabe mencionar que las contrataciones realizadas por la plataforma web[6], cuentan con expedientes electrónicos, lo que permite un mayor control sobre los procesos de contratación.

Con relación a la poca utilización de medios electrónicos para realizar las contrataciones de proyectos de infraestructura vial, de conformidad con la información obtenida, en el 2012, la Administración Municipal inició un proceso gradual mediante el cual se introducía la utilización de la herramienta Merlink[7], con lo cual algunas contrataciones se realizaban mediante procesos manuales y otras mediante esta herramienta electrónica.

A partir del año 2017, los Ministerios de Hacienda y de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), firmaron un decreto que unificaba el sistema Comprared y Merlink, creando de esta forma, la nueva plataforma de compras en línea SICOP. Dicho decreto establecía la obligatoriedad para el uso único del sistema de compras públicas. No obstante, hasta el año 2019, la Administración Municipal giró la directriz para que todos los procesos de contratación se realizaran de forma digital.

2.1.7. Adjudicaciones realizadas a las empresas investigadas en el caso "Cochinilla"

De acuerdo con la consulta realizada al Sistema SIAC, se determinó que, de las empresas aparentemente ligadas al caso conocido como: "Cochinilla", la Institución adjudicó proyectos de vialidad durante el periodo en estudio a tres (3) de ellas, cuyo detalle se muestra de seguido:

[4] Se realizaron mediante archivos o expedites físicos
[5] Es la plataforma virtual que sirve para realizar procesos de compra y contratación administrativa.
[6] Un sitio web es un conjunto de páginas web accesibles a través de internet, convenientemente enlazadas y con una finalidad concreta.
[7] Es la antigua plataforma tecnológica para compras públicas

Tabla 1
Cantidad de adjudicaciones por empresas ligadas al caso "Cochinilla"
Periodo 2007-2021

Empresa	Proyectos Adjudicados	Montos Totales
Constructora Meco	213	₡9.114.683.125,81
Hernán Solís	0	0
Cacisa	1	₡ 10.547.486,00
L.G.C	0	0
Montesdes	0	0
Puentes y Calzadas S.A.	0	0
Dinaju S.A.	0	0
Galindo Solutions	0	0
Dicocc	0	0
FCC	2	₡ 6.990.000,00
Santa Elena de Poás	0	0
Altos Frutales	0	0
Trac Pesados	0	0
Otras	298	₡ 12.932.313.968,07

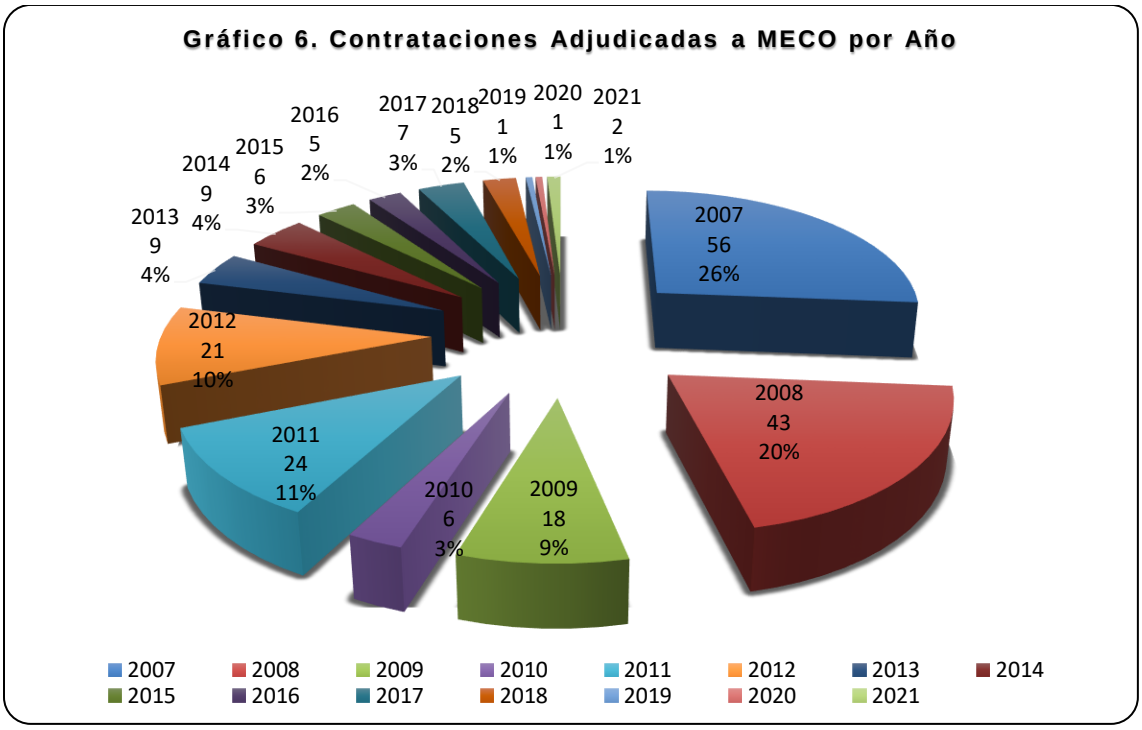
Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

La tabla anterior muestra que, de las empresas aparentemente implicadas en el citado caso, Constructora MECO, es la entidad a la cual la Institución le ha adjudicado la mayor cantidad de proyectos de vialidad. De igual forma, se observa que se le han girado los montos más altos por los proyectos desarrollados durante el periodo en estudio.

Sobre el particular, cabe reiterar que en este informe no se realizó ningún análisis o valoración de los proyectos o sobre la composición de los montos girados, únicamente se limitó a determinar el total de los proyectos y montos adjudicados. Posteriormente y conforme avance la auditoría, se presentarán los resultados que se obtengan sobre el cumplimiento de la normativa técnica y legal en las contrataciones de proyectos viales.

2.1.8. Adjudicaciones efectuadas a Constructora MECO

El detalle de las adjudicaciones efectuadas por la Municipalidad de Alajuela a Constructora MECO en el periodo en estudio, se presentan a continuación:



Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

En cuanto a la cantidad de proyectos adjudicados a Constructora MECO, del gráfico anterior se obtiene que la Institución le ha otorgado un total de doscientos trece (213) obras, durante el periodo en estudio, siendo de esta forma el 2007, cuando más proyectos le fueron adjudicados, y los años 2019, 2020 y 2021, los que presentan menos proyectos. Los porcentajes de los montos adjudicados se presentan en el siguiente gráfico:

Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

Como se observa del gráfico anterior, Constructora MECO es la empresa a la cual la Institución le ha girado los montos más altos durante el periodo en estudio, siendo de esta forma, que el 41% del total de la inversión vial en el Cantón, ha sido adjudicada a dicha entidad, para un total de ¢ 9.114.683.125,81 (nueve mil ciento catorce millones seiscientos ochenta y tres mil ciento veinticinco colones con 81/100). El desglose se muestra a continuación:

Tabla 2
Montos Adjudicados a Constructora MECO
Periodo 2007-2021

Año	Montos Adjudicados por Año
2007	178.663.819,00
2008	540.778.228,00
2009	447.468.864,00
2010	190.160.716,00
2011	687.859.089,00
2012	1.490.939.886,00
2013	605.495.872,00
2014	538.751.943,00
2015	328.542.546,00
2016	454.180.864,00
2017	1.257.315.858,00
2018	1.574.349.642,00
2019	137.350.363,00
2020	575.825.435,81
2021	107.000.000,00
Total	**9.114.683.125,81**

Fuente: SIAC, Contraloría General de la Republica

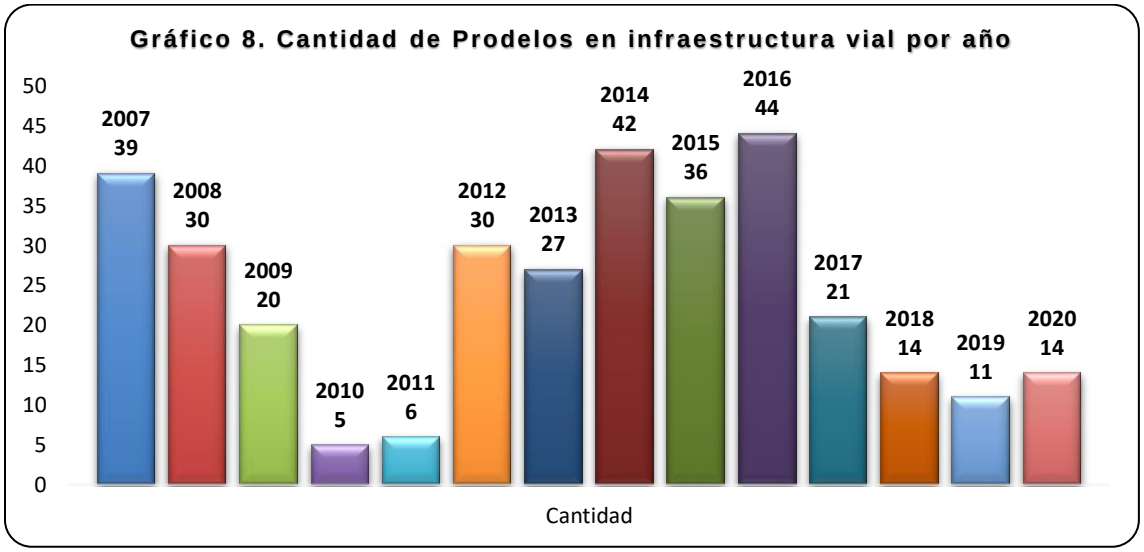
Como se mencionó anteriormente, es importante aclarar que la información sobre el año 2021, únicamente incluye los proyectos adjudicados previos al 05 de junio de este año.

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta es que la contratación 2020LN-000002-0000500001, no ha sido incluida en el monto adjudicado a la Constructora MECO para el año 2021. Lo anterior se debe a que es una modalidad de contratación denominada “por demanda” y fue adjudicada en conjunto con otras empresas. Por lo tanto, no se ha establecido el monto correspondiente a cada una de ellas, lo que limitó incluirla en la tabla anterior.

2.2. Proyectos de Desarrollo Local (PRODELOS)

De previo a conocer la inversión en infraestructura vial por medio de estos proyectos, es preciso indicar que, se incluyen únicamente las transferencias de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación alguna a sujetos privados, conforme lo dispone el artículo No. 5, y siguientes de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
De igual forma, su fiscalización se realiza conforme lo dispuso dicha entidad mediante la Circular 14299 (DFOE-188), del 18 de diciembre de 2001, posteriormente derogada por las Normas Técnicas sobre el Presupuesto de los Beneficios Patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados (R-DC-00122-2019), que rigen a partir del periodo 2021.

Del análisis de la información obtenida de la Actividad de Participación Ciudadana, con relación a los PRODELOS destinados a la ejecución de obras de infraestructura vial, se muestra lo siguiente:

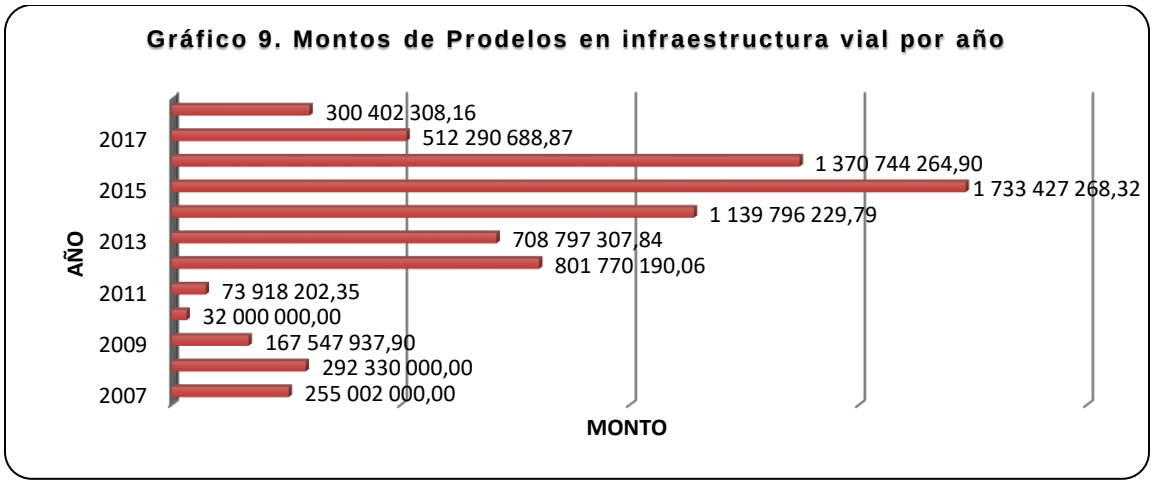


Fuente: Actividad de Participación Ciudadana

En cuanto a la cantidad de contrataciones de PRODELOS para proyectos de infraestructura vial que se realizaron por año durante el periodo de 2007-2020, se observa que el 2016, fue el año en que más proyectos fueron ejecutados, por el contrario, el 2010 muestra menos proyectos.

De lo anterior se obtiene que el total de PRODELOS para proyectos de infraestructura vial del periodo en estudio asciende a trescientos treinta y nueve (339).

Con respecto al monto de PRODELOS para este tipo de proyectos se muestra el gráfico siguiente:

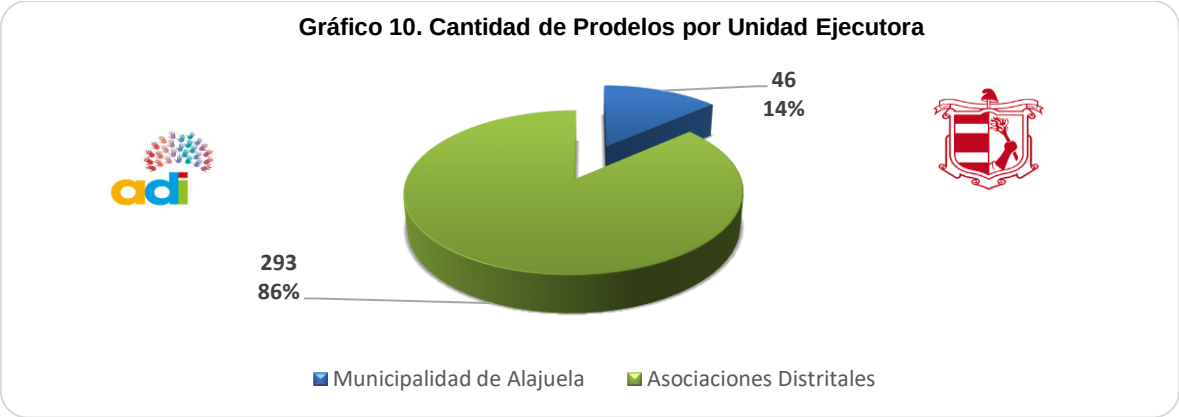


Fuente: Actividad de Participación Ciudadana

Del gráfico anterior se observa que el 2015, fue el año que presentó el monto mayor, a diferencia del 2010, que muestra el monto menor.

De lo anterior se obtiene que la inversión total en proyectos de infraestructura vial por medio de PRODELOS asciende a ¢7.388.026.398,19 (siete mil trescientos ochenta y ocho millones, veintiséis mil, trescientos noventa y ocho con 19/100).

En cuanto a las unidades ejecutoras de los PRODELOS para proyectos de infraestructura vial se muestran los datos siguientes:



Fuente: Actividad de Participación Ciudadana

De acuerdo con el gráfico anterior, cabe indicar que las unidades ejecutoras encargadas de realizar el proceso de contratación, en doscientos noventa y tres 293 proyectos, fueron las asociaciones de desarrollo de los diferentes distritos, lo que representa un 86%. Los restantes cuarenta y seis (46) proyectos, se contrataron directamente por la Administración Municipal, representando un 14%.

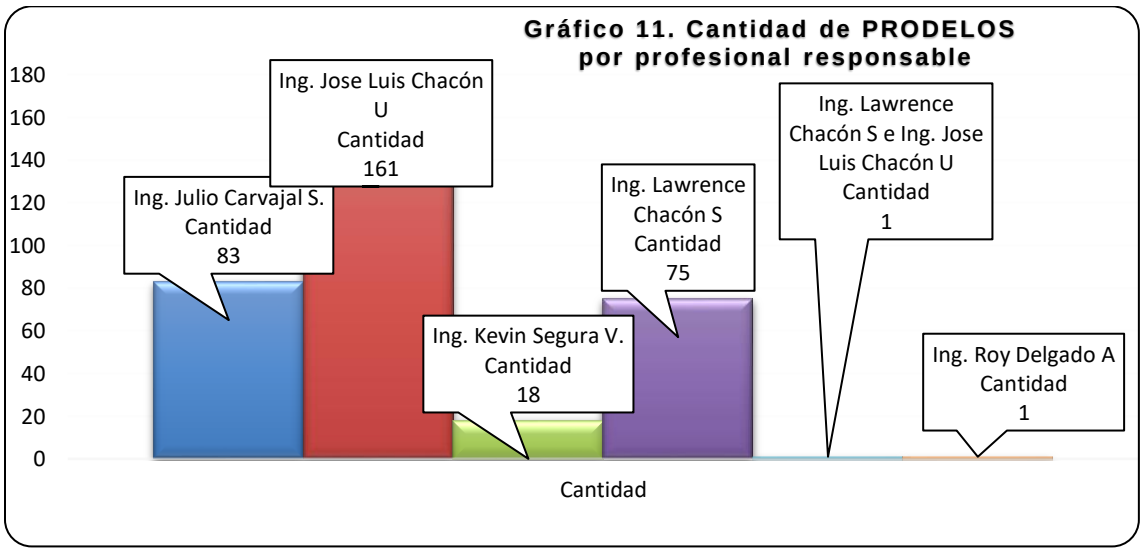
Sobre lo anterior, cabe aclarar que del total de PRODELOS que muestra el gráfico No. 8, que asciende a trescientos treinta y nueve (339) proyectos, (cuarenta y seis) 46 de éstos fueron contratados directamente por la Administración Municipal. Por lo tanto, se registraron como contrataciones efectuadas por la Municipalidad en el SIAC. Es por ello que para efectos de no contabilizar doblemente las contrataciones por PRODELOS. cuya unidad ejecutora es la Administración Municipal, es preciso descontarlas del total de PRODELOS.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con información facilitada por el Subproceso de Proveeduría, y las Actividades de Gestión Vial y Participación Ciudadana, a partir del 2019, la Administración Municipal tomó la decisión de que todos los proyectos de infraestructura vial se contrataran directamente por la Institución. Por lo tanto, a partir de dicha fecha, no se realizan más trasferencias a las Asociaciones de Desarrollo por este concepto.

Por tal razón, el gráfico No. 9, no muestra el detalle de los montos por PRODELOS para los años del 2019 al 2021, toda vez que como se indicó anteriormente, dichas contrataciones se ejecutaron por la Administración Municipal como unidad ejecutora. Cabe indicar que el monto ajustado por estos dos conceptos se muestra más adelante en la Tabla No. 3.

Con respecto a los PRODELOS, la normativa establecida por la Institución dispone que cada proyecto debe contar con una persona encargada (profesional responsable). Es decir, que este profesional designado por el Alcalde/sa Municipal, es responsable de que los proyectos se realicen en cumplimiento con los objetivos, las metas y las obras previamente autorizadas, así como también, que el proceso se lleve a cabo conforme con la normativa.

De acuerdo con la información brindada por la Administración Municipal, se obtiene el detalle de los profesionales responsables de los PRODELOS para proyectos viales:



Fuente: Actividad de Participación Ciudadana

El gráfico anterior muestra la cantidad de PRODELOS de acuerdo con el profesional responsable que supervisó cada uno de los proyectos.

Sobre lo anterior, es preciso aclarar que todos los PRODELOS son fiscalizados por profesionales de la Institución, independientemente de la unidad ejecutora que los adjudique.

2.3. Proyectos de vialidad financiados por la Institución

De todo lo comentado anteriormente, se observa la inversión total en obras de infraestructura vial del periodo en estudio:

Tabla 3
Inversión en proyectos de infraestructura vial por parte de la Municipalidad de Alajuela
Periodo 2007-2021

	Cantidad	Monto Total
Municipalidad de Alajuela	514	22.064.534.579,88
Asociaciones de Desarrollo	293	6.401.212.001,29
(+) PRODELOS cuya unidad ejecutora es la Municipalidad de Alajuela	46	986.814.396,90
Inversión total	853	29.452.560.978,07

Fuente: Actividad de Participación Ciudadana y SIAC

La tabla anterior, muestra que la Institución ha invertido en un total de ochocientos cincuenta y tres (853) proyectos de vialidad durante el periodo comprendido entre 2007-2021, tanto los proyectos desarrollados por las diferentes áreas técnicas de la Institución, como los adjudicados mediante PRODELOS. Por lo tanto, el monto total invertido en dichos proyectos es de ¢ 29.452.560.978,07 (veintinueve mil cuatrocientos cincuenta y dos millones quinientos sesenta mil novecientos setenta y ocho con 07/100).

3. CONCLUSIÓN

De acuerdo con los resultados obtenidos de esta primera etapa del estudio, que abarcó la recopilación, análisis y clasificación de la información sobre los procesos de contratación para el desarrollo de infraestructura vial, obtenida por medio del Sistema SIAC de la Contraloría General de la República, del Sistema SICOP del Ministerio de Hacienda, y de la información enviada por la Administración Municipal, se obtiene que el total de contrataciones adjudicadas sobre proyectos de vialidad en el periodo comprendido entre el 2007 al 2021, es de quinientos catorce (514), cuyo monto total asciende a ¢22.064.534.579,88. (veintidós mil sesenta y cuatro millones, quinientos treinta y cuatro mil, quinientos setenta y nueve con 88/100).

De estas contrataciones, se determinó que la Administración Municipal adjudicó a MECO, un total de ¢ 9.114.683.125,81 (nueve mil ciento catorce millones, seiscientos ochenta y tres mil, ciento veinticinco con 81/100), lo que representa un 41% de la inversión total del periodo en estudio.

Con relación a los Proyectos de Desarrollo Local en materia de vialidad, cuyas unidades ejecutoras fueron las Asociaciones de Desarrollo Integral de los diferentes distritos del Cantón Central de Alajuela, se obtuvo un total de trescientos treinta y nueve (339) proyectos, cuyo monto total asciende a ¢ 7.388.026.398,19 (siete mil trescientos ochenta y ocho millones, veintiséis mil, trescientos noventa y ocho con 19/100).

Por consiguiente, este Despacho estima que el monto total invertido en proyectos de infraestructura vial en los últimos catorce años el Cantón Central de Alajuela asciende a la suma de ¢ 29.452.560.978,07 (veintinueve mil cuatrocientos cincuenta y dos millones, quinientos sesenta mil, novecientos setenta y ocho con 07/100).

Todo lo anterior, complementado con los resultados de la fase de planeamiento de esta auditoría, brindarán el conocimiento suficiente sobre el desarrollo de los proyectos de infraestructura vial, con la finalidad de orientar la auditoría a las áreas de mayor riesgo y establecer los criterios de evaluación más relevantes, así como también la eficacia del sistema de control interno implementado y la adecuada gestión de riesgos.

Por último, cabe resaltar la cantidad de contrataciones efectuadas en proyectos de infraestructura vial, el monto total de la inversión y el periodo de estudio, lo que sin duda representa una auditoría muy extensa y compleja, así como también los resultados que se desprendan en cada fase del estudio.

Por tal razón, este Despacho, considera la emisión de informes parciales sobre los resultados de las etapas de la auditoría, con la finalidad de comunicar oportunamente los aspectos más relevantes del estudio, y de valorarlo necesario, brindar recomendaciones para que la Administración Municipal tome las acciones de manera oportuna, en vez de esperar hasta la emisión del informe final.