

## INFORME A.I.A.O.15-26

### Estudio de la Gestión de la Unidad de Asesoría Técnica de Fiscalización

#### 1. Introducción

##### 1.1- Origen del estudio

El estudio se realizó conforme el Plan de Trabajo de la Auditoría Interna, para el año 2015.

##### 1.2- Objetivo del estudio

Efectuar el estudio de la gestión de la Unidad de Asesoría Técnica de Fiscalización del Cosevi.

##### 1.3- Alcance del estudio

El estudio está orientado a evaluar la gestión de la Asesoría Técnica de Fiscalización del Cosevi durante el periodo 2014 a 2015.

La auditoría se realizó de conformidad con los criterios establecidos en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP) dictadas por la Contraloría General de la República, Normas Internacionales de Auditoría (NIAS), así como en la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078 y la Ley General de Control Interno N° 8292.

##### 1.4- Conferencia Final

Este informe fue debidamente expuesto a la Administración (sobre sus resultados, conclusiones y recomendaciones) en la Conferencia Final efectuada el 11 de agosto del 2015, en las Oficinas de la Auditoría Interna, Cuarto Piso, Consejo de Seguridad Vial, La Uruca – San José. A la misma se invitó al Director Ejecutivo, Director de Proyectos y al Encargado Asesoría Técnica de Fiscalización; sin embargo de los funcionarios invitados solamente el Director Ejecutivo no asistió. Es importante indicar que a dicha conferencia se presentó el encargado de la Unidad de Control Interno y Valoración de Riesgo Institucional.

En dicha Conferencia Final no se dieron observaciones por parte de los funcionarios asistentes, que afectaran los resultados del informe.

## INFORME A.I.A.O.15-26

### 1.5- Disposiciones de la Ley General de Control Interno

#### ➤ Sobre la implantación de recomendaciones

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

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

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

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

*Artículo 37. —Informes dirigidos al jerarca.*

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

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

*Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendadas por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto*

## INFORME A.I.A.O.15-26

*en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

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

### ➤ **Sobre responsabilidad**

*“Artículo 39. —Causales de responsabilidad administrativa.*

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

*El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.*

*Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley.*

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

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

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

## INFORME A.I.A.O.15-26

### 2. Resultados

La Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078 publicada el 26 de octubre del 2012 en su artículo 28, le establece al Consejo de Seguridad Vial (en adelante Cosevi) la responsabilidad de fiscalizar los centros de inspección técnica vehicular de vehículos automotores.

Posteriormente el 14 de diciembre del 2012 la Junta Directiva del Cosevi, mediante acuerdo JD-0706-2012 estableció que la Asesoría Técnica de Fiscalización (en adelante ATF) se crea como una instancia asesora con dependencia directa de la Dirección Ejecutiva.

Luego en Sesión Ordinaria 2785-14 de Junta Directiva celebrada el 01 de diciembre del 2014, el Director Ejecutivo indicó a la Junta Directiva, que el Cosevi había iniciado un proceso de reestructuración parcial de algunas unidades, una de ellas es la ATF.

En dicha sesión la Junta Directiva acordó encomendar a la Dirección Ejecutiva para que valorara la reubicación de la ATF, como una unidad operativa dentro de la estructura actual del Cosevi y no como unidad asesora ni de la Junta Directiva ni de la Dirección Ejecutiva; a su vez mediante acuerdo J.D-0696-2014, instruyó a la omisión de Reorganización Parcial del Consejo de Seguridad Vial (en adelante CRP) para que le presentara una propuesta sobre la ubicación de la ATF.

#### 2.1 Incumplimiento de directrices de Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (en adelante Mideplan)

Se indagó sobre el proceso de desarrollo de “Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular”, remitida el 16 de diciembre 2014 por la CRP a la Junta Directiva del Cosevi, mediante Oficio CRP-01-2014, se determinó lo siguiente:

##### A- Estudio gestionado por la ATF ante Mideplan

Se determinó que la ATF elaboró un documento denominado “Estudio técnico para la propuesta de Reorganización Parcial julio 2013”, el cual pretende reflejar la necesidad de ubicar en la estructura organizacional del Cosevi a esa Unidad y de acuerdo con lo investigado gestionó directamente con Mideplan el cumplimiento de los requisitos técnicos.

## INFORME A.I.A.O.15-26

Se consultó al Ing. Marvin A. Salazar Trejos jefe de la ATF, si ese Ministerio emitió algún documento en el cual aprobara dicho estudio. A lo cual este manifestó:

*...estuve buscando si había un correo de parte de Mideplan donde dan por finalizado el proceso de revisión al documento trabajando por esta Asesoría, pero no encontré. Sin embargo en la información enviada se puede evidenciar el acompañamiento que tuvimos de parte de MIDEPLAN para la elaboración del Estudio Técnico, lo que sucedió al final es que se incorporaron las últimas observaciones dadas por MIDEPLAN al documento como se puede ver en el propio estudio, y se procedió a Remitirlo a la Dirección Ejecutiva como se evidencia en el respectivo oficio, que además indica que tiene incluidas las respectivas observaciones de parte de MIDEPLAN.*

De acuerdo con el Reglamento a la Ley Marco para la Transformación Institucional y Reformas a la Ley de Sociedades Anónimas, de previo a la aprobación por parte de Mideplan y como requisito de validez, toda propuesta de reorganización de órganos, entes y empresas públicas se debe fundamentar en un estudio técnico y contar con la autorización del respectivo Ministro, la Oficina de Planificación de cada ente u órgano acompañará al jerarca durante todo el proceso para desarrollarla.

### **B- Propuesta no aprobada por Mideplan**

Se determinó que la CRP en atención al acuerdo J.D-0696-2014 tomado por la Junta Directiva, formuló la “Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular” teniendo como base en el estudio técnico elaborado por la ATF.

En Acta de Sesión Ordinaria 2789-15 de Junta Directiva celebrada el 12 de enero del 2015, el Lic. Gustavo Céspedes Ruiz, Coordinador de la Comisión de Reorganización Parcial del Consejo de Seguridad Vial, presenta los detalles de la propuesta de modificación de la reorganización parcial del Área de Fiscalización Vehicular e indica:

**... que en reuniones efectuadas con los técnicos de MIDEPLAN se ha llegado a la conclusión de que las labores de fiscalización técnica son más operativas enfocadas a la parte contractual del MOPT con la empresa.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

El Lic. Céspedes Ruíz en entrevista efectuada, donde se le consultó cuales fueron las bases de la “Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular; manifestó que:

*La propuesta presentada a la Junta Directiva se basó en un documento denominado “Estudio técnico para la propuesta de Reorganización Parcial julio 2013”, suministrado por el Área de Fiscalización Vehicular, la Ley de Tránsito y el clausulado del contrato, considerándose este como estudio técnico.*

## INFORME A.I.A.O.15-26

No fue aprobado por MIDEPLAN...

En Decreto Ejecutivo N° 37735-PLAN publicado en La Gaceta N° 122 del 26 de junio del 2013 el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación establece:

**Artículo 41.—Reorganizaciones administrativas. Las instituciones someterán a aprobación de MIDEPLAN los proyectos de reorganización administrativa, los que deberán estar ajustados a los lineamientos, metodologías y procedimientos emitidos por MIDEPLAN.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

El Reglamento a la Ley Marco para la Transformación Institucional y Reformas a la Ley de Sociedades Anónimas Laborales establece:

*Artículo 2º-La aprobación de la organización administrativa de órganos, entes y empresas públicas será competencia de Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).*

**MIDEPLAN, por medio del Sistema Nacional de Planificación constituido por la Ley de Planificación Nacional (N° 5525 de 2 de mayo de 1974), dictará directrices, lineamientos, manuales, instructivos y otros instrumentos en materia de reorganización administrativa de las instituciones públicas para el mejor cumplimiento del servicio público, asegurando su continuidad, su eficiencia, su adaptación a cambios legales, así como la satisfacción de la necesidad social que atienden y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios. Estos instrumentos estarán disponibles mediante publicaciones que aparecerán en el sitio electrónico de MIDEPLAN y serán de aplicación obligatoria por parte de órganos, entes y empresas públicas en sus medidas de organización, reorganización, transformación y fusión administrativas. Se excluyen de esta disposición los entes públicos no estatales que no administran recursos públicos y las empresas públicas que actúan en mercados abiertos.**

**De previo a la aprobación por parte de MIDEPLAN y como requisito de validez, toda propuesta de reorganización de órganos, entes y empresas públicas deberá contar con la autorización del respectivo Ministro Rector del Sector al que pertenezca el órgano, ente o empresa. Para tales efectos, el Ministro Rector dispondrá de un plazo de diez días hábiles, a partir del momento en que la propuesta sea presentada. Si no resuelve dentro de ese plazo, la propuesta se tendrá por autorizada y podrá ser remitida a MIDEPLAN.**

**Artículo 3º-Cada proceso de organización, reorganización, transformación o, fusión administrativa de órganos, entes y empresas públicas se fundamentará en un estudio técnico que deberá atender a la misión de la respectiva institución, la normativa que la rige y las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. La Oficina de Planificación de cada**

## INFORME A.I.A.O.15-26

ente u órgano acompañará durante todo el proceso de reorganización administrativa a los jerarcas institucionales para desarrollarla.

(El subrayado no forma parte del texto original)

La consciente y extralimitada decisión, tanto de la ATF como de la CRP, en cuanto a la omisión de directrices establecidas, principalmente en la aprobación del proceso de reorganización por parte de Mideplan, sobre el cumplimiento de requisitos y procedimientos esenciales en materia de reorganización administrativa, indujo a la Junta Directiva a la toma de una decisión al margen de la normativa vigente.

### 2.2 Ubicación Estructural del ATF

En Acta de Sesión Ordinaria 2789-15 de Junta Directiva celebrada el 12 de enero del 2015, se indica las siguientes consideraciones finales para efectos de tomar la decisión que la ATF dependa de la Dirección de Proyectos:

La Comisión de Reorganización Parcial del Cosevi considera por unanimidad que lo mejor es remitir a la Junta Directiva., las seis propuestas técnicas supracitadas, que han sido objeto de estudio por parte de la comisión para una posible reubicación de la Asesoría Técnica de Fiscalización dentro de la estructura del Cosevi, diferente a la propuesta inicial aprobada en el Acuerdo N° J.D-0298-2014 ..., de ubicarla en la actualidad como asesoría de la Dirección Ejecutiva denominándola Fiscalización y Componente Técnico Vehicular.

Lo anterior, con el fin de que sea la Junta Directiva con base en los argumentos desarrollados en las diferentes propuestas técnicas, la que analice, valore y tome la decisión sobre la posible reubicación de la Asesoría Técnica de Fiscalización o proceda a mantener la propuesta inicial de esta Comisión aprobada en el Acuerdo N° J.D-0298-2014...

El Lic. Céspedes Ruiz ...Agrega que en el presente estudio se tomó en consideración, que fiscalización no debería estar ubicado como se planteó al inicio, en este caso la Administración considera que Fiscalización Técnica Vehicular, como es una labor propia de fiscalizar las actividades contractuales de la inspección vehicular, es una tarea más operativa que de asesoramiento como actualmente está concebido y depende de la Dirección Ejecutiva. La idea es reubicar esta unidad, de ahí que se presentan seis escenarios, de acuerdo con las actividades enunciadas en el estudio tanto en la parte de fiscalización como en la parte del componente técnico vehicular, que son funciones más operativas que de fiscalización. El enfoque que se le dio al estudio es que esa unidad hace labores más operativas que de asesoría...

## INFORME A.I.A.O.15-26

*También explica, que la tercera opción es la que se considera más viable... tomando en cuenta la labor de fiscalización y el aporte de los estudios técnicos que realizan en pro de la seguridad vial...*

(El subrayado no forma parte del texto original)

De lo anterior, la Junta Directiva acordó (JD-0031-2015) que la ATF dependa directamente de la Dirección de Proyectos

Esta Dirección por su parte tiene como misión el orientar técnica y estratégicamente a la institución en las distintas acciones en materia de seguridad vial.

De acuerdo con información suministrada por la Encargada del Área de Planificación y Evaluación, los objetivos generales de la Dirección de Proyectos son:

- 1) *Crear, recopilar y analizar información estratégica para orientar la toma de decisiones sobre la seguridad vial del país.*
- 2) *Asesorar con criterio técnico en materia de seguridad vial, la formulación, monitoreo, evaluación y aprobación de proyectos y acciones de seguridad vial.*
- 3) *Generar los procesos de comunicación, promoción y mercadeo social sobre los componentes humanos, técnicos, sociales, culturales, educativos de la seguridad vial.*

La Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078 (en adelante Ley de Tránsito) le establece al Cosevi el deber de, fiscalizar las empresas autorizadas para realizar la Inspección Técnica Vehicular (en adelante IVE), otorgar las autorizaciones a los centros que realizarán la IVE, dictaminar técnicamente la reglamentación sobre las especificaciones técnicas de los vehículos automotores para circular en vías públicas y establecer las características de la tarjeta de Inspección Técnica Vehicular y de la calcomanía adhesiva de aprobación. Competencias las cuales constituyen la razón de ser de la ATF.

En Acta de la Sesión Ordinaria 2785-14 de la Junta Directiva del Cosevi, celebrada el día 1° de diciembre del 2014 El Asesor Legal Institucional expresa:

*...la fiscalización es constatar que la prestataria esté cumpliendo bien con su trabajo y en situaciones extremas de algún incumplimiento contractual, es un aspecto que incluso no decide este Consejo, porque el que contrata la revisión técnica es el MOPT. En este caso, lo que se tendría que hacer es remitir el tema al Despacho del Señor Ministro, con el fin de que se valore qué hacer con la empresa, confirmando el rol que tiene el COSEVI.*



## INFORME A.I.A.O.15-26

(El subrayado no forma parte del texto original)

Cabe mencionar que los objetivos de la Dirección de Proyectos están orientados a asesorar y promover la seguridad vial y no concuerdan con la naturaleza de la ATF.

La falta de análisis y profundidad en el desarrollo de la “Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular” en cuanto la función de fiscalización de los Centros de Inspección Técnica Vehicular, que la ley le asignó al Cosevi, indujo a la Junta Directiva a tomar la decisión de ubicar a la ATF, en una dirección cuyas funciones son incompatibles a las de esta Unidad, lo cual podría afectar el desempeño y control de las operaciones de establecidas por ley.

### 2.3 Manual de Procedimientos

En lo que respecta a la existencia de un Manual de Procedimientos para la ATF, a la fecha del presente informe, no se ha obtenido documento alguno, el cual instruya las funciones a ejecutar por parte de la ATF.

Al respecto la Ley General de Control Interno señala:

*Artículo 10.—Responsabilidad por el sistema de control interno. **Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional.** Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.*

*Artículo 15.—Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

*a) **Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del sistema de control interno institucional** y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones.*

*b) **Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan** claramente, entre otros asuntos, los siguientes:*

*i. **La autoridad y responsabilidad de los funcionarios encargados de autorizar y aprobar las operaciones de la institución.***

*ii. **La protección y conservación de todos los activos institucionales.***

## INFORME A.I.A.O.15-26

**iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.**

**iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

Y las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP) indican:

### **“1.4 Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI**

**La responsabilidad por el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI es inherente al jerarca y a los titulares subordinados, en el ámbito de sus competencias.**

*En el cumplimiento de esa responsabilidad las autoridades citadas deben dar especial énfasis a áreas consideradas relevantes con base en criterios tales como su materialidad, el riesgo asociado y su impacto en la consecución de los fines institucionales, incluyendo lo relativo a la desconcentración de competencias y la contratación de servicios de apoyo. **Como parte de ello, deben de contemplar, entre otros asuntos los siguientes:***

**c. La emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento del SCI, estén debidamente documentados, oficializados, y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.**

**2.5.2 Autorización y Aprobación. La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales deben contar con la autorización y la aprobación, respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.**

### **4.2 Requisitos de las actividades de control:**

**e. Documentación: Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.**

**f. Divulgación: Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos. Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos.**

(El subrayado no forma parte del texto original).

## INFORME A.I.A.O.15-26

La falta de esfuerzo e interés por parte de la Administración en documentar, oficializar y divulgar internamente los procedimientos de control para el cumplimiento eficiente y eficaz de las actividades de la ATF, impide a los funcionarios responsables de ejecutar los procesos de esa unidad, contar con instrucciones claras y precisas debidamente oficializadas, para realizar las tareas encomendadas, con el riesgo de estar efectuando actividades que no son de su competencia.

### 2.4 Funciones de la ATF

Mediante Oficio DP-332-2015 emitido el 09 de abril del 2015 por el MSc Roy Rojas Vargas, Director de Proyectos al Ing. German Valverde González, Director Ejecutivo, en el que se describen las funciones de la ATF, las cuales coinciden con las descritas en “Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular” remitida a Junta Directiva.

Mediante acuerdo JD-0031-2015, la Junta Directiva aprueba la propuesta No. 3 de reubicar a la ATF dentro de la estructura organizativa del Cosevi, con dependencia directa de la Dirección de Proyectos; realizando el proceso de fiscalización del servicio de inspección vehicular, así como la administración de la IVE que consiste en informar en materia del factor vehicular, a la administración y a usuarios.

Al efectuar el análisis de las funciones de la ATF se determinó lo siguiente:

#### A- Funciones asignadas que no corresponden.

Las siguientes funciones no concuerdan con las asignadas por Ley de Tránsito al Cosevi.

- **Funciones del proceso Componente Técnico Vehicular (Administración de la inspección Vehicular):**

*2. Atender dudas y consultas de los usuarios (personas, instituciones, empresas) relacionadas con el proceso de inspección vehicular, en coordinación con las instancias respectivas según la normativa aplicable.*

## INFORME A.I.A.O.15-26

5. *Generar estudios técnicos en materia de inspección vehicular, seguridad y tecnologías automovilísticas, aspectos operativos funcionales y estadísticos u otros casos especiales que contribuyan con la seguridad vial.*

6. *Mantener una coordinación (en relación al factor vehicular) con otras organizaciones, con el fin de contribuir con la seguridad vial.*

7. *Coordinar con las instancias respectivas el desarrollo de sistemas de información eficientes, oportunos, compatibles a las tecnologías de información existentes y que permitan garantizar la recolección de la información de las bases de datos del (los) prestatario (s) del servicio con el propósito de generar los insumos necesarios para el desarrollo de estadísticas en materia de inspección técnica vehicular y seguridad vial.*

9. *Realizar las gestiones necesarias y brindar los insumos requeridos para la valoración del trámite de ajuste de tarifas por parte del Consejo de Seguridad Vial o al ente que por normativa sea asignado para tal efecto.*

10. *Promover en conjunto con otras instancias, la selección y distribución en las Estaciones de la (os) prestataria (os) de información educativa, normativa y afín en materia de Seguridad Vial y materia de preservación del ambiente para que sea distribuida entre los usuarios del servicio de inspección técnica vehicular, así como campañas informativas en distintos medios de comunicación, respecto a temas relacionados con la inspección técnica vehicular.*

15-*Coordinar con otras instancias, una normativa para regular el proceso de la inspección vehicular en situaciones especiales (por ejemplo modificaciones vehiculares entre otros).*

17. *Comunicar a la(s) empresa(s) prestataria(s) del servicio cuales empresas autorizadas para la aplicación del proceso de inspección técnica vehicular y velar por que únicamente dicha (s) empresas presten este servicio.*

Asimismo, estas funciones no están establecidas en el “Contrato de Prestación de Servicios para la Creación y Funcionamiento de Estaciones para la Revisión Técnica Integrada Vehicular, elaborado entre el Consejo de Transporte Público y el Consorcio Riteve-SyC” en (adelante Contrato).

De las funciones antes mencionadas, a la fecha la ATF ha ejecutado las siguientes:

2-*Atender dudas y consultas de los usuarios (personas, instituciones, empresas) relacionadas con el proceso de inspección vehicular, en coordinación con las instancias respectivas según la normativa aplicable.*

## INFORME A.I.A.O.15-26

*5-Generar estudios técnicos en materia de inspección vehicular, seguridad y tecnologías automovilísticas, aspectos operativos funcionales y estadísticos u otros casos especiales que contribuyan con la seguridad vial.*

*6-Mantener una coordinación (en relación al factor vehicular) con otras organizaciones, con el fin de contribuir con la seguridad vial.*

*15-Coordinar con otras instancias, una normativa para regular el proceso de la inspección vehicular en situaciones especiales (por ejemplo modificaciones vehiculares entre otros).*

Aparte de las funciones antes descritas en la Propuesta de Modificación de la Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular”, se comprobó que las siguientes actividades, son realizadas por dicha unidad y no constituyen obligaciones establecidas por ley al Cosevi:

- Se elabora la actualización al Manual de Procedimientos para la Revisión Técnica de Vehículos Automotores y la reglamentación respectiva.
- Administración de la revisión técnica vehicular correspondiente a los vehículos oficiales.

De acuerdo con información suministrada por el Departamento de Presupuesto del Cosevi; para la administración de la Estación Estatal de Revisión Técnica Vehicular, en el presente año el Área de Fiscalización Técnica Vehicular contó con un presupuesto de ¢4,286,000.00 en la subpartida de mantenimiento y reparaciones y con un monto de ¢5,334,000.00 en el rubro presupuestario de repuestos, de los equipos de dicha Estación. Este presupuesto fue ejecutado en su totalidad el 31 de marzo 2015 con las solicitudes de materiales números ATFVSM-002-2015 y ATFVSM-001-2015, mismas que se encuentran en trámite en el Departamento de Proveduría de la institución.

Cabe agregar que los equipos antes mencionados, fueron registrados el 30 de noviembre del 2011, como propiedad del Cosevi, con el fin de brindarle mantenimiento preventivo y correctivo.

### **B- Funciones no ejecutadas que si le corresponden**

De las funciones establecidas por Ley 9078, las siguientes no son ejecutadas por la ATF:

## INFORME A.I.A.O.15-26

- **Funciones de Fiscalización:**

5-Verificar el cumplimiento de planes de capacitación y actualización del personal profesional y técnico de la empresa (s) prestataria (s) del servicio de inspección técnica vehicular asignado en las distintas estaciones.

- **Funciones del proceso Componente Técnico Vehicular (Administración de la inspección Vehicular):**

18-Solicitar a la(s) empresa(s) prestataria(s) del servicio de inspección técnica vehicular los planes de capacitación y los temarios de los cursos de capacitación y actualización que imparta a su personal profesional y técnico.

Cabe indicar que estas concuerdan con las funciones estipuladas en Contrato.

Respecto a los temas tratados en los incisos A y B, la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres y Seguridad Vial N° 9078 publicada el 26 de octubre del 2012, en los siguientes artículos asigna al Cosevi la responsabilidad de la fiscalización de la IVE:

### **ARTICULO 24.-Obligatoriedad de la IVE**

*Solo se autorizará la circulación de los vehículos que cumplan las condiciones citadas, así como los demás requisitos que determinen esta ley y su reglamento. **El resultado satisfactorio de las pruebas realizadas por los CIVE se acreditará con la confección y entrega de la tarjeta de IVE,***

***así como la calcomanía adhesiva de aprobación, documentos cuyas características serán establecidas por el Cosevi.***

### **ARTÍCULO 25.- Autorización de los CIVE**

***Corresponderá al MOPT, por medio del Cosevi, otorgar las autorizaciones a los centros que realizarán la IVE, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 27 de esta ley.***

### **ARTÍCULO 27.- Requisitos del CIVE**

*Para la prestación de servicios, los CIVE deberán cumplir, como mínimo, los siguientes requisitos:*

a) *Contar con un sistema de gestión de calidad que garantice el cumplimiento de estándares adecuados en la prestación del servicio y la competencia técnica de la empresa autorizada para tal efecto.*

## INFORME A.I.A.O.15-26

- b) *Estar acreditado ante el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) de acuerdo con la Ley N° 8279, Sistema Nacional para la Calidad. Dicha acreditación deberá mantenerse durante la vigencia del convenio. En caso de que se le suspenda de forma permanente la acreditación al CIVE, el Cosevi procederá a revocar, de inmediato, la autorización para realizar la IVE.*
- c) *Contar con personal técnicamente calificado para efectuar las pruebas y operar el equipo correspondiente.*
- d) *Contar con las instalaciones físicas adecuadas para alojar los equipos y mantenerlos en condición de operar, atendiendo las disposiciones establecidas en la Ley N° 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, de 2 de mayo de 1996, sus modificaciones, su reglamento y su interpretación.*
- e) *Contar con seguros y pólizas de riesgo por daños personales o materiales, durante la prestación del servicio y para las instalaciones.*
- f) *Contar con los protocolos de mantenimiento de instalación y equipo, además de los protocolos de calibración del equipo, la contratación de personal técnico, de entrenamiento y formación continua y de auditorías internas y externas de calidad.*
- g) *Brindar, al Registro Nacional, la información que se requiera para la inscripción de vehículos y el registro de las modificaciones de sus características.*

### **ARTÍCULO 28.- Fiscalización de los centros de IVE**

**Corresponderá al MOPT, por medio del Cosevi, fiscalizar todas las empresas autorizadas para realizar la IVE.**

### **ARTÍCULO 31.- Especificaciones técnicas de los vehículos automotores para circular en vías públicas**

**Todos los vehículos autorizados a circular, conforme al artículo 1 de esta ley, deberán cumplir los requisitos referentes a los dispositivos de seguridad activa y pasiva, así como las medidas de seguridad y las demás disposiciones establecidas en esta sección, atendiendo la particular naturaleza constructiva. El MOPT dictará el reglamento respectivo, previo dictamen técnico del Cosevi.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

A su vez en lo concerniente a la revisión técnica de vehículos del Estado la Asesoría Legal del Cosevi en su oficio AL-380-2012 de fecha 27 de febrero del 2012 establece:

## INFORME A.I.A.O.15-26

...Inicialmente, que aún bajo parámetros coyunturales, la actividad de la inspección a la flota vehicular del Estado se estableció en el Consejo de Transporte Público.

...Lo descrito nos llega a concluir, que realizando el Consejo de Seguridad Vial por mandato de ley el proceso de fiscalización de la revisión técnica vehicular, es incompatible con dicho rol, el que a la vez sea el responsable de la revisión del componente de vehículos estatales.

Tal competencia no puede constituirse a partir de una relación derivada de un esquema jurídico anterior, toda vez que la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres N° 7331 no le otorga de manera expresa dicha competencia...

...Además por su rol contralor, la misma línea de inspección de los vehículos del Estado debe ser objeto de supervisión o fiscalización, presentándose en tal caso un conflicto de intereses si también la línea de inspección se asigna al Consejo de Seguridad Vial, pues se reunirían las condiciones de fiscalizador y fiscalizado,

Concretamente nos enfrentaríamos ante una de las prohibiciones derivadas de los principios generales de control interno, como lo es la falta de segregación de funciones, al tener en tal caso concentradas dos funciones que deben estar segregadas.

...De modo que lo pertinente es que el Ministerio de Obras Públicas, como titular originario del proceso de la revisión técnica, o bien asuma tal línea o bien determine que los vehículos Estado deben apersonarse a la concesionaria de la revisión técnica vehicular a cumplir con su obligación en tal sentido.

Pero de igual manera, si la competencia la retiene el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, debe coordinarse con éste, el que la línea en cuestión también pueda ser utilizada por el Consejo de Seguridad Vial para las tareas fiscalizadoras de su competencia.

(El subrayado no forma parte del texto original)

De igual forma en su oficio AL-1662-2012 de fecha 06 de agosto del 2012 establece:

*Recordamos por otra parte, que la licitación que dio origen a la actual prestación de la revisión técnica, obligó al contratista a donar al Consejo de Transporte Público equipos técnicos para establecer una línea de inspección, para que en ella se efectúen las pruebas a la flota oficial, además de ser un medio para supervisar la actividad del contratista, realizar pruebas, ensayos, investigación y capacitación.*

*Como ya externamos en su momento, la línea de inspección de la flota oficial, no es un tema asociado a la fiscalización de la revisión técnica vehicular.*



## INFORME A.I.A.O.15-26

La inobservancia de los deberes que la Ley establece al Cosevi, en cuanto a la asignación de funciones a la ATF, ocasionó el incumplimiento de obligaciones en lo que a fiscalización se refiere y exceso de competencias, el cual provocó el uso inadecuado de recursos financieros y humanos, en el desarrollo de actividades que no son responsabilidad de la Institución.

### 2.5 Ausencia de un sistema de valoración de riesgos

La ATF no cuenta con un Sistema de Valoración de Riesgos por áreas, sectores, actividades o tareas que le permita identificar, analizar y administrar el nivel de riesgo, incumpliendo con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley General de Control Interno.

En entrevista efectuada al Coordinador de la ATF, el Ing. Marvin A. Salazar Trejos, manifestó que si existe valoración de riesgo, según matriz de la UCIVRI; sin embargo el Jefe de la UCIVRI manifestó:

*... durante el periodo 2012 la Unidad de Control Interno y Valoración de Riesgo Institucional, remitió a nivel institucional, un formulario denominado Matriz de Valoración de Riesgos. El 28 de noviembre del 2012 la Asesoría Técnica de Fiscalización (ATF) nos envió dicha matriz describiendo los riesgos asociados a su actividad; sin embargo, el enfoque dado a los riesgos descritos no era el adecuado, por lo cual, se le dio a la ATF una retroalimentación verbal para que efectuara los cambios necesarios; aun así la información suministrada en la matriz definitiva no tuvo la efectividad requerida.*

*Actualmente la Unidad de Control Interno y Valoración de Riesgo Institucional pretende implementar un nuevo modelo de valoración de riesgos denominado SIVARI (Sistema Valoración de Riesgos); para lo cual, se tiene estimado dentro de dos meses presentar el Marco Orientador a Junta Directiva.*

A continuación se detalla, ejemplo de algunos riesgos descritos por la ATF en seguimiento del 2013 a la valoración efectuada en el año 2012:

<b>Cuadro #1</b>		
<b>Riesgos determinados por la ATF</b>		
<b>Riesgo</b>	<b>Tipo de Riesgo</b>	<b>Evento</b>

## INFORME A.I.A.O.15-26

Riesgo de insuficiente recursos presupuestarios	Financiero	No contar con recurso humano capacitado, infraestructura adecuada y tecnologías idóneas.
Riesgo de deficiencia en los servicios	Proceso de Operación y Control	Traslado de consultas/denuncias a otros departamentos, instancias o altos mandos.
Riesgo de instalaciones en condiciones inapropiadas	Infraestructura	Instalaciones inadecuadas para atención de usuarios.
Riesgo de cambio en el marco jurídico	Entorno	Afectación directa a las fiscalizaciones realizadas a la prestataria del servicio.
Riesgo de la falta de transparencia	Procesos de Operación y Control	Inexistencia de un manual de obligaciones y actividades aprobado oficialmente.

Fuente: Matriz de Riesgo (ATFV)

Sin embargo lo descrito en el cuadro anterior corresponde a la percepción de la ATF en cuanto a limitaciones con que contaba en el periodo 2012-2013 y no así a riesgos asociados a actividades realizadas por dicha unidad para el logro de sus objetivos.

Cabe agregar que a la fecha del presente informe la ATF no ha suministrado evidencia de la implementación de un sistema de valoración de riesgos durante los periodos 2014 y 2015, lo cual confirma lo manifestado por el Jefe de la UCIVRI, en cuanto a que la valoración realizada en el periodo 2012 no fue eficaz y por ende se pretende implementar un nuevo sistema de valoración de riesgos.

La Ley General de Control Interno establece:

*Artículo 14.—Valoración del riesgo. En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

- a) **Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales**, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.
- b) **Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.**
- c) **Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.**
- d) **Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar.**

## INFORME A.I.A.O.15-26

### SECCIÓN II

*Sistema Específico de Valoración del Riesgo*

**Artículo 18.—Sistema específico de valoración del riesgo institucional. Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.**

**Artículo 19.—Responsabilidad por el funcionamiento del sistema. El jerarca y los respectivos titulares subordinados de los entes y órganos sujetos a esta Ley, en los que la Contraloría General de la República disponga que debe implantarse el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, adoptarán las medidas necesarias para el adecuado funcionamiento del Sistema y para ubicarse al menos en un nivel de riesgo institucional aceptable.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

Las Normas de control interno para el Sector Público establecen

#### CAPÍTULO III: NORMAS SOBRE VALORACIÓN DEL RIESGO5

**3.1 Valoración del riesgo El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.**

**3.2 Sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI)**

**El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer y poner en funcionamiento un sistema específico de valoración del riesgo institucional (SEVRI). El SEVRI debe presentar las características e incluir los componentes y las actividades que define la normativa específica aplicable. Asimismo, debe someterse a las verificaciones y revisiones que correspondan a fin de corroborar su efectividad continua y promover su perfeccionamiento**

**3.3 Vinculación con la planificación institucional**

**La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes. Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de**

## INFORME A.I.A.O.15-26

planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos.

### **4.2 Requisitos de las actividades de control**

Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:

b. Respuesta a riesgos. Las actividades de control **deben ser congruentes con los riesgos que se pretende administrar, lo que conlleva su dinamismo de acuerdo con el comportamiento de esos riesgos.**

(El subrayado no forma parte del texto original)

La ineficiencia e ineficacia en la identificación y administración de riesgos por parte de la ATF, posibilita la inobservancia de riesgos potenciales que al materializarse constituyan pérdidas económicas e incidan en el logro de las metas y objetivos institucionales.

### **3. Conclusiones**

La Junta Directiva aprobó la reubicación de la ATF, con base en una Propuesta de Modificación de Reorganización Parcial del Área de Fiscalización Vehicular sin cumplir dicha propuesta con los requisitos de gestión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan).

La Junta Directiva acordó que la ATF dependa de la Dirección de Proyectos, asignándole este órgano colegiado funciones que no son de su competencia, de acuerdo a la Ley.

La ATF no cuenta con un Manual de procedimientos, el cual instruya las funciones que se deben ejecutar.

La unidad ha ejecutado funciones que exceden las competencias que la Ley de Tránsito le asignó al Cosevi, en cuanto a la revisión técnica vehicular se refiere como

por ejemplo, la administración del proceso de la revisión técnica de vehículos oficiales.

A la fecha del presente informe, la ATF no realiza una valoración de los riesgos asociados a sus actividades.

## INFORME A.I.A.O.15-26

### 4. Recomendaciones

#### 4.1- A la Junta Directiva

A. Instruir a la Dirección Ejecutiva para que toda Propuesta de Reorganización a nivel Institucional cumpla con los requisitos de gestión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) (Resultado 2.1).

B. Encomendar a la Dirección Ejecutiva para que efectúe un estudio técnico del Área de Fiscalización Técnica Vehicular con base en las funciones que la Ley establece y de acuerdo con los resultados obtenidos defina su ubicación (Resultado 2.2).

C. Efectúe las gestiones correspondientes con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes para que asuma la administración del proceso de revisión técnica de vehículos oficiales (Resultado 2.4 A).

#### 4.2- A la Dirección Ejecutiva

A. Elabore un Manual de procedimientos del Área de Fiscalización Técnica Vehicular, de acuerdo con las competencias que la Ley de Tránsito le asignó al Consejo de Seguridad Vial. Una vez confeccionado y debidamente oficializado, deberá ser comunicado de manera personal a cada uno de los funcionarios responsables de llevar a cabo tales procedimientos (Resultado 2.3 y 2.4).

B. Gire instrucciones para velar que el Área de Fiscalización Técnica Vehicular cumpla estrictamente con las funciones encomendadas por Ley (Resultado 2.4).

C. Instruir al Área de Fiscalización Técnica Vehicular para que realice una identificación y análisis de probabilidad de ocurrencia e impacto, de riesgos asociados a las actividades, objetivos y metas de esta. Y establezca un plan de acción de uso continuo y sistemático para mitigar los riesgos detectados (Resultado 2.5).