

Con el acuerdo de la Junta Directiva AN-2022-60 que fuera comunicado el 18.02.2022, el jerarca toma el acto en firme en cumplimiento a lo normado en la Ley General de Control Interno Nro. 8292 en su artículo 36, en cuanto a la objeción de las recomendaciones 4.6 y 4.7 de parte del Director de la Dirección de Planificación Estratégica. La Auditoría Interna, acepta que la certificación sea emitida por la Gerencia General a partir de las propuestas de la Dirección de Planificación Estratégica.

## **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO**

### **AUDITORÍA INTERNA**

**AUDITORÍA DE CÁRACTER ESPECIAL DEL  
PROYECTO REDUCCIÓN DE AGUA NO  
CONTABILIZADA Y OPTIMIZACIÓN DE LA EFICIENCIA  
ENERGETICA PARA LOS AÑOS 2020 Y 2019.**



**(ES-03-2021)**

**INFORME PARCIAL Nro.ICI-2021-10**

**2021**

**CONTENIDO**

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
1.1 Origen de la auditoria.....	5
1.2 Objetivo general.....	5
1.3 Objetivos específicos.....	5
1.4 Alcance de la Auditoría .....	5
1.5 Criterio de auditoría.....	5
1.6 Metodología Aplicada.....	6
1.7 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292.....	6
1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría .....	7
1.9 Acrónimos.....	7
1.10 Antecedentes .....	8
1.11 Limitaciones.....	9
<b>2. RESULTADOS .....</b>	<b>9</b>
2.1 Bajo desempeño del proyecto RANC-EE.....	10
2.2 Incumplimiento de los planes anuales de compras (PAC) .....	22
2.3 Registro inadecuado de los costos de los IEC.....	26
2.4 Debilidades en el monitoreo y control de parte de los responsables de la gestión del proyecto RANC-EE .....	28
2.5 Debilidades en la integración de la Gestión del Proyecto .....	30
2.6 Debilidades en la Gestión de Riesgos del Proyecto .....	34
2.7 Debilidades en las actividades de control con respecto al mantenimiento y control de la documentación.....	36
<b>3. CONCLUSIONES.....</b>	<b>39</b>
<b>4. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>41</b>
Tabla 1 .....	11
Tabla 2 .....	11
Tabla 3 .....	16

## RESUMEN EJECUTIVO

### ***¿Qué examinamos?***

*Este estudio de carácter especial tuvo como objetivo validar la ejecución del proyecto en cuanto al cumplimiento de las metas definidas en el Contrato de Préstamo No. 2129 BCIE/AyA, mediante la verificación y valoración de una muestra de subpartidas, el cumplimiento oportuno de los objetivos propuestos y el análisis del sistema de control interno, con el fin de determinar posibles debilidades que puedan estar afectando los procesos de la gestión del proyecto Reducción de Agua no Contabilizada y Eficiencia Energética (RANC-EE). Lo anterior, abarcó la verificación de lo establecido en la reglamentación y metodologías de gestión de proyectos vigente de AYA y las emitidas por el rector en materia de inversión pública.*

### ***¿Por qué es importante?***

*La Junta Directiva y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del Sistema de Control Interno (SCI), las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos, los formularios uniformes y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales, para lo cual deberá considerar los controles previos, concomitantes y posteriores, y las responsabilidades en cada una de las actividades, asegurando el cumplimiento del bloque de legalidad. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir y a su vez estos deben ser monitoreados para garantizar razonablemente su efectividad y gestión dentro de plazos acordados.*

*El Principio de gestión financiera, que norma la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley No 8131), establece que la administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.*

*El AyA para la formulación del Proyecto RANC-EE, implementó un proyecto piloto en una zona de San José con 14.000 conexiones domiciliarias y con distritos hidrométricos efectivamente separados, en los cuales se realizaron mediciones de flujo y de presión. Los resultados obtenidos en esta zona - que es considerada una zona representativa del área de San José - confirmó las estimaciones del índice de ANC superiores a un 47% para la GAM y para el conjunto de los Sistemas Periféricos en un 57,2% de ANC.*

*La ejecución del proyecto RANC-EE presenta un nivel de riesgo considerable, en donde podría darse un uso inadecuado de los fondos públicos, al ser una actividad a través de la cual se realizan procesos licitatorios para la compra de bienes y servicios, pagos de*

*viáticos y materiales, siendo estas actividades de gran importancia para el logro de los objetivos del proyecto y a su vez institucionales.*

### ***¿Qué encontramos?***

*De la verificación y las pruebas realizadas se evidenció lo siguiente:*

- Debilidades de actividades de control e incumplimiento reiterado de los deberes formales (acta constitución, no dan seguimiento a aceptación de cambios firma de esos documentos), registro de la aceptación y administración de cambios.*
- Deficiente uso de los instrumentos de planificación y control en la gestión del proyecto, como cronogramas, presupuestos, costos, costos reales.*
- Ausencia de un adecuado sistema de Identificación, monitoreo y gestión de riesgos.*
- Modificaciones frecuentes a la línea de base del proyecto.*
- Impericia en el manejo de las contrataciones: formulación administrativa y técnica.*
- Falta de una adecuada supervisión de las instancias superiores que no han visualizado a tiempo las insuficiencias en el avance y sus consecuencias.*
- Debilidad en la aplicación y control del sistema de comunicación y archivo.*

### ***¿Qué sigue?***

*La auditoría interna emite recomendaciones al Gerente General y al Director del Proyecto, principalmente, para contribuir en la mejora del SCI y la mejora en la gestión del proyecto, tal como actualización del manual operativo, acatamiento de la formalización de procedimientos, y principalmente asumir y llevar a cabo el monitorio del proyecto en forma constante.*

*Con las recomendaciones dadas, la Auditoría Interna aporta valor agregado en la mejora de los procesos, subprocesos y contribuye con la Administración en el logro de los objetivos institucionales del SCI y la gestión de los proyectos.*

## AUDITORÍA DE CÁRACTER ESPECIAL DEL PROYECTO REDUCCIÓN DE AGUA NO CONTABILIZADA Y OPTIMIZACIÓN DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA PARA LOS AÑOS 2020 Y 2019

### 1. INTRODUCCIÓN.

#### 1.1 Origen de la auditoría.

El presente informe se origina con la ejecución de una auditoría de carácter especial programada en el Plan Anual de Trabajo 2021 al Proyecto de Reducción de Agua no Contabilizada y Optimización de la Eficiencia Energética (RANC-EE) para los años 2020 y 2019, para realizar la evaluación de los procesos en la gestión de este.

#### 1.2 Objetivo general.

Validar la ejecución del proyecto en cuanto al cumplimiento de sus objetivos y metas definidas en el Contrato de Préstamo Nro. 2129 BCIE/AyA

#### 1.3 Objetivos específicos.

- a. Verificar y valorar mediante una muestra de subpartidas, el cumplimiento oportuno de las metas propuestas
- b. Analizar el sistema de control interno con el fin de determinar posibles debilidades que puedan estar afectando los procesos de gestión financiera en RANC-EE.
- c. Evaluar que los procesos de monitoreo y control de RANC-EE permitan analizar, dar seguimiento y regular el progreso y desempeño del proyecto
- d. Determinar si el desempeño del proyecto se realiza en intervalos regulares.

#### 1.4 Alcance de la Auditoría

La auditoría abarca las operaciones comprendidas entre el 1 de enero del 2019 al 31 de diciembre del 2020, extendiéndose en aquellos casos en los que se considere pertinente.

La auditoría no incluye la evaluación de la segunda factibilidad del proyecto solicitada por la Gerencia General al Director del Proyecto con el oficio GG-2021-02223 del 6 de julio del 2021.

#### 1.5 Criterio de auditoría

Los criterios de auditoría corresponden a la normativa a aplicar en cada una de las actividades del informe, así como las base para evaluar cada proceso y subproceso valorando y verificando que sí se realizan conforme al bloque de legalidad existente para la sana gestión de proyectos institucionales y a nivel país

## 1.6 Metodología Aplicada.

La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno Nro.8292, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y los procedimientos de la Auditoría Interna.

La metodología empleada se enfocó en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como: cuestionarios, pruebas de cumplimiento, revisión de la normativa y procedimientos, pruebas de atributos, consulta de los sistemas de información y análisis de la documentación que respalda el avance en la ejecución del proyecto durante los años 2020 y 2019.

## 1.7 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292

En atención a recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República y en aras de cumplir con la legislación vigente, sobre todo con el fin de fortalecer los canales de información entre los titulares subordinados y la Auditoría Interna, se transcribe los artículos Nro. 37, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, publicada en la Gaceta Nro.169 del 4 de setiembre de 2002.

[...]

**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.*

*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”.*

### **1.8 Conferencia final de los resultados de la Auditoría**

Los resultados de la auditoría se expusieron en conferencia virtual, el 26 de noviembre de 2021, a la 1:00 p.m., a los siguientes funcionarios públicos: Máster. Eric Bogantes Cabezas, Gerente General; Ing. Luis Paulino Picado Blanco, Director- Proyecto RANC-EE Unidad Ejecutora Portafolio Inversiones AyA-BCIE; Lic. Christian Jiménez Cordero, Director Técnico RANC-EE-Unidad Ejecutora Portafolio Inversiones AyA-BCIE; Ing. Álvaro Jiménez Ramírez, Director RANC-EE-Unidad Ejecutora Portafolio Inversiones AyA-BCIE; Ing. John Murillo Chan, Gerente Unidad Ejecutora Portafolio Inversiones AyA-BCIE; Ing. Gabriel Naranjo Blanco, Gerente- UE PAPS; Alberto Cervantes Meza, Dirección Programas y Proyectos Unidad Ejecutora Portafolio Inversiones AyA-BCIE; Licda. Jessica Brizuela Corrales, PMO-Gerencia General y Licda. Ana Cristina Pereira Meneses, Gerencia General.

Con el oficio AU-2021-01017 del 30 de noviembre 2021 se emitió el informe borrador. La Gerencia General, la Dirección de Planificación Estratégica y la Unidad Ejecutora remitieron observaciones con los oficios GG-2021-04703 (del 14 de diciembre de 2021), PRE-PLA-2021-00530 (de 14 de diciembre de 2021) y GG-IEPIAYA-BCIE-2021-020108( de 14 de diciembre de 2021), respectivamente. En el Anexo Nro. 1, se detalla el análisis realizado a las observaciones.

### **1.9 Acrónimos**

<b>AyA</b>	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
<b>ANC</b>	“Agua No Contabilizada” como sinónimo de la expresión “Agua No Facturada”
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República de Costa Rica
<b>CAde</b>	Consortio Aguas de Escazú
<b>CdDyC</b>	Comité de Dirección y Coordinación
<b>IEC</b>	Inmovilizado en curso
<b>PGI</b>	Plan General de Inversión
<b>PMO</b>	Ofician de dirección de proyectos por sus siglas en inglés
<b>KFW</b>	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco de Crédito para la Reconstrucción)
<b>RANCEE</b>	Reducción de Agua No Contabilizada (RANC) y Eficiencia Energética (E.E).
<b>UE</b>	Unidad Ejecutora RANCEE

### 1.10 Antecedentes

La Junta Directiva del AyA el 19 de diciembre de 2013 en sesión ordinaria No. 2013-067 aprobó la “Propuesta para ejecutar el Proyecto Optimización de Sistemas-RANC y Eficiencia Energética-EE (Financiamiento KFW/BCIE)”, acordando lo siguiente:

*PRIMERO: La estructura organizativa propuesta para ejecutar el Proyecto Optimización de Sistemas: Reducción de Agua No Contabilizada (RANC) y Eficiencia Energética (E.E).*

*SEGUNDO: Reforzar a la mayor brevedad posible el “Proyecto Optimización de Sistemas- Reducción de agua No contabilizada-RANC y Eficiencia Energética-EE”, con 2 ingenieros civiles, para la conformación del Equipo de Apoyo y Gestión, que tiene la responsabilidad de coordinar las acciones necesarias para obtener el financiamiento y gestionar la conformación de la Unidad Ejecutora y la conceptualización preliminar del proyecto.*

*TERCERO: La conformación de la Unidad Ejecutora que contempla el equipo de Apoyo y Gestión (EAG), el equipo de ejecución (EE) y las Unidades operativas permanentes RANC; dotándolas con los recursos humanos y materiales que se detallaron en la presentación.*

*CUARTO: Se delega en la Presidencia Ejecutiva, coordinar el inicio de las acciones necesarias para obtener la aprobación de los entes externos correspondientes.*

*QUINTO: Instruir a la Subgerencia y Gerencia General disponer oportunamente de los recursos humanos y materiales requeridos.*

*SEXTO: Que, de manera inmediata, se realicen los trámites pertinentes para reforzar este proyecto con los recursos requeridos por el Equipo de Apoyo y Gestión y se inicien los trámites pertinentes para obtener los demás recursos requeridos.*

*SETIMO: Instruir a la Subgerencia General para que prepare el manual auxiliar de puestos del proyecto RANC, para ser sometido a aprobación por parte de esta Junta Directiva en un mes plazo.*

Con el acuerdo 215-280 de 20 de julio de 2015 se da la autorización para formalizar el préstamo con el BCIE, luego de haber cumplido los requerimientos legales y normativos de la Ley Nro. 7010 de Endeudamiento Público.

El primer desembolso del préstamo se dio el 12 de agosto de 2016 por la suma de US\$200,000.00. Al 31 de diciembre de 2020 se han desembolsado US\$8,200,000.00, que representa un 6.20 %.

Seguidamente se resumen las condiciones del préstamo:



Acreedor	BCIE
Prestatario y ejecutor	AyA
Monto del Préstamo	EUA\$130,000,000.00
Recursos No Reembolsables	EUA\$2,210,000.00 (Euros 1,700,000.00)
Contrapartida AyA	EUA\$30,196,728.00
Tasa de Interés	Tasa fija anual 5.09%
Cargo por Mora	Corresponde a un incremento en el interés corriente de un 30% y aplica sobre la porción de la obligación en mora hasta la fecha en que se realice el pago
Plazo para Desembolsos	7 años contados a partir de la fecha del primer desembolso
Período de gracia	3 años contados a partir del primer desembolso
Plazo de Amortización	12 años
Comisión Compromiso	0.25% anual sobre saldos no desembolsados
Comisión de seguimiento y administración	0.25% flat sobre el monto del préstamo pagadera solo una vez
Comisión de gestión	0.75% flat sobre el monto del préstamo pagadera solo una vez
Comisión de análisis	EUA\$15,000 pagadera una sola vez

Tomado de Acuerdo de Sesión Ordinaria 2015-036

### 1.11 Limitaciones

Las limitaciones al alcance de esta auditoría se desglosan:

- a) No se logró contar con la línea de base claramente definida para el arranque del proyecto. Se observó que se realizaron cambios de los cuales no se entregó evidencia de las autorizaciones, las cuales se hicieron formales en el 2019 y 2020, pero sin seguir un debido procedimiento.
- b) No se logró obtener respuesta a la consulta sobre existencia y uso de la Norma de Liquidación, la cual es fundamental en la distribución de los costos mensuales a cargar a cada IEC.
- c) La entrega de información clave solicitada para evaluar el monitoreo del proyecto no se entregó ni en forma ni en tiempo, acorde a los aspectos puntuales requeridos. Se debió buscar dentro de los informes mensuales y otros, dificultando en gran medida la labor de esta auditoría.

## 2. RESULTADOS

De la verificación realizada mediante la aplicación de técnicas de auditoría y la visita de campo realizada a la muestra, se evidencia lo siguiente:

## 2.1 Bajo desempeño del proyecto RANC-EE

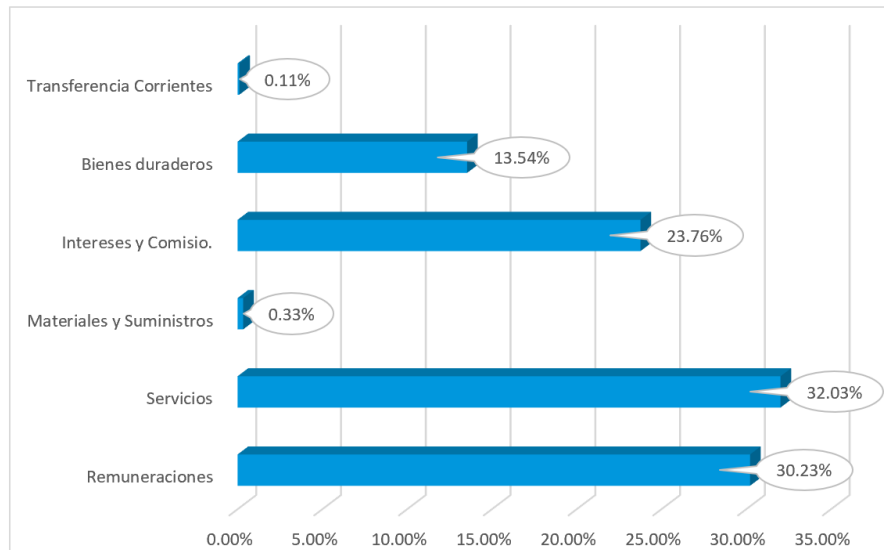
Según información encontrada en el sistema de información denominado “Formulario para Proyectos de Inversión” (FOPRI), el proyecto inició con un presupuesto total por la suma de ₡95,438,224,805.03 y con un período de ejecución de 5 años que inició en enero de 2016 debiendo concluir en enero de 2021.

Sin embargo, conforme los datos extraídos del sistema SAP<sup>1</sup> al 31 de diciembre del 2020, se observa un avance en la ejecución financiera muy bajo de ₡8,583,892,623.19 (8.99% de presupuesto total). Ello evidencia un considerable atraso en la ejecución del proyecto con altos costos tanto en la Unidad Ejecutora como el gasto financiero.

Cabe destacar a este respecto que, el gasto financiero acumulado al final del año 2020 representa un 23.76% del gasto acumulado, lo que es preocupante al compararlo con el dato que se incluye en el informe a la PMO al 31 de diciembre del 2020, en el cual se menciona que el avance del es de 22.7%.

### Gráfica Nro.1

*Porcentajes de Presupuesto Ejecutado por línea presupuestaria del 2016 al 2020*



Fuente: Autoría propia a partir de las liquidaciones de presupuesto anuales del SAP

Lo antes mencionado se sigue presentando para los años bajo revisión, pues del análisis realizado a la ejecución presupuestaria para los años 2020 y 2019, los cuales tienen presupuestos asignados por los montos de ₡5,085,150,982.14 y ₡4,667,547,959.96 respectivamente, se logró determinar bajos niveles de ejecución, siendo un 59.12% en

<sup>1</sup> Systems, Applications, Products in Data Processing

2020 y del 58.88 % en 2019, situación que demuestra, ha habido problemas para cumplir con los niveles de ejecución programados en el proyecto.

A continuación, se muestra lo indicado en las siguientes tablas:

**Tabla 1**

*Comparativo de Presupuesto Planificado Actual con Presupuesto Ejecutado, Año 2020*  
(en miles de colones)

Partida	Presupuesto Actual	Presupuesto Real Ejecutado	% Ejecución
Remuneraciones	1,436,380	818,282	56.97%
Servicios	1,988,334	1,494,347	75.16%
Materiales y Suministros	107,050	14,487	13.53%
Intereses y Comisiones	481,477	395,213	82.08%
Bienes duraderos	1,043,130	278,845	26.73%
Transferencia Corrientes	28,781	5,128	17.82%
<b>Total</b>	<b>5,085,151</b>	<b>3,006,303</b>	<b>59.12%</b>

**Fuente:** Sistema Integrado Financiero Suministros (SIFS)

**Tabla 2**

*Comparativo de Presupuesto Planificado Actual con Presupuesto Ejecutado, Año 2019*  
(en miles de colones)

Partida	Presupuesto Actual	Presupuesto Real Ejecutado	% Ejecución
Remuneraciones	1,332,726	778,115.98	58.39%
Servicios	1,450,660	1,096,947.71	75.62%
Materiales y Sumini.	72,670	7,537.62	10.37%
Intereses y Comisio.	287,320	287,228.73	99.97%
Bienes duraderos	1,496,675	576,522.69	38.52%
Transferencia Corr.	27,497	1,899.31	6.91%
<b>Total</b>	<b>4,667,548</b>	<b>2,748,252</b>	<b>58.88%</b>

**Fuente:** Sistema Integrado Financiero Suministros (SIFS)

Como se observa en las tablas anteriores, para el año 2020, los costos financieros presupuestados son los que muestran un mayor nivel de ejecución (82.08%).

A este renglón le siguen los Servicios con un **75.16%**. Sin embargo, esto se justifica debido a la partida más representativa de servicios que es la Consultoría Especializada, asignada al CAdE, mediante la licitación 2016LI-00003-PRI, que fue adjudicada mediante acuerdo Nro. 2019-135 de nueve de abril de 2019.

Por otra parte, el rubro de remuneraciones muestra una ejecución del 56.97% y los bienes duraderos solo un 26.73% del valor programado. Finalmente, Transferencias a Corrientes con un 17.82%.

La situación dada a nivel presupuestario en el 2020 es consecuencia de los rezagos que se vienen dando de años anteriores, puesto que las actividades de cada año están entrelazadas con actividades precedentes que se dejaron de ejecutar en el año respectivo, al igual que, en el año 2019.

En lo que respecta al año 2019, se desprende de las tablas anteriores, que los costos financieros presupuestados son los que muestran un mayor nivel de ejecución (99.97%).

A este renglón le siguen los servicios con un 75.62%, seguido del rubro de remuneraciones mostrando una ejecución del 58.39% y bienes duraderos solo un 38.52% del valor programado. Finalmente, los materiales y suministros con un 10.37% y las transferencias corrientes con un 6.91%.

Ahora bien, respecto a los indicadores de desempeño del proyecto, la Auditoría Interna los solicitó con el oficio AU-2021-00208 del 05 de abril y con el AU-2021-00867 del 20 de octubre. El Director del proyecto remitió la información hasta el 23 de noviembre del 2021, respecto a los indicadores de desempeño.

Se evidencia que los indicadores de desempeño no se llevan en forma sistemática ni periódica, por lo que, le queda a la Auditoría Interna la duda de cómo se realiza la evaluación del desempeño del proyecto, por parte del patrocinador, el director de programa, la PMO y el encargado del portafolio.

La Auditoría Interna tuvo la limitación de valorar el mismo, al no poder contar con la línea base de costos ni la línea base del cronograma<sup>2</sup>.

Se muestra al respecto:

---

<sup>2</sup> Según la Guía del PMBOK, la *Línea base para la medición del desempeño*, es uno de los documentos necesarios que conforma el Plan para la Dirección del Proyecto Y lo define como "Un plan integrado a nivel de alcance-cronograma-costos para el trabajo del proyecto, con el cual se compara la ejecución del proyecto para medir y gestionar el desempeño"

Indicadores de desempeño del Proyecto RANC-EE					
(últimos tres años)					
Fecha de elaboración: 23 noviembre 2021					
Meses	SV (%)	CV (%)	SPI	CPI	Comentario
noviembre-2018					En este periodo los indicadores de desempeño no fueron estimados. Los ajustes a la programación o procesos posteriores de cambio se hicieron de acuerdo con lo que en ese momento exigía PMO, como respuesta de hallazgos y observaciones en informes mensuales y cronogramas. Que obedecían a sus lineamientos.
diciembre-2018					
enero-2019					
febrero-2019					
marzo-2019					
abril-2019					
mayo-2019					
junio-2019					
julio-2019					
agosto-2019					
septiembre-2019					
octubre-2019					Con la incorporación del PEC a la programación y revisión exhaustiva de la misma con el apoyo de la PMO se establece la línea base y se empiezan a generar los indicadores de desempeño que muestran resultados esperados por estar medidos con una línea base nueva.
noviembre-2019					
diciembre-2019	0	100	1	0	
enero-2020	-1	100	0.99	0	
febrero-2020	-3	100	0.97	0	
marzo-2020	-5	100	0.95	0	
abril-2020	-6	100	0.94	0	
mayo-2020	-7	100	0.93	0	
junio-2020	-8	100	0.92	0	
julio-2020	-9	100	0.91	0	
agosto-2020	-11	100	0.89	0	
septiembre-2020	-12	100	0.88	0	
octubre-2020	-16	100	0.84	0	
noviembre-2020	-16	100	0.84	0	
diciembre-2020	-17	100	0.83	0	
enero-2021	-9	100	0.91	0	Se estableció nueva línea base acercándose a un SPI de 1, según el requerimiento por parte de Presidencia mediante el oficio PRE-2021-00034 en enero 2021.
febrero-2021	-10	100	0.9	0	
marzo-2021	-11	100	0.89	0	
abril-2021	-12	100	0.88	0	
mayo-2021	-13	100	0.87	0	
junio-2021	-14	100	0.86	0	
julio-2021	-15	100	0.85	0	
agosto-2021	-16	100	0.84	0	
septiembre-2021	-18	100	0.82	0	
octubre-2021	-18	100	0.82	0	

Debe recordarse que las métricas específicas para el desempeño de un proyecto de inversión pública deberían definirse al comienzo de la fase de inversión en la etapa de ejecución (específicamente en el proceso de planificación). Esos datos de desempeño se recopilan durante todo el proyecto, como parte del proceso de control de este; y se comparan con los planes y otras variables para obtener información que permita evaluar el desempeño del proyecto. Estas métricas se complementan como otra información con la ejecución presupuestaria anual, considerando que, en el caso del AyA es la Junta Directiva, la que tiene la competencia de aprobar el Plan Presupuesto.

El proyecto no solo presenta un atraso importante en el desarrollo de las actividades y de los componentes, sino también un rezago en el cumplimiento de la contratación de la consultoría especializada.

Los indicadores de desempeño no evidencian en forma periódica los desfases que se han venido dando en la ejecución. Durante el desarrollo de la presente auditoría no fue posible obtener el conjunto de los ocho indicadores recomendados por la Metodología de Gestión de Proyectos de PMBOK y que fueron adoptados por la institución en el año 2016. Respecto a a la Gestión del Proyecto, dicho modelo de sanas práctica indica:

*“Dirigir y Gestionar el Trabajo del Proyecto implica ejecutar las actividades planificadas del proyecto para completar los entregables del mismo y alcanzar los objetivos establecidos. Se asignan los recursos disponibles, se gestiona su uso eficiente y se llevan a cabo los cambios en los planes del proyecto que provienen de analizar datos e información de desempeño del trabajo. El proceso Dirigir y Gestionar el Trabajo del Proyecto se ve directamente afectado por el área de aplicación del proyecto. Los entregables se producen como salidas de los procesos realizados para cumplir con el trabajo tal como fue planificado y programado en el plan para la dirección del proyecto.*

*El director del proyecto, junto con el equipo de dirección del proyecto, dirige el desempeño de las actividades planificadas del proyecto y gestiona las diversas interfaces técnicas y de la organización que existen en el proyecto.*

*Dirigir y Gestionar el Trabajo del Proyecto también requiere la revisión del impacto de todos los cambios del proyecto y la implementación de los cambios aprobados, que abarcan: acción correctiva, acción preventiva y/o reparación de defectos.*

*Durante la ejecución del proyecto se recopilan los datos de desempeño del trabajo y se comunican a los procesos de control aplicables para su análisis. El análisis de los datos de desempeño del trabajo proporciona información relativa al estado de completitud de los entregables y otros detalles relevantes sobre el desempeño del proyecto.*

*Los datos de desempeño del trabajo se utilizarán también como entrada para el Grupo de Procesos de Monitoreo y Control, y pueden utilizarse como retroalimentación a las lecciones aprendidas para mejorar el desempeño de paquetes de trabajo futuros.*

Aunque se reiteró en la solicitud (mediante el oficio AU- 2021-00867 de veinte de octubre de dos mil veintiuno y mediante reunión por Teams del día dos de noviembre de dos mil veintiuno), tanto los indicadores, como las fórmulas y hojas de cálculo con que los respaldan, en la respuesta brindada por la UE nos fue remitido a los informes mensuales a la PMO.

A partir de dichos informes no es posible valorar la precisión de su cálculo ni la utilidad de los mismos para monitoreo del proyecto en su avance en términos de valor ganado (EV)

A su vez, en el análisis de desempeño con respecto al presupuesto, se evidencia que la ejecución no se ha venido realizando acorde con lo planeado para cada año, redundando ya sea en un aumento de costos para alcanzar los objetivos y metas del proyecto, o bien en una reducción del alcance para ajustarlo al presupuesto originalmente aprobado. En este último caso la Institución podrá verse impactada ante una posible afectación en las proyecciones realizadas y sus efectos en los ingresos netos esperados, además del riesgo de no poder lograr los objetivos institucionales.

Aunque se tiene claro que el presupuesto inicial aprobado de un proyecto se basa en una proyección bajo condiciones de incertidumbre, también resulta claro que la eficiencia y la eficacia en la gestión son determinantes en el logro de las metas planteadas en los tiempos originalmente definidos. Por tanto, la eficiencia en la ejecución es importante y esta debe ser supervisada en forma oportuna por los niveles superiores a la Dirección del Proyecto.

Dado que la Consultoría Especializada (2016LI-00003-PRI) es uno de los rubros más importantes, se presenta en la tabla Nro. 3 un resumen de los pagos al 31 de diciembre de 2020.

De la revisión de los informes sobre el avance para el 2020 y 2019 remitido por correo a la Dirección de Planificación por la UE, donde informa sobre el incumplimiento del presupuesto para el 2020 y 2019, se menciona que los atrasos han sido el resultado del retraso que se ha venido presentando en las licitaciones planeadas. Se indicó que, también hay demoras en estos procesos, en especial en el 2020 mencionando que:

*“problemas con la implementación de la plataforma SICOP, afectando el tiempo y esfuerzo tanto de CAde y funcionarios de la UE, puesto que se ha tenido que rehacer para realizar las solicitudes de procedimientos en SICOP de manera más eficiente y que mejorar la calidad de los documentos actuales tengan un impacto positivo para las licitaciones subsiguientes”*

No obstante, la Proveedora Institucional responde que 15 funcionarios de la UE han recibido capacitación, con el oficio GG-DP-2021-02430 de 22 de noviembre de 2021, durante el 2020 y 2019. Preocupa a esta Auditoría Interna, que con las supuestas debilidades de capacitación no solicitaran capacitación en el año 2021.

**Tabla 3**

*Pagos Efectuados a Consorcio Aguas de Escazú GOTY S.A*  
*Al 31/12/2020*

Número de Pago	No. Factura	Fecha de Factura	Monto	IVA	Monto Total	Renta / Retención 2%	Monto Pagado	Fecha de Pago	Concepto de Pago	Oficio de remisión de pago	Fecha de Oficio
2	RANC-EE-CAdE -PF-AyD-027-D1	11/10/2019	€6,309,905.00		€6,309,905.00		€6,309,905	22/10/2019	Reintegro de Costo de Visado por inscripción del Servicio de Consultoría	GG-UE--RANC-EE-2019-00792	18/10/2019
3	FA001	25/10/2019	\$ 1,697,047.80	\$ 220,616.21	\$ 1,697,047.80	\$ 33,940.96	\$ 1,663,106.84	14/11/2019	Pago I conforme a tabla de Pagos/002 Primer Pago de 20% de las Fnes Generales del Consultor	GG-UE-RANC-EE-2019-00914	13/11/2019
5	FA003	10/01/2020	\$ 254,557.17	Exonerado	\$ 254,557.17	\$ 5,091.14	\$ 249,466.03	18/02/2020	Pago de Informe Trimestral No.1/ Factura No1 Informe Trimestral No.1 Servicios A, 3% del precio total de Fnes Grales del Consultor	GG-UE-RANC-EE-2020-0131	10/02/2020
6	FA009	20/03/2020	\$ 254,557.17	Exonerado AL-00249300-19	\$ 254,557.17	\$ 5,091.14	\$ 249,466.03	06/04/2020	Paga Inf. Trim No. 2/ Servicios A Informe Trimeral avance 2 de 20. pago de 3% de Fnes Grales del Consultor.	GG-UE-RANC-EE-2020-00208	20/03/2020
14-1	FA004	10/01/2020	\$ 99,176.00	Exonerado	\$ 99,176.30			23/04/2020	FA02. Inf Trim. No. 1. Serv. B. Por avance sobre el 80% de precio de actividades correspondientes a lso 12 componentes	GG-UE-RANC-EE-2020-00239 de 07/04/2020;	
	FA008	16/03/2020	\$ 139,566.10	Exonerado	\$ 139,566.10	\$ 5,968.56	\$ 292,459.44		Servi B. Avance Etapa 1-1 Pago de 80% de avance Trimestral		
	FA010	03/04/2020	\$ 59,685.60	Exonerado	\$ 59,685.00				Pago del 20% de precio de Serv. B correspondientes a Informe Final Etapa 1-1		
7	RANC-EE-CAdE-OF-AyD-056-D1		€10,993,304.00		€10,993,304.00		€10,993,304	30/06/2020	Reclamo administrativo por cambio de normativa de impuesto s/ remesas al exterior. GG-UE-RANC-EE-2020-00310/GG-UE-RANC-EE-2020-00335/Resolució GG-2020-000326. Por cambiso en lev 9635	GG-UE-RANC-EE-2020-00428	19/06/2020
10	FA011	25/05/2020	\$ 254,557.17	Exonerado	\$ 254,557.17	\$ 5,091.14	\$ 249,466.03	26/06/2020	Pago Trim No. 3	GG-UE-RANC-EE-2020-00427	17/06/2020
22	FA012	26/05/2020	\$ 114,549.60	\$ 14,891.45	\$ 114,549.60	\$ 2,290.99	\$ 112,258.61	13/07/2020	Serv. B. Avance Etapa1-2. pago 80% de avance trimestral.		
20-1	FA013	10/06/2020	\$ 28,437.40	\$ 3,722.86	\$ 28,637.40	\$ 572.75	\$ 28,064.65	25/07/2020	Ser B. Etapa 1-2. Pago del 20% de retención por Informe Final Etapa 1-2. Serv. B.	GG-UE-RANC-EE-2020-00439	22/06/2020
11	FA016 y FA017	22/09/2020	\$ 578,471.47	\$ 0.00	\$ 578,471.47	\$ 13,238.78	\$ 648,699.99	13/10/2020	Inf Trim 4, Avance E 1-3 Serv A; Avance Et 1-3 Serv B. /Serv A. Informe Trim Avance 4 de 20. Paga 3% Fnes Grales Consultor+ Serv A Avance Etapa 1-3 Pago 80% avance Trim de componentes	GG-UE-RANC-EE-2020-00714	02/10/2020
		22/09/2020	\$ 83,467.30	\$ 0.00	\$ 83,467.30						
12							€24,266,201	29/01/2021	Devolución de IVA de Agosto 2019 a Agosto 2020	GG-UEPI-AyA-BCIE-PP2021-00114	
12-1	FA018	03/12/2020	\$ 254,557.17	\$ 0.00	\$ 254,557.17	\$ 5,091.14	\$ 249,466.03		Paga Inf Trim No. 5.	GG-UEPI-AyA BCIE-PP-2020-00598	04/12/2020
13	FA020	03/12/2020	\$ 86,936.60	\$ 0.00	\$ 86,936.60	\$ 1,738.73	\$ 85,197.57	19/12/2020	Serv B. Avance Etapa 1-3 Pago del 80% de avance Trimestral	GG-UEPI-AYA-BCIE-2020-00158	14/12/2020
<b>Total pagado a Diciembre 2020</b>					Reconocimientos		<b>€17,303,209.00</b>				
					Contrato		<b>\$ 3,827,651.22</b>				
					IVA		<b>€24,266,201.00</b>				

**Fuente:** Elaboración propia Auditoria Financiera, con información suministrada por Dirección Financiera, según solicitud oficio AU-2021-0537



Con el oficio GG-2021-03564 del 23 de setiembre del 2021, la Gerencia General presentó ante la Junta Directiva el plan de trabajo y avances de la Unidad Ejecutora del Portafolio de Inversiones AyA BCIE, específicamente el Proyecto de Reducción de Agua No Contabilizada y Eficiencia Energética, oficio No. GG-UEPIAYA-BCIE-2021-01104, en la sesión ordinaria 2021-070. En el informe presentado a la Junta Directiva se indica:

*“(...) la reunión mantenida el 12 de octubre de 2020, en la que se contó con la presencia en las oficinas del CAde de la Presidenta de AyA, el Gerente General, el Subgerente del Portafolio BCIE y el Director de la UE RANC-EE. En esta reunión, los expertos del CAde explicaron cómo las 248 acciones previstas en el Plan de Acción se han organizado e integrado en la estructura de licitaciones que finalmente servirán para implementar el Proyecto”*

*...El 12 de octubre de 2020, como se ha mencionado anteriormente, se presentó al CdDyC el esquema final de licitaciones, el cual se ha mantenido hasta la actualidad...*

*El **experto en documentos de licitación** ha desempeñado un papel clave en la Etapa 1-3 e inicios de la Etapa 2. Entre sus numerosas funciones:*

- Ha realizado una revisión y análisis de los documentos que utiliza AyA para la contratación administrativa.*
- Ha elaborado una propuesta de documento estándar para adquisición de bienes, contratación de servicios y contratación de obras. Esta propuesta ha tenido que ser adaptada los requerimientos de la plataforma SICOP, a través de la cual hay que tramitar todas las licitaciones del Proyecto. Este requerimiento de obligado cumplimiento es posterior al inicio de los trabajos de Consultoría.*
- Ha desarrollado la coordinación técnica interna para elaborar los documentos de licitación desarrollados por los expertos.*
- Ha participado en la coordinación con Proveeduría dirigida por la UEP RANC-EE”*

El Consultor considera las siguientes causas de los retrasos, los cuales fueron informados a la Subgerencia, Gerencia General y Junta Directiva:

*“En opinión del Consultor, este retraso se puede estar originado por las siguientes causas:*

- **Falta de recursos y cualificación en la UEP RANC-EE** para realizar los ajustes administrativos y legales en los documentos de licitación...*

*El equipo de ejecución de la UEP RANC-EE cuenta con experiencia técnica, pero no cuenta con experiencia en elaboración de documentos de licitación, especialmente no cuenta con experiencia en temas administrativos y legales de los carteles.*

- **Posible falta de implicación de otras áreas de AyA** en la realización de los trabajos de ajuste a los aspectos administrativos y legales en los documentos de licitación...*

- **Procesos de revisión ineficientes.** Una vez realizados los ajustes administrativos y legales a los carteles, los documentos son revisados por el área de Proveeduría, que chequea y devuelve a la UEP RANC-EE los documentos con sus comentarios y correcciones. Este ciclo de revisión, que debería ser único para lograr la mayor eficiencia, se está tornando reiterativo, ya que suele existir una segunda revisión, e incluso tercera y cuarta...

(236). Otro hecho que también va a tener impacto sobre el plazo de tramitación de las licitaciones es la instrucción a la UEP RANC-EE, recibida a primeros de julio de 2021, de la Subgerente General de AyA, para:

- *Requerir a la Dirección RANC-EE la presentación de un Plan de Trabajo con el detalle de los plazos, procesos, recursos e involucrados; requeridos para elaborar una actualización de los análisis de rentabilidad del proyecto con base en la estrategia propuesta por el Consultor Especializado.*
- *No autorizar la publicación de procesos de contratación en la plataforma SICOP asociado al Proyecto RANC-EE, hasta tanto no se validen los resultados del análisis indicado en el punto anterior...*

La Junta Directiva toma el acuerdo 2021-494, como acción correctiva, considerar el desempeño para la evaluación de desempeño del 2021.

La Gerencia General solicitó con el oficio GG -2021-02223 del 6 de julio del 2021 la actualización del Estudio de Factibilidad a fin de determinar la viabilidad del Proyecto. Esta información fue completada el quince de noviembre de 2021, entregada con oficio GG-UEPIAYA-BCIE-2021-01741, y en el mismo se presenta un TIR de 10.09% y 9.08% para tasa de costo de capital del 12 y 10% y del 9.08%, para una tasa del 7.41% y 5.09%. El estudio concluye:

#### *"13 Conclusiones*

*(74). Como se indica al inicio de este documento, los resultados que se presentan no corresponden a la situación actual y futura del proyecto que está en ejecución. Para obtener conclusiones sobre la rentabilidad del proyecto se recomienda elaborar una evaluación financiera del proyecto considerando la propuesta elaborada por el Consultor Especializado.*

*(75). A pesar de lo anterior, manteniendo los supuestos y criterios utilizados en el Estudio de Factibilidad el proyecto es rentable cuando se utilizan para el análisis tasas de costo de capital entre 7.4% y 5.1%, válidas para las condiciones finales del proyecto.*

*(76). Adicionalmente a lo anterior en el proyecto no beneficios adicionales tales como los asociados a la facturación por el servicio de alcantarillado sanitario como consecuencia de los cambios de tarifa e incremento de usuarios facturados que se esperan identificar.*

*(77). Finalmente, en caso de que realmente se quiera evaluar la rentabilidad del proyecto es necesario elaborar un nuevo modelo considerando la propuesta de ejecución elaborada por el Consultor Especializado (Plan de Acción)”.*

*Finalmente se observa que el estudio no es concluyente y deja entrever la necesidad de actualizarlo con el Plan de Acción presentado por CAde, situación que provocará un atraso en el proyecto si la Administración define estar a la espera de los resultados de estos estudios.*

La Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos Ley N.º 8131 establece principios importantes en la gestión pública:

*[...]*

*ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios*

*b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley”*

*e) Principio de programación. Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.*

*ARTÍCULO 28.- Competencias del órgano rector*

*b) Promover la eficiencia y eficacia del sistema de recaudación de los ingresos de su competencia y velar por él.*

*c) Promover el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos y velar por él.*

*[...]*

En el Manual de Gestión de proyecto de AyA, que rige a partir del 12 de mayo del 2021 norma:

*7.11.6. Gestión de los recursos*

*Incluye los procesos para identificar, adquirir y gestionar los recursos necesarios para la conclusión exitosa del proyecto. Estos procesos ayudan a garantizar que los recursos adecuados estarán disponibles para el líder del proyecto y el equipo del proyecto en el momento y lugar adecuados. Según la Guía PMBOK, los procesos que comprende la gestión de recursos son:*

*7.11.6.1. Planificar la gestión de los recursos humanos*

*Es el proceso de definir cómo estimar, adquirir, gestionar y utilizar los recursos físicos y los recursos del equipo del proyecto.*

*7.11.6.2. Estimar los recursos de las actividades:*

*Es el proceso de estimar los recursos del equipo y el tipo y las cantidades de materiales, equipamiento y suministros necesarios para ejecutar el trabajo del proyecto.*

*7.11.6.3. Adquirir recursos:*

*Es el proceso de obtener miembros del equipo, instalaciones, equipamiento, materiales, suministros y otros recursos necesarios para completar el trabajo del proyecto.*

*7.11.6.4. Desarrollar el equipo:*

*Es el proceso de mejorar las competencias, la interacción entre los miembros del equipo y el ambiente general del equipo para lograr un mejor desempeño del proyecto.*

*7.11.6.5. Dirigir el equipo:*

*Es el proceso de realizar el seguimiento del desempeño de los miembros del equipo, proporcionar retroalimentación, resolver problemas y gestionar cambios a fin de optimizar el desempeño del proyecto.*

*7.11.6.6. Controlar los recursos:*

*Es el proceso de asegurar que los recursos asignados y adjudicados al proyecto están disponibles tal como se planificó, así como de monitorear la utilización de recursos planificada frente a la real y realizar acciones correctivas según sea necesario.*

*7.11.7. Gestión de las comunicaciones*

*Incluye los procesos requeridos para asegurar que las necesidades de información del proyecto y de sus stakeholders se satisfagan a través del desarrollo de objetos y de la implementación de actividades diseñadas para lograr un intercambio eficaz de información.*

*[...]*

Además, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°. 8131, establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 110.-Hechos generadores de responsabilidad administrativa. Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación:*

*(...)*

*j) El incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos”.*

Según la Ley General de Control Interno N°. 8292 en artículo 12, dentro de los deberes del jerarca y titulares subordinados en el sistema de control interno, estos deben velar por un adecuado desarrollo institucional, y se debe tomar de inmediato medidas correctivas, asegurando una sana gestión para evitar cualquier desviación e irregularidad, esto garantiza el cumplimiento de los objetivos planteados.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) son claras de las responsabilidades en cuanto a la gestión de proyectos, tanto para la Junta Directiva como para los titulares subordinados:

- “4.5.2 Gestión de proyectos El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes. Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:*
- a. La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
  - b. La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
  - c. La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*
  - d. El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
  - e. La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros”.* (el destacado no es del original)

Se determinan debilidades importantes en la gestión de los procesos licitatorios, debido a desconocimiento en la elaboración de carteles y procedimientos propios de la Contratación Administrativa, los cuales han provocado constantes devoluciones por parte de la Dirección de Proveeduría. Debilidad que refleja faltas en la gestión del proyecto (específicamente en la ejecución del Plan de gestión de recursos y Plan de Gestión de Adquisiciones) y en el control y monitoreo de estos planes de parte del Director de Proyecto y el Patrocinador del mismo, como responsables directos de la supervisión, lo que facilitaría la toma de acciones correctivas en forma oportuna evitando las bajas ejecuciones financieras año con año y por ende el bajo desempeño del proyecto.

Llama la atención de la Auditoría Interna, que el patrocinador del Proyecto es la Gerencia General según lo indicado por el mismo con el oficio GG-2021-04356 del dieciocho de noviembre de 2021 y el Gerente General en el informe de fin de gestión no indica nada al respecto a los atrasos, por el contrario, se indica:

*“Con una perspectiva de sostenibilidad en la cobertura con servicios de agua potable se inició en el año 2019 el desarrollo del Proyecto de Reducción de*

*Agua No Contabilizada (RANC) en la Gran Área Metropolitana y 7 otras ciudades periféricas del país, dejando listos a finales del 2020, 16 licitaciones públicas para ser revisados y en inicio de preparación 19 licitaciones abreviadas y 7 licitaciones de menor cuantía, todo por un monto aproximado a los \$100 millones. Esto asegura, que la inversión física tendrá un despegue acelerado entre finales del 2021 y todo el 2022”*

Debe recordarse que la Gerencia General es el responsable del cumplimiento del objetivo estratégico del Plan Estratégico ampliado al 2021: “PPI-10. Ejecutar los proyectos de inversión en tiempo, alcance y costo”, con metas anuales del 85% en los años 2020 y 2021.

La baja ejecución en el proyecto afecta significativamente a la Institución, no solo dándose la subejecución presupuestaria planteada año con año, sino por el efecto precio o aumento de costos de los bienes y servicios contratados. Adicionalmente, la Institución debe asumir un mayor costo financiero derivado del pago de comisiones por los recursos no desembolsados, lo que redundará en mayores aportaciones de fondos de contrapartida por el atraso evidente.

## **2.2 Incumplimiento de los planes anuales de compras (PAC)**

El plan anual de compras (PAC) es la manifestación material de la ejecución financiera del proyecto, y ésta a su vez es manifestación concreta del avance general del proyecto, considerando el Plan de Gestión de Adquisiciones<sup>3</sup>. Este plan de adquisiciones debe estar en sincronía con el cronograma de ejecución de las actividades.

Si la línea de base del proyecto se ha estado corriendo hacia adelante y si las actividades asociadas a cada componente se han venido desfasando, conviene preguntarse si los atrasos en el PAC se deben a retrasos en la ejecución de las actividades predecesoras de las contrataciones; o bien, si es al revés, que los atrasos en la ejecución del Cronograma General del Proyecto se deben a los incumplimientos en el plan de adquisiciones.

Sin embargo, los plazos originalmente definidos debieron contemplar el mecanismo de la contratación con precalificación, puesto que la misma estaba prevista en el contrato de préstamo con el BCIE No. 2129 (Pág.39). Y en lo referente a la complejidad, se puede decir que la institución maneja modelos similares desde hace mucho tiempo, independientemente de la materia.

Por otra parte, la UE-RANC-EE tiene su propia versión justificante de los incumplimientos en los planes de compra de los años 2020 y 2019. En los informes de avance que presenta ante la Dirección Planificación en forma trimestral (concretamente el de setiembre 2020), dicha unidad menciona que:

---

<sup>3</sup> Ver las áreas de conocimiento 7.11.6 y 7.11.9 del Manual de Gestión de Proyectos del AYA, vigente desde el 15.05.2021

*“en relación con los aspectos técnicos y para el caso particular del Proyecto RANC-EE, que es totalmente diferente a los proyectos de construcción de obras que usualmente ejecuta AyA, es evidente y manifiesto que el personal técnico de la Unidad Ejecutora (específicamente de la Dirección RANC-EE) no cuenta con experiencia previa en la implementación de acciones dirigidas a la reducción de agua no contabilizada, ya que anteriormente no se habían realizado proyectos similares en el país y por lo tanto no es posible encontrar técnicos y profesionales locales con esa experiencia específica”.*

El otro aspecto que menciona la UE como una causa del atraso en el proceso de las licitaciones es el debilitamiento en cuanto disponibilidad de recurso humano como consecuencia de la creación de la Unidad Ejecutora del Portafolio de Proyectos y programas de Inversión AyA-BCIE. Con dicha creación, la Dirección RANC-EE quedó sin personal administrativo que apoyara el proceso de preparación/visión de los aspectos administrativos en los documentos de contratación.

Desde la versión original del cronograma del proyecto (a setiembre de 2017), se permite observar que el tiempo presupuestado para las adquisiciones es sumamente holgado, si se toma en cuenta el plazo del proyecto y la cantidad de contrataciones a realizar. Aún en tales condiciones, se considera que los procesos licitatorios requieren plazos muy extensos.

Un ejemplo muy concreto y determinante fue la Contratación de la Consultoría Especializada. Siendo esta estratégica para un buen inicio de las principales actividades del proyecto en las fechas previstas. Su proceso de contratación consumió 1260 días en lugar de los 504 originalmente presupuestados.

Sobre este proceso tan extenso la UE presentó en el informe de lecciones aprendidas mediante el oficio GG-UE-RANC-EE-2019-00447, justificación del prolongado consumo de tiempo. De igual manera el proceso de la licitación para el Diseño de las Unidades RANC se dio un atraso. Estos constates retrasos en los procesos licitatorios denota que la UE no ha ejercido un adecuado monitoreo en las contrataciones de modo que estas se realicen dentro de los plazos programados.

Con el AU-2021-00885 el 27 de octubre, se le solicitó a la Dirección de Proveeduría información respecto de los procesos licitatorios gestionados por la Unidad Ejecutora RANC-EE, la cual fue entregada con el GG-DP-2021-02242 el 2 de noviembre, informándole a esta Auditoría Interna los motivos de las devoluciones hechas por esa Dirección a la Unidad Ejecutora. A continuación, se mencionan algunas de ellos:

- "[...]
- *Anulada absoluta al 21/10, SE DEJÓ SIN EFECTO LA CONTRATACIÓN POR MÚLTIPLES ACLARACIONES DEL CARTEL, 14 OCT /GG-DP-2019-04261 15 oct*
  - *Confeción de cartel. El cartel fue notificado el 09/10/20 a la 17:00 horas. Al 12-10. “Servicio de Implementación del Sistema de Información GIS y Modelización Matemática de la Infraestructura”, dado que en sesión de trabajo realizada el día de hoy con la Unidad Técnica se detectó que deben hacer muchos ajustes al cartel y por razones de trabajo, no pueden hacer en esta*

*semana, los ajustes que les indiqué. Aclaro que Álvaro Jiménez manifestó que está de acuerdo con que se le devuelva el procedimiento.”*

“

- *Elaboración de cartel al 30-10.*

*Tal y como fue analizado en la reunión del día de hoy la solicitud de contratación del asunto fue cambiada a estado “en elaboración” para que se realicen los ajustes correspondientes, referentes a la estructuración de los 4 volúmenes propuestos por ustedes en el cartel. Jennifer Fernández al 02-11 por correo electrónico*

*Según lo conversado, dada la estructuración que traían los documentos para los carteles, y según lo conversado en las distintas sesiones desde la semana pasada, he cambiado a estado “en elaboración” las siguientes solicitudes de contratación: 0062020006400002, 0062020006400007, 0062020006400003.*

*Se devuelve debido a que no se puede abrir el documento anexo BLIC-005 FCP Ves 14Dic2020 GIS y Mod Mat-GG-UEPIAYA-BCIE-2021-00301, adicionalmente, se debe cumplir con lo indicado en la Directriz GG-2021-01409 emitida por la Gerencia General”*

*La semana pasada se había devuelto la de la compra de medidores según demanda 0062020006400006 y la 0062020006400005 también se había devuelto y está en aprobación, considero que la deben corregir antes de volver a enviarla.*

Concluyendo con lo siguiente:

*“No omito manifestar nuevamente nuestra anuencia a colaborar en aras de lograr la publicación de los concursos para lograr los objetivos institucionales”.  
Correo electrónico de Jennifer Fernández al 05-11-2021”*

Como se mencionó en el hallazgo 2.1, en informe de avance presentado a la Dirección de Panificación en setiembre 2020, se justifica los problemas para adaptar la información al sistema SICOP.

Este argumento está en contraposición con lo que se supone que representa el SICOP, puesto que la incorporación al mismo debe redundar en procesos más simples y transparentes y con formularios preelaborados dentro del Sistema y tal como se mencionó antes, se dio capacitación al personal.

Es importante mencionar que el plan quinquenal tiene previsto mejorar las tarifas a los usuarios de los servicios de AyA, ya que las proyecciones contemplan ingresos adicionales al facturar el agua actualmente no contabilizada. Al prolongarse los plazos originales en los hitos del proyecto y en particular de las licitaciones, las proyecciones presentadas ante la ARESEP en términos de ingresos, no se cumplirán, vislumbrando un riesgo de que no cumpla con otras metas presentadas en el mencionado plan.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131, tiene como fin según el artículo 3:



*“a) Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia.*

*b) Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión.*

*Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas aquí regulados”*

También la Ley de Control Interno No. 8292 menciona en el artículo 12, inciso b, ya citado, los deberes de los jefes, los que deben tomar acciones correctivas oportunamente; así mismo el artículo 14 en su inciso d establece el establecer mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones a ejecutar.

En el Manual de Gestión de Proyecto de AyA, con respecto a la gestión de las adquisiciones se menciona:

*7.11.9. Gestión de las adquisiciones:*

*La gestión de las adquisiciones del proyecto incluye los procesos necesarios para comprar o adquirir productos, servicios o resultados que es preciso obtener fuera del equipo del proyecto.*

*La gestión de las adquisiciones del proyecto incluye los procesos de gestión y de control requeridos para desarrollar y administrar acuerdos tales como contratos, órdenes de compra, memorandos de acuerdos, o acuerdos de nivel de servicio internos.*

*7.11.9.1. Planificar la gestión de las adquisiciones:*

*El proceso de documentar las decisiones de adquisiciones del proyecto, especificar el enfoque e identificar a los proveedores potenciales.*

*7.11.9.2. Efectuar las adquisiciones:*

*El proceso de obtener respuestas de los proveedores, seleccionarlos y adjudicarles un contrato.*

*7.11.9.3. Controlar las adquisiciones:*

*El proceso de gestionar las relaciones de adquisiciones, monitorear la ejecución de los contratos y efectuar cambios y correcciones según corresponda, y cerrar los contratos.*

En el modelo de sanas prácticas de gestión de proyectos, acogida por AyA, específicamente la Guía PMBOK, se considera como un área de conocimiento la gestión de las adquisiciones del proyecto:

*“12.1 Planificar la Gestión de las Adquisiciones del Proyecto*

*Planificar la Gestión de las Adquisiciones del Proyecto es el proceso de documentar las decisiones de adquisiciones del proyecto, especificar el*

*enfoque e identificar a los proveedores potenciales. El beneficio clave de este proceso es que determina si es preciso adquirir bienes y servicios desde fuera del proyecto y, si fuera el caso, que adquirir, de qué manera y cuando hacerlo. Los bienes y servicios pueden adquirirse de otras partes de la organización ejecutante o de fuentes externas. ....*

*El proceso Controlar las Adquisiciones incluye la aplicación de los procesos adecuados de la dirección de proyectos a la relación o las relaciones contractuales, y la integración de las salidas de dichos procesos con la dirección general del proyecto. A menudo esta integración se da en múltiples niveles cuando intervienen múltiples vendedores y múltiples productos, servicios o resultados.*

*Las actividades administrativas pueden incluir:*

- ❖ Recolección de datos y la gestión de los registros del proyecto, incluidos el mantenimiento de registros detallados del desempeño físico y financiero y el establecimiento de indicadores medibles del desempeño de las adquisiciones;*
- ❖ Refinamiento de los planes y cronogramas de las adquisiciones;*
- ❖ Arreglos necesarios para recopilar, analizar e informar datos del proyecto relacionados con las adquisiciones y la elaboración de informes periódicos para la organización;*
- ❖ Monitoreo del entorno de las adquisiciones a fin de facilitar la implementación o realizar ajustes; y*
- ❖ Pago de facturas.”*

Los retrasos en los procesos licitatorios extienden la duración del proyecto más allá de la fecha originalmente establecida provocando efectos negativos y desfases en las proyecciones de ingresos de la Institución.

Originalmente los procesos se determinan en la línea de base con un tiempo prudencial para llevar a cabo las diferentes actividades, pero al no cumplirse este hace que un funcionario dedique más tiempo del planeado en cumplir con procesos licitatorios, lo que implica un aumento en los costos administrativos de la Unidad Ejecutora.

Además, con respecto al factor social, el retraso en alcanzar los hitos en los tiempos originalmente planeados posterga los resultados de cara a las comunidades favorecidas quienes no vean mejorados sus servicios, ocasionando con ello un riesgo de imagen negativo al no cumplir con las metas.

### **2.3 Registro inadecuado de los costos de los IEC**

La revisión realizada sobre los registros de los costos de la UE no evidenció la existencia de una cuenta de activos trasladados al AyA. Las consultas que se derivaron de este hallazgo fueron respondidas por el Contador General del AyA, el cual indicó que, el proyecto RANC-EE no tiene IEC que deban ser capitalizados conforme la política establecida por la Dirección Financiera.

Adicionalmente, se revisó el tratamiento que se le está dando a los intereses y comisiones, para determinar cómo se realiza la distribución de estos entre los diferentes IEC existentes en el periodo bajo revisión. De aquí se concluye que la Unidad Ejecutora no ha presentado ante la Dirección Financiera la Norma de liquidación respectiva, indicando los porcentajes de costo indirecto que deben cargarse mensualmente a cada IEC.

La consecuencia de esta omisión es que todos los costos indirectos se están llevando en una única orden de costo.

Conforme a la política contable por el AyA referente a la capitalización y distribución de los costos, la Unidad Ejecutora debe emitir la Norma de Liquidación de Gastos, que indica los porcentajes de asignación de costos a las obras en proceso. Dicha política textualmente dice:

*“El gasto mensual por concepto de intereses y comisiones asociados al financiamiento de un programa de inversión se debe reasignar a los proyectos en construcción del programa, en proporción al porcentaje de obras capitalizadas y en construcción.*

*Las Unidades de Construcción son las responsables de definir y revisar periódicamente, los porcentajes de distribución que deben capitalizarse a los proyectos en ejecución, tanto del gasto por intereses como del gasto por comisiones. Una vez finalizado el proyecto el gasto por intereses se reconocerán como resultado del periodo, esto aplica de igual forma para las capitalizaciones parciales del proyecto, sobre el porcentaje que estas representan se deben asumir los gastos en el Estado de Resultados del periodo”.*

De igual manera en los Estados Financieros del AyA al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, es la página 228 y 229, se menciona la política sobre el registro de los costos:

#### *“Políticas de Costos*

#### *4- Registro de la información de Costos*

*La información de costos puede registrarse de dos formas:*

- d) Lo correspondiente a la operación, mantenimiento y administración de los hidrantes, acueductos y los alcantarillados administrados por la Institución, igual que los gastos de coordinación o supervisión (rectoría) se registran en forma directa y se reflejan dentro del Estado de Resultado del AyA.*
- e) En lo relativo a los proyectos, se lleva el control mediante órdenes de costos las cuales acumulan en cuentas de gastos los importes contabilizados durante el mes para el proyecto en construcción. Finalizado el mes se liquidan los gastos capitalizables (disminución de la cuenta de gastos) e incrementas el valor del inmovilizado en curso (IEC)*

Aunque se consultó reiteradamente sobre la causa, inicialmente mediante correo electrónico del 5 de octubre al encargado de la Contabilidad del RANC-EE, en la Unidad de Portafolio AyA BCIE, a la fecha de este informe no se ha recibido respuesta. Luego se insistió en la consulta mediante correos electrónicos del 20 de octubre y otro del 3 de noviembre, con copia a la Gerencia de la Unidad de Portafolio, no obstante, los involucrados no se han referido al respecto. Por lo que se confirma la no existencia de la aplicación de la política de distribución de costos y de capitalización de activos.

Los costos indirectos se registran en una sola orden de costos sin realizar una distribución por cada uno de los IEC de los componentes del programa, lo que no facilita determinar el costo total de cada IEC. Esto implica que la contabilidad del Proyecto no cumple con la política contable de la institución en este aspecto y las obras en proceso no reflejan los costos reales para cada uno de las mismas.

#### **2.4 Debilidades en el monitoreo y control de parte de los responsables de la gestión del proyecto RANC-EE**

Del análisis de la información suministrada a esta Auditoría Interna por la Dirección de Planificación, Presidencia Ejecutiva, Junta Directiva, Gerencia General y la PMO para los años 2020 y 2019, con respecto a la labor realizada para el seguimiento y control del trabajo de la Unidad Ejecutora RANC-EE, en cuanto a la ejecución y cumplimiento de los objetivos del proyecto de Reducción del Agua No Contabilizada y Optimización de la Eficiencia Energética, se evidencia que, las diferentes áreas mencionadas, han realizado una débil gestión de monitoreo y control, la cual se ve reflejado a través de la información recibida a solicitud de esta auditoría con los AU-2021-00812, y el AU-2021-00813, ambos del veintinueve de setiembre de dos mil veintiuno y el AU-2021-00814 remitido el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno.

Dicha información fue suministrada con los oficios PRE-2021-00424 del 8 de octubre de 2021, PRE-2021-00015M de 14 de octubre de 2021. En las respuestas obtenidas se muestra un débil seguimiento, dejando evidencia de la falta de medidas oportunas de corrección para el éxito del proyecto de RANC-EE en cuanto al avance en su ejecución, o bien, del control necesario, para implementar las acciones de mejora en los procesos, a efecto de evitar más atrasos, no solo en los procesos licitatorios que se han estado dando y que en diferentes oportunidades han mencionado como factor principal del incumplimiento de los plazos de acuerdo con el cronograma, sino también en las medidas correctivas que han planteado, a través de los informes de lecciones aprendidas

Con respecto a lo anterior la Dirección de Planificación indica en el oficio PRE-2021-00424 que:

*“el seguimiento que se realiza para definir si todas las áreas del Instituto cumplieron o no con la información y con la fecha de entrega”. y que a través de sus diferentes áreas revisan, elaboran e integran la información de las*

*diferentes áreas organizacionales, depende del informe que se gestione pueden brindarse conclusiones y/o recomendaciones que es contenido de la documentación que se remite, para que la Administración Superior pueda aprobarlos y/o solicitar las medidas preventivas o correctivas según sea el caso”.*

Es importante mencionar que no se recibió respuesta concreta al oficio AU-2021-00814 del 29 de setiembre de 2021, tanto la Gerencia General como la PMO no se manifestaron sobre la consulta expresa de cómo han llevado a cabo la supervisión del Proyecto RANC-EE.

En general estas áreas que por ley y normativa específica deben dar seguimiento a la ejecución de los proyectos, realizan intervenciones de cumplimiento de los planes, sin embargo, no se pudo determinar que ejerzan un control de acuerdo a lo indicado en la normativa, en pro de la eficiencia y la eficacia de la administración de los recursos públicos, cuyo fin es propiciar la economía de los diferentes procesos que acontecen en la Administración de los Proyectos.

La Ley General de Control Interno No. 8292 indica con respecto a los responsables del control interno lo siguiente:

*“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.*

*Así mismo el artículo 12 habla de los deberes de los jefes en cuanto a la vigilancia de las actividades de ente a su cargo, de la toma de las acciones correctivas oportunas, analizando e implementando de inmediato observaciones de los entes fiscalizadores y la realización de informe de gestión a entregar al sucesor conforme a las directrices de la CGR y el artículo 7 de esta ley*

Además, Las Normas de Control Interno para el Sector Público indica:

*“4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

*4.5.2 Gestión de proyectos El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes”.*

Esto nos lleva a determinar que existe inadvertencia de parte de los entes encargados del monitoreo y control de la gestión realizada por la UE RANC-EE.

La falta de un adecuado monitoreo y control de la gestión realizada por la RANC-EE, de parte de los entes encargados, debilita el control interno en cuanto a los componentes de actividades y ambiente de control, esto genera riesgos importantes que se han visto materializados en atrasos del proyecto, afectando no solo la imagen de la institución sino también dejando de favorecer a la población en general.

## 2.5 Debilidades en la integración de la Gestión del Proyecto

Mediante correo de 24 de setiembre, se recibió la información solicitada a la UE, dentro de la cual se encontraba el Acta de Constitución del Proyecto; el documento recibido fue una copia del que se entregó al PMO y que fue subido al Sharepoint de esa oficina.

El Acta Constitutiva está dada mediante el Formulario CEG-10-01-F1 (Versión 01) con fecha de Setiembre de 2021. En esta se consigna a la Gerencia General como Patrocinador; se define plazo de finalización del proyecto en 5 años a partir de la contratación de la Consultoría Especializada (Consorcio Aguas de Escazú), el 16/08/2019 (fecha de orden de inicio).

Al observar que el acta tiene fecha de setiembre de 2021, se consultó el por qué no se contaba con el acta constitutiva desde la fecha de inicio (04/01/2016) del proyecto. La respuesta del Director del Proyecto, recibida por medio de correo electrónico del día 29 de octubre de 2021, fue que:

*“en su iniciación en enero de 2016 no estuvo al tanto de que se requería el registro del Acta de Constitución del Proyecto”.*

A la fecha de inicio del proyecto 4 de enero del 2016, estaba vigente el Manual para la Gestión de Proyectos de Inversión de AyA, la cual norma.

*“Para iniciar el sub-proceso de inversión de un proyecto se debe contar con: Acta constitutiva del proyecto, la cual debe ser aprobado por el Gerente General y Patrocinadores”*

También estaba vigente la Guía General de Documentación en la Administración de Proyectos de Inversión en AyA, que norma en el apartado 3.1.2, lo correspondiente al Acta Constitutiva en la Fase de Inversión del Proyecto, e indica que la misma es el documento que garantiza la aprobación por parte de la Administración Superior para continuar con la preparación del proyecto dentro del plan de inversiones, autoriza formalmente la elaboración de la fase de inversión (etapa de ejecución) y confiere al Director de Proyecto la autoridad para aplicar los recursos de la organización de las actividades del proyecto.

En cuanto a un aspecto importante de actividad de control interno y de formalidad del formulario CEG-10-01-F1, se observa que el mismo solamente está firmado por el líder del proyecto, más no cuenta con la firma del Patrocinador y del representante del PMO, que en ambos casos son la Gerencia General.

Otro aspecto relevante a tomar es que, el patrocinador mencionado en el acta constitutiva de setiembre de 2021 expresa que es el Gerente General, más en el formulario CEG-10-01-F8 Matriz de Riesgos de marzo de 2021, se anota que el patrocinador es el Comité de Dirección y Coordinación. Además, este formulario no tiene firma alguna. Esto denota no solo un incumplimiento de lo establecido en la normativa, sino que pone de manifiesto una deficiencia de control interno, en el sentido de la rigurosidad en la revisión de la documentación que se emana en la Unidad Ejecutora, responsabilidad que recae expresamente sobre el Director del Proyecto.

Referente a esta indefinición en la asignación del Patrocinador, se solicitó a la Gerencia General con el oficio AU-2021-00977, aclaración al respecto y nos respondió con el oficio GG-2021-04356, ambos del 18/11/2021 *“que el patrocinador del proyecto RANC-EE corresponde a quién ocupe el cargo de Gerente General.”*

Como parte de la revisión de los aspectos de Control Interno se debe verificar la línea de base de costos, tiempo y alcance, al ser documentos necesarios para la gestión del proyecto, a efecto de determinar los cambios aprobados en cada línea de base. En esta revisión se conoció que el PGI del Contrato de Préstamo sufrió una modificación autorizada por el BCIE el 12/04/2016 con GGRECR-178-2016. Dicho PGI se encuentra vigente, mas no fue posible determinar el avance en este PGI, por cuanto la Dirección de RANC-EE y su equipo de apoyo no cuenta con un control, en dólares donde sea posible visualizar los gastos del proyecto clasificados por cada una de las líneas del PGI.

Otro aspecto relevante es el inadecuado manejo de los controles de cambio a la línea de base, que no se ha realizado conforme al procedimiento de trámite de aprobación establecido. Las solicitudes de cambios del 2019 y 2020 no cuentan con la firma del Patrocinador, ellas solo tienen la aprobación de parte del Director del Proyecto, tampoco evidencian la aprobación del Gerente.

Planteadas las inconsistencias y debilidades, antes mencionadas en este hallazgo y los anteriores, del proyecto en la integración de su gestión, llama la atención el rol que debe cumplir el Comité de Dirección y Coordinación del Proyecto RANC-EE, cuyas responsabilidades se dan en el Contrato de la Consultoría Especializada en la página No. 112, aparte 47.1, a saber:

- a) La dirección estratégica.
- b) La coordinación general.
- c) El seguimiento y control del avance.
- d) La evaluación de los resultados.

En el proceso de revisión de esta auditoría no se logró determinar, qué tan activo es el CDC en la gestión del proyecto, a pesar de que se dan reuniones frecuentes en la que la UE les presenta las actividades que lleva a cabo ésta.

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N°. 8131, en el artículo 18 define la responsabilidad del Control Interno e indica lo siguiente:

....

**ARTÍCULO 18.- Responsabilidades de control.** *El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan.*

Así mismo la Ley General de Control Interno N°. 8292, en los siguientes artículos nos definen algunos aspectos del control interno:

*“Artículo 8. —Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*
- b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.*
- c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones.*
- d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”.*

*“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 12. – Antes mencionado sobre los deberes del jerarca y los titulares subordinados en el sistema de control interno”*

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

.....

*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.*



*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”.*

En el capítulo I de Normas Generales de Control Interno se menciona en el punto 1.5 las responsabilidades de los funcionarios:

....  
*“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI: De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.”*

....  
La normativa de gestión de proyectos impulsada por la Gerencia desde el 2016 y basada en la metodología internacional de gestión de proyectos del PMBOK, en el documento Metodología de Gestión de Proyectos, se indica:

#### *“4.12.3 Acta Constitutiva del Proyecto*

*Documento emitido por el iniciador del proyecto o patrocinador, que autoriza formalmente la existencia de un proyecto y confiere al líder de proyecto la autoridad para aplicar los recursos de la organización a las actividades del proyecto. “*

*Así mismo la oficina de PMO emite el formulario CEG-10.01-F1 para formalizar el inicio de in proyecto mediante el Acta Constitutiva, el cual encontramos en el Sharepoint de AyA.*

También AyA cuenta con la Guía General de Documentación en la Administración de los Proyectos de Inversión en AyA, cuyo responsable es la Dirección de Planificación y basada en lo dictado por el MIDEPLAN, estipula que todo proyecto debe contar con el Acta de Constitución del Proyecto:

....  
*3.1.2 Acta Constitutiva Fase de Inversión del Proyecto menciona que “El Acta Constitutiva del Proyecto, es el documento que formaliza la constitución del proyecto en la Fase de Inversión, la misma debe ser elaborada en coordinación por el funcionario responsable o coordinador de la fase de inversión (ejecución). Esta acta es lo que garantiza la aprobación por parte de la Administración Superior para continuar con la preparación del proyecto dentro del plan de inversiones.*

*Por tanto, el Acta Constitutiva del Proyecto es el documento que autoriza formalmente la elaboración de la fase de inversión (ejecución) de un proyecto. El acta constitutiva del proyecto confiere al director del proyecto (Director de Dirección Nacional o Subgerente) la autoridad para aplicar recursos de la organización a las actividades del proyecto.*

Los aspectos anteriores dejan ver que, en el RANC-EE se da desconocimiento de lo establecido a nivel institucional para la gestión de proyecto que provoca debilidades en las actividades del Control Interno. Además, se evidencia que no se da un efectivo y eficaz monitoreo y supervisión de la información que se requiere por la PMO.

Las situaciones presentadas con respecto a las actas constitutivas y el patrocinador, denotan inadvertencia con respecto al bloque de legalidad establecido para la sana integración de la gestión de proyectos.

El no cumplir con lo establecido en los manuales, lineamientos y otros controles de seguimiento del proyecto definidos por la Institución y normas a nivel país, provoca debilidades en el control de actividades de este y una eventual pérdida de información, así como atrasos no controlados debidamente en el proyecto, no visualizando riesgos en forma oportuna.

## **2.6 Debilidades en la Gestión de Riesgos del Proyecto**

Del análisis realizado a la documentación entregada por esa Unidad Ejecutora y la Unidad de Control Interno a esta Auditoría Interna, con respecto a la gestión de riesgos, se logró determinar que RANC-EE, hasta en marzo de 2021, es que presenta la matriz de gestión de riesgos conforme el Manual de Gestión de Proyectos CEG-10-01-P. No se remitió a la Auditoría Interna un Plan de Gestión de Riesgos.

Para los años 2020 y 2019, los riesgos se exponen en los informes del Modelo Parcial de Riesgos por Dependencia, del Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI), donde el formato pide se enumere el riesgo, los interesados, la evaluación del riesgo con la consecuencia, probabilidad y aceptabilidad, los controles y la medida del riesgo. También se da información de los riesgos en las presentaciones ante el BCIE y KFW.

Los riesgos se han venido brindando en los informes mensuales a la oficina de PMO, pero no se muestran con la debida clasificación e impacto en el alcance, costo y tiempo, ni con un plan de mitigación ni la información general que se solicita en el formulario CEG-10-01-F8 de la matriz de riesgo ni con el formato del Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI), con esta información analizada no se evidenció un plan de gestión de riesgos ni cómo se van a mitigar los mismos.

Otro elemento para considerar es que la matriz de gestión de riesgos realizada en el formulario CEG-10-01-F8 no está firmada por el líder del proyecto, aspecto importante dentro de los requerimientos de control interno en el CEG-10-01-P y de las actividades de control y responsabilidades de la gestión eficiente y proactiva de los recursos públicos.

La Ley General de Control Interno No. 8292, establece la responsabilidad de la administración de conocer y velar por tener un adecuado sistema de control interno, el cual está inmerso en la gestión de proyectos institucional, estableciendo de manera enfática la importancia de los componentes de riesgos, a continuación, se cita:

*“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.*

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público indican lo siguiente:

#### *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 contemplar, entre otros asuntos, los siguientes:*

*a. La definición de criterios que brinden una orientación básica para la instauración y el funcionamiento de los componentes orgánicos y funcionales del SCI con las características requeridas.*

*b. El apoyo con acciones concretas, al establecimiento, el funcionamiento y el fortalecimiento de la actividad de auditoría interna, incluyendo la dotación de recursos y las condiciones necesarias para que se desarrolle eficazmente y agregue valor a los procesos de control, riesgo y dirección.*

*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.*

*d. La vigilancia del cumplimiento, la validez y la suficiencia de todos los controles que integran el SCI.*

*e. La comunicación constante y el seguimiento de los asuntos asignados a los distintos miembros de la institución, en relación con el diseño, la ejecución y el seguimiento del SCI.*

*f. Las acciones pertinentes para el fortalecimiento del SCI, en respuesta a las condiciones institucionales y del entorno.*

*g. Una pronta atención a las recomendaciones, disposiciones y observaciones que los distintos órganos de control y fiscalización emitan sobre el particular.*

Es evidente el desconocimiento de la normativa aplicable para una sana administración de riesgos que conlleva a una débil gestión. Además de parte de la Dirección del proyecto se denota poco interés en realizar una adecuada gestión de los riesgos en conjunto con la Unidad de Control Interno de la Institución, ya que en el “Informe revisión del Sistema de Control Interno según estrategia metodológica Autoevaluación Control Interno 2021” de setiembre de 2021 en la página 7 se menciona:

*“Dirección RANC-EE*

*El seguimiento a la Dirección PAAM estaba programado para el día 8 de febrero 2021 mediante el uso de la plataforma Microsoft Teams. Sin embargo, el Ing. Luis Paulino Picado, titular del área, comunicó que no podía asistir a la sesión, por lo que se procedió a suspender y no se gestionó por parte de esa dirección una reprogramación para dar cumplimiento a lo establecido en la estrategia metodológica”.*

Debilidades en la gestión del riesgo del proyecto, crean incertidumbre ante el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del SCI, situación que puede afectar directamente la ejecución de este en tiempo y costo, causando un impacto negativo en la consecución de los fines institucionales y en el logro de los objetivos del proyecto.

## **2.7 Debilidades en las actividades de control con respecto al mantenimiento y control de la documentación.**

Mediante el análisis realizado por esta Auditoría Interna, de la información solicitada y recibida a través de los diferentes medios como son memorandos, correos electrónicos e incluso solicitudes realizadas por el sistema de comunicación TEAMS, se logró determinar debilidades en la gestión documental y la información en los sistemas o base de datos, con

respecto a la administración y control de la documentación, ya que se observa esta no se presenta en archivos ordenados de forma jerárquica y categorizada, además de desactualización como es el caso de la base presentada en la página de AyA, aspectos fundamentales para la optimización de una matriz de búsqueda de la información, siendo esto uno de los objetivos de la gestión documental más cruciales, situación que obstaculizó la revisión expedita y ágil de parte de este despacho.

Dicha situación se da a pesar de que en correo recibido el 03 de noviembre 2021, se explica el proceso de archivo de información que mantiene la UE y nombra los funcionarios responsables de su buen funcionamiento.

Se verificó en la página también sobre la existencia de un sistema propio que realmente recopile de una manera sistemática y cronológica todas y cada una de las actividades de control y seguimiento del proyecto RANC-EE, y esta Auditoría tuvo acceso a dos bases de datos, el FOPRI el cual es propio de la Dirección de Planificación y el Sistema de gestión de Proyectos el cual está en un SharePoint, en donde si bien es cierto, se localiza alguna información referente al proyecto, está incompleta y desactualizada, siendo que, ninguno cumple con las características de un sistema de información debidamente ordenado y controlado.

Además de que esta auditoría no recibió de manera explícita la información histórica solicitada a través de los AU- 2021-00208; de 05/04/2021; AU- AU.2021-00337 de 24/06/2021; AU-20201-00680 de 30/08/2021 y AU-2021-000867 del 20/10/2021, los cuales se respondieron con los oficios GG-UEPI-AyA BCIE-PP-2021-00533 del 12/04/2021, GG-UEPI-AyA BCIE-PP-2021-00382 de 17/06/2021 y el GG-UEPIAYA-BCIE-2021-00977 del 07/09/2021; el oficio AU-2021-00867 al 10 de octubre no se había recibido su respuesta.

Con respecto de la tabla de plazos, esta fue aprobada por CISED en sesión 12-2019 del treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve y ha sido publicada en intranet, pero la misma no ha sido actualizada, ha sido lo indicado por Archivo Institucional mediante oficio GG-CSA-2012-02688 de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

La Ley del Sistema Nacional de Archivos No. 7202, menciona:

*Artículo 41.-*

*Todas las instituciones deberán contar con un archivo central y con los archivos de gestión necesarios para la debida conservación y organización de sus documentos, lo que deberá hacer, salvo normativa especial, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, su reglamento y las normas de la Junta Administrativa del Archivo Nacional, de la Comisión Nacional de Selección y Eliminación de Documentos y de la Dirección General del Archivo Nacional.*

Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) N° 43251-PLAN

*Artículo 31. Archivo. Cada Ministro Rector dispondrá de un sistema de archivo con todos los antecedentes del proyecto, desde su preinversión hasta su ejecución. Para ello se deberán utilizar los medios de memorización de datos, cuya tecnología garantice la estabilidad, perdurabilidad e inalterabilidad de la documentación.*

Referente al manejo de la documentación, la Ley General de Control Interno indica:

*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.*

*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.*

Además, las Normas de Control Interno para el Sector Público establecen sobre el uso y administración de la documentación lo siguiente:

#### *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.*

#### *4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional.*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, 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, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda*

Falta de diligencia sobre lo establecido para la buena organización y administración del sistema de documentación de la UE origina lo evidenciado por esta Auditoría Interna, pues desde el inicio del proyecto no se ha contado con un espacio físico como repositorio y que se cuente con una persona encargada, con las condiciones idóneas para el manejo del archivo físico y digital de la documentación que se emana del proyecto.

Una deficiente gestión documental no sólo acarrea pérdidas de tiempo, también contratiempos que pueden afectar inclusive el logro de los objetivos, ya que se puede generar duplicación de documentos produciendo un caos al haber saturación de estos, lo que hace que la búsqueda de estos sea lenta y retrase los procesos, convirtiéndose en una debilidad ante el conocimiento y la toma de decisiones en la Unidad Ejecutora.

### **3. CONCLUSIONES**

De la auditoría especial efectuada al Proyecto RANC-EE, se puede concluir lo siguiente:

**3.1** El retraso sistemático en el cronograma del proyecto y su correspondiente rezago en la ejecución presupuestaria finalmente incide directamente en un aumento del costo de la operación de la Unidad Ejecutora, en el costo financiero imputable a las comisiones por no desembolso del préstamo y en los costos de las obras y servicios a adquirir en las contrataciones. Esto se ve reflejado en la ejecución del proyecto, además genera el riesgo de incumplimiento al no poder garantizar una gestión basada en los principios de economía, eficacia y eficiencia, los cuales deben estar presentes en todo proyecto de obra.

**3.2** A pesar de que los plazos de los procesos licitatorios se fijaron con mucha holgura, la comparación de los cronogramas y sus modificaciones revela que dichos plazos en su mayoría no se han cumplido prolongándose con las correspondientes implicaciones de retraso en las actividades subsiguientes. Las justificaciones que se encuentran en los informes (como las vinculadas a la adaptación de plantillas al SICOP); debilitamiento de la UE con la creación de la Unidad de Portafolio AyA-BCIE (falta de personal) y la falta experiencia en este tipo de contrataciones, debieron redundar en lecciones aprendidas para evitar retrasos mayores en procesos licitatorios posteriores. Sin embargo, la debilidad encontrada en los equipos de trabajo, insuficientes en recurso humano debidamente entrenados y la descoordinación entre actores (RANC-EE, La Consultora CAdE, la UE Portafolio y Proveduría Institucional) continúa provocando cuellos de botella en el desarrollo del proyecto.

**3.3** Los diferentes IEC que conforman las actividades de los componentes del programa no reflejan los costos totales capitalizables.

**3.4** Es evidente que existen debilidades en la gestión realizada por las áreas encargadas de monitorear y controlar la gestión efectuada por la Unidad Ejecutora RANC-EE. Esto se ve reflejado en la documentación enviada a esta Auditoría. Falta de información y carencia de documentación que pueda evidenciar que haya habido un constante seguimiento y que demuestre las acciones correctivas, para poder determinar los factores generadores de los atrasos e incumplimientos de los plazos establecidos, y poder establecer una labor preventiva y correctiva.

**3.5** La Dirección del Proyecto RANC-EE ha presentado debilidades con respecto a las actividades de control que se han establecido en la Metodología de Gestión de Proyectos, aprobada mediante acuerdo 2018-263, en algunos aspectos formales con respecto a la constitución inicial del proyecto y designación del patrocinador, no observando los manuales de procesos y procedimientos existentes en la Institución, en especial en los manuales de Gestión de Proyectos establecidos y divulgados por la PMO, principalmente, desde el año 2016. Esta situación debilita el control interno y genera confusión, además, origina riesgos importantes por la incertidumbre y falta de control de la información y definición en las actividades que son indispensables para la sana gestión del proyecto.

**3.6** La gestión de riesgos es parte de la propia metodología de organización del proyecto y debe estar planificada de la mejor manera, con lo cual debe quedar documentado el Plan de Gestión de Riesgos y no simplemente una matriz. Los riesgos se deben gestionar de forma, preventiva, de modo que garantice que, el impacto de un determinado riesgo sea mínimo en alcance, costo o tiempo del proyecto. La sana gestión permite cierta flexibilidad económica y temporal dotando de estabilidad al proyecto y garantizando que su ejecución se complete adecuadamente y dentro de los plazos establecidos en la medida de lo posible. Como se menciona en La Guía General de Documentación en la Administración de los Proyectos de Inversión en AyA, todo funcionario que tenga bajo su responsabilidad un proyecto debe cumplir con todos y cada uno de los requerimientos normados para este efecto, y es responsable de velar por una correcta administración de los riesgos, de manera permanente y planificada.

**3.7** Se ha observado en el desarrollo de esta auditoría que, no existe una adecuada administración de la información y comunicación que facilite una activa gestión documental de lo que produce la UE, mediante el control, almacenamiento y recuperación de la información, facilitando el riesgo de pérdida de información al no ser esta archivada o actualizada por falta de un sistema de información.

Es importante mencionar que, la implementación de sistemas de información en la gestión de proyectos brinda la posibilidad de obtener grandes ventajas al incrementar la capacidad de organización de la UE, y tornar de esta manera los procesos de manera eficiente y eficaz.



#### 4. RECOMENDACIONES

De conformidad con el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, No. 8292, se emiten las siguientes recomendaciones a cumplir dentro del plazo conferido. Por ello, su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

La Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar la efectiva implementación de las recomendaciones, y valorar si pudiera existir responsabilidad, en caso de incumplimiento injustificado de estas, según lo normado en el artículo No.39 de la Ley General de Control Interno, No. 8292.

Para el cumplimiento de las recomendaciones se deberá remitir la certificación de cierre o de avance, según lo solicitado en el oficio AU-2021-00083 del 15 de febrero de 2021.

**Al Ing. Eric Bogantes Cabezas como Gerente General y patrocinador del proyecto RANCEE o quien ocupe el cargo.**

**4.1** Solicitar al Director del Proyecto que remita un informe con las acciones correctivas que se tomarán por los atrasos en la ejecución del proyecto en el plazo máximo de un mes, con indicación de las acciones, responsables y fecha límite de cumplimiento. El informe deberá incluir un detalle de los riesgos materializados, lecciones aprendidas, costos adicionales al proyecto y los cambios a las líneas base originales (costo, tiempo y alcance). Analizar las acciones correctivas como Patrocinador del proyecto, evaluar si existe afectación financiera y realizar una propuesta para mejorar el desempeño. Remitir a la Auditoría interna copia del informe, y del plan de acciones correctivas y copia trimestral de informes de desempeño del proyecto (hallazgo 2.1).

**4.2** Someter a conocimiento de la Junta Directiva el informe de desempeño del proyecto RAN-CEE, que muestre a la fecha del 31 de diciembre del 2021, el avance real del proyecto, a partir de acta constitutiva, la variación en la factibilidad del proyecto (que debe incluir los costos por las respuestas a los riesgos) y las líneas base, cuál es la afectación en el costo, alcance y tiempo del proyecto, con una proyección de los costos para concluir el proyecto. Igualmente, someter para conocimiento del jerarca el plan de acción para mejorar el proyecto. Remitir a la Auditoría interna copia del informe y el acuerdo de Junta Directiva.

**4.3** Instruir al Director del proyecto que remita a la Gerencia General (patrocinador) un informe del avance en la contratación 2016LI-00003-PRI y del cronograma, con un análisis de los riesgos por atrasos imputables a la institución y se identifique si existen atrasos imputables al contratista.

**4.4** Instruir al Director para que en un mes, sea presentado el Plan de Gestión de recursos y el Plan de Gestión de las adquisiciones del proyecto y un programa que detalle las actividades, responsables y cronograma para asegurar que no se cometan errores en los pliegos cartelarios y otros trámites en materia de contratación. Remitir a la Auditoría interna copia del plan de acción debidamente aprobado por el patrocinador y al cierre de la ejecución del mismo, remitir a la Auditoría una certificación de parte del Director del

Proyecto y el Patrocinador que se cumplieron con todas las acciones planificadas. (hallazgo 2.2)

**4.9** Instruir al Archivo Central para que realice un diagnóstico de las condiciones del archivo documental de las UE de RANCEE, en coordinación con el Director de la Unidad Ejecutora. Remitir a la Auditoría Interna copia del diagnóstico realizado, a más tardar el 30 de junio del 2022. (hallazgo 2.7)

**4.10** Formalizar un plan de acción a partir del diagnóstico elaborado por Archivo Central a la UE de RANC-EE para mantener un adecuado control y organización de toda la documentación e información referente a la gestión del Proyecto. Remitir a la Auditoría copia del plan de acción debidamente formalizado y una certificación suscrita por el Patrocinador, el Director del Proyecto y la Unidad de Archivo Central, indicando sobre el cumplimiento del plan de acción para cumplir las recomendaciones del diagnóstico realizado por el Archivo Central (recomendación 4.9) (hallazgo 2.7)

**Al Ing. Eric Bogantes Cabezas Gerente General, a la Licda. Ana Cecilia Matamoros Jiménez Directora Financiera, al Ing. Luis Paulino Picado Blanco Director del Proyecto RANC-EE y a la Unidad Administrativa Financiero del Portafolio AyA - BCIE o quienes ocupen el cargo.**

**4.5** Cumplir con la Norma de Liquidación y actualizarla periódicamente, de modo que cada IEC vinculado a los componentes del Proyecto reflejen no solo los costos directos sino también los indirectos. Esta tarea debe ser llevada a cabo en forma periódica y oportuna durante la ejecución del proyecto, así facilitará la capitalización de los activos una vez concluidas las obras. Remitir una certificación y un informe a la Auditoría de las medidas tomadas para cumplir con la Norma de Liquidación (hallazgo 2.3).

**Al Ing. Eric Bogantes Cabezas Gerente General, al Ing. Luis Paulino Picado Blanco Director del Proyecto RANC-EE, al Patrocinador, Lic. James Phillips Ávila Director de la Dirección de Planificación, o a quienes ocupen el cargo.**

**4.6** Establecer actividades para el monitoreo y control del desempeño del proyecto RANC-EE en forma periódica, y así cumplir con lo indicado con el bloque de legalidad para la sana gestión de proyectos. Remitir a la Auditoría interna una certificación (emitida por la Gerencia General) y copia de las medidas tomadas para el monitoreo y control que aseguren el cumplimiento del bloque de legalidad. (hallazgo 2.4).

**Al Lic. James Phillips Ávila, Director de la Dirección de Planificación y al Ing. Luis Paulino Picado Blanco Director del Proyecto RANC-EE o quienes ocupen el cargo.**

**4.7** Vigilar la correcta aplicación de la normativa técnica de inversión pública emitida por MIDEPLAN y cualquier otra interna, además de fomentar la capacitación del capital humano del proyecto RANC-EE, esto con respecto a la gestión del proyecto. Además, coordinar el proceso de evaluación periódica de este, hasta que no se presenten atrasos en su desempeño. Remitir a la Auditoría interna certificación de parte de la Gerencia General y

copia de las medidas de control tomadas para asegurar el cumplimiento del bloque de legalidad en materia de inversión pública. (Hallazgo 2.5)

**Al Ing. Eric Bogantes Cabezas, Gerente General y patrocinador del proyecto RANCEE y Ing. Luis Paulino Picado Blanco, Director del Proyecto RANC-EE o quienes ocupen el cargo.**

**4.8** Documentar el Plan de Gestión de Riesgos, establecer y coordinar una sana gestión de riesgos en acatamiento a lo dispuesto en el bloque de legalidad y ser consistentes en la exposición y seguimiento de estos ante los diferentes actores del proyecto RANC-EE, para lo cual puede coordinar con la Dirección de Planificación y la Unidad de Control Interno. Remitir a la Auditoría Interna copia del Plan de Gestión de Riesgos, copia de la matriz de riesgos actualizada, plan de respuesta a los riesgos, con el detalle de los costos y si los mismos están incluidos como parte de la factibilidad del proyecto y copia del monitoreo mensual de los riesgos del proyecto por un año. (hallazgo 2.6)

María Isabel Marín Jiménez  
**Encargada**

Laura Monge Fonseca  
**Directora**

Karen Espinoza Vindas  
**Auditora Interna**

**ANEXO ÚNICO**  
**VALORACION DE OBSERVACIONES AL BORRADOR DEL INFORME DE LA AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL DEL PROYECTO DE REDUCCIÓN DE AGUA NO CONTABILIZADA Y OPTIMIZACION DE LA EFICIENCIA ENERGETICA PARA EL AÑO 2019 Y 2020 (ICI-010-2021)**

ACÁPITE	DETALLE
<p><b>RESULTADOS 4.5</b></p> <p>(Página 43)</p>	<p><i>Cumplir con la Norma de Liquidación y actualizarla periódicamente, de modo que cada IEC vinculado a los componentes del Proyecto reflejen no solo los costos directos sino también los indirectos. Esta tarea debe ser llevada a cabo en forma periódica y oportuna durante la ejecución del proyecto, así facilitará la capitalización de los activos una vez concluidas las obras. (hallazgo 2.3) Remitir una certificación y un informe a la Auditoría de las medidas tomadas para cumplir con la Norma de Liquidación”.</i></p> <p>Con memorando GG- 2021- 04703, el Gerente General se refiera al GG-DF-2021-02033 de fecha 10 de diciembre en donde la Licda. Ana Cecilia Matamoros de la Dirección Financiera quién indica:</p> <p><i>Primero indicar que esta Dirección concuerda con lo estipulado en el informe de auditoría interna que cita:</i></p> <p><i>“...se revisó el tratamiento que se le está dando a los intereses y comisiones, para determinar cómo se realiza la distribución de estos entre los diferentes IEC existentes en el periodo bajo revisión. De aquí se concluye que la Unidad Ejecutora no ha presentado ante la Dirección Financiera la Norma de liquidación respectiva, indicando los porcentajes de costo indirecto que deben cargarse mensualmente a cada IEC”.</i></p> <p><i>“Los costos indirectos se registran en una sola orden de costos sin realizar una distribución por cada uno de los IEC de los componentes del programa, lo que no facilita determinar el costo total de cada IEC.</i></p> <p><i>Esto implica que la contabilidad del Proyecto no cumple con la política contable de la institución en este aspecto y las obras en proceso no reflejan los costos reales para cada uno de las mismas.”</i></p>

ACÁPITE	DETALLE		
	<p><b><u>Acciones tomadas por esta Dirección:</u></b>  <i>A pesar de que la Unidad Ejecutora es la responsable de determinar, estimar y controlar los porcentajes de distribución de las Normas de Liquidación de los proyectos en construcción (IEC), la Dirección de Finanzas periódicamente hace el recordatorio de actualizar seguimiento de las obras en construcción, para que los proyectos que entran en operación sean capitalizados de forma oportuna.</i></p> <p><i>En particular este año se remitieron dos oficios, con fecha del 24 de enero del 2020 se remite el oficio GG-DF-2020-0154 y con fecha del 12 de marzo del 2021 se remite el oficio GG-DF-2021-00398, solicitando la actualización de las normas de liquidación del programa. En ambas ocasiones no se obtuvo respuesta por parte de la Unidad Ejecutora.</i></p> <p>Con oficio GG-UEPIAYA-BCIE-2021-02108, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección del Proyecto RANC-EE la siguiente observación:</p> <p><i>“Con la implementación de la organización correspondiente a la Unidad Ejecutora del Portafolio de Programas y Proyectos de Inversión AyA-BCIE la Dirección RANC-EE no tiene ninguna función ni competencia en el campo administrativo financiero, lo cual le corresponde a la Dirección de Programas y Proyectos”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ( )	No ( )	Parcial ( X )
Argumentos AI	<p>Se acepta los comentarios emitidos por la Dirección de Finanzas en cuanto al seguimiento que se ha dado con respecto de la Norma de Liquidación.</p> <p>Con respecto del comentario del Director del Proyecto RANC-EE, no se acoge, debido a que es responsabilidad del Director dar seguimiento y monitorio a los costos del proyecto, ello se refuerza en la Guía de Gestión de proyectos emitido por la Gerencia en el 2016.</p>		

ACÁPITE	DETALLE		
<p><b>CONCLUSIONES 3.1</b></p> <p>(Página 40)</p>	<p><i>“El retraso sistemático en el cronograma del proyecto y su correspondiente rezago en la ejecución presupuestaria finalmente incide directamente en un aumento del costo de la operación de la Unidad Ejecutora, en el costo financiero imputable a las comisiones por no desembolso del préstamo y en los costos de las obras y servicios a adquirir en las contrataciones. Esto se ve reflejado en la ejecución del proyecto, además genera el riesgo de incumplimiento al no poder garantizar una gestión basada en los principios de economía, eficacia y eficiencia, los cuales deben estar presentes en todo proyecto de obra.”</i></p> <p>Con memorando GG-UEPIAYA-BCIE-2021-02108 recibido el 15 de diciembre el Ing. Luis Paulino Picado Blanco indica:</p> <p><i>“Hasta la conclusión de la Fase 1 de la Consultoría Especializada para el Proyecto RANC-EE el único atraso real respecto a lo originalmente propuesto en el Estudio de Factibilidad fue el correspondiente a la contratación del Consultor. No obstante, en el Estudio de Factibilidad no se consideró el escenario de contratación en dos etapas: precalificación y calificación, por lo cual se estimó un plazo de 12 meses, como se puede verificar en el informe final de dicho estudio. Posteriormente a la conclusión de la Fase 1 se han presentado nuevos atrasos en la ejecución del proyecto debido a la decisión de paralizar la publicación de contrataciones en el SICOP, decisión que fue tomada fuera de la Unidad Ejecutora. Recomiendo revisar la actualización de la factibilidad financiera del proyecto para verificar las condiciones actuales de rentabilidad del proyecto”.</i></p> <p>Con memorando PRE-PLA-2021- 00530, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección de Planificación la siguiente observación:</p> <p><i>“Esa conclusión también tiene implicaciones en la ejecución del plan de inversiones (anual y quinquenal), ya que la afectación incide en la disminución de recursos que prorroga la ejecución de otros proyectos”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ( )	No (X)	Parcial ( )
Argumentos AI	<p>El estudio de factibilidad indica que el proyecto debía arrancar en el 2024, no obstante, por motivo de aprobación del préstamo y otras aprobaciones internas del proyecto, este arrancó en enero de 2016, con la contratación del Director del Proyecto y el Director Técnico, fecha en que el cronograma del proyecto se debió actualizar. Por otra parte, en el convenio con KFW</p>		

ACÁPITE	DETALLE
	<p>ya se contemplaba la contratación de la consultoría de implementación considerando la precalificación, según se menciona en página cuatro del documento de acuerdo separado en el punto dos de 2.2 de Contratación de los servicios de consultoría: <i>“Los servicios de consultoría para la Medida Complementaria serán licitados y adjudicados conjuntamente con los servicios de consultoría de implementación mediante concurso público internacional previa precalificación”</i>. Según el cronograma mencionado el proceso de contratación de esta consultoría se estimaba en 507 días, y finalmente se llevó 42 meses, como se ve ya la contratación se retrasó más del tiempo originalmente planeado.</p> <p>Las contrataciones que se menciona en comentario que fueron paralizadas en el año 2021 para su publicación en el SICOP, se debió a que éstas estaban siguiendo un patrón similar a la contratación de la implementación del proyecto, dado que la mayoría de ellas se debieron publicar en el año 2020 y aún en el año 2021 ello no se ha hecho. Situación que evidencia nuevamente el retraso de actividades claves en el desarrollo del proyecto.</p> <p>Lo anterior hace que estemos de acuerdo con el comentario emitido por la Dirección de Planificación, pues estos retrasos en las diferentes actividades del proyecto evidenciará en el corto plazo menores disponibilidades para otros proyectos que dependía de la ejecución del RANC-EE en los tiempos originalmente planeados, así como también puede implicar en aumentos de costos para el RANC-EE al extenderse el plazo de ejecución de este, eventualmente.</p>

ACÁPITE	DETALLE		
<p><b>CONCLUSIONES 3.3</b></p> <p>(Página 41)</p>	<p><i>“Los diferentes IEC que conforman las actividades de los componentes del programa no reflejan los costos totales capitalizables”.</i></p> <p>Con oficio GG-UEPIAYA-BCIE-2021-02108, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección del Proyecto RANC-EE la siguiente observación:</p> <p><i>“Los comentarios u observaciones en relación con esta conclusión deben ser elaborados por la Dirección de Programas y Proyectos de la Unidad Ejecutora”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ( )	No ( )	Parcial (X )
Argumentos Al	<p>Si bien es cierto los registros contables del proyecto son responsabilidad directa de la Dirección de Programas y Proyectos de la Unidad Ejecutora AyA- BCIE, el Director de RAN-EE como parte jerárquica de la Unidad, según el manual organizacional debe coordinar actividades a nivel interno y mantener comunicación a nivel institucional, para que todo evento vinculante con el proyecto se lleve a cabo conforme a las normas de control interno.</p>		



ACÁPITE	DETALLE		
<b>RESULTADOS 4.6</b>  (Página 44)	<p><i>“Establecer actividades para el monitoreo y control del desempeño del proyecto RANCEE en forma periódica, y así cumplir con lo indicado con el bloque de legalidad para la sana gestión de proyectos. Remitir a la Auditoría interna una certificación y copia de las medidas tomadas para el monitoreo y control que aseguren el cumplimiento del bloque de legalidad. (hallazgo 2.4)”.</i></p> <p>Con memorando PRE-PLA-2021- 00530, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección de Planificación la siguiente observación:</p> <p><i>“La Dirección como parte de las actividades de monitoreo y control, realiza, trimestralmente, el seguimiento físico y financiero de los programas y proyectos de inversión pública”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ( )	No ( )	Parcial (X)
Argumentos AI	<p>Como parte de las actividades de monitoreo y control que la Dirección de Planificación, menciona que realiza de los programas y proyecto no solo debe solicitar la información que requiere, sino que debería considerar mantener reuniones con los ejecutores líderes de esos programas y proyectos para conjuntamente evaluar el avance y comprometerlos a cumplir con las metas mediante la gestión y mitigación de los riesgos en incumplimiento de los planes.</p>		

ACÁPITE	DETALLE		
<p><b>RESULTADOS 4.7</b></p> <p>(Página 44)</p>	<p><i>“Vigilar la correcta aplicación de la normativa técnica de inversión pública emitida por MIDEPLAN y cualquier normativa interna emitida en respecto a la gestión de proyectos en ejecución, fomentar la capacitación del capital humano del proyecto RANCE respecto a la gestión del proyecto y coordinar el proceso de evaluación periódico del proyecto hasta que no se presenten atrasos en su desempeño Remitir a la Auditoria interna certificación y copia de las medidas de control tomadas para asegurar el cumplimiento de lo recomendado (Hallazgo 2.5)”.</i></p> <p>Con memorando PRE-PLA-2021- 00530, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección de Planificación la siguiente observación:</p> <p><i>La Dirección por medio del Área de Planeamiento Físico, brindará las correspondientes capacitaciones al personal del proyecto RANC – EE y demás personal que gestiona proyectos, en lo relacionado a la normativa técnica de inversión pública y guías metodológicas emitidas por MIDEPLAN. Para esto se solicitó mediante oficio PRE-PLA-2021-00504 a la Dirección de Capital Humano, el acceso a la herramienta de aula virtual para gestionar las capacitaciones.</i></p>		
¿Se acoge?	Si (X )	No ( )	Parcial ( )
Argumentos AI	Se acepta la iniciativa de la Dirección de Planificación de brindar a los gestores de proyectos capacitación del tema.		

ACÁPITE	DETALLE		
<p><b>RESULTADOS 4.8</b></p> <p>(Página 44)</p>	<p><i>“Documentar el Plan de Gestión de Riesgos, ejecutar la gestión de los riesgos y su monitoreo y control en acatamiento a lo dispuesto en el bloque de legalidad y ser consistentes en la exposición y seguimiento de estos ante los diferentes actores del proyecto RANC-EE, para lo cual puede coordinar con la Dirección de Planificación y la Unidad de Control Interno. Remitir a la Auditoría Interna copia del Plan de Gestión de Riesgos, copia de la matriz de riesgos actualizada, plan de respuesta a los riesgos, con el detalle de los costos y si los mismos están incluidos como parte de la factibilidad del proyecto y copia del monitoreo mensual de los riesgos del proyecto por un año. (hallazgo 2.6)”.</i></p> <p>Con memorando PRE-PLA-2021- 00530, recibido el 15 de diciembre de 2021 se indica por parte de la Dirección de Planificación la siguiente observación:</p> <p><i>“Se debe incluir la Oficina de Proyectos de la Gerencia General (PMO), ya que es a la que corresponde capacitar sobre el tema, mientras que la Dirección de Planificación toma el Plan de Gestión de Riesgos para documentar o brindar las evidencias a los entes nacionales del tema”.</i></p>		
<p>¿Se acoge?</p>	<p>Si ( )</p>	<p>No ( )</p>	<p>Parcial (X)</p>
<p>Argumentos AI</p>	<p>Conforme a la normativa del MIDEPLAN, la responsabilidad de dar seguimiento a la gestión de los proyectos de inversión lo tienen la Unidades de Planificación. La recomendación es para que se cumpla con el bloque de legalidad y que la función que efectúa la UPI sea más activa y no solo recopilara información para remitir a entes externos.</p>		