

## Auditoría Interna

21 de agosto de 2018  
**AI-Ad-11-2018**

Dr. Alberto López Chaves, MBA.  
**Gerente**

Asunto: **Servicio Preventivo sobre “Procedimiento para la aprobación de los ajustes menores imprevisibles del proceso constructivo del Centro Nacional de Congresos y Convenciones (CNCC)”**

Estimado señor:

En cumplimiento del Plan Anual de Trabajo, esta Auditoría Interna analizó el procedimiento aplicado por la Administración para la aprobación de los ajustes menores imprevisibles del proceso constructivo del CNCC con el fin de comprobar su cumplimiento, así como, la razonabilidad de los pagos realizados por el ICT en cuanto a la aplicación de créditos, deducción del 5% de garantía y coincidencia del monto cobrado según tabla de pagos adjunta al trámite en el sistema de cuentas por pagar. El período evaluado contempló los ajustes menores imprevisibles aprobados a mayo 2018.

Como resultado del estudio se identificaron oportunidades de mejora en la gestión de control de los ajustes menores del proceso de constructivo que se detallan a continuación:

### **1. Documentación de respaldo del procedimiento de aprobación de los imprevistos y mejoras:**

- La Administración no aportó la información suficiente que permita evidenciar una adecuada trazabilidad (solicitud, análisis, revisión, aprobación, etc.) de los imprevistos y mejoras desde el momento en que éstos surgen hasta su ejecución.
- La información y documentación adjunta a los imprevistos y mejoras aprobados no es uniforme.

## Auditoría Interna

- A pesar de que se solicitó a la Unidad Coordinadora documentar algunos imprevistos y mejoras identificados sin ninguna información, no aportó, datos de los imprevistos IMP-58, IMP-68, IMP-97 y la mejora técnica MT-22.

### **2. Procedimiento para la aprobación de los ajustes menores imprevisibles (aportado por la Administración):**

- No cumple con el formato establecido en la Guía para la elaboración de Manuales de procedimientos internos y no se sometió a la aprobación correspondiente.
- No cuenta con una secuencia cronológica de los diferentes pasos y condiciones que deben reunir las actividades para ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, incluyendo el archivo de la documentación soporte correspondiente.
- No se determinó la responsabilidad específica de las partes involucradas para la ejecución de cada una de las actividades descritas en el procedimiento.

### **3. No se encontró evidencia documental sobre la aplicación de las siguientes actividades del procedimiento:**

Actividad 1- Justificación de que se está realmente ante un imprevisto o mejora.

Actividad 3- Se remite la solicitud de cambio al Consorcio para su análisis y valoración. Se aprueba o se rechaza.

Actividad 4. "Si se aprueba, se le solicita a EDICA que genere una orden de cambio que incluya la documentación de respaldo respectiva. Se requiere adjuntar la siguiente información... "criterio técnico" y "detalles técnico – constructivos"; sin embargo, en la documentación de respaldo adjunta a las órdenes de cambio de la muestra revisada, no se pudo comprobar la existencia de esta información.

Actividad 5- Una vez, la Orden de Cambio completa es presentada al Consorcio y entregada al profesional consultor - inspector para su análisis, revisión y verificación. Este debe revisar lo siguiente: Materiales: tipo, cantidad y costo de mercado, Maquinaria a utilizar alquiler y subcontratos de equipo – herramientas, Mano de Obra: tipo, cantidad y costo, Viabilidad técnica para el trabajo incluido en el cambio a realizar, Cronograma actualizado en el caso de que exista efecto en el plazo.

## Auditoría Interna

Actividad 7- Si se aprueba, se remite la orden de Cambio a la Unidad Coordinadora del ICT para el respectivo análisis y verificación de los documentos de respaldo requeridos, criterios técnicos emitidos por el Consorcio (criterio experto), y además respaldado por el criterio técnico de la empresa Administradora del Proyecto ICC (criterio experto de sus 2 Gerentes de Proyectos)". Tampoco se observó documentación de criterios técnicos emitidos por el Consorcio y criterio técnico de la empresa Administradora del Proyecto ICC, indicados en esta actividad.

### **4. Documentación de respaldo adjunta a los trámites de pago en el sistema de cuentas por pagar:**

- No hay uniformidad en la documentación adjunta a los trámites de pago.
- Las tablas de pago adjuntas al pago de las facturas CR 2507, CR 2550 y CR 2592 no están firmadas por parte del ICT.
- La tabla de pago adjunta al trámite de la factura CR 2507 no coincide con el monto facturado.
- La tabla de pago adjunta al trámite de pago de la factura CR 2453 no está completa.

### **5. No se observó el cumplimiento de los siguientes temas advertidos en el Servicio AI-Ad-18-2017, sobre la importancia de establecer actividades de control que garantizaran razonablemente:**

*“• Que el proyecto del CNCC se gestione, en lo que corresponda, de acuerdo con la normativa en materia de gestión de proyectos y las buenas prácticas.*

*• Que todos los procesos generados por el Proyecto, desde el inicio hasta el final, se respalden documentalmente asegurando la preservación de la memoria del proyecto.*

*• La eficiente gestión documental y calidad de la información generada por el Proyecto.*

*• Una adecuada gestión de la documentación y registro de los imprevistos y mejoras, que se presenten en la fase de construcción del proyecto, evidenciando el proceso seguido en la revisión, análisis y aprobación de los cambios.”*

## Auditoría Interna

### 6. El contrato suscrito entre el ICT y EDICA es omiso en las regulaciones que establece para las modificaciones en el trabajo contratado y para el administrador del contrato por parte del ICT, en cuanto a este tema.

El contrato suscrito entre el ICT y EDICA señala en su cláusula vigésima cuarta que:

*“...En caso necesario y en aplicación del artículo 200 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, referente a modificación unilateral del contrato, **EL INSTITUTO** podrá ordenar modificaciones menores en las obras motivo del contrato, a través de una orden escrita del Supervisor del Proyecto. (Actualmente artículo 208, según última modificación al RLCA)*

*La valoración de la modificación (costo y plazo), se basará en los términos del contrato. Para ello, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a recibir la orden escrita para efectuar una modificación, LA EMPRESA presentará un presupuesto detallado del costo e impacto en el plazo, para aprobación del Supervisor del Proyecto, con la no objeción del Administrador del Contrato. El Supervisor del Proyecto contará con un máximo de tres días hábiles para pronunciarse...”*

Al respecto, las normas de control interno establecen que la Administración es responsable de contemplar, entre otros asuntos, la emisión de procedimientos para el cumplimiento del SCI, que estén debidamente documentados y oficializados<sup>1</sup>; además, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente<sup>2</sup>. Además, se deben establecer actividades de control y sus requisitos para orientar la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional, tomando en cuenta, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas<sup>3</sup>.

El mismo cuerpo normativo indica que, la Administración también debe disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la

---

<sup>1</sup> Norma de control interno 1.4 c).

<sup>2</sup> Norma de control interno 4.4.1

<sup>3</sup> Norma de control interno 4.5

## Auditoría Interna

consecución de los objetivos institucionales y que esos elementos y condiciones pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas<sup>4</sup>.

En cuanto a la gestión de proyectos, la misma normativa, señala que se debe vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda<sup>5</sup> y que el responsable del proyecto deberá ejecutar, entre otras, las labores de controlar y documentar el proyecto<sup>6</sup>; propiciando una debida gestión documental mediante la cual se ejerza control, se almacene y se recupere la información de manera oportuna y eficiente<sup>7</sup>.

Por otro lado, en la Guía para elaboración de Manuales de Procedimientos Internos se define el procedimiento<sup>8</sup> como *“la sucesión cronológica y continua de actividades concatenadas entre sí...”*, y éstos deben tener autoridades y responsables<sup>9</sup> refiriéndose a las *“personas, departamentos, procesos y unidades sobre las cuales recae la responsabilidad de velar por el cumplimiento adecuado del procedimiento y el seguimiento de sus lineamientos. Junto con la descripción de cada una de las actividades es importante determinar la responsabilidad específica por la ejecución de cada una de las actividades descritas en el procedimiento”*.

Asimismo, según la citada Guía los procedimientos se diseñan y aprueban para el desempeño de cada una de las actividades de la Institución y deben señalar los diferentes pasos y condiciones que deben reunir las actividades para ser autorizadas, aprobadas, revisadas y registradas, incluyendo al archivo de la documentación soporte correspondiente.

Según las mejores prácticas recomendadas en la *“Guía de los Fundamentos para la Dirección de Proyectos”*<sup>10</sup>; cada una de las solicitudes de cambio debe estar documentada y ser aprobada o rechazada por un responsable, quien estará identificado en el plan para la dirección del proyecto o en los procedimientos de la organización, además se encargará de registrar, revisar y evaluar, los cambios en el proyecto, y comunicar las decisiones correspondientes<sup>11</sup>. También refiere que la información del proyecto incluye todos los documentos del proceso formal de control

---

<sup>4</sup> Norma de control interno 5.1

<sup>5</sup> Norma de control interno 4.5.2

<sup>6</sup> Norma de control interno 4.5.2 b)

<sup>7</sup> Norma de control interno 5.4

<sup>8</sup> Punto 2.7

<sup>9</sup> Punto 2.9

<sup>10</sup> Quinta edición, año 2013

<sup>11</sup> Apartado 4.5

## Auditoría Interna

de cambios del proyecto<sup>12</sup> y que se deben documentar los cambios y su impacto en el proyecto en términos de tiempo, costos y riesgos y ser comunicados a los interesados adecuados. Asimismo, indica que las solicitudes de cambio rechazadas también se incluyen en el registro de cambios<sup>13</sup>.

Según lo acreditado en nuestros archivos, una posible causa de las oportunidades de mejora identificadas en la gestión de control de los ajustes menores del proceso de constructivo, fue que la institución carece de regulaciones internas en materia de gestión de proyectos y administración de contratos que facilitara llevar el proceso constructivo del CNCC de forma estandarizada, controlada y estructurada.

Lo anterior, podría ocasionar los siguientes efectos negativos a la Institución:

- Que la ausencia de una adecuada gestión documental del procedimiento para la aprobación de los imprevistos y mejoras pueda impactar la transparencia institucional y el principio de rendición de cuentas, al no poder comprobar debidamente su trazabilidad y razonabilidad, considerando que la empresa supervisora fue la que diseñó los planos y también aprobó los imprevistos y mejoras.
- Hacer incurrir en gastos adicionales, por pagos realizados a ajustes menores imprevistos que correspondan a omisiones o errores en el diseño de los planos y, por lo tanto, el pago debió ser reconocido por la empresa que los diseñó.
- Que no se pueda establecer responsabilidades porque la Administración no asignó formalmente las funciones y responsabilidades al Gerente del Proyecto, Administrador del contrato, funcionarios de la Unidad Coordinadora, tampoco, a los implicados en la gestión de los cambios del proyecto de solicitar, revisar, aprobar, etc.

Por la competencia que le asiste a esa Gerencia, como administrador general del Instituto, responsable del eficiente y correcto funcionamiento administrativo, se comunica sobre lo importante que el ICT:

- Valore el costo beneficio y la oportunidad de identificar y documentar la trazabilidad y la razonabilidad de la aprobación de los imprevistos y mejoras ejecutados durante el proceso constructivo del CNCC, para lo cual deberá justificar lo que corresponda.

---

<sup>12</sup> Apartado 4.5.3.4

<sup>13</sup> Apartado 4.5.3.2

## Auditoría Interna

- Establezca actividades de control (políticas, procedimientos o mecanismos) que garanticen la trazabilidad y razonabilidad en la aprobación de los imprevistos y mejoras que se puedan presentar en futuros proyectos.
- Cuente con regulaciones internas en materia de contratación administrativa que establezcan las funciones y responsabilidades para los administradores de los contratos que se suscriben en el ICT.
- Documente las lecciones aprendidas durante la ejecución del proceso de construcción del CNCC con el fin de que sirvan de insumo en otros proyectos que la Institución emprenda.

Se solicita a ese Despacho, informar a esta Auditoría Interna dentro de los próximos diez días hábiles, sobre las acciones tomadas en relación con este servicio preventivo, a efecto de determinar lo procedente.

El presente servicio se realiza con fundamento en las competencias conferidas a la Auditoría Interna en la Ley Orgánica del ICT, el inciso d) del artículo 22 de la Ley General de Control Interno, la norma 1.1.4 de las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” y en atención del Plan Anual de Trabajo.

Atentamente,

Rómel Álvarez Navarro  
**Auditor Interno a.i.**

RAN / src

C. Msc. Gustavo Alvarado Chaves  
**DIRECTOR DE GESTIÓN TURÍSTICA**  
Consecutivo