

12 de octubre de 2017
AI-Ad-30-2017

Dr. Alberto López Chaves, MBA.
Gerente

Asunto: Metodología institucional para la gestión de proyectos

Estimado señor:

Como resultado del estudio realizado al Centro Nacional de Congresos Convenciones, esta Auditoría determinó que el ICT no cuenta con una metodología para la gestión de los proyectos, que sirva de guía y buena práctica en las labores de: planear, organizar, dirigir, controlar y documentar los proyectos de forma estandarizada, estructurada y organizada, así como asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos en cada proyecto y además, que defina cuáles proyectos deben cumplir con dicha metodología.

Ante la ausencia de una metodología para la gestión de proyectos, se puede recurrir a las sanas o mejores prácticas; ya que el artículo 21¹ le otorga la función a la Auditoría de garantizar a la ciudadanía que la actuación del jerarca y de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las **prácticas sanas**.

Por su parte, la norma 4.5.2 y su inciso b)² señala que se 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 y que el responsable del proyecto deberá ejecutar las labores de **planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto**.

La misma norma dispone, que las actividades de control que se adopten para tales efectos, deben contemplar, entre otros los siguientes asuntos:

“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,

¹ Ley General de Control Interno

² Normas de Control Interno para el Sector Público

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.”

Por otra parte, el inciso d) del artículo 6³ define un proyecto como: *“conjunto de procedimientos y actividades planificadas y relacionadas entre sí que permiten ejecutar una inversión pública y cuyos componentes están vinculados como una unidad funcional, el cual permite dar una solución integral a una necesidad o exigencia social, promover el desarrollo o mejorar la prestación de un servicio o actividad pública”.*

A su vez una inversión pública corresponde a un *“conjunto de recursos de origen público, destinado a mantener o incrementar el capital físico y humano que cada institución pretende ejecutar, (...), que proporcione la ampliación de la capacidad de producción de bienes y servicios, **con fundamento en una metodología que faculte su identificación, ejecución y evaluación.**”*⁴ (El realce no es del original)

Por su parte, MIDEPLAN emitió la *“Guía metodológica general para la identificación formulación y evaluación de proyectos de inversión pública de Costa Rica”*, la cual consta de dos capítulos:

“El primer capítulo de formulación del proyecto comprende los estudios básicos que permiten definir el problema o necesidad a solucionar, identificar las alternativas de solución, escoger la alternativa, definir los objetivos, resultados, beneficiarios, la vinculación del proyecto con las políticas y planes de desarrollo, así como el análisis del área de influencia del proyecto.

También deben incorporarse las características técnicas del proyecto, los análisis requeridos de reducción de riesgo a desastres, ambiental, técnico, mercado, legales y administrativos; aspectos que deben ser considerados como parte de la ejecución del proyecto. En este capítulo en la sección 1.6.3 se indica lo siguiente:

1.6.3. Planificación y programación de la ejecución del proyecto

³ Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

⁴ Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), inciso a del artículo 6.

El proceso de planificación y programación de la ejecución del proyecto consiste en definir las actividades que requieren cada uno de los componentes del proyecto de acuerdo con los objetivos. Se prepara un listado de las actividades requeridas para ejecutar el proyecto y se define la secuencia de actividades para luego proceder a asignar los recursos humanos, el tiempo de ejecución y el costo de cada actividad. Se debe presentar un cronograma con el desglose de todas las actividades del proyecto.

Y el segundo capítulo se refiere a la evaluación financiera, costos y económico-social, con el propósito de determinar la utilidad o rentabilidad financiera y los efectos sociales y económicos que ejerce el proyecto planeado en la sociedad.”

En relación con la gestión de proyectos, una de las metodologías estandarizadas creada por el PMI (Project Management Institute), es la Guía del PMBOK⁵, en la cual un proyecto se define como un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único. La naturaleza temporal de los proyectos implica que un proyecto tiene un principio y un final definidos. Y dicho marco establece que una dirección de proyectos corresponde a la aplicación de conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas a las actividades del proyecto para cumplir con los requisitos del mismo, identificando, entre otros, los siguientes procesos para llevar a cabo la dirección de proyectos:

- Grupo de procesos de Inicio
- Grupo de procesos de Planificación,
- Grupo de procesos de Ejecución,
- Grupo de procesos de Monitoreo y control
- Grupo de procesos de Cierre

La causa por la cual el ICT no está gestionando sus proyectos siguiendo una metodología estandarizada, es porque no se ha considerado su necesidad y además los encargados de los distintos proyectos no han generado los conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas con la finalidad de aplicar una metodología para direccionar los proyectos.

La falta de una metodología para gestionar proyectos podría afectar en los siguientes aspectos, según las buenas prácticas de la Guía del PMBOK:

⁵ Apartado 3, Guía del PMBOK.

A. GRUPO DE PROCESOS DE INICIO⁶

En la omisión de información sobre la autorización para definir un nuevo proyecto o una nueva fase de un proyecto existente. Dentro de los procesos de inicio se da la definición del alcance inicial, los recursos financieros iniciales y la identificación de los interesados internos y externos que van a participar y ejercer alguna influencia sobre el resultado global de los proyectos.

B. GRUPO DE PROCESOS DE PLANIFICACIÓN⁷

- Que no se puedan controlar de forma eficiente todos los aspectos de alcance, tiempo, costo, calidad, comunicaciones, recursos humanos, riesgos, adquisiciones y participación de los interesados.
- Que los proyectos no cuenten con un plan para la dirección de los mismos, afectando que no se tenga la descripción del modo en que los proyectos serán ejecutados, monitoreados y controlados.
- Que no se tenga trazada la estrategia y las tácticas, así como la línea de acción o ruta para completar con éxito los proyectos, porque no se cuenta con actividades definidas para la planificación y la documentación unificada del proyecto.

C. GRUPO DE PROCESOS DE EJECUCIÓN⁸

- Que no se complete el trabajo definido en el plan para dirigir el proyecto.
- Que los proyectos no se lideren y lleven a cabo de forma eficiente afectando el alcance de los objetivos.
- Que no se tenga una gestión adecuada, incidiendo en el costo, en el tiempo y la calidad del mismo.
- Que no se cuente con el registro de todos los imprevistos y mejoras que se realicen u omitir información relevante sobre los cambios y modificaciones realizadas al alcance, el costo, tiempo y la calidad y no permita llevar una secuencia sobre los mismos.
- Que no se lleve una ejecución de los proyectos de forma guiada incidiendo en cambios en la duración prevista de las actividades, en la disponibilidad y productividad de los recursos, así como riesgos no previstos, afectando el desarrollo eficiente de los proyectos.

D. GRUPO DE PROCESOS DE MONITOREO Y CONTROL⁹

- Que no se dé un seguimiento, rastreo, análisis, dirección del progreso y el desempeño de los proyectos.

⁶ Apartado 3.3, Guía del PMBOK

⁷ Apartado 3.4, Guía del PMBOK.

⁸ Apartado 3.5, Guía del PMBOK.

⁹ Apartado 3.6, Guía del PMBOK.

- Que no se controlen los cambios y no se recomienden acciones correctivas o preventivas para anticipar posibles problemas.
- Que no se monitoreen las actividades, comparándolas con el plan para la dirección y con la línea base para la medición del desempeño.
- Que se influya en los factores que podrían eludir el control integrado de cambios o la gestión de la configuración, de modo que únicamente se implementen cambios aprobados.
- Que no se coordinen las fases a fin de implementar las acciones correctivas o preventivas necesarias para que los proyectos cumplan sus objetivos.

E. GRUPO DE PROCESOS DE CIERRE¹⁰

No contar con actividades definidas para finalizar formalmente los proyectos podría afectar la verificación correcta de:

- Los entregables en la recepción de las obligaciones contractuales.
- La aceptación del ICT para cerrar formalmente los proyectos.
- La revisión de los entregables tras el cierre.
- Que se registren los impactos de la adaptación a un proceso.
- Que se documenten las lecciones aprendidas.
- Que se apliquen las actualizaciones adecuadas a los activos de los procesos de la organización.
- Que se archiven todos los documentos relevantes en el sistema de información para la dirección de proyectos para utilizarlos como datos históricos.
- Que se cierren todas las actividades de adquisición y se asegure la finalización de todos los acuerdos relevantes.
- Que se realicen las evaluaciones de los miembros del equipo y se liberen los recursos.

Otro posible efecto de que el ICT no utilice una metodología para gestionar los proyectos, podría ser que, no estén bien planificadas y documentadas todas las actividades que deben realizarse para cumplir con los objetivos de los proyectos.

De acuerdo con lo indicado anteriormente y por la competencia que le asiste a esa Gerencia como administrador general, jefe superior de la Institución y responsable del eficiente y correcto funcionamiento administrativo del Instituto, se advierte lo importante que es para el ICT valorar la necesidad de contar con una metodología institucional para la gestión de los proyectos, así como determinar a cuales proyectos se le aplicaría, independientemente que se incluyan o no en el Banco de Proyectos de Inversión Pública.

¹⁰ Apartado 3.7, Guía del PMBOK.



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

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

Atentamente,

Fernando Rivera Solano
Auditor Interno

FRS / aal

C. Lic. Víctor Quesada Rodríguez
Asesor Unidad de Planificación
Consecutivo