



INFORME Nro. **DFOE-CIU-IF-00005-2022**  
30 de mayo, 2022

**INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE  
LA PLANIFICACIÓN DE LAS OBRAS ADICIONALES  
EN EL PROYECTO DE RUTA NACIONAL N.º 32**

**2022**

## CONTENIDO

### Contenido

Resumen Ejecutivo .....	3
1. Introducción .....	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	5
OBJETIVO.....	5
ALCANCE .....	5
CRITERIOS DE AUDITORÍA .....	5
METODOLOGÍA APLICADA.....	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO .....	6
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	10
2. Resultados .....	10
PLANIFICACIÓN DE LAS OBRAS ADICIONALES DEL PROYECTO RN32. ....	10
3. Conclusiones .....	18
4. Disposiciones .....	19
AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL CONAVI .....	20
A JUNIOR ARAYA VILLALOBOS EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE INGENIERÍA DE TRÁNSITO DEL MOPT O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO .....	21

## Resumen Ejecutivo

### ¿QUÉ EXAMINAMOS?

*La presente Auditoría tuvo como objetivo determinar si las acciones emprendidas por el CONAVI sobre las obras adicionales del Proyecto de Ruta Nacional No. 32 cuentan con una adecuada planificación que garantice el uso eficiente de los recursos públicos, conforme a la normativa técnica, legal y buenas prácticas aplicables en la materia.*

### ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

*El desarrollo de infraestructura vial tiene como propósito mejorar el nivel de servicio y seguridad de todos los usuarios, así como la competitividad e impulsar el crecimiento económico y social del país. Actualmente el CONAVI se encuentra ejecutando el contrato de Diseño, Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No. 32, el cual establece la posibilidad de determinar obras adicionales que sean indispensables para la correcta satisfacción del interés público y para el adecuado funcionamiento de la vía. Al respecto, es imperativo, que el CONAVI cuente con estudios completos y sustentados que orienten la toma de decisiones y que permita demostrar la viabilidad de dichas obras, así como definir su alcance, plazo y monto; para lo cual, la administración también debe tomar en consideración, entre otros, la legislación aplicable, los términos, condiciones y documentos contractuales, así como el tipo de contratación y modalidad de pago pactadas, lo anterior con el propósito de garantizar la protección de la Hacienda Pública.*

### ¿QUÉ ENCONTRAMOS?

*En la auditoría se determinó que el CONAVI no ha efectuado un proceso de planificación de las obras adicionales siguiendo un orden lógico y sucesivo de conformidad con lo establecido en la normativa técnica de MIDEPLAN. Al respecto, se inició con la fase de inversión, elaborándose los diseños de 54 obras adicionales identificadas inicialmente, sin haberse completado la fase de preinversión y por ende, sin haberse demostrado la viabilidad de esas obras adicionales. Cabe señalar que para el contrato vigente de diseño y construcción de la RN32, no se efectuó un estudio funcional integral y de seguridad vial en la fase de preinversión del proyecto, en igual sentido, para el proceso de definición de las obras adicionales tampoco se cuenta con dicho estudio como sustento para definir cuáles son las obras adicionales indispensables para garantizar la correcta satisfacción del interés público, la seguridad vial para todos los usuarios y el adecuado funcionamiento de la vía.*

*Además, según lo reportado por la Administración en febrero del 2022, se estaba gestionando acuerdos para el financiamiento de las obras adicionales con un organismo acreedor internacional por parte de las autoridades del CONAVI y del Gobierno, esto sin haberse demostrado la viabilidad de dichas obras y por ende sin contar con una definición del alcance, plazo y presupuesto necesario para la ejecución de las referidas obras adicionales a financiar.*

*En consecuencia a lo anterior, podrían generarse reprocesos, incrementos de costos o inejecución de funciones establecidas en el marco normativo aplicable; asimismo se pone en riesgo los recursos públicos que se comprometerían para financiar las obras adicionales, dado que se podría incurrir en inversiones de las cuales no se tiene certeza de que dichas obras son las indispensables para el Proyecto RN32. Dicha situación toma particular relevancia ante la poca holgura fiscal que atraviesan las finanzas públicas, de ahí la importancia de que la definición de estas obras adicionales cuenten con la justificación técnica y el sustento respectivo, así como el cumplimiento de la fase de preinversión.*

### **¿QUÉ SIGUE?**

*Se giran disposiciones al Consejo de Administración del CONAVI para que designe a un equipo responsable de la formulación y evaluación de las obras adicionales y al funcionario responsable de emitir el aval técnico de la fase de preinversión de dichas obras, así como para que instruya a ese funcionario responsable y equipo, en coordinación con las instancias del CONAVI y la Unidad Ejecutora del Proyecto RN32, a efectuar los análisis y estudios técnicos necesarios, de forma tal de que se cuente con la debida justificación técnica y el sustento requerido para definir cuáles son las obras adicionales indispensables que no sean parte del objeto del contrato vigente. Además, se le dispone a la Dirección General de Ingeniería de Tránsito para que emita un criterio respecto a la conformidad de las obras adicionales definidas con la normativa técnica y el ordenamiento jurídico aplicable. Finalmente, se le dispone a ese Consejo de Administración, que se asegure de que no se ejecuten actividades de la fase de inversión de las obras adicionales, hasta no concluir su fase de preinversión, y por ende haber demostrado su viabilidad, según corresponda.*

## INFORME N.º DFOE-CIU-IF-00005-2022

### DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS CIUDADES

### INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA PLANIFICACIÓN DE LAS OBRAS ADICIONALES EN EL PROYECTO DE RUTA NACIONAL N.º 32

## 1. Introducción

#### ORIGEN DE LA AUDITORÍA

---

- 1.1. La presente Auditoría de Carácter Especial se realizó con fundamento en las competencias que le confieren a la Contraloría General de la República los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de su Ley Orgánica No. 7428, en cumplimiento del Plan de Trabajo del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

#### OBJETIVO

---

- 1.2. Determinar si las acciones emprendidas por el CONAVI sobre las obras adicionales del Proyecto de Ruta Nacional No. 32 cuenta con una adecuada planificación que garantice el uso eficiente de los recursos públicos, conforme la normativa técnica, legal y buenas prácticas aplicables en la materia.

#### ALCANCE

---

- 1.3. La auditoría comprende el análisis de las acciones realizadas por parte del CONAVI respecto al proceso de definición y planificación de las obras adicionales requeridas para el proyecto de la Ruta Nacional No. 32 durante el periodo comprendido de mayo de 2015 al 31 de marzo de 2022.

#### CRITERIOS DE AUDITORÍA

---

- 1.4. Los criterios de auditoría empleados fueron comunicados a la ingeniera Hannia Rosales Hernández, Directora Ejecutiva a.i del CONAVI y al ingeniero Kenneth Solano Carmona, Director de la Unidad Ejecutora del Proyecto de la Ruta Nacional No. 32, por medio del oficio DFOE-CIU-0131 del 7 de marzo de 2022.

---

## METODOLOGÍA APLICADA

---

- 1.5. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría establecido por la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.
- 1.6. La Contraloría General en el proceso de la auditoría aplicó distintos mecanismos de recabación de la información, tales como solicitudes de información, entrevistas, reuniones, visita al sitio. Se analizó información suministrada por funcionarios de la Unidad Ejecutora del Proyecto de la Ruta Nacional No. 32, en respuesta a consultas planteadas. Además, se efectuaron solicitudes de información con funcionarios del Ministerio de Planificación y Política Económica<sup>1</sup> (MIDEPLAN) y al Ministerio de Hacienda, y reuniones con la Dirección General de Ingeniería de Tránsito.

---

## GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

---

- 1.7. El ciclo de vida de un proyecto de inversión<sup>2</sup>, debe cumplir con un proceso de transformación o maduración, desde la expresión de una idea hasta que ésta entra en operación para materializar los beneficios esperados en la formulación. Este ciclo de vida está conformado por tres fases; la fase de preinversión la cual comprende las etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad, las cuales corresponden a la elaboración de los estudios respectivos, y brinda suficientes elementos para la toma de decisiones acerca del proyecto; la fase de inversión comprende la elaboración del diseño y especificaciones, financiamiento<sup>3</sup>, licitación y contratación, pre ejecución, y ejecución física y financiera del proyecto de inversión pública; y la fase de postinversión, que comprende las etapas de pre operación y operación del proyecto de inversión pública, tal como se muestra en la figura 1.
- 1.8. La preinversión tiene como propósito evaluar la conveniencia de realizar un proyecto de inversión pública, a efectos de solventar una problemática, y definir las alternativas de solución que atiendan la necesidad pública identificada. Para ello, se deberá cumplir con todas las actividades asociadas a la identificación, formulación y evaluación para la selección de la mejor alternativa desde el punto de vista del mercado, técnico, financiero, económico, social y ambiental de conformidad con la normativa vigente. En este sentido, se debe contar con los elementos necesarios y suficientes para la toma de decisiones con respecto a continuar con la fase de inversión.

---

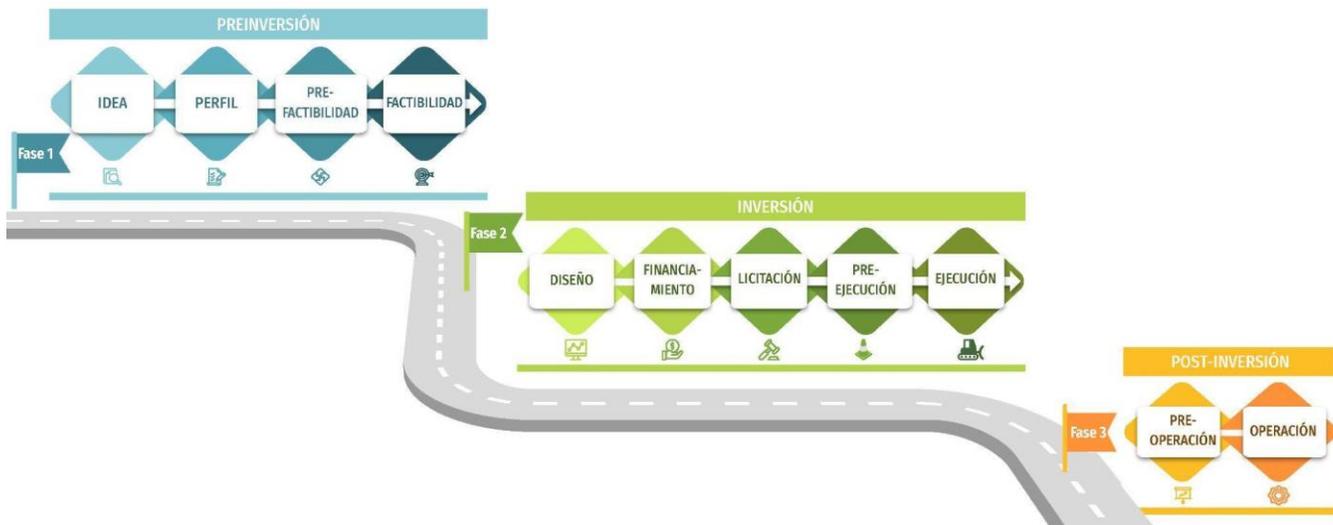
<sup>1</sup> Área de Inversiones del MIDEPLAN.

<sup>2</sup> Decreto Ejecutivo No. 43251-PLAN Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

<sup>3</sup> Corresponde a la obtención de los recursos de capital para ejecutar el proyecto de inversión. En esta etapa se deben identificar las fuentes de financiamiento, ya sean estas entidades o mecanismos nacionales o internacionales, y las modalidades de financiamiento a utilizar. Una vez definidos estos aspectos se deberán seguir los protocolos establecidos en la legislación y normativa vigente.

**Figura N°.1**

**Ciclo de vida de un proyecto de inversión pública de conformidad con la normativa de MIDEPLAN**



Fuente: elaboración propia basada en el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), No. 43251-PLAN.

- 1.9. La red de carreteras es un componente fundamental para contribuir en el desarrollo económico y en el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía. Al respecto, el buen funcionamiento de la red es crucial para el desarrollo seguro y eficiente de las actividades socioeconómicas. Por su parte, en el tema de la seguridad vial, es necesario prestar la debida atención a las necesidades de los peatones, ciclistas y motociclistas que circulan, evitar cambios abruptos en las características geométricas de segmentos, realizar esfuerzos para minimizar los puntos de conflicto en las carretas, entre otros elementos que deben ser considerados<sup>4</sup>.
- 1.10. En esa línea, el Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011- 2035, establece como parte de la Red Vial Estratégica de Alta Capacidad<sup>5</sup> el corredor Interoceánico Central: Caldera—San José—Moín/Limón, red a la cual pertenece el Proyecto “Diseño, Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No.32 Carretera Braulio Carrillo, Sección Intersección Ruta Nacional No.4 (Cruce Sarapiquí) – Limón” (en adelante Proyecto RN32).

<sup>4</sup> Manual Centroamericano de Normas para el Diseño Geométrico de las Carreteras Regionales.

<sup>5</sup> Carreteras por donde circula la mayor parte del tránsito tanto nacional como internacional de personas y mercancías. Plan Nacional de Transporte de Costa Rica, volumen 2 Carretera, setiembre 2011.

- 1.11. El Proyecto RN32 tiene como objetivo principal<sup>6</sup> ampliar la capacidad vial desde la intersección con la Ruta Nacional No. 4 hasta Limón, para contribuir al desarrollo económico y al aumento de la competitividad de la zona, y como parte de ello, entre otros aspectos, disminuir los costos de operación vehicular y tiempos de recorrido, mejorar la seguridad vial y la regularidad de superficie de ruedo.
- 1.12. Al respecto, el 4 de mayo de 2015 fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 84, la Ley No. 9293 “*Aprobación del financiamiento al proyecto rehabilitación y extensión de la Ruta Nacional No. 32 sección cruce Ruta 4 -Limón*”<sup>7</sup>, la cual declaró el Proyecto RN32 como una obra de interés público y de conveniencia nacional.
- 1.13. Resulta importante remarcar que para el Proyecto RN32 no se cumplió cabalmente con la fase de preinversión; al respecto en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (en adelante BPPI) únicamente se registró la etapa de perfil<sup>8</sup>, a pesar de la magnitud y complejidad del proyecto<sup>9</sup>.
- 1.14. En ese sentido, en el 2013 y 2014<sup>10</sup>, previo a la aprobación de la Ley No. 9293 supracitada, la Contraloría General señaló entre otros aspectos, sobre la necesidad de que existiera una adecuada definición del alcance del proyecto, de tal forma que se conociera con claridad las características técnicas y las condiciones de calidad mínimas que debía cumplir la obra, esto con el fin de minimizar eventuales riesgos a la Hacienda Pública. Asimismo, se recomendó valorar la posibilidad de definir con mayor precisión, lo que se entendería como obras adicionales, considerando la falta de información detallada del proyecto a ejecutar.
- 1.15. Aunado a lo anterior, según lo señalado por el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)<sup>11</sup> en el 2017 sobre la puesta en operación de la ampliación de la ruta nacional 32, es posible que la ampliación acentúe la división de las comunidades y sus poblaciones con sus destinos cotidianos debido a la poca o nula planificación de las formas de movilidad de la población local; y que la presencia de ciclistas y peatones a lo largo de importantes segmentos de la vía exigen la implementación de todo tipo de infraestructura segura para peatones y ciclistas, esto acorde a sus necesidades y requerimientos reales, de acuerdo al contexto ambiental, social y cultural por el cual circulan.

<sup>6</sup> Estudio de perfil “*Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No. 32 Sección: Intersección con la Ruta Nacional No. 4 – Limón por parte del CONAVI*”, del MOPT y CONAVI, enero de 2013.

<sup>7</sup> La ley fue firmada entre el Gobierno de la República de Costa Rica, representado por el Ministerio de Hacienda, y el Gobierno de la República Popular China, representado por el Banco de Importación y Exportación de China, para formalizar el Contrato Comercial (CC) entre el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y China Harbour Engineering Company Ltd. (CHEC, empresa designada para los diseños y construcción de las obras.

<sup>8</sup> Proyecto inscrito con el código “*001546 Rehabilitación y ampliación a 4 carriles de la ruta nacional 32, sección: intersección con la ruta nacional 4-Limón por parte del CONAVI*”.

<sup>9</sup> En relación con el proyecto, téngase en consideración el oficio 8798 (DC-0105-2022) de fecha 30 de mayo, dirigido al señor Presidente de la República mediante el cual se pone en conocimiento las condiciones que inciden en la ejecución del Proyecto Ruta Nacional N° 32 para su atención al más alto nivel.

<sup>10</sup> En atención a consultas sobre el proyecto de ley denominado “*Aprobación del Financiamiento al Proyecto de Rehabilitación y Extensión de la Ruta Nacional N°32 Sección Cruce Ruta 4-Limón*”, Oficio No.13654 (DCA-3168) del 10 de diciembre de 2013 y oficio No. 02897 (DCA-0765) del 17 de marzo de 2014.

<sup>11</sup> Informe “*Construcción y análisis de perfiles de riesgo en Seguridad Vial y movilidad segura de la Ruta 32: estado actual y escenarios ante una posible ampliación entre la intersección con la ruta nacional 4 y el centro urbano de Limón (cantón)*”.

- 1.16. Por su parte, el objeto del contrato vigente CONAVI-CHEC-001 para el proyecto RN32, corresponde a la elaboración de los estudios básicos de la ingeniería, del diseño final y la construcción de las obras, de acuerdo con el Anteproyecto Referencial y los anexos No. 1<sup>12</sup> y 2 del memorándum de acuerdo, el cual comprende, entre otros, los siguientes aspectos: (a) velocidad de diseño de 100 km/hora, (b) los radios de curvas se asimilaran a la carretera existente; (c) 107.24 km de ampliación a cuatro carriles (d) 5 intersecciones de dos niveles, (e) al menos 36 puentes nuevos y los puentes existentes a ser rehabilitados; (f) 24 puentes peatonales; (g) 176 bahías de autobuses; (h) 18 accesos a calles existentes; (i) 26 km de calles marginales y j) todas las demás obras necesarias para el cumplimiento de este contrato.
- 1.17. Al respecto, el contrato supracitado establece en su cláusula 4.10 que en el “...Anteproyecto sólo se cuenta con información parcial o mínima en materia de aspectos tales como topografía, cartografía, medidas de impacto o mitigación ambiental, diseño geométrico, geotécnica y mecánica de suelos, especificaciones de las estructuras de las obras mayores, localización y tipo de señalamiento, suficiencia del drenaje menor, detalle de las especificaciones, posesión de terrenos fuera del derecho de vía existente, lo que es conocido por el Contratista...”.
- 1.18. Además, dicha cláusula 4.10 del contrato vigente establece que el contratante está facultado a solicitar obras adicionales a las establecidas en el memorándum de acuerdo<sup>13</sup>, que durante la ejecución del proyecto se determinen como indispensables para la correcta satisfacción del interés público y adecuado funcionamiento de la vía; las cuales tendrán un costo adicional al precio del contrato; por su parte señala que de carecerse un acuerdo con el contratista, se faculta al contratante a contratar dichas obras con una empresa independiente.
- 1.19. Cabe señalar que, para la ejecución de las etapas de diseño y construcción de las obras de rehabilitación y ampliación de la Ruta Nacional N° 32, se estableció la conformación de la Unidad Ejecutora<sup>14</sup> (en adelante UERN32) a cargo de la fiscalización, coordinación y administración técnica, legal y financiera de los contratos de préstamo y de la ejecución del proyecto aprobado en la Ley No. 9293, además se cuenta con la contratación de un Gestor del Proyecto<sup>15</sup> que efectúa labores de inspección, planificación, administración, supervisión, verificación de la calidad, entre otras; según le sea solicitado por la UERN32.

<sup>12</sup> De acuerdo con el Anexo 1 del “Memorándum de Acuerdo para el Proyecto de Diseño, Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No.32 Carretera Braulio Carrillo, Sección Intersección Ruta Nacional No.4 (Cruce Sarapiquí) – Limón”, en el que se establecen las condiciones esenciales para el contrato en cuestión, se estipula que el objeto del contrato será la realización de los estudios básicos de ingeniería, el diseño final geométrico, geotécnico, de estructura de pavimento, hidráulico, hidrológico, arquitectónico y estructural, incluyendo la elaboración de planos constructivos y la ejecución de la rehabilitación y ampliación de la Ruta Nacional No.32, con la recepción definitiva de las obras de la Sección Cruce de la Ruta 4-Limón, mediante la modalidad de suma alzada.

<sup>13</sup> Oficio 05262 (DCA-1062) del 26 de abril de 2016, indica que el “...Memorándum de Acuerdo se suscribió el 18 de febrero del año 2013, es decir, que se presentó con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley No. 9293 (vigente desde el 04 de mayo del 2015) en una fecha en la que tan siquiera se había presentado ante la Asamblea Legislativa el proyecto de ley en mención. Este documento, denominado Memorándum de Acuerdo deriva de un memorándum anterior suscrito el 10 de agosto del 2011, según se expone en la cláusula novena del propio Memorándum del 2013 objeto de análisis.”

<sup>14</sup> Ley No. 9293.

<sup>15</sup> Contrato CONAVI-CHEC-001

- 1.20. Por su parte, de conformidad con las Normas Técnicas de Inversión Pública, se deberá emitir un aval técnico para cada una de las etapas de la fase de preinversión que el proyecto requiera desarrollar según su tipología, el cual debe ser emitido por un responsable del proyecto definido por la Institución. Además se señala que “La persona responsable de emitir el aval técnico puede consultar a otras unidades o áreas de la institución e incluso a la Unidad de Planificación Institucional para verificar el cumplimiento de todos los aspectos según el tipo de proyecto”.

### **COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

- 1.21. La comunicación preliminar de resultados, conclusiones y disposiciones de la auditoría a que alude el presente informe, se expusieron verbalmente el 28 de abril de 2022, en la sala de sesiones del CONAVI, en presencia del Consejo de Administración del CONAVI, el Auditor Interno y el Gerente de Proyecto de la UERN32, así como al Director de Ingeniería de Tránsito del MOPT, de conformidad con la convocatoria realizada por medio de los oficios No. 07054( DFOE-CIU-0232) y oficio No. 07055 (DFOE-CIU-0233) del 28 de abril de 2022 de la Contraloría General.
- 1.22. Al respecto, la Unidad Ejecutora remitió observaciones al borrador de informe por medio del oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0733 (177) y el Consejo de Administración el acta No.31-2022 del 9 de mayo de 2022. Las observaciones fueron analizadas y se ajustó lo procedente en el informe. El resultado de la valoración de las observaciones fue comunicado a la UERN32 mediante el oficio No. 08532 (DFOE-CIU-0289) del 24 de mayo de 2022.

## **2. Resultados**

### **PLANIFICACIÓN DE LAS OBRAS ADICIONALES DEL PROYECTO RN32.**

- 2.1. De conformidad con lo señalado en los párrafos 1.7 y 1.8, antes de iniciar la fase de inversión, todo proyecto debe tener concluida satisfactoriamente su fase de preinversión. No obstante lo anterior, para el Proyecto RN32 no se cumplió cabalmente con la fase de preinversión, sumado a ello, la planificación de las obras adicionales referidas en el párrafo 1.18, no han seguido un orden lógico y sucesivo de conformidad con lo establecido en la normativa técnica de MIDEPLAN.
- 2.2. Al respecto, se inició con el diseño de obras adicionales, lo cual corresponde a una etapa de la fase de inversión<sup>16</sup>, sin haberse demostrado su viabilidad en la fase de preinversión; además, según se informó por la UERN32 en febrero del 2022, se estaba gestionando<sup>17</sup> acuerdos para el financiamiento de dichas obras adicionales con un organismo acreedor internacional<sup>18</sup> por parte de las autoridades del CONAVI y del Gobierno, esto sin tener el sustento técnico del alcance, plazo y costo de los componentes a financiar.

<sup>16</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021

<sup>17</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273 del 15 de febrero de 2022.

<sup>18</sup> Gobierno de China y el EximBank.

- 2.3. Respecto a las obras adicionales, la UERN32 ha señalado<sup>19</sup> que desde el 2017 ha sostenido coordinaciones con las comunidades y las municipalidades de los 5 cantones (Pococí, Guácimo, Siquirres, Matina y Limón) que se encuentran ubicadas a lo largo del trazado de la carretera a intervenir y que el proceso de socialización y gestión de los interesados efectuado, según se indicó<sup>20</sup>, consistió en solicitar a cada gobierno local la creación de comisiones para la revisión del alcance y diseños de las obras establecidas en el contrato vigente. Esas comisiones según se indicó, procedieron a realizar las revisiones respectivas, para luego someter sus observaciones y solicitudes de obras adicionales a consideración de la UERN32.
- 2.4. En línea con lo expuesto, la UERN32 señaló lo siguiente:
- Se debe destacar que esta labor de Gestión de Interesados es recomendable realizarla en los procesos de pre inversión de los proyectos a fin de solucionar las necesidades de esos interesados por medio de obras dentro de la definición del alcance del proyecto. El realizar ese proceso teniendo un proyecto ya con el alcance definido y en ejecución provoca cambios en los requerimientos del proyecto que se traducen en cambios en las restricciones del proyecto, alcance, tiempo, costo y calidad. Para el caso de este proyecto no se tiene evidencia de esa gestión previa a la definición del alcance, lo cual se verifica en el desconocimiento del proyecto por parte de las comunidades y los gobiernos locales.<sup>21</sup>*
- Aunado a lo anterior esta Unidad Ejecutora en el proceso de socialización del proyecto, realizó una revisión del expediente en búsqueda de los estudios que respaldaran y justificaran el tipo, cantidad y ubicación de las obras incluidas en el alcance del proyecto, enterándonos que esas obras no cuentan con dichos estudios.<sup>22</sup>*
- 2.5. En ese sentido, las prácticas reconocidas internacionalmente (PMI, 2017)<sup>23</sup> indican que el proceso de identificación de los interesados así como el estudio de su relación con el proyecto y la estrategia de involucramiento, resultan fundamentales al determinar los diversos requerimientos que deben ser tomados en cuenta a lo largo de la preinversión del proyecto.
- 2.6. Como resultado de la gestión de involucrados realizada por la UERN32, a octubre de 2021 se habían identificado inicialmente 54<sup>24</sup> obras adicionales, incrementándose la cantidad a 89<sup>25</sup> según lo informado a febrero de 2022 y como parte de las obras identificadas como adicionales se tienen retornos, bahías de autobús, pasos sobre vía, aceras, ciclovías y calles marginales, puentes peatonales, entre otros. En la figura 2 se detalla la cantidad de obras adicionales identificadas por cantón.

<sup>19</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021.

<sup>20</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2019-1095 del 04 de setiembre de 2019.

<sup>21</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2019-1095 del 4 de setiembre de 2019.

<sup>22</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0733 (177) del 04 de mayo de 2022.

<sup>23</sup> Guía del análisis del caso de negocio (Project Management Institute, 2017)

<sup>24</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021.

<sup>25</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273 del 15 de febrero de 2022.

Figura N°.2

Cantidad de obras adicionales identificadas por cantón a febrero de 2022



Fuente: elaboración propia, tomando en consideración el oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817.

- 2.7. Al respecto, la UERN32 indicó<sup>26</sup> a la Contraloría General que se elaboraron diseños de 54 obras adicionales identificadas inicialmente, según se muestra en la figura 3, pero que dichos diseños tenían pendiente su revisión y no objeción por parte de la Administración. Asimismo esa UERN32 señaló que se encontraba “...valorando posibles alternativas para lograr acelerar este proceso por medio de contratación, dada la urgencia de continuar con los requerimientos necesarios para poder continuar con los procesos necesarios para lograr el financiamiento, presupuestación final e iniciar cuanto antes las obras.”

<sup>26</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021.

Figura N°.3

Obras adicionales identificadas inicialmente a las que se les elaboró los diseños.



Fuente: elaboración propia, tomando en consideración el oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817.

- 2.8. Lo anterior es contrario con la normativa técnica<sup>27</sup> de MIDEPLAN, dado que se inició con la elaboración de diseños de obras adicionales que corresponde a una etapa de la fase de inversión, sin haberse concluido la fase de preinversión y por ende sin contar con la viabilidad de las obras adicionales.
- 2.9. En cuanto al registro en el BPIP, MIDEPLAN indicó<sup>28</sup> que no tiene comunicación oficial sobre las obras adicionales o la forma en que se van a financiar, pero que no obstante se le comunicó al MOPT y CONAVI que: “...se pueden presentar dos escenarios para la inscripción de las obras complementarias en el BPIP. Uno de ellos corresponde a que se modifique el alcance del proyecto original para incluir las obras adicionales. Otro escenario es que planteen varios proyectos que comprendan las obras adicionales. En cualquiera de los escenarios, se debe cumplir con lo establecido en las Normas técnicas, lineamientos y procedimientos de Inversión Pública de Costa Rica en lo referente a la inscripción y actualización de proyectos.” En ese sentido, se evidenció que no se ha realizado la inscripción de las obras adicionales por parte del CONAVI en el BPIP, según corresponda.

<sup>27</sup> Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública, la Guía Metodológica de MIDEPLAN vigente, y el Decreto Ejecutivo No. 43251.

<sup>28</sup> Oficio MIDEPLAN-AINV-OF-029-2022 del 22 de febrero de 2022.

- 2.10. Al respecto, la UERN32 indicó<sup>29</sup> que está en proceso de coordinaciones con instancias competentes como las unidades de planificación del CONAVI, Secretaría de Planificación Sectorial del MOPT, MIDEPLAN, entre otros, para evaluar las obras identificadas con el propósito de completar los estudios de preinversión, de forma que se han sostenido reuniones para establecer las pautas a seguir, los estudios técnicos, económicos, sociales y legales requeridos, la obtención de los criterios<sup>30</sup> para el proceso de priorización y selección y las revisiones respectivas. Asimismo, señaló que está en coordinaciones con la Dirección General de Ingeniería de Tránsito del MOPT (DGIT)<sup>31</sup> respecto a la realización o la recomendación de contratar los estudios que se requieren para valorar la viabilidad técnica de las obras adicionales y para la obtención del criterio técnico correspondiente.
- 2.11. En línea con lo señalado, la Guía Metodológica para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública y la Guía Metodológica para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos de Infraestructura Vial en Costa Rica de MIDEPLAN<sup>32</sup>, orientan las tareas de las instituciones públicas en la elaboración de los estudios de preinversión, partiendo desde la etapa de perfil. Dichas guías señalan que, por medio del “*Criterio de la comunidad sobre la propuesta técnica del proyecto*”<sup>33</sup>, se facilita en forma conjunta el diseño de soluciones que respondan a los valores, costumbres, usos y preferencias de las personas hacia las que está orientado el proyecto en la prestación de los bienes y servicios. Sin embargo, para cumplir con la fase de preinversión de un proyecto, es necesario realizar una serie de estudios y análisis complementarios para determinar su viabilidad.
- 2.12. Por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 43251-PLAN, establece en el artículo 28 que las instituciones formuladoras deberán programar los proyectos en función del ciclo de vida que deberá llevar cada uno de ellos, pero siempre respetando el orden y los requerimientos técnicos según su naturaleza; así como el seguimiento y control de los mismos.

<sup>29</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273 del 15 de febrero de 2022

<sup>30</sup> Mediante oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273, indicó que los criterios para el proceso de priorización y selección serán determinados con las dependencias competentes, tales como: duplicidad o redundancia de la solución, funcionalidad, seguridad vial, conteos y proyecciones de flujos de peatones y de ciclistas y por su importancia en cuanto a los tiempos de adquisición de los terrenos, la complejidad de los procesos expropiatorios.

<sup>31</sup> La Dirección de Ingeniería de Tránsito tendrá a su cargo el estudio de los problemas de tránsito y de sus consecuencias ambientales y sociales, así como el diseño y la ejecución de medidas y normas técnicas para controlarlas. Para tales fines tendrá a su cargo el señalamiento vial y la planificación de servicios de transporte público. (Ley de Administración Vial N°6324, artículos 11 y 14).

<sup>32</sup> Los estudios de preinversión a nivel de perfil, prefactibilidad y factibilidad del proyecto, deben adecuarse según lo establecido en la Guía Metodológica vigente del SNIP, antes de ser sometidos por la entidad proponente a la consideración del BPIP (Artículo 1.3 Decreto Ejecutivo No. 35374-PLAN, Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública).

<sup>33</sup> Capítulo 1.3.6. Criterio de la comunidad sobre la propuesta técnica del proyecto

- 2.13. En otro orden de ideas, es propicio señalar que el contrato del Gestor<sup>34</sup> del Proyecto RN32 establece que deben ejecutarse auditorías de seguridad vial<sup>35</sup> del Diseño, Auditorías de Seguridad Vial en al menos dos visitas al proyecto durante la etapa de Construcción y la Auditoría de Seguridad Vial del proyecto terminado, no obstante dichas auditorías no han sido ejecutadas<sup>36</sup>, aun cuando sus resultados permiten mitigar y prevenir los riesgos de posibles accidentes en la carretera, incluyendo, entre otros aspectos, sistemas de contención lateral de vehículos y amortiguadores de impacto, flujo de peatones, flujo de ciclistas y todos los elementos de seguridad vial, el potencial de siniestralidad y el comportamiento de la vía en términos de seguridad vial, considerando todos los potenciales tipos de usuarios de la infraestructura<sup>37</sup>.
- 2.14. De conformidad con el Decreto Ejecutivo No. 37347<sup>38</sup>, la red vial debe ser apropiadamente planificada y diseñada para lograr una circulación segura, eficiente, y económica de todos los usuarios de la infraestructura, y por lo tanto debe minimizar las consecuencias o el impacto negativo que dicha circulación puede producir. Por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 41727-MOPT, señala que los estudios de impacto vial y de seguridad vial permiten establecer medidas de mitigación para mejorar la vialidad y la seguridad de los usuarios de las vías públicas<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> Contratación Directa Internacional UER32-004-2017 CONAVI. Contratación de una firma que brinde los servicios de consultoría al CONAVI para la Gestión del Proyecto. Cláusula 14.5. Suministros para el Cumplimiento de las Funciones del Ingeniero y la Unidad Ejecutora del CONAVI, establece que el servicio consistirá en la Auditoría de Seguridad Vial del Diseño, Auditorías de Seguridad Vial en al menos dos visitas al proyecto durante la etapa de Construcción y la Auditoría de Seguridad Vial del proyecto terminado, para cada uno de estas auditorías deberán entregarse los informes respectivos.

<sup>35</sup> Las Auditorías de Seguridad Vial, se realizan con el fin de identificar oportunidades de mejora en esta materia, rindiendo recomendaciones para reducir el riesgo y la gravedad de los accidentes de tránsito, se deberán considerar aspectos como los siguientes: a) Valoración de la función pretendida o actual de la carretera o elemento de transporte de acuerdo a los rangos de velocidades involucradas y para todos los posibles usuarios de la misma. / b) La geometría de la carretera./ c) La disposición de espacios necesarios para los grupos de usuarios de las vías; así como su separación en el espacio vial. / d) La visibilidad en las carreteras. / e) La existencia de barreras de protección y el cumplimiento de su instalación de acuerdo con las normas y criterios internacionales establecidos en esta materia. / f) El estado del pavimento en la carretera y la necesidad de utilizar texturas especiales en su superficie de rodamiento y en las aceras. / g) La demarcación horizontal y vertical, incluyendo semaforización, colocada de manera suficiente, clara, precisa y correcta. / h) Iluminación. / i) Diseño de intersecciones. / j) Consideración de usuarios con discapacidad y adultos mayores. / k) Equipamiento urbano para usuarios vulnerables de la vía (peatones, ciclistas, motociclistas y usuarios de transporte público). / l) Análisis de patrones de movilidad motorizada. / m) Estudios de impacto vial ya existentes. / n) La integración armónica y segura de todos los aspectos anteriores para generar un todo a favor de la seguridad vial de todos los usuarios de la vía. (Decreto Ejecutivo No. 40632, Artículo 3)

<sup>36</sup> La UE indicó en oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273 que “...ya se iniciaron los procesos de contratación de la auditoría, de acuerdo con los términos contractuales, por parte del gestor, quien está en la fase de procurar ofertas para hacer la recomendación del proveedor respectivo a la UEP”.

<sup>37</sup> Contratación Directa Internacional UER32-004-2017 CONAVI, punto 1.2.1. Revisión de los Diseños Ejecutivos o Finales.

<sup>38</sup> Decreto Ejecutivo 37347 “Manual para el desarrollo de Proyectos de Infraestructura desde la óptica de la seguridad vial, en la formulación y ejecución de las Obras Públicas pertinentes controladas por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y por el Estado Costarricense” (Apartados 3.1 Sistema HAV y 3.2 Infraestructura y seguridad vial)

<sup>39</sup> Decreto Ejecutivo No. 41727-MOPT “Oficializa la Guía para la elaboración de un estudio de impacto funcional y seguridad vial”.

- 2.15. Además sobre la gestión de expropiaciones, la UERN32 indicó que se contaba con un mosaico preliminar<sup>40</sup>, en el que se identificaron 239 propiedades por adquirir -expropiar-, de acuerdo con los diseños de las 54 obras adicionales pero que sin embargo, dicho número podría incrementarse en razón de que no están definidas dichas obras. Al respecto, el Decreto Ejecutivo No. 42022-MOPT destaca la necesidad de identificar en la etapa de perfil la sombra del proyecto y con ello un posible mosaico de propiedades afectadas, así como incluir a la Dirección de Adquisiciones de Bienes Inmuebles (DABI) desde dicha etapa.
- 2.16. Los aspectos señalados en párrafos anteriores cobran relevancia en virtud de lo indicado por la Unidad Ejecutora del proyecto, relativo a que el Ministro había manifestado<sup>41</sup>, con respecto al plazo, que el Proyecto RN32 incluyendo todas las obras complementarias estaría finalizando para el primer semestre de 2024, y con respecto al financiamiento, que *“Con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se organizó una reunión que se llevará a cabo con actores del Gobierno de Costa Rica como MIDEPLAN, MOPT y el Ministerio de Hacienda y autoridades del Gobierno de la República Popular de China para exponer la intención de solicitar un nuevo préstamo con el EXIMBANK. El financiamiento adicional ronda los \$100,000,000.00 para financiar obras adicionales”*. Por su parte, la UERN32, señaló<sup>42</sup> que no se contaba con una estimación del presupuesto y plazo de las obras adicionales, dado que se encontraba ejecutando diferentes procesos<sup>43</sup> requeridos para su determinación.
- 2.17. En línea con lo anterior, en febrero de 2022, la UERN32 indicó<sup>44</sup> que, paralelamente a efectuar todos los estudios y trámites necesarios para demostrar la viabilidad de las obras adicionales, las autoridades del CONAVI y del Gobierno se encontraban gestionando los acuerdos con el gobierno de China y el EximBank para el financiamiento de las obras adicionales, situación que no es congruente con lo señalado en el contrato vigente en su cláusula 4.10<sup>45</sup>, dado que para gestionar acuerdos entre las partes<sup>46</sup>, se requiere solicitar al contratista la estimación del costo de las obras adicionales<sup>47</sup> y para ello haberse cumplido la fase de preinversión, demostrando la viabilidad de las obras adicionales.

---

<sup>40</sup> Este mosaico cuenta únicamente con las obras inicialmente solicitadas por las Municipalidades, definidas previo a la reunión del 28 de julio del 2021 entre el señor Presidente, el Ministro y los Alcaldes.

<sup>41</sup> Según lo indicado por la UERN32 en el oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021.

<sup>42</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021.

<sup>43</sup> Tales como la aprobación final de los diseños de la lista inicial, recepción de las nuevas lista por parte de las municipalidades, actualización del mosaico, revisión para procurar bajar la cantidad de propiedades, reducir relocalizaciones de servicios públicos -si se requieren-, estudios básicos y preliminares, diseños preliminares de las nuevas obras (UE-DRA-RN32-009-2021-1817).

<sup>44</sup> Oficio UE-DRA-RN32-009-2022-0273 del 15 de febrero de 2022.

<sup>45</sup> Cláusula 4.10 sobre *“Suficiencia del Precio del Contrato”*.

<sup>46</sup> De carecerse de un acuerdo para la ejecución de obras adicionales, se faculta a contratar dichas obras adicionales con una empresa independiente, para lo cual deberá ser realizado de acuerdo con el marco jurídico costarricense (cláusula 4.10 del contrato CONAVI-CHEC-001 y artículo 25 Ley 9293).

<sup>47</sup> Al respecto, el Precio del Contrato, significa que durante el plazo contractual, el monto del Contrato de Diseño y Construcción a suscribir por las Partes es una suma fija e inalterable, por lo que no estará sujeta a ningún tipo de aumento o rebaja por razones de variaciones de cantidades durante el diseño y ejecución del Proyecto (Cláusula 4.10 del Contrato CONAVI-CHEC-001).

- 2.18. Al respecto, el artículo 10 del Decreto Ejecutivo No. 35222-H, establece que para la negociación se requiere la aprobación final de inicio de trámites para endeudamiento público emitida por MIDEPLAN, siendo que para tal efecto, de conformidad con el artículo 2 se deberá formular el respectivo proyecto, conforme la metodología y orientaciones que emitan los órganos competentes en materia de inversión pública y cumplir con los requisitos según las etapas que se financien con los recursos del crédito. A modo de ejemplo, en caso de requerir financiamiento<sup>48</sup> para la fase de ejecución del proyecto, el CONAVI debe presentar al MIDEPLAN, entre otros, el estudio de factibilidad, diseño y viabilidad ambiental, plan de expropiaciones de los terrenos y la coordinación que se ha realizado con instituciones para la reubicación de servicios públicos u otros que podrían afectar el inicio de las obras, así como la copia del acuerdo del Consejo Directivo en la cual se aprueba el proyecto a financiar.
- 2.19. Un aspecto a considerar, es que la Ley No. 9293 establece en su artículo 25 que si el CONAVI tuviera que contratar obras adicionales no contempladas en el monto de sumaalzada, las nuevas contrataciones deberán ser realizadas de acuerdo con el marco jurídico costarricense y no se podrán utilizar criterios de precios ruinosos o costos históricos.
- 2.20. En ese sentido, según la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, se debe cumplir una serie de supuestos o bien llamados prerrequisitos de la contratación. Al respecto, entre otros aspectos, deberá<sup>49</sup> acreditarse la existencia de estudios que demuestren que los objetivos del proyecto de contratación serán alcanzados con una eficiencia y seguridad razonables, se valorará el costo beneficio de modo que se dé la aplicación más conveniente de los recursos asignados. La seguridad razonable será determinada una vez considerados los riesgos asociados de la contratación, y éstos sean analizados y evaluados para adoptar las medidas pertinentes de administración de riesgos, según lo dispone la Ley General de Control Interno.
- 2.21. Las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público señalan el deber de establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, y en complemento de lo anterior, la Ley General de la Administración Pública<sup>50</sup>, establece el deber de asegurar la continuidad, eficiencia y adaptación de los servicios que se suministran a la población para satisfacer sus necesidades, motivado en actos ajustados a las reglas unívocas de la ciencia y la técnica.
- 2.22. La condición expuesta, obedece a que el Proyecto RN32 no cumplió cabalmente con la fase de preinversión, al respecto en el BPIP de MIDEPLAN, solo se tiene registrada la etapa de perfil<sup>51</sup>, a pesar de la magnitud y complejidad del Proyecto RN32, de forma tal que el alcance establecido del contrato vigente no contó con el sustento técnico suficiente; aspecto conocido y aceptado por el contratista de conformidad con lo indicado en la cláusula 4.10 referente a que *“el cálculo del costo total del Proyecto ha sido efectuado bajo una condición de riesgo para el Contratista,*

---

<sup>48</sup> Artículo 1.23. Decreto Ejecutivo No. 35374-PLAN, Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública.

<sup>49</sup> Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, en su artículo 8.

<sup>50</sup> Ley General de la Administración Pública (Artículos 4 y 16).

<sup>51</sup> Es el primer estudio sistemático del problema u oportunidad detectada en la etapa de idea. Se identifican y evalúan preliminarmente las diferentes alternativas de solución con la información disponible (información secundaria), y se gestan recomendaciones para continuar los estudios sobre las mejores alternativas analizadas o cambiar de fase según el tipo de proyecto. En ocasiones permite discriminar entre alternativas (Decreto Ejecutivo No. 43251, artículo 4 inciso f).

*asociado a los aspectos técnicos indicados previamente [anteproyecto] y que es congruente con la modalidad contractual de suma alzada”.*

- 2.23. Aunado a lo anterior, no se ha seguido un orden lógico y sucesivo en la planificación de las obras adicionales de conformidad con la normativa técnica de MIDEPLAN<sup>52</sup>. Al respecto, se inició con diseños de obras adicionales sin haberse demostrado su viabilidad.
- 2.24. Cabe señalar que para el Proyecto RN32, no se efectuó un estudio funcional integral y de seguridad vial en la fase de preinversión, en igual sentido, para el proceso de definición de las obras adicionales tampoco se cuenta con dicho estudio como sustento para definir cuáles son las obras adicionales indispensables para garantizar la correcta satisfacción del interés público, la seguridad vial para todos los usuarios y el adecuado funcionamiento de la vía.
- 2.25. En consecuencia, podrían generarse reprocesos, incrementos de costos o inejecución de funciones establecidas en el marco normativo aplicable; asimismo se pone en riesgo los recursos públicos que se comprometerían para financiar las obras adicionales, dado que se podría incurrir en inversiones de las cuales no se tiene certeza de que dichas obras son las indispensables para el Proyecto RN32. Dicha situación toma particular relevancia ante la poca holgura fiscal que atraviesan las finanzas públicas, de ahí la importancia de que la definición de estas obras adicionales cuenten con la justificación técnica y el sustento respectivo, así como el cumplimiento de la fase de preinversión.

### 3. Conclusiones

- 3.1. El Proyecto de RN32 no cumplió cabalmente con la fase de preinversión; por su parte el contrato de Diseño, Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No. 32 establece la posibilidad de determinar obras adicionales que sean indispensables para la correcta satisfacción del interés público y para el adecuado funcionamiento de la vía. Para ello, la administración también debe tomar en consideración, entre otros, la legislación aplicable, los términos, condiciones y documentos contractuales, así como el tipo de contratación y modalidad de pago pactadas.
- 3.2. En ese sentido, las acciones emprendidas por el CONAVI sobre la planificación de las obras adicionales de la Ruta Nacional No.32, no han cumplido una secuencia lógica y sucesiva de conformidad con la normativa técnica de MIDEPLAN de identificación, formulación y evaluación de proyectos, por cuanto se inició con la etapa de diseño de la fase de inversión<sup>53</sup>, elaborándose el diseño de 54 obras adicionales, sin haberse completado la fase de preinversión.
- 3.3. La UERN32 desde el 2017, como parte de la gestión de interesados, ha venido coordinando con las comunidades y las municipalidades de los 5 cantones que se encuentran ubicadas a lo largo del trazado de la carretera y como resultado de dicho proceso se han identificado 89 obras adicionales. Sin embargo, actualmente no se cuenta con los estudios que demuestren la viabilidad de las obras identificadas como adicionales y que acrediten que son las requeridas para garantizar

---

<sup>52</sup> Normas Técnicas, Lineamientos y Procedimientos de Inversión Pública, la Guía Metodológica de MIDEPLAN vigente, y el Decreto Ejecutivo No. 43251.

<sup>53</sup> Con la elaboración de los diseños de las 54 obras adicionales identificadas a octubre de 2021 (Oficio UE-DRA-RN32-009-2021-1817 del 19 de octubre de 2021

la correcta satisfacción del interés público, la seguridad vial para todos los usuarios y el adecuado funcionamiento de la vía.

- 3.4. Aunado a lo anterior, según lo reportado por la Administración en febrero del 2022, se estaba gestionando acuerdos para el financiamiento con un organismo acreedor internacional por parte de las autoridades del CONAVI y del Gobierno, esto sin haber demostrado la viabilidad de las obras adicionales y por ende sin contar con una definición del alcance, plazo y presupuesto necesario para su ejecución.
- 3.5. Cabe resaltar que la Unidad Ejecutora inició las coordinaciones respectivas, con las unidades de planificación y de seguridad vial con competencia en la materia, a fin de establecer las pautas a seguir, los estudios técnicos, económicos, sociales y legales requeridos, la obtención de los criterios para el proceso de priorización y selección y las revisiones respectivas, para evaluar las obras identificadas con el propósito de completar los estudios de preinversión que permitirán demostrar la viabilidad de las obras adicionales y así como con las aprobaciones definitivas.
- 3.6. Al ser esta carretera parte de la Red Vial Estratégica de Alta Capacidad, que permite la movilidad de bienes y personas, tanto a nivel de las comunidades como en su interacción con el Valle Central y el Caribe Sur, las obras que se definan deben contar con la justificación técnica y sustento requerido correspondiente, para garantizar la seguridad vial de todos los usuarios (peatón, ciclista, transporte público, transporte de carga, automóviles y motociclistas) y el adecuado funcionamiento de la vía.
- 3.7. Finalmente se subraya la importancia de que todo proyecto cumpla cabalmente la fase de preinversión, con el propósito de contar con estudios completos y sustentados que orienten a los tomadores de decisiones, y con esto se incrementen las probabilidades de éxito y se minimicen los riesgos en la ejecución del proyecto; con ello, por ejemplo, evitar replicar los errores originales en la concepción de este proyecto.

## 4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución No. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta No. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016.
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

## AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL CONAVI

- 4.4. Designar el equipo responsable de la formulación y evaluación de las obras adicionales así como al funcionario responsable de emitir el aval técnico para cada una de las etapas de la fase de preinversión según corresponda, de conformidad con el Decreto Ejecutivo N.º 43251 y las Normas Técnicas de Inversión Pública. (ver párrafos 2.1 al 2.25)

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General en el plazo máximo de un mes contado a partir de la notificación del presente informe, una copia del acuerdo que acredite la designación del equipo responsable de la formulación y evaluación, así como al funcionario responsable en los términos dispuestos.

- 4.5. Instruir al funcionario responsable designado y al equipo responsable de la formulación y evaluación de las obras adicionales según lo dispuesto en el párrafo 4.4, para que en coordinación con las instancias del CONAVI y la Unidad Ejecutora del Proyecto RN32:
- Se efectúen los análisis y estudios técnicos necesarios conforme la normativa técnica y el ordenamiento jurídico aplicable, según corresponda al tipo de obra, de forma tal que se cuente con la **debida justificación técnica y el sustento requerido** para definir cuáles son las obras adicionales indispensables para garantizar la correcta satisfacción del interés público, la seguridad vial de todos los usuarios y adecuado funcionamiento de la vía.
  - Remita a la Dirección de Ingeniería de Tránsito del MOPT, de conformidad con sus competencias indicadas en Ley de Administración Vial No. 6324, la justificación técnica y el sustento respectivo, de las obras adicionales que fueron definidas, según lo dispuesto en el inciso a). (ver párrafos 2.1 al 2.25)

Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General:

- En el plazo máximo de un mes contado a partir de la designación del equipo responsable de la formulación y evaluación y del funcionario responsable en los términos dispuestos en el párrafo 4.4, una copia del acuerdo en la que se haga constar que las instrucciones indicadas en los incisos a) y b) fueron giradas.
  - En el plazo máximo de ocho meses contados a partir de la notificación del presente informe, una certificación suscrita por el funcionario responsable designado en la que se haga constar que los análisis y estudios técnicos de las obras determinadas como adicionales fueron remitidos a la Dirección de Ingeniería de Tránsito del MOPT, además de que dichas obras no forman parte del objeto del contrato vigente.
- 4.6. Asegurar, mediante acuerdo del Consejo de Administración, que no se inicie con actividades de la fase de inversión, hasta no concluir con la fase de preinversión de las obras adicionales definidas conforme a la disposición 4.6, de conformidad con lo siguiente: 1) en caso de que modifique el alcance del Proyecto inscrito en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP) de MIDEPLAN con el código "001546" para incluir las obras adicionales, se deberá demostrar la factibilidad; 2) en caso de que se inscriban proyectos que comprendan obras adicionales mediante perfiles en el BPIP, se deberá demostrar la viabilidad, según el tipo de proyecto. Al respecto, en cualquiera de los dos escenarios, se debe planificar la reubicación de servicios y la gestión de las expropiaciones y cumplir satisfactoriamente con los avales y la Declaratoria de Viabilidad, según corresponda, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 43251-PLAN, y la normativa técnica de MIDEPLAN vigente. (ver párrafos 2.1 al 2.25)

Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General en el plazo máximo de un mes contado a partir de la notificación del presente informe, copia del acuerdo de Consejo de Administración donde se asegure que no se iniciará la fase de inversión sin haberse cumplido con lo indicado.

**A JUNIOR ARAYA VILLALOBOS EN SU CALIDAD DE DIRECTOR DE INGENIERÍA DE TRÁNSITO DEL MOPT O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE SU CARGO**

---

- 4.7. Emitir un criterio al funcionario responsable designado en la disposición 4.4, respecto a la conformidad de las obras que fueron definidas como adicionales para el Proyecto RN32 con la normativa técnica y el ordenamiento jurídico aplicable, en función de la justificación técnica y sustento respectivo recibido según la disposición 4.5 (ver párrafos 2.1 al 2.25).

Para dar por acreditado el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General en el plazo máximo de dos meses contados a partir de la recepción de la documentación referida en la disposición 4.5 inciso b), una certificación en la que haga constar que el criterio fue emitido al funcionario responsable designado.



---

Marcela Aragón Sandoval  
**Gerente de Área**

---

Josué Calderón Chaves  
**Asistente Técnico**

---

Sofía Delgado Quirós  
**Fiscalizadora**

---

Alejandra Morice Sandoval  
**Fiscalizadora**

---

Marcos Quirós Morales  
**Fiscalizador**

---

Ana Paula Hernández Cordero  
**Fiscalizadora**

---

Juan Carlos Angulo Villalobos  
**Fiscalizador Asociado**