



170  
AÑOS  
de hacer  
el bien

JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL  
GESTIÓN SOCIAL

06 MAY. 2016

Kalhes

RECIBIDO

**INFORME DE AUDITORIA INTERNA AI JPS N° 06-2016**

**AREA ADMINISTRATIVA OPERATIVA**

**TEMA:**

**INFORME PARCIAL DENOMINADO "SEGUIMIENTO DEL PROYECTO ESPECÍFICO FINANCIADO A LA ASOCIACIÓN AMIGO DEL ANCIANO DE CAÑAS, DENOMINADO CONSTRUCCIÓN DE TAPIA E INSTALACIÓN DE MALLA"**

**PREPARADO POR:**

**MBA. MARCO HIDALGO MORAGA  
PROFESIONAL III**

**03 DE MAYO DE 2016**

**COPIA:**

**GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL  
DEPARTAMENTO DE GESTIÓN SOCIAL**



**Contenido**

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b><i>i</i></b>
<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b><i>1</i></b>
<b>1.1 Antecedentes</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Objetivo general</b>	<b>1</b>
<b>1.3. Objetivos específicos</b>	<b>1</b>
<b>1.4. Alcance</b>	<b>1</b>
<b>1.6. Metodología empleada</b>	<b>2</b>
<b>1.7. Normativa sobre deberes en el trámite de Informes de Auditoría para la Administración Activa y la Auditoría Interna, de conformidad con lo que establece la Contraloría General de la República</b>	<b>4</b>
<b>2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.....</b>	<b><i>6</i></b>
<b>2.1. Seguimiento del 09 de diciembre del 2015</b>	<b>6</b>
<b>2.2. Antecedentes del proyecto "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos"</b>	<b>7</b>
<b>2.3. Resultados del informe técnico de la visita de inspección</b>	<b>8</b>
2.3.1 Tapia Prefabricada	9
2.3.2 Tapia de block	15
2.3.3. Portón metálico	17
<b>3. CONCLUSIÓN.....</b>	<b><i>25</i></b>
<b>3. RECOMENDACIONES.....</b>	<b><i>26</i></b>

## RESUMEN EJECUTIVO

### Informe parcial denominado "Seguimiento del Proyecto Específico financiado a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, denominado Construcción de tapia e instalación de malla"

Esta Auditoría Interna realizó el seguimiento al uso de los recursos públicos transferidos por la Junta de Protección Social a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, destinados para financiar el proyecto específico denominado "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos", por un monto de ₡44.979.000.00.

El estudio se efectuó de conformidad con lo dispuesto en el Programa de Trabajo para el año 2016, del Área Administrativa Operativa, el Objetivo General es determinar que la obra construida se llevó a cabo de conformidad con los planos de la obra y el contrato suscrito entre la Asociación y la empresa constructora.

Como parte del seguimiento se determinó que la obra fue construida sin cumplir con las especificaciones técnicas detalladas en el contrato y plano constructivo, además, que se utilizaron materiales de baja calidad incumpliendo el contrato suscrito.

Además, se observó que algunas obras como el portón metálico, presenta un estado de deterioro muy importante, así como, una evidente falta de mantenimiento.

Las recomendaciones emitidas en este informe están dirigidas a que la Gerencia de Desarrollo Social solicite a la Junta Directiva de la Asociación, interponer la posible demanda civil ante los Tribunales de Justicia y las denuncias correspondientes ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, en contra de la constructora Tarimas W & Villalobos y del Ing. Henry Bravo Calvo, por los defectos que presenta la obra, incumplimiento de contrato y calidad de los materiales usados.



## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Antecedentes**

En cumplimiento de nuestro Programa de trabajo para el año 2016, del Área Administrativa Operativa, se programó un informe parcial, al Informe de Auditoría Interna AI JPS N° 02-2016, llamado "*Seguimiento del proyecto específico financiado a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, denominado construcción de la última etapa y compra de mobiliario*", con la finalidad de llevar a cabo un seguimiento del proyecto específico financiado por la Junta de Protección Social a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, denominado "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos", por el monto de €44.979.000.00.

### **1.2 Objetivo general**

Determinar que la obra construida con recursos transferidos por la Junta de Protección Social, se efectuó de conformidad con los planos de la obra y el contrato suscrito entre la citada Asociación y la empresa que tuvo a cargo la construcción de la obra.

### **1.3. Objetivos específicos**

- 1.3.1** Verificar el resultado de la fiscalización realizada a la obra por parte del Departamento de Gestión Social a través de los profesionales en Ingeniería Civil.
- 1.3.2** Efectuar una inspección en el sitio con un profesional en Ingeniería Civil, para efectuar un estudio del estado actual de la obra.

### **1.4. Alcance**

El estudio abarcó el proyecto denominado "*Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos*", por la suma de €44.979.000.00.

### **1.5. Limitaciones**

En los archivos de la Asociación, según lo informado por el señor Olman Sibaja M., funcionario de esa organización, no se encontró el cuaderno de bitácoras concerniente a la obra.



## 1.6. Metodología empleada

- 1.6.1. Se observó el expediente relacionado con el proyecto específico, custodiado en el Archivo Central de la Institución, para ubicar información como: especificaciones de la obra, informes de la fiscalización de la obra por parte de los profesionales respectivos.
- 1.6.2. Se solicitó el expediente de la Unidad de Fiscalización de Recursos Transferidos, con la finalidad de recolectar información referente al citado proyecto, como: Informes presentados por el ingeniero que inspeccionó la obra e informes de revisión de liquidaciones.
- 1.6.3. Por medio de la nota AI-094, del 24 de febrero del 2016, se solicitó al señor Rodrigo Fernández Cedeño, Gerente Administrativo Financiero a.i, la colaboración del Ing. Gilberto Chacón Sarmiento, con la finalidad de poder contar con su asesoramiento y se nos brindara un informe técnico del estado actual de la obra.
- 1.6.4. El 02 de marzo del 2016, se realizó una visita en sitio, en compañía del Ing. Gilberto Chacón Sarmiento, con la finalidad de valorar el estado de la obra.
- 1.6.5. Por medio de la nota GAF-REMI-029-2016, del 31 de marzo, se recibió el informe técnico de los trabajos realizados en terrenos de la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, suscrito por el Ing. Chacón Sarmiento.
- 1.6.6. La Asociación facilitó el finiquito de la contratación, suscrito por los representantes de ambas organizaciones el 03 de agosto del 2011.
- 1.6.7. Se solicitó, vía telefónica en dos ocasiones, al Ing. Henry Bravo Calvo, profesional responsable de la dirección técnica de la obra, según plano que consta en el expediente del Departamento de Gestión Social, copia del cuaderno de bitácoras, sin embargo, nos indicó que no lo había localizado.
- 1.6.8. Se observó el párrafo tercero del artículo N° 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, relacionado con la responsabilidad, de los sujetos pasivos concedentes de beneficios patrimoniales, de implementar los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignado a los recursos concedidos a terceros.
- 1.6.9. Se observaron los artículos N°s 1022, 1045, 1046, 1185, 1186 y 1187 del Código Civil, relacionado con la responsabilidad de reparar daños en caso de construcciones.

- 1.6.10. Se aplicó la norma N° 4.5.3, de las Normas de control interno para el Sector Público, de la Contraloría General de la República, publicada en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero, 2009, referente a los controles sobre fondos concedidos a sujetos privados.
- 1.6.11. Se observaron los artículos N°s. 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que se citan a continuación:

***“Artículo 5.- Control sobre fondos y actividades privados***

*Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente Ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República.*

*Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en una cuenta corriente separada, en cualquiera de los bancos estatales; además llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido.*

***Artículo 6.- Alcance del control sobre fondos y actividades privados***

*En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere esta Ley, será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.*

*La Contraloría General de la República podrá fiscalizar el cumplimiento, por parte de los sujetos privados beneficiarios, de reglas elementales de lógica, justicia y conveniencia, para evitar abusos, desviaciones o errores manifiestos en el empleo de los beneficios recibidos.*

*Dentro del marco y la observancia de estas reglas elementales, tanto la Contraloría General de la República como la entidad pública concedente del beneficio respetarán la libertad de iniciativa del sujeto*



*privado beneficiario, en la elección y el empleo de los medios y métodos para la consecución del fin asignado.*

**Artículo 7.- Responsabilidad y sanciones a sujetos privados**

*Aparte de las otras sanciones que pueda establecer el ordenamiento jurídico, la desviación del beneficio o de la liberación de obligaciones otorgadas por los componentes de la Hacienda Pública, hacia fines diversos del asignado, aunque estos sean también de interés público, facultará a la entidad concedente para suspender o revocar la concesión, según la gravedad de la violación cometida. También facultará a la Contraloría General de la República para ordenar que se imponga la sanción.*

*Cuando la desviación se realice en beneficio de intereses privados, del sujeto agente o de terceros, la concesión deberá ser revocada y el beneficiario quedará obligado a la restitución del valor del beneficio desviado, con los daños y perjuicios respectivos. En este caso, la recuperación del monto del beneficio desviado podrá lograrse, además, en la vía ejecutiva, con base en la resolución certificada de la Contraloría General de la República, a que se refiere el artículo 76 de esta Ley.*

*Los servidores de los sujetos pasivos concedentes de los beneficios, a que se refiere este artículo, serán responsables por conducta indebida, dolosa o gravemente culposa, en el ejercicio de los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignado al beneficio concedido."*

1.6.12. Las actividades fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna.

**1.7. Normativa sobre deberes en el trámite de Informes de Auditoría para la Administración Activa y la Auditoría Interna, de conformidad con lo que establece la Contraloría General de la República**

De conformidad con lo requerido por la Contraloría General de la República, se transcriben los artículos N°s 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno N° 8292, publicada en La Gaceta N° 169 de 4 de setiembre del 2002:

**"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 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.*

**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...."*

## 2. RESULTADOS DEL ESTUDIO

### 2.1. Seguimiento del 09 de diciembre del 2015

Esta Auditoría Interna, como parte del seguimiento realizado al proyecto específico denominado "Construcción de la última etapa y compra de mobiliario"<sup>1</sup>, el 09 de diciembre del 2015 efectuó una visita a la citada Asociación, con la finalidad de realizar una inspección ocular de la obra. Al llevar a cabo un recorrido por las instalaciones del edificio de la Asociación, se observó caída parte de la tapia prefabricada que se construyó con recursos transferidos por la Junta de Protección Social, a continuación presentamos fotografías de la misma:



La parte caída, se apoya en el tronco del árbol.

<sup>1</sup> Al respecto se emitió Informe de Auditoría AI JPS N° 02-2016.





Parte de la tapia en el suelo,  
ya en escombros.

Esta Auditoría Interna, con la finalidad de valorar el caso en forma independiente, programó un estudio posterior para analizar lo acontecido con la construcción de la citada tapia prefabricada que se derrumbó.

## 2.2. Antecedentes del proyecto "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos"

2.2.1 De conformidad con el informe del 26 de julio del 2011, elaborado por la señora Inés Delgado Morales, del Departamento de Gestión Social, la Asociación Amigo del Anciano de Cañas solicitó el financiamiento de nuestra Institución para desarrollar el proyecto construcción de tapia e instalación de malla ciclón.

Nuestra Junta Directiva, por medio del acuerdo JD-249, de la sesión celebrada el 01 de junio de 2010; aprobó la suma de €44.979.000.00<sup>2</sup> para financiar dicho proyecto, inicialmente éste constaba de 400 metros de tapia prefabricada y 375 metros de malla ciclón, posteriormente se efectuó un cambio del proyecto por 400 metros de tapia prefabricada, se eliminó la instalación de la malla y se incluyeron 120 metros de tapia construida en bloques de concreto y un portón metálico con cobertizo en lámina similar a la teja y motor eléctrico.

El convenio para la utilización de recursos girados por la Junta de Protección Social para el financiamiento de proyectos específicos con fondos de utilidades de las loterías según ley N° 8718, se suscribió el 21 de julio del 2010, por parte de ambas organizaciones.

<sup>2</sup> Girados en cuatro tractos de €11.244.750.00.



El 03 de agosto del 2011, se suscribió un finiquito de contratación, entre los representantes de ambas organizaciones. Otro asunto a destacar es que, de conformidad con los cheques girados por la Asociación a la empresa que construyó la obra "Tarimas W & Villalobos", el día 15 de julio del año 2011, se efectuó el último pago por la suma de ₡14.420.800.00.

2.2.2 Por parte del Departamento de Gestión Social, se realizaron cuatro visitas de fiscalización, donde se indicó lo siguiente:

Fecha visita	Profesional encargado	Conclusión
09/02/2011	Rodolfo Delgado Ceciliano	Se observó un avance satisfactorio de la obra y se recomendó girar el II tracto.
16/03/2011	Rodolfo Delgado Ceciliano	El avance es satisfactorio y se recomienda realizar el III tracto.
12/04/2011	Rodolfo Delgado Ceciliano	Se recomienda girar el IV tracto, ya que, el avance es satisfactorio.
26/08/2011	Eddy Mejías Cordero	La obra está concluida, no se detectaron problemas que ameriten la solicitud de reformas o mejoras a los trabajos.

2.2.3 En lo que respecta a los informes que establece la cláusula décima cuarta, del convenio suscrito, donde se dispuso que en proyectos de construcción, remodelación o mejoras, en la liquidación de cada tracto deben adjuntar un informe realizado por el profesional encargado de la obra, mediante el cual, dé fe de lo actuado, detalle la inversión de los recursos de conformidad con la tabla de pagos y se especifiquen los materiales y procedimientos constructivos, es importante destacar que, en el expediente de la Unidad de Fiscalización de Recursos, se ubicaron varios informes suscritos por el ingeniero Henry Bravo Calvo, profesional responsable de la dirección técnica del proyecto, durante el periodo comprendido entre el 07 de enero al 15 de julio del 2011, los cuales no cumplen con la citada cláusula.

Cabe destacar que la debilidad de control interno que presenta ese tipo de informe fue analizada y se le realizaron recomendaciones en pos de mejoras en el Informe de Auditoría AI JPS N° 02-2016.

### 2.3. Resultados del informe técnico de la visita de inspección

El 02 de marzo del año en curso, esta Auditoría Interna, en compañía del Ingeniero Gilberto Chacón Sarmiento, funcionario de la Gerencia

Administrativa Financiera, efectuaron una visita a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, con la finalidad de realizar una inspección al proyecto denominado "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos". Como resultado de dicha inspección, el 31 de marzo del año en curso se recibió la nota GAF-REMI-029, suscrita por el señor Chacón Sarmiento, donde presentó un informe técnico del estado estructural de la tapia perimetral prefabricada construida con el sistema de columnas y baldosas, de la tapia perimetral de bloques de concreto y del portón de la entrada principal.

Los trabajos llevados a cabo consistieron en lo siguiente:

- Inspección en sitio (Terreno donde están ubicadas las tapias).
- Estudio de los planos constructivos.
- Análisis del contrato suscrito entre la empresa constructora "Tarimas W& Villalobos S.A." y la Asociación Amigo del Anciano de Cañas.
- Emisión del informe técnico.

### 2.3.1 Tapia Prefabricada

Con respecto a la tapia prefabricada se realizó el levantamiento dimensional respectivo, dando una longitud aproximada de 395 metros lineales, de los cuales 95 metros lineales se encuentran derrumbados en el suelo por un tema estructural, además de algunos puntos vulnerables que presenta la obra, tal y como lo evidencian las siguientes tomas:



Tapia caída

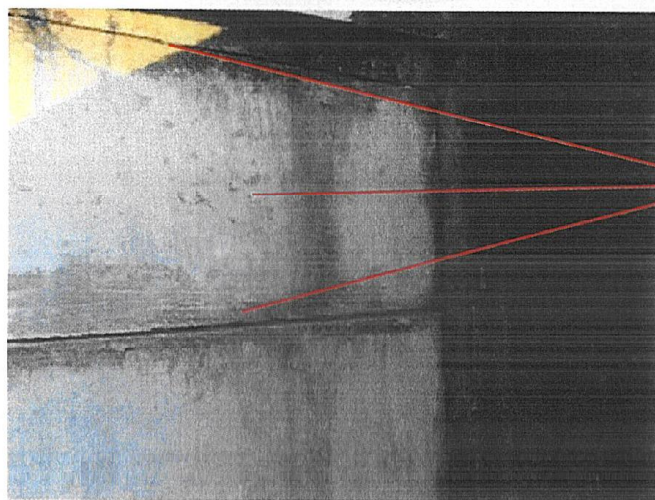




Apoyo para tapia en  
peligro de derrumbe

Al realizar la inspección de la tapia se determinó lo siguiente:

2.3.1.1 La construcción de la tapia<sup>3</sup> inicia en el costado sureste de la propiedad, desde este punto se observan desalineadas las baldosas, provocando grandes aberturas entre las sisas de las baldosas, esto debido a ligerezas del terreno y del anclaje de las columnas de apoyo:

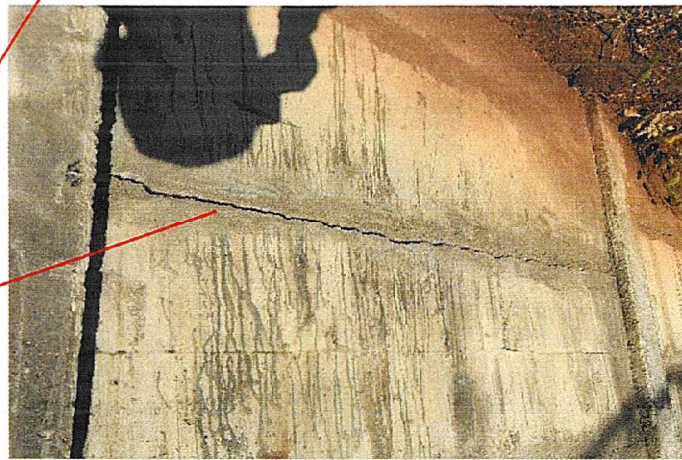


Sisas de baldosas  
desalineadas

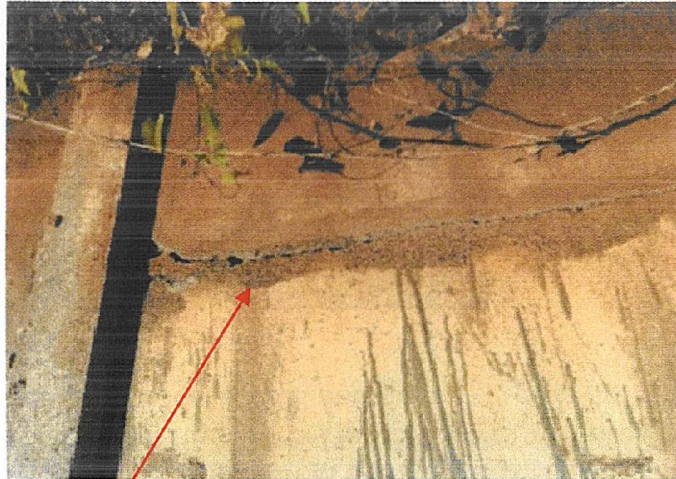
<sup>3</sup> Según planos constructivos y trabajos ejecutados.



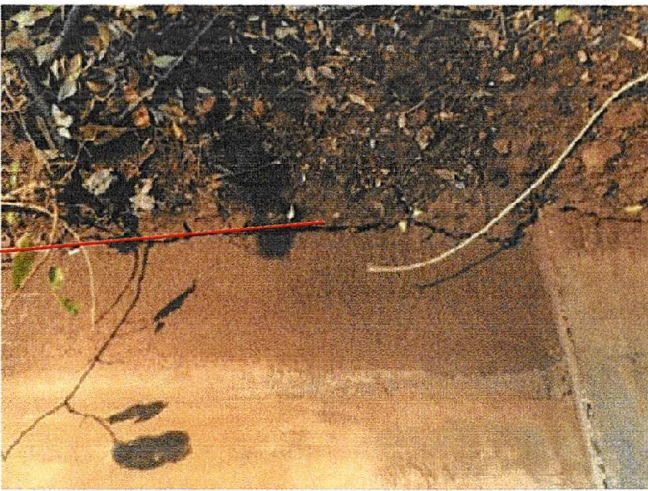
2.3.1.2 Entre las sisas de las baldosas se observan aberturas y reventaduras considerables que generan una inconsistencia entre dichas baldosas:



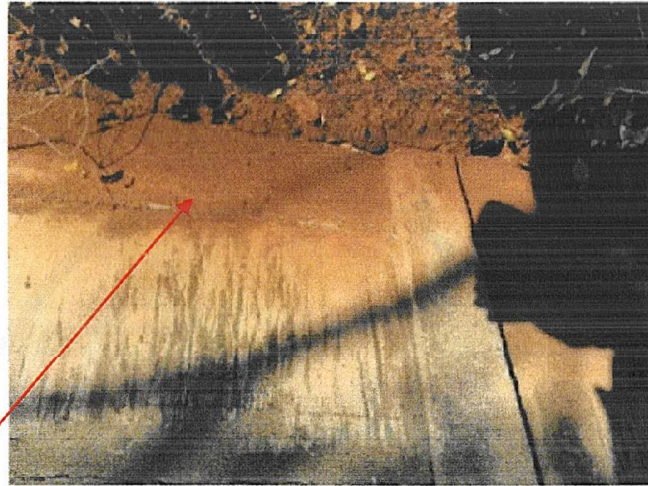
Aberturas y reventaduras en sisas de baldosas



2.3.1.3 El terreno muestra algunos problemas de inestabilidad provocando algunas hendiduras sobre la superficie inferior de la baldosa apoyada sobre la tierra.



Hendiduras en la superficie interior de la baldosa



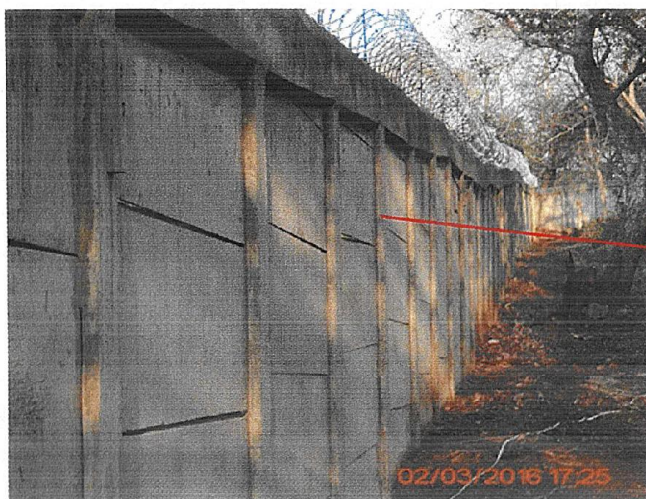
2.3.1.4 Otras anomalías que presenta la tapia en varios puntos de la construcción son:

- Grietas, fracturas y perforaciones entre baldosas, columnas y viga corona.
- Grietas entre baldosas en algunos puntos de aproximadamente 6 cm.
- Perforación en sisa de conexión entre baldosa y columna.
- Socavación del suelo a nivel de la base de la columna.



- Las columnas a nivel de la base sobre el terreno no posee ménsula<sup>4</sup> y tampoco los ductos donde debería de colocarse un tensor perimetral<sup>5</sup>.
- Deterioro de la viga corona y de columnas, donde queda expuesto el acero.
- Grietas entre baldosas y viga corona de 10 centímetros aproximadamente.
- Reventaduras en baldosas.
- Falta de sisado<sup>6</sup> entre algunas baldosas.

2.3.1.5 La tapia no fue erigida aparentemente siguiendo las buenas prácticas constructivas, ya que ésta tenía que hacerse en gradas, abarcando paños de al menos cada 6 metros cada uno, así como, construir un contrafuerte<sup>7</sup> de concreto a cada 6 metros, no obstante, la tapia se construyó de manera continua y sin los contrafuertes:



Tapia continua,  
sin contrafuerte y  
con ausencias de  
uso de gradas

<sup>4</sup> El ingeniero Sarmiento nos lo define como: "Elemento arquitectónico que sobresale de un plano vertical y sirve para sostener alguna cosa" ... o "tope que lleva la columna prefabricadas a nivel inferior para sostener las baldosas."

<sup>5</sup> El ingeniero Sarmiento lo definió como: "Hace referencia a aquello que provoca o puede producir tensión." ... o podría ser "Las columnas prefabricadas a nivel inferior deben llevar un amarre a nivel del suelo donde se ubican dos varillas #3 para que cumplan la función de tensores."

<sup>6</sup> Relleno de cemento

<sup>7</sup> Columna





Tapia continua,  
sin contrafuerte y  
con ausencias de  
uso de gradas

2.3.1.6 De conformidad con el criterio profesional del señor Chacón Sarmiento, en la caída de la tapia se presentaron varios factores:

**A-** No se construyó en forma de gradas, ni con el contrafuerte cada 6 metros; el terreno muestra tierra muy blanda, con poca capacidad soportante a los 30 cm de profundidad, al respecto es importante destacar que, el contrato suscrito entre la Asociación y la empresa Tarimas W&t Villalobos S.A, estableció lo siguiente:

*"...En caso de existir diferencias importantes en el nivel del terreno la tapia se podrá construir en gradas realizando el cambio de nivel precisamente en las columnas de concreto reforzado. La opción de utilizar columnas de 3.78m se da para el caso en que se encuentre una zona de suelos muy malos o suelos que requieran mejorar la capacidad soportante y mejorar la profundidad de desplante. En ningún caso se permitirá utilizar esta medida de columnas para realizar gradas en los paños. Las columnas de concreto reforzado se amarrarán entre ellas así como también a las columnas prefabricadas en la parte superior con la construcción de una viga de concreto reforzado indicada en los planos..."*

**B-** El prefabricado de las columnas y baldosas, presentan en apariencia una resistencia de mala calidad, por lo tanto, aparentemente no se cumplió con el contrato, en cuanto a la alta resistencia del concreto, que tenía que ser de la siguiente forma:

- Baldosas, concreto reforzado de alta resistencia, ( $f'c$  min= 245 kg/cm<sup>2</sup>, a los 28 días de cura).
- Columnas, concreto de alta resistencia, ( $f'c$  min=315 kg/cm<sup>2</sup>, a los 28 días de curado)

C- Los cimientos de las columnas presentan pulverización en la base de la columna, debido a que supuestamente fue fabricado con una resistencia muy baja, no apta para ese tipo de material, además, la columna no cuenta con ménsula en la parte inferior, ni con los ductos donde debería colocarse un tensor perimetral.

D- En el relleno de concreto del cimiento, se localizaron piedras porosas (piedra drenaje) de aproximadamente 12 centímetros de diámetro, las cuales, de acuerdo con lo detallado en plano constructivo, no cumple con el contrato en el apartado "Agregados y Concreto", ya que se trataba de un sistema de fundación tipo ciclópeo (Piedras de bola o río, revuelta con cemento), el cual no fue hecho adecuadamente con los agregados apropiados ni la dosificación correcta.

### 2.3.2 Tapia de block

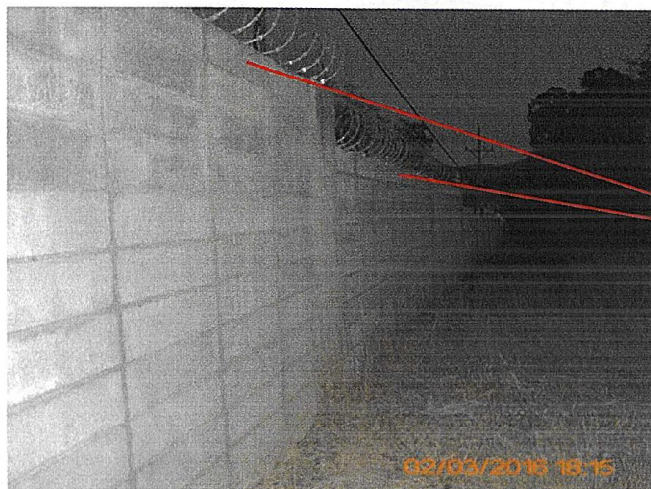
En relación con la tapia de block, se determinó que tiene una longitud aproximada de 120 metros lineales; en la visita efectuada el 02 de marzo del 2016, se constató lo siguiente:

2.3.2.1 Las especificaciones técnicas detalladas en el plano, referente a la tapia de block, no concuerdan con las incluidas en el contrato, esto debido a lo siguiente:

- El plano detalla: Bloques de concreto de 12x20x40cm, con columnas de concreto de 25x25cm, a cada 3 metros y una viga corona de concreto de 12x40cm.
- En el contrato se incluyó: Bloques de concreto de 20x20x40cm, con columnas de concreto y viga corona igual al plano constructivo.



2.3.2.2 En lo que respecta a la tapia construida, en la inspección efectuada se comprobó que se utilizaron bloques de superbloque de concreto de 15x20x60, con columnas de 30x40 a cada 5 metros aproximadamente, sin embargo, llama la atención que no se construyera una viga corona, ya que, de conformidad con las buenas prácticas constructivas, la viga corona proporciona un amarre a nivel superior de conexión entre las columnas de concreto y el cerramiento de bloques.



Tapia sin viga corona

Al respecto es importante destacar que, el Ingeniero Rodolfo Delgado Ceciliano, del Departamento de Gestión Social, en su informe referente a la visita de fiscalización N° 1, del 15 de febrero del 2011, efectuó el siguiente comentario:

*“A manera de observación se indica que el sistema constructivo original, en mampostería convencional, se sustituyó por el sistema conocido como Master Block. El cambio fue autorizado por el profesional responsable de la obra, quién según lo indicado en la bitácora, solicitó algunas mejoras al sistema tales como la utilización de cemento corrido y columnas cada 6m. Sobre este cambio el suscrito solicitó a dicho profesional presentar un informe con las consideraciones técnicas del sistema constructivo utilizado así como una valoración del costo del sistema.”*

En relación con lo antes citado, en el expediente<sup>8</sup> de este proyecto específico, no se localizó el informe al que hace referencia el Ingeniero Delgado Ceciliano.

<sup>8</sup> Del departamento de Gestión Social.

### 2.3.3. Portón metálico

En el acceso principal a la propiedad donde se ubican las instalaciones de la Asociación Amigo del Anciano de Cañas se elaboró, con recursos transferidos por la Junta de Protección Social, un portón metálico construido con tubos redondos de hierro negro y varilla liza, con adornos de hierro forjado.

Éste se halla acoplado a dos columnas de concreto que se encuentran enchapadas con piedra de laja, las cuales están unidas en la parte superior por una viga americana hecha en tubo estructural, con un techo de cubierta tipo teja calibre, además tiene instalado un motor eléctrico de cremallera y un intercomunicador en una de las columnas.



En relación con la construcción del portón metálico, se comprobó lo siguiente:

2.3.31 El portón metálico solo presenta un punto de apoyo en la columna, que al movilizarlo no logra alinear y tampoco nivelarlo, ya que, de acuerdo con la esbeltez y longitud del portón, tomando en consideración su peso y carga distribuida, hace que el sistema utilizado para movilizar dicha estructura no sea el más apto.



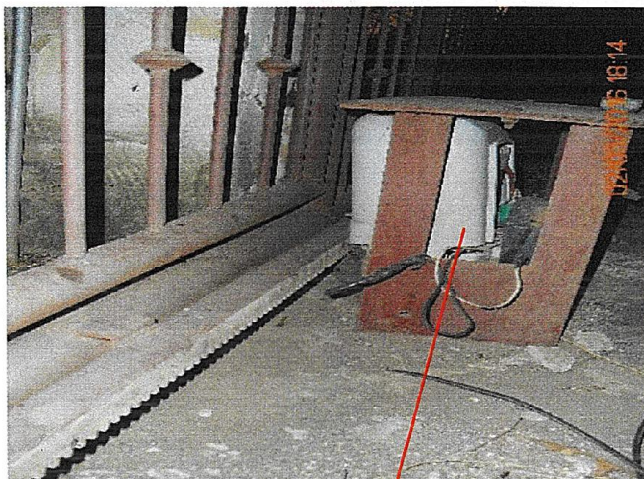


Único punto de apoyo del portón



2.3.3.2 El portón metálico cuenta con un motor eléctrico de cremallera, que al momento de nuestra inspección no estaba en funcionamiento. Este motor cumplía la función de movillizar la estructura, sin embargo, por la longitud, esbeltez y peso del portón generan que el torque<sup>9</sup> y capacidad de ese motor, aparentemente no fueran suficientes para movilizar dicha estructura.

<sup>9</sup> Definición dada en Wikipedia (<https://es.wikipedia.org>), El término inglés *torque* puede referirse a: la *torsión mecánica*; El torque es la fuerza aplicada en una palanca que hace rotar alguna cosa. Al aplicar fuerza en el extremo de una llave se aplica un torque que hace girar las tuercas.



Motor portón  
eléctrico

2.3.3.3 Se determinó una falta de mantenimiento tanto en la estructura metálica del portón, como al motor eléctrico, el intercomunicador, así como el área que debería recorrer el portón, generando un gran deterioro de la obra, provocando que una inversión de €3.972.000.00<sup>10</sup>, no sea utilizada y que esté en abandono sin cumplir parte de los beneficios que generó el proyecto como es maximizar los niveles de seguridad salvaguardando la integridad física de los adultos mayores, personal y los bienes de la Asociación.

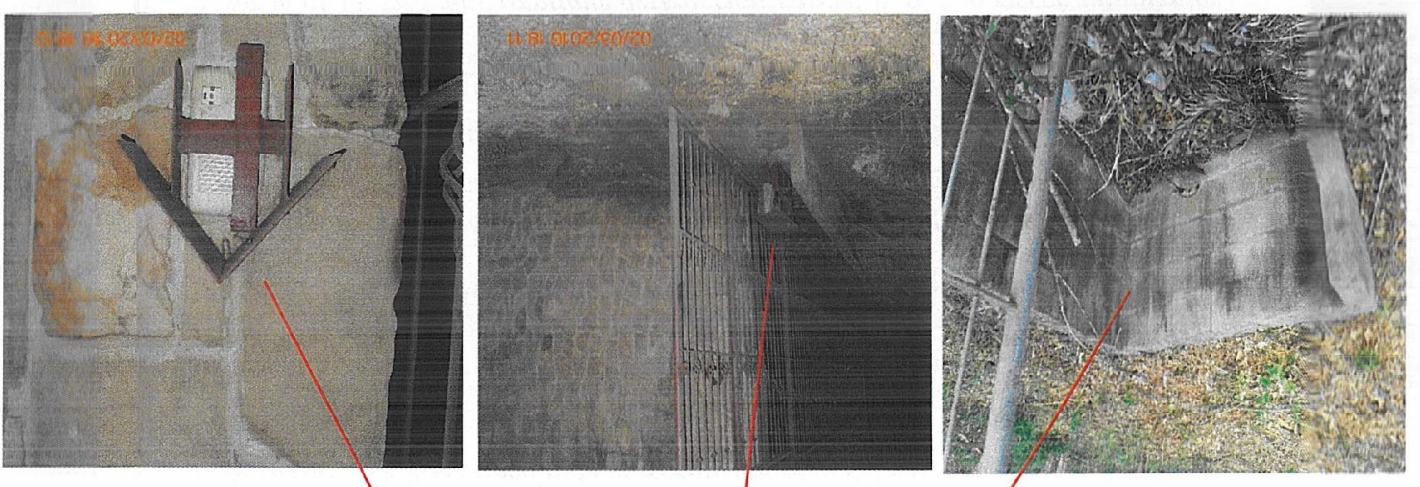
En las fotografías siguientes, se refleja la falta de mantenimiento y el deterioro del portón y sus accesorios:

<sup>10</sup> De conformidad con el resumen de presupuesto, en el expediente del Dpto. de Gestión Social.





Deterioro del portón y falta mantenimiento en el área de recorrido, en motor e intercomunicador.





Al observar el contrato de servicios para la construcción de la tapia prefabricada y el portón eléctrico, se determinó que fue suscrito el 20 de diciembre del 2010, entre la señora Criseldy Villalobos Carranza, Apoderada General de la Constructora Tarimas W & Villalobos S.A., y el señor Arnaldo Gutiérrez Espinoza, Apoderado General de la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, el cual, en la cláusula VI-“Recepción y liquidación final o finiquito de las obras”, en su párrafo segundo establece:

*“La aceptación de las obras por parte del Ingeniero, no exonera de responsabilidad al contratista sobre defectos de construcción de las obras, todo conforme a lo indicado en el artículo 35 de la Ley de Contratación Administrativa y numeral 38 del Reglamento a dicha Ley.” (El resaltado es nuestro)*

Al respecto, el artículo N° 35 de la Ley de Contratación Administrativa y el artículo N° 38 del Reglamento a la citada Ley disponen:

*“ARTICULO 35.-Prescripción de la responsabilidad del contratista.*

*En cinco años, prescribirá la facultad de la Administración de reclamar, al contratista, la indemnización por daños y perjuicios, originada en el incumplimiento de sus obligaciones. Si se trata de obras públicas, el término para el reclamo indemnizatorio originado en vicios ocultos, será de diez años, contados a partir de la entrega de la obra.*

*Artículo 38.- Prescripción de la responsabilidad del contratista*

*38.1 La facultad de la Administración de reclamar al contratista la indemnización por daños y perjuicios, originados por el incumplimiento de sus obligaciones, prescribirá en cinco años, contados a partir del recibo, a satisfacción de la Administración, del servicio, el suministro o la obra.*

*38.2 Si se trata de obras públicas, el término para reclamar la indemnización por vicios ocultos será de diez años, contados a partir del recibo definitivo de la obra.*

*38.3 Se entenderá por vicio oculto una deficiencia comprobada en las cantidades y calidades de los materiales y equipos incorporados en alguna parte de la obra, que implique destrucción parcial o total, o riesgo inminente de que ocurra, respecto a lo establecido en los planos, especificaciones y bitácora del proyecto.”*



Salvo mejor criterio técnico en contrario, esta Auditoría Interna considera que, en el caso en estudio aplicarían los siguientes artículos del Código Civil <sup>11</sup>:

*“ARTÍCULO 1022.- Los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes*

*ARTÍCULO 1045.- Todo aquel que por dolo, falta, negligencia o imprudencia, causa a otro un daño, está obligado a repararlo junto con los perjuicios*

*ARTÍCULO 1046.- La obligación de reparar los daños y perjuicios ocasionados con un delito o cuasi-delito, pesa solidariamente sobre todos los que han participado en el delito o cuasi-delito, sea como autores o cómplices y sobre sus herederos.*

*ARTÍCULO 1185.- Los arquitectos o empresarios que se han encargado por ajuste o no, de la construcción de un edificio o puente, son responsables de su pérdida total o parcial, bien sea que provenga de un vicio de construcción o de uno del suelo, y dura esta responsabilidad cinco años contados desde la recepción de los trabajos. Bastará que el arquitecto haya dirigido los trabajos, para que le sea aplicable lo establecido en este artículo.*

*ARTÍCULO 1186.- Si un empresario se hubiere encargado de hacer una construcción según el plano proporcionado por un arquitecto elegido por el propietario, la responsabilidad se reparte entre el empresario y el arquitecto, respondiendo aquél por la pérdida proveniente de la ejecución defectuosa de los trabajos o por el empleo de malos materiales, y éste de los vicios del plano.*

*ARTÍCULO 1187.- Los arquitectos o empresarios no pueden invocar como excusa para eximirse de la responsabilidad de que se habla en el artículo 1185 el hecho de haber prevenido al propietario de los vicios del suelo, o de los peligros de la construcción, o de la mala calidad de los materiales.”*

En relación con el proyecto financiado a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, es importante destacar lo que establece el párrafo tercero del artículo N° 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República:

*“Artículo 7.- Responsabilidad y sanciones a sujetos privados  
Los servidores de los sujetos pasivos concedentes de los beneficios, a que se refiere este artículo, serán responsables por conducta indebida, dolosa o gravemente culposa, en el ejercicio de los controles tendientes a garantizar el cumplimiento del fin asignados al beneficio concedido.”*

<sup>11</sup> Ley N° 63 del 28 de setiembre de 1887.

Asimismo, la Procuraduría General de la República, por medio del dictamen C-076-2014 del 10 de marzo, suscrito por la Dra. Magda Inés Rojas Chaves, Procuradora General Adjunta, en el punto N° 8 de la conclusión destacó lo siguiente:

*"8-. Dado que los funcionarios públicos tienen la obligación de ejercer control sobre el manejo y administración de recursos de origen público por parte de entidades privadas, se sigue que la ausencia de ese control, pero también la circunstancia de que no se ejerzan las acciones legales para recuperar los fondos públicos desviados o pagados de más, puede configurar el incumplimiento de deberes en los términos de la legislación penal."* (El subrayado es nuestro).

Otro aspecto importante a destacar, es lo citado en la norma de control interno N° 4.5.3, de las Normas de Control Interno para el Sector Público, de la Contraloría General de la República, publicada en la Gaceta N° 26 del 6 de febrero del año 2009, establece:

*"4.5.3 Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.*

*Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.*

*En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados."*



Igualmente, salvo mejor criterio legal en contrario, se considera que en este caso también es de aplicación lo indicado en el Libro “Los Contratos Privados en la Jurisprudencia de Casación” del licenciado Hernando Paris<sup>12</sup> el cual, en lo de interés cita:

**“ a) La relación contractual.**

*El contrato puede ser definido como “el acuerdo de sujetos de derecho que manifiestan su voluntad para dar nacimiento, modificar o extinguir una relación jurídica de naturaleza patrimonial. Cuando hablamos de responsabilidad civil contractual nos referimos a la que nace del incumplimiento de una relación jurídica obligatoria derivada de un contrato.*

*“La responsabilidad contractual presupone la existencia de una obligación jurídica determinada, convenida libremente por las partes, y además el hecho de que tal obligación haya sido incumplida culpablemente por el obligado (...).*

**b) Imputabilidad.**

*La imputabilidad se refiere a la simple atribución a un sujeto de un obrar determinado que, en el caso de la responsabilidad derivada de un contrato, será el comportamiento, activo u omisivo, que genera el incumplimiento. No todo acto imputable a un sujeto es susceptible de acarrearle responsabilidad contractual, sino que esta sólo existirá ante la concurrencia de otros elementos, tales como la existencia de un daño y el nexo causal entre el incumplimiento y el hecho dañoso, según se dijo.*

*Al ser la imputabilidad la simple atribución de responsabilidad a un sujeto, se requiere determinar qué criterio se seguirá para tal atribución. En materia contractual el problema se resuelve considerando a la culpabilidad en sus dos formas, la culpa y el dolo, como la principal fuente o criterio de imputación. Al respecto, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha considerado que “La responsabilidad contractual presupone la existencia de una obligación jurídica determinada, convenida libremente por las partes, y además el hecho de que tal obligación haya sido incumplida culpablemente por el obligado”.*

*(...)*

<sup>12</sup> El Cano Editores, Tercera Edición Ampliada y corregida, Noviembre, 2003, páginas 71, 72, 74 y 73

*En materia contractual encontramos dos conceptos distintos del dolo: el dolo como vicio de los negocios jurídicos y el dolo como elemento de la responsabilidad civil contractual. Es este último el que nos interesa. Se configura cuando un sujeto incumple voluntaria e intencionalmente una obligación previamente pactada. "*

### 3. CONCLUSIÓN

En relación con el proyecto específico denominado "Construcción de tapia e instalación de malla ciclón alrededor del terreno de la propiedad del Hogar de Ancianos", financiado por la Junta de Protección Social a la Asociación Amigo del Anciano de Cañas por la suma de €44.979.000.00, se presentaron situaciones durante el proceso de construcción y el mantenimiento de la obra, que están poniendo en riesgo la inversión realizada por la Institución e incluso parte de la obra está perdida como son los 95 metros de tapia prefabricada que se cayó y el portón metálico con sus accesorios que está en total abandono y deterioro.

El proyecto específico abarcó la construcción de 400 metros de tapia prefabricada, 120 metros de tapia en bloques de concreto y un portón metálico corredizo con motor eléctrico.

Sobre la tapia prefabricada aparentemente no se cumplió el contrato en cuanto a la resistencia del prefabricado, tanto de las baldosas, columnas de la tapia y hasta de los cimientos.

Se construyó una tapia prefabricada corrida y sin columnas, cuando el contrato especificó que se debía construir, en forma de gradas y en cada 6 metros, un contrafuerte de concreto, para darle soporte a la misma. Siguiendo sanas prácticas constructivas, se debieron instalar ménsulas y los ductos donde debía colocarse un tensor perimetral, esto para evitar que se apoyen al suelo, generando grietas y aberturas entre las baldosas, por la erosión del suelo.

Referente a la tapia de bloques, al momento de la visita se encontraba en buenas condiciones estructurales, sin embargo, no se construyó la viga corona, incumpliendo con los planos constructivos y el contrato respectivo. Cabe destacar que, la importancia de una viga corona es que ésta proporciona un amarre a nivel superior de conexión entre las columnas de concreto y el cerramiento de bloques.



Referente al portón metálico corredizo con motor eléctrico, se presentaron una serie de inconsistencias estructurales que evidencian la falta de algunos componentes técnicos para poder darle el funcionamiento correcto a dicho trabajo, como es el sistema utilizado para movilizar el portón, que consiste en un punto de apoyo, no es apto ya que, por su tamaño y peso, no se logra alinear y nivelar el mismo cuando se cierra y se abre.

En cuanto al motor eléctrico, el que se instaló no cuenta con el torque y capacidad suficiente para movilizar la estructura del portón metálico.

Otro aspecto a destacar es el abandono y la falta de mantenimiento al portón y motor, generando que éste no se utilice y se esté deteriorando de manera acelerada.

En el estudio técnico que llevó acabo el Ingeniero Gilberto Chacón Sarmiento, de la Gerencia Administrativa Financiera, se señalan deficiencias en la construcción de la obra, calidad de los materiales, plano constructivo contradictorio a lo solicitado en el contrato e incumplimiento del contrato, sin embargo, en los informes de fiscalización que efectuó el Departamento de Gestión Social a través de los ingenieros Rodolfo Delgado Ceciliano y Eddy Mejías Cordero, indicaron en tres informes de visita que, *"el avance era satisfactorio"* y el informe de cierre detalló que *"no se detectaron problemas que ameriten la solicitud de reformas o mejoras a los trabajos."*

Se tiene un finiquito de la contratación suscrito el 03 de agosto del 2011, por lo que, la Asociación con base en lo dispuesto en el artículo N° 35 de la Ley de Contratación Administrativa y el numeral 38 del Reglamento a dicha Ley, tiene plazo hasta el 03 de agosto del 2016, para reclamar al contratista la indemnización por daños y perjuicios, originados por el incumplimiento de sus obligaciones.

### 3. RECOMENDACIONES

Al señor Julio Canales Guillén, Gerente de Desarrollo Social, lo siguiente:

- 4.1 Solicitarle a la Junta Directiva de la Asociación Amigo del Anciano de Cañas que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo N° 35 de la Ley de Contratación Administrativa y numeral 38 del Reglamento a dicha Ley, según lo establecido en el contrato suscrito con la Constructora Tarimas W & Villalobos S.A., proceder a:

- 4.1.1 Presentar una demanda civil ante los Tribunales de Justicia, en contra de la Constructora Tarimas W & Villalobos S.A., por el incumplimiento del contrato suscrito con la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, por defectos constructivos y calidad de materiales utilizados en la construcción de la obra (Tapia prefabricada, de bloques y portón metálico) y la caída de 95 metros lineales de la tapia prefabricada; obra que fue financiada con recursos públicos que transfirió la Junta de Protección Social a la citada Asociación, además, solidariamente denunciar en esas cedes al Ingeniero Henry Bravo Calvo, profesional que tuvo a cargo la dirección técnica de la obra.
- 4.1.2 Proceder a denunciar ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, a la empresa Constructora Tarimas W & Villalobos S.A. y al Ingeniero Henry Bravo Calvo, por los defectos constructivos que presenta la obra.
- 4.1.3 La demanda civil ante los Tribunales de Justicia y la denuncia en el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, deben presentarse tomando en consideración el plazo de prescripción, por lo que, teniendo en cuenta la fecha en que se suscribió el finiquito de la obra<sup>13</sup>, la Junta Directiva de la Asociación tiene plazo hasta el 03 de agosto del 2016, para realizar dichas gestiones. Cabe destacar que, estos procesos deben realizarse lo antes posible, ya que, puede prescribir la facultad que tiene la Asociación de reclamar al contratista y al profesional que tuvo a cargo la dirección técnica de la obra, la indemnización por daños y perjuicios por el incumplimiento de sus obligaciones, de manera que, si la Asociación deja prescribir el plazo y no presenta la denuncia y demanda antes citada, deberá reintegrar los ₡44.979.000.00, más los intereses correspondientes a la Junta de Protección Social.
- 4.1.4 Dar el mantenimiento correspondiente al portón metálico para evitar el abandono y deterioro del mismo, esto con la finalidad de que funcione nuevamente, caso contrario deberán reintegrar a la Junta de Protección Social, el costo del portón que fue de ₡3.972.000,00, más intereses.

---

<sup>13</sup> 03 de agosto, 2011.



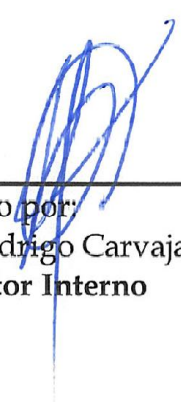
- 4.1.5 De las acciones que lleve a cabo esa Junta Directiva ante los Tribunales de Justicia y el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, mantener informada oportunamente a la Gerencia Desarrollo Social.
- 4.2. Mantener un monitoreo total del proceso que debe llevar a cabo la Junta Directiva de la Asociación y si no presentan la acción civil, solicitar el reintegro de los recursos transferidos por la Institución para la construcción de la tapia prefabricada, la de bloques y el portón metálico, por la suma de ₡44.979.000.00, más intereses.
- 4.3. Coordinar con la Gerencia Administrativa Financiera, la autorización para que esa Gerencia Desarrollo Social, ponga a disposición de la Junta Directiva de la Asociación Amigo del Anciano de Cañas, al Ingeniero Gilberto Chacón Sarmiento, como testigo en el proceso judicial y ante el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, eso en virtud de que fue el profesional que realizó el estudio técnico del estado estructural de la tapia prefabricada, la de bloques y el portón metálico de la entrada principal, efectuado el 31 de marzo del 2016.



Realizado por:  
MB A. Marco Hidalgo Moraga  
Profesional III



Revisado por:  
Licda. Elizabeth Solís Jinesta  
Jefe de Área



Aprobado por:  
MBA. Rodrigo Carvajal Mora  
Subauditor Interno

