



INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES REALIZADAS POR LA JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO DE OBRA

17 de abril de 2023

Informe N° DFOE-CAP-IAD-00002-2023

Contraloría General de la República
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización para el Desarrollo de Capacidades
Auditoría de Carácter Especial - Compromiso de informe directo

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo.....	4
Introducción.....	7
Origen de la auditoría.....	7
Objetivo general.....	7
Alcance.....	7
Criterios de auditoría.....	8
Metodología aplicada.....	9
Generalidades acerca del objeto auditado.....	11
Comunicación preliminar de los resultados de la auditoría.....	13
Siglas y abreviaturas.....	14
Resultados.....	14
Acciones de JUDESUR para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública.....	14
Debilidades en la gestión estratégica y conjunta de los proyectos de inversión pública para el desarrollo socioeconómico de los cantones de la Zona Sur.....	15
Deficiencias en la tramitación del financiamiento, el control y finiquito de los proyectos de desarrollo de obra pública.....	18
Limitaciones en la generación de información relacionada con la gestión de los proyectos de desarrollo de obra pública que impiden mejorar la toma de decisiones basada en datos, la rendición de cuentas y la transparencia institucional.....	27
Conclusión.....	30
Disposiciones.....	30
A LA LICENCIADA JASMÍN PORRAS MENDOZA, PRESIDENTE JUNTA DIRECTIVA DE JUDESUR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.....	31
AL LICENCIADO HAROLD DE LA CRUZ AZOFEIFA HERRERA, JEFE DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN Y DE DESARROLLO INSTITUCIONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.....	31
AL LICENCIADO CARLOS MORERA CASTILLO, DIRECTOR EJECUTIVO A.I. O A QUIEN EN SU LUGAR	

OCUPE EL CARGO Y AL LICENCIADO HAROLD DE LA CRUZ AZOFEIFA HERRERA, JEFE DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN Y DE DESARROLLO INSTITUCIONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO..... 32

AL LICENCIADO CARLOS MORERA CASTILLO, DIRECTOR EJECUTIVO A.I. O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO Y A LA LICENCIADA STEFANNY RUIZ GÓMEZ, GESTORA DE CAPITAL HUMANO A.I. DE JUDESUR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO..... 33

CUADROS

CUADRO 1 PROYECTOS DE DESARROLLO DE OBRA PÚBLICA CONSIDERADOS EN LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL..... 10

CUADRO 2 FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA POR JUDESUR, PRESUPUESTO, EJECUCIÓN Y SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO EN EL PERIODO 2016 - 2022 12

CUADRO 3 TIEMPO UTILIZADO POR JUDESUR PARA LA REVISIÓN DE REQUISITOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS Y EVALUACIÓN FINANCIERA DE LOS PROYECTOS..... 22

CUADRO 4 ESTADO DE LOS PROYECTOS DE OBRA PÚBLICA AL 28 DE FEBRERO DE 2023..... 25

IMÁGENES

IMAGEN 1 MODELO DE FISCALIZACIÓN DE LAS ACCIONES REALIZADAS POR JUDESUR PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE OBRA PÚBLICA..... 8

IMAGEN 2 FLUJO DE ACTIVIDADES EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE OBRA PÚBLICA..... 13

ANEXOS

ANEXO 1 GLOSARIO..... 35

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría de carácter especial tuvo como objetivo determinar si las acciones para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública financiados con recursos de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur cumple con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos, la generación de valor público, la transparencia y la rendición de cuentas institucional. El periodo evaluado comprendió del 1 de enero de 2018 al 30 de septiembre de 2022.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

La gestión de proyectos de desarrollo de obra pública financiados con recursos de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur tiene como propósito que los entes ejecutores entreguen infraestructura tangible para la materialización de bienes y servicios dirigidos al desarrollo regional, sostenible e integral de la Zona Sur. Es por ello, que la fiscalización de las acciones impulsadas por esa Junta de Desarrollo en la gestión de proyectos es relevante, ya que permite promover mejoras en la entrega eficiente de bienes y servicios a la población beneficiaria, máxime considerando que según los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, esa zona afronta las condiciones socioeconómicas más desfavorables en el país, caracterizada en 2022 por ser la región con la mayor incidencia de hogares en pobreza posterior a la pandemia.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Las acciones para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública financiados con recursos de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, cumple parcialmente con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos, la generación de valor público, la transparencia y la rendición de cuentas institucional.

Lo anterior, ya que la inversión pública que realiza dicha Junta no se ha definido, gestionado conjuntamente, ni ha identificado los proyectos que por su naturaleza pueden interrelacionarse para controlar el rendimiento, revisar periódicamente las decisiones tomadas e impulsar el uso óptimo de los recursos. Contrario a ello, la inversión pública de esa institución depende de la presentación de proyectos por parte de los entes ejecutores, impidiendo su alineamiento con un marco de criterios de admisibilidad y prioridad para la mejor distribución y/o asignación de los recursos y el cumplimiento de la estrategia organizacional.

Además, se evidenció que en la normativa interna de esa institución no se ha establecido la instancia directamente responsable de la administración de los proyectos con la visión de portafolio; ni las políticas, normas, procedimientos, mecanismos y herramientas que contribuyan a la gobernanza integral, coordinada y controlada de la inversión pública que se ejecuta.

Asimismo, de la selección de ocho proyectos de desarrollo de obra pública tramitados por esa Entidad, entre el 2014 y 2022 (de un total de 10 proyectos tramitados para ese período), se evidenció deficiencias relacionadas con los perfiles de los proyectos, los estudios de

preinversión, el seguimiento del avance de las obras financiadas y la duración en la ejecución de tareas de control realizadas, situación que impide entregar oportunamente el valor público a la población de esa región y mejorar el desempeño institucional en el cumplimiento de sus funciones y objetivos. Por ejemplo, los plazos de revisión inicial de requisitos técnicos y administrativos y el análisis económico social, tardaron en realizarse entre 39 y 235 días hábiles, superando el tiempo establecido de 5 días hábiles para su trámite.

Además, se identificaron actividades realizadas por la institución que no poseen plazos definidos para su atención, situación que incide en la oportunidad con la que se tramita el financiamiento de los proyectos. En ese sentido, la formalización legal y administrativa del proyecto corresponde a una de las actividades en las que se determinó esta condición y en la que se evidencia una duración entre 47 y 208 días hábiles para su resolución.

También, se evidenciaron deficiencias en las actividades de control del avance de los proyectos de desarrollo de obra pública, en ese sentido, consta el inicio de la ejecución de tres obras sin cumplir con la orden de inicio que debe ser otorgada mediante visita de campo en la locación del proyecto para determinar el cumplimiento de requisitos técnicos por parte del ente ejecutor. Asimismo, en cinco proyectos no se evidencia previo a la presentación de las liquidaciones de desembolsos por parte de los entes ejecutores, la realización de visitas de seguimiento documentadas en un informe de fiscalización técnica para controlar el avance de las obras, lo que impide comparar el uso de los recursos transferidos con respecto al cumplimiento del plan de inversión.

Asimismo, no se evidencia, en los ocho proyectos de desarrollo de obra pública, información generada desde la fase de preinversión que posibilite la construcción de líneas base de la problemática que se debe resolver y la forma en la que se va a medir el cumplimiento de los objetivos y beneficios del proyecto para determinar la brecha de valor público generado y generar información para la evaluación ex post. Además, se destaca que solamente un proyecto posee el finiquito y cierre administrativo, a pesar de que la etapa de inversión culminó para seis de los ocho proyectos en el periodo 2018-2020.

Respecto a los datos generados en la gestión de inversión pública se evidenció una serie de limitaciones relacionadas con la gestión de los proyectos de desarrollo de obra pública que impiden mejorar la toma de decisiones basada en datos, la rendición de cuentas y la transparencia institucional. También se evidenció la ausencia de métricas de calidad de las actividades que se ejecutan y debilidades en la identificación de necesidades de información sobre la gestión de la inversión pública que requieren, tanto los usuarios internos como externos, para la toma de decisiones y rendición de cuentas.

¿QUÉ SIGUE?

Se emiten disposiciones a la Junta Directiva y al personal director con el propósito de ejecutar acciones para subsanar las situaciones indicadas, en cuanto a definir la propuesta de valor público de los objetivos estratégicos, los mecanismos de medición e identificación de las necesidades presentes en la Zona Sur a nivel cantonal y regional; la implementación del portafolio de inversión pública apegado a las normas técnicas y a los mecanismos de control de la gestión de proyectos internos que permitan evaluar las actividades que se ejecutan en el proceso, la administración del personal, los recursos y la operación de la institución.

Además, se deben tomar acciones para fortalecer las competencias técnicas del personal a cargo de la gestión de proyectos y la generación de información institucional relacionada con la gestión de proyectos de obra pública basada en las necesidades internas y externas, para la toma de decisiones, y el fortalecimiento de la rendición de cuentas y transparencia institucional.

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA

ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES

INFORME DE AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES REALIZADAS POR LA JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO DE OBRA

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. La gestión de proyectos de desarrollo de obra pública financiados con recursos de JUDESUR tiene como propósito que los entes ejecutores entreguen infraestructura tangible para la materialización de bienes y servicios dirigidos al desarrollo regional, sostenible e integral de la Zona Sur.
- 1.2. Es por ello, que la fiscalización de esa gestión es relevante, ya que permite promover mejoras en la entrega eficiente de bienes y servicios a la población beneficiaria, máxime considerando que según los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, esa zona afronta las condiciones socioeconómicas más desfavorables en el país, caracterizada en 2022 por ser la región con la mayor incidencia de hogares en pobreza posterior a la pandemia.
- 1.3. Así las cosas, la auditoría se realizó en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa y sus modificaciones, con fundamento en las competencias que le son conferidas a la Contraloría General de la República en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12, 17 y 21 de su Ley Orgánica, N° 7428.

OBJETIVO GENERAL

- 1.4. Determinar si las acciones realizadas por la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública cumplen con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos, la generación de valor público, la transparencia y la rendición de cuentas institucional.

ALCANCE

- 1.5. La auditoría comprendió la determinación de si las acciones realizadas por la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública cumplen con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos, la generación de valor público, la transparencia y la rendición de

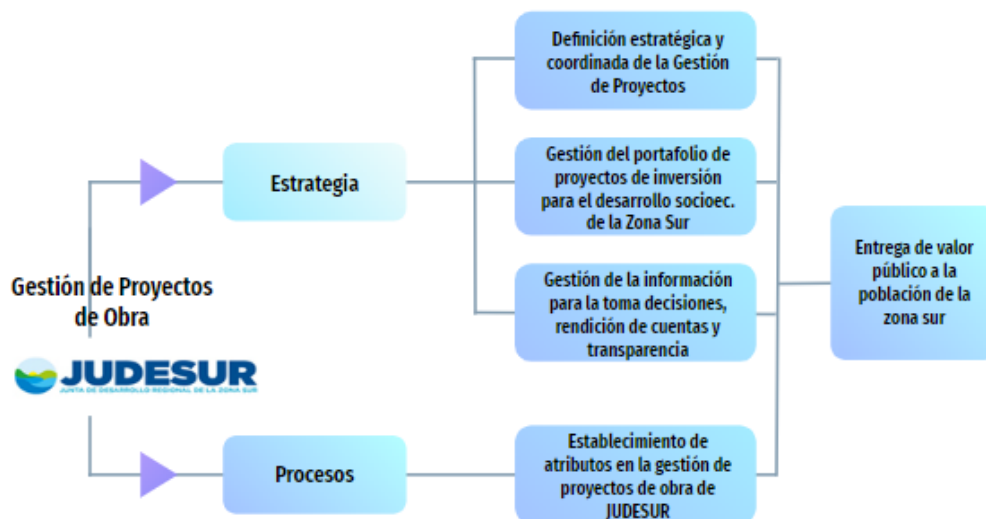
cuentas institucional. El periodo de análisis se circunscribe del 1 de enero de 2018 al 30 de septiembre de 2022.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.6. Los criterios de auditoría fueron expuestos el 3 de febrero de 2023 por medio de conferencia virtual al Licenciado Carlos Morera Castillo, Director Ejecutivo a.i.; a la Licenciada Yendry Sequeira Montoya, asesora de Dirección Ejecutiva; a la Licenciada Jenny Martínez González, Jefatura del Departamento de Operaciones y al Licenciado Eduardo Martín Sanabria, planificador institucional; y se comunicaron formalmente en esa misma fecha mediante el oficio DFOE-CAP-0101 (01181).
- 1.7. La fase de examen de la auditoría contempló el análisis de la gestión de proyectos de obra pública desde dos dimensiones, a saber: **la estrategia** que comprende las acciones planificadas y ejecutadas por JUDESUR para el desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur y **los procesos**, en los cuales se contemplan los atributos de inicio, planificación, ejecución, seguimiento y monitoreo, y cierre de los proyectos no reembolsables de obra pública ejecutados por JUDESUR, según se describe en la siguiente figura:

Imagen 1

Modelo de fiscalización de las acciones realizadas por JUDESUR para la gestión de proyectos de obra pública



Fuente: Elaboración propia CGR

- 1.8. Para el análisis de los temas descritos, se utilizó la Ley Orgánica de JUDESUR, N° 9356; el Reglamento general de financiamiento y los procedimientos institucionales relacionados con la Gestión de proyectos de desarrollo, que determinan la obligación de esa Junta de promover de manera planificada y eficiente el desarrollo regional sostenible e integral de los cantones de Golfito, Corredores, Buenos Aires, Osa y Coto Brus, por medio del financiamiento de proyectos, entre ellos, de desarrollo de obra pública (infraestructura).

- 1.9. Asimismo, el desarrollo de la Auditoría se complementó con criterios constitucionales y legales que fundamentan el deber de JUDESUR, entre otras, de rendir cuentas; procurar el bienestar de la población, controlar la eficiencia y eficacia de la gestión institucional, poseer información confiable, oportuna, relevante y competente y garantizar la correcta planificación y ejecución de los proyectos de inversión. Además, se utilizó como marco de referencia técnico los lineamientos y guías metodológicas emitidas por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica para la definición y gestión del portafolio, fase de preinversión y cierre de la etapa de ejecución.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.10. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).
- 1.11. Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en las entrevistas sostenidas con el personal de JUDESUR y el análisis de información recibida en respuesta a consultas planteadas por escrito a esa institución y partes involucradas.
- 1.12. También, mediante gira realizada a la zona sur se recopiló la percepción de los usuarios del servicio/producto generado a partir de la infraestructura financiada con recursos de JUDESUR.
- 1.13. Para la selección de los proyectos de desarrollo de obra pública, se solicitó a JUDESUR los registros de los financiamientos otorgados entre el periodo 2018 y 2022. De la información suministrada se determinaron 11 proyectos que se encuentran dentro del alcance temporal de la auditoría, de los cuales se seleccionaron 8 proyectos para realizar las pruebas de auditoría para la fase de examen. La información de los proyectos seleccionados se describe a continuación:

Cuadro 1

Proyectos de Desarrollo de Obra Pública considerados en la auditoría de carácter especial

Proyecto	Solicitud Financiamiento	Ente Ejecutor	Cantón	Financiamiento Aprobado (Millones de colones)	Estado Proyecto Febrero 2023
240-05 Construcción Gimnasio en Liceo de Térraba	2014	Junta Administrativa del Liceo de Térraba	Buenos Aires	€139,2	Pendiente liquidación de recursos
212-03 Construcción de Ebais de Paso Canoas	2015	Administración Área de Salud de Corredores	Corredores	€283,2	Pendiente finiquito de proyecto
218-02 Compra de lote y construcción de área de salud y lavandería Hogar de ancianos de Palmar Sur	2015	Asociación Hogar de Ancianos de Palmar Sur de Osa	Osa	€263,5	Informe de liquidación aprobado, pendiente finiquito de proyecto
219-02 Remodelación de las instalaciones del antiguo Liceo del Pacífico Sur para la apertura de un Centro de Formación del INA en Puerto Cortés	2015	Junta Administrativa del Liceo Pacífico Sur	Osa	€592,9	Pendiente liquidación de recursos, en espera de la devolución de los recursos no ejecutados.
227-01 Ampliación de instalaciones del Hogar de Ancianos de Golfito	2015	Asociación Albergue para Ancianos de Golfito	Golfito	€467,9	Proyecto finiquitado
229-01 Construcción Acueducto Pavones	2015	Asociación Administradora del Acueducto de las Gemelas de Pavones	Golfito	€92,4	Pendiente liquidación de recursos
249-05 Construcción de Ebais Santa Cruz	2015	Área de Salud de Buenos Aires	Buenos Aires	€283,2	Pendiente finiquito de proyecto
231-01 Construcción y Remodelación Centro Diurno Puerto Jiménez	2016	Asociación para el bienestar del adulto mayor de la península Osa	Golfito	€786,9	Análisis para aprobación de uso de remanente

Fuente: Elaboración propia CGR, con información suministrada por JUDESUR

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.14. A la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur se le atribuye¹ como parte de sus responsabilidades, la promoción del desarrollo regional sostenible e integral de los cantones de Golfito, Corredores, Buenos Aires, Osa y Coto Brus, por medio del financiamiento reembolsable y no reembolsable de proyectos.
- 1.15. Para el financiamiento de los proyectos de inversión pública se destina² el 65% de los ingresos netos por concepto del impuesto sobre la venta de las mercaderías almacenadas en las bodegas del Depósito Libre Comercial de Golfito, el cual es distribuido proporcionalmente en los cantones descritos, y de estos recursos, se asigna para el financiamiento de proyectos de desarrollo de obra pública el 27,3% de los ingresos netos recaudados.
- 1.16. Actualmente, la gestión de inversión pública financiada con recursos de esa institución recae en dos departamentos técnicos, a saber: el Departamento de Operaciones (DO) encargado de la recepción, revisión, análisis y formalización administrativa de los proyectos; y el Departamento Técnico de Planificación y Desarrollo Institucional (DTPDI), responsable de dictaminar el vínculo del proyecto con la planificación estratégica, el sometimiento del proyecto a aprobación de Junta Directiva y del control de avance de los proyectos.
- 1.17. Asimismo, la Junta Directiva resuelve según sus potestades, acerca del financiamiento de los proyectos, la razonabilidad del uso de los recursos utilizados por los entes ejecutores y su finiquito.
- 1.18. Además, se debe considerar que en el 2016 entró a regir la Ley N° 9356 y la estructura organizacional considerada en esa norma, fue aprobada hasta el 2020, situación que provocó que durante cuatro años no se financiaran nuevos proyectos de inversión pública, según se evidencia en el siguiente cuadro:

¹ Artículos 2 y 10 de la Ley Orgánica de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas (JUDESUR), N° 9356.

² Artículos 3, 59 y 60 de la Ley N° 9356.

Cuadro 2

Financiamiento de proyectos de inversión pública por JUDESUR, presupuesto, ejecución y superávit presupuestario en el periodo 2016 - 2022

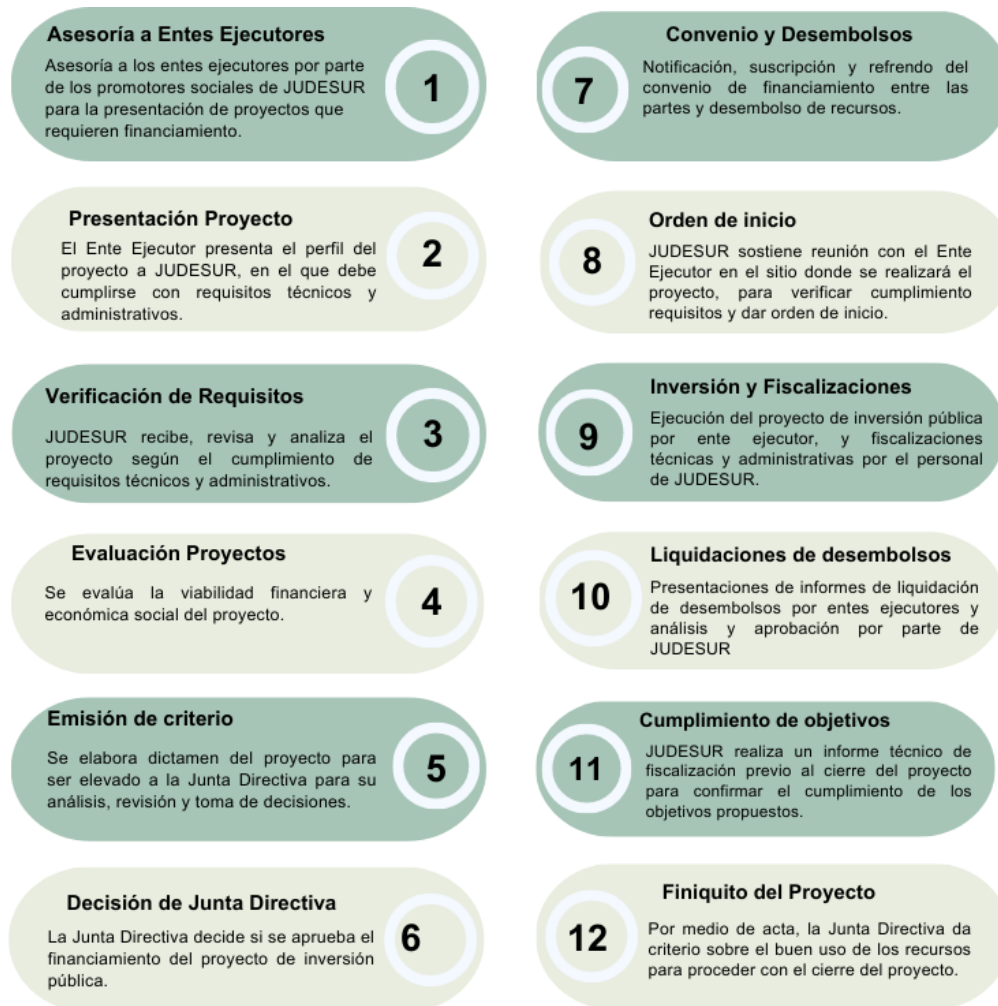
Atributo	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Proyectos Nuevos	22	0	0	0	0	0	0
Proyectos trascendieron años anteriores	13	25	27	21	10	11	5
Presupuesto (Millones de ¢)	8.274,6	7.308,4	5.381,1	1.943,2	535,3	1.104,9	461,4
Ejecución (Millones de ¢)	1.650,7	4.652,7	2.992,8	1.409,7	445,0	827,5	384,6
Superávit (Millones de ¢)	6.623,8	2.655,7	2.388,2	533,5	90,3	277,4	76,8

Fuente: Elaboración propia CGR, con información suministrada por JUDESUR

1.19. Asimismo, la Gestión de proyectos de obra pública financiados con recursos de JUDESUR, conlleva la ejecución de un conjunto de actividades, las cuales se describen a continuación para mayor entendimiento del proceso institucional llevado a cabo:

Imagen 2

Flujo de actividades en la gestión de proyectos de obra pública



Fuente: Elaboración propia CGR, con información suministrada por JUDESUR

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.20. El borrador del informe se remitió el 28 de marzo a la Presidenta de la Junta Directiva de JUDESUR y al Presidente Ejecutivo a.i. mediante los oficios DFOE-CAP-0282 y DFOE-CAP-0283, respectivamente. En reunión celebrada el 29 de marzo de 2023, se comunicaron verbalmente los resultados de la auditoría a los siguientes funcionarios de JUDESUR: Jasmín Porras Mendoza, Presidenta Junta Directiva; Carlos Ricardo Morera Castillo, Director Ejecutivo a.i., Yendry Sequeira Montoya, Asesora Dirección Ejecutiva; Harold de la Cruz Azofeifa Herrera, Jefe Departamento Técnico de Planificación y Desarrollo Institucional; Jenny Martínez Gonzalez, Jefa Departamento de Operaciones; Stefanny Ruiz Gómez, Gestora Capital Humano.

- 1.21. Las observaciones al borrador de informe fueron remitidas por la Presidencia de la Junta Directiva y el Director Ejecutivo de JUDESUR mediante oficio DEJ-093-2023 del 12 de abril de 2023, lo resuelto sobre las observaciones efectuadas se comunicó por medio del oficio N° DFOE-CAP-0939 del 17 de abril de 2023.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- 1.22. A continuación, se indica el detalle de las siglas utilizadas en este informe.

Siglas / Abreviaturas	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
DO	Departamento de Operaciones
DTPDI	Departamento Técnico de Planificación y Desarrollo Institucional
JUDESUR	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur

2. RESULTADOS

Acciones de JUDESUR para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública

- 2.1. Las acciones realizadas por JUDESUR para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública financiada con recursos reembolsables y no reembolsables de esa institución, se compone de actividades que deben vincularse con la planificación estratégica nacional, regional e institucional; los niveles de coordinación institucional e interinstitucional y la definición de procesos y procedimientos; que permitan la obtención de datos interrelacionados que sean de utilidad para la rendición de cuentas, la transparencia y la toma de decisiones
- 2.2. En ese sentido, las acciones planificadas, coordinadas y ejecutadas por JUDESUR para la gestión de proyectos de inversión adquiere relevancia pues su propósito principal es la promoción del desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur. Además, debe generarse información institucional para los niveles de decisión operativa, técnica, gerencial y política, y durante todo el ciclo de vida de los proyectos, de modo que se aporten insumos certeros y suficientes en dicho proceso para contribuir con la resolución de las necesidades y problemáticas de la región y la generación de valor desde la gestión institucional de las inversiones públicas.
- 2.3. Para tales fines, JUDESUR dispone de mecanismos que coadyuvan parcialmente al cumplimiento del marco normativo aplicable a la gestión de proyectos de inversión, tales como, procedimientos institucionales, políticas de priorización de proyectos de desarrollo, instructivos dirigidos a los entes ejecutores y un marco normativo que sustenta la

planificación estratégica y coordinada de la promoción del desarrollo socioeconómico de la Zona Sur.

- 2.4. Sin embargo, se determinó que los proyectos de inversión pública no se gestionan de forma estratégica, conjunta y coordinada para el logro de los objetivos institucionales, regionales y nacionales, lo que limita el control de resultados y del rendimiento, el avance de las inversiones al ritmo que requieren ser atendidas las necesidades de desarrollo de la Zona Sur, el seguimiento periódico de la gestión, y, la disponibilidad y calidad de la información para la toma de decisiones razonada, la rendición de cuentas y la transparencia institucional.
- 2.5. También, se encontraron deficiencias en la oportunidad con la que JUDESUR revisa, formaliza, controla y finiquita los proyectos, lo cual dificulta la entrega oportuna de valor público a la población de la Zona Sur para su desarrollo socioeconómico.

Debilidades en la gestión estratégica y conjunta de los proyectos de inversión pública para el desarrollo socioeconómico de los cantones de la Zona Sur.

- 2.6. La estrategia entendida como las acciones planificadas, coordinadas y ejecutadas por JUDESUR para la gestión de proyectos de inversión pública, adquieren relevancia pues su propósito principal es la promoción del desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur.
- 2.7. Tal como se señaló, JUDESUR es responsable³ de la promoción de ese desarrollo⁴ por medio del financiamiento reembolsable y no reembolsable de proyectos, acción que debe gestionarse conjuntamente para cumplir los objetivos estratégicos, ayudar a la toma de decisiones y optimizar los recursos.
- 2.8. La gestión estratégica y conjunta de acuerdo con el marco de referencia técnico en inversión pública, es posible por medio de la definición y gestión de un portafolio de inversión pública el cual consiste⁵ en una agrupación de proyectos y programas, para guiar las decisiones de inversión para el cumplimiento de las prioridades, administrar los recursos eficiente y eficazmente, y contribuir a la transparencia y generación de valor público.

³ Idem nota a pie de página 1.

⁴ La formulación e implementación de la estrategia para la promoción del desarrollo de la Zona Sur, es liderada por el DTPDI, dependencia encargada de brindar soporte técnico, hacer partícipe a la sociedad civil y considerar la planificación cantonal y regional. Este proceso de planificación, se complementa con la responsabilidad de dirección y administración de JUDESUR por parte de la Junta Directiva y con la función asignada a la Dirección Ejecutiva de velar por la buena marcha de las actividades que se realizan en esa institución, las cuales fomentan la coordinación periódica para la eficiente operación. Artículos 6, 13, 16, 32 y 33 de la Ley N° 9356 y norma 4.5.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público. Norma 10 de las Normas para el control de fondos y actividades públicos que son custodiados o administrados por sujetos privados. Artículos 4 y 16 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227.

⁵ Lineamiento metodológico para la definición y gestión del portafolio de las entidades del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), MIDEPLAN, 2020.

- 2.9. Además, el portafolio es dinámico y cíclico y para su implementación y la de sus componentes⁶ requiere de la definición, entre otras, de la estructura, procesos, lineamientos, mecanismos de coordinación, puntos de control y definición de roles y responsabilidades; así como, considerar los costos, los beneficios y los riesgos.
- 2.10. Aunado a lo anterior, los programas que conforman el portafolio, permiten controlar las interdependencias entre los proyectos, optimizar los recursos y generar beneficios dirigidos a la sociedad, que no pueden alcanzarse si los proyectos se dirigen individualmente.
- 2.11. A partir de los resultados obtenidos, consta que JUDESUR financia proyectos y ejecuta operaciones⁷ alineados de manera general⁸ con la planificación estratégica de la entidad y de la región; no obstante se evidenciaron debilidades en la definición y manejo de la inversión pública bajo la conceptualización de portafolio, que impiden controlar el rendimiento y revisar periódicamente las decisiones tomadas en procura del cumplimiento de objetivos estratégicos internos y regionales.
- 2.12. En ese sentido, se determinó que la definición de la inversión pública financiada por JUDESUR depende de la presentación paulatina de proyectos por parte de los entes ejecutores⁹, sin evidenciar un alineamiento con un marco de criterios¹⁰ de admisibilidad y prioridad para la mejor distribución y/o asignación de los recursos y el cumplimiento de la estrategia organizacional.
- 2.13. Además, JUDESUR posee departamentos designados para asesorar, recibir, revisar, analizar, aprobar, formalizar, controlar y finiquitar los proyectos¹¹ que se financian; no obstante, en la normativa interna no se ha establecido la instancia directamente responsable de la administración de los proyectos con la visión de portafolio; ni las políticas, normas, procedimientos, mecanismos y herramientas que contribuyan a la gobernanza integral, coordinada y controlada de la inversión pública que se ejecuta.

⁶ Proyectos y programas que conforman el portafolio; y portafolios subordinados en caso de que la institución los defina, MIDEPLAN, 2020.

⁷ Proyectos y operaciones relacionadas con temas de educación, infraestructura, producción y bienestar social.

⁸ El vínculo de la planificación estratégica de JUDESUR con los objetivos de los planes de desarrollo rural territorial y con el Plan de Desarrollo Regional Brunca 2030, se limita a la identificación general de problemáticas en los cantones, sin determinar la priorización de esas problemáticas y el detalle de los lugares y población que requieren con mayor urgencia la solución de problemáticas, lo anterior para hacer un uso óptimo de los recursos disponibles.

⁹ Se refiere a una persona jurídica que solicita ser considerado como beneficiario de los fondos para desarrollar un proyecto financiado por JUDESUR, ya sean reembolsables o no reembolsables.

¹⁰ En los artículos 59, 60, 61, 62 y 63 de la Ley Orgánica de JUDESUR N° 9356, se establece la distribución de recursos por cantón y por finalidad. Además, se evidenció un procedimiento de selección y priorización de los financiamientos reembolsables y no reembolsables, enfocado en iniciativas que mejoran la condición de las familias y personas en situación de pobreza extrema, y condiciones de acceso y facilidad para el disfrute de servicios que dinamicen la economía regional, sin determinar cuáles son los criterios para su selección y priorización. Asimismo, no consta la emisión de orientaciones estratégicas adicionales emitidas por parte de la Junta Directiva y la Dirección Ejecutiva para la definición y selección de las propuestas de inversión pública.

¹¹ Las actividades de asesorar, recibir, revisar y analizar corresponden a la fase de preinversión; y las actividades de aprobar, formalizar, controlar (considera la actividad de evaluación posterior) y finiquitar los proyectos corresponden a las fases de inversión y post-inversión.

- 2.14. Asimismo, no se han identificado los proyectos de inversión pública que, por sus interrelaciones, pueden ser concebidos como programas, lo que conlleva a que los proyectos se dirijan individualmente, sin impulsar la eficiencia en las inversiones que se realizan en la zona sur.
- 2.15. Las debilidades descritas se generan en razón de que las acciones emprendidas por JUDESUR han sido de carácter general y se han enfocado en la formulación de instrumentos de planificación institucional que no orientan la inversión y el financiamiento de proyectos de obra pública hacia la selección, priorización y documentación de iniciativas vinculadas con las necesidades de desarrollo socioeconómico en la Zona Sur, así como a la respuesta oportuna y certera requerida a nivel cantonal y regional.
- 2.16. Asimismo, el plan estratégico institucional vigente hasta el 2022 no contempló la propuesta de valor público¹² que entregaría a la población de la Zona Sur, en ese sentido, el cumplimiento de los objetivos estratégicos, incluidos los relacionados con la gestión de proyectos de obra pública, es incierto en cuanto a las necesidades y problemáticas que requieren ser resueltas, así como a los beneficios que deben ser entregados a la población y la brecha de valor público que debe generarse.
- 2.17. Lo anterior, se refuerza con lo descrito por la propia Administración de JUDESUR que señaló que el primer proceso de planificación estratégica se realizó en el año 2018, generando una curva de aprendizaje que existe incluso en la actualidad, con la formulación del segundo plan estratégico institucional.
- 2.18. Aunado a lo anterior, en la cultura organizacional de JUDESUR no se ha interiorizado la importancia de implementar el marco de referencia técnico y controles en materia de definición, gestión y seguimiento de proyectos que propicien una gobernanza de proyectos estratégica, conjunta y coordinada.
- 2.19. En ese sentido, las debilidades descritas impiden determinar a JUDESUR la contribución de los proyectos en forma y oportunidad a la solución de las problemáticas, así como a las necesidades planteadas por los entes solicitantes del financiamiento.

¹² En el plan estratégico institucional 2019- 2022, se definen las metas crucialmente importantes 3 y 4 para promover el desarrollo integral de la Zona Sur. Las citadas metas se vinculan con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (2019 - 2022), el Plan de Desarrollo de la Región Brunca 2030 y con los objetivos de los planes de desarrollo rural territorial de los cantones de la Zona Sur. Como parte de la metodología de planificación, las MCI poseen adicionalmente metas estratégicas para atender temas específicos como lo son: el establecimiento de convenios y alianzas estratégicas con empresas, la realización de estudios técnicos para generar mayor impacto con el financiamiento productivo e identificar las competencias técnicas y profesionales de la población de la Zona Sur que se requieren atender y realizar evaluación ex post, que permita conocer el impacto social de los financiamientos. Como complemento, se definió el Modelo de Desarrollo de la Región Sur en el que se aborda, entre otros, las políticas para la priorización de proyectos de desarrollo.

Deficiencias en la tramitación del financiamiento, el control y finiquito de los proyectos de desarrollo de obra pública.

- 2.20. La gestión de proyectos de desarrollo de obra pública, involucra la ejecución de una serie de actividades¹³ en JUDESUR para la asesoría, recepción, revisión y análisis de las iniciativas presentadas por los entes ejecutores; la aprobación y formalización del financiamiento de proyectos de desarrollo, su control de avance y finiquito. También, involucra la coordinación entre partes interesadas para que el ciclo de vida de los proyectos cumplan con las medidas de éxito convenidas.
- 2.21. En el desarrollo de estas actividades, el jerarca institucional y el personal de JUDESUR, deben emprender acciones¹⁴ para conseguir los objetivos, asumir el compromiso con la calidad, valorar permanentemente los riesgos y orientar la gestión institucional hacia la eficiencia y eficacia.
- 2.22. Asimismo, se debe contar¹⁵ con el personal idóneo para el desarrollo de las actividades institucionales, establecer las medidas de control requeridas para la designación de responsables de los proyectos, mantener información periódica en el ciclo de vida y controlar el uso de los fondos por parte de los entes ejecutores.
- 2.23. Además, en la gestión de proyectos de obra pública, JUDESUR asume doble función, en la primera forma parte de los actores que formulan el proyecto, y en la segunda es la entidad que financia parcial o totalmente la inversión.
- 2.24. Si bien en la auditoría se identificó, la existencia de procedimientos institucionales¹⁶ en los que se norma la asesoría, recepción, revisión, análisis, aprobación, formalización, control y finiquito de los proyectos, y se facilitan herramientas para la documentación homogénea de estas tareas; se evidenciaron deficiencias en las actividades desarrolladas por esa institución en el ciclo de vida de los proyectos que imposibilitan incrementar la entrega oportuna de bienes y servicios a la sociedad por medio del desarrollo de la obra pública financiada.
- 2.25. En cuanto a las actividades de recepción, revisión y análisis de los proyectos, se identificaron deficiencias¹⁷ relacionadas con los perfiles de los proyectos que recibe

¹³ Artículo 11 de la Ley de Creación del Depósito Libre de Golfito, N° 7012, artículo 2 de la Ley 9356 y el Manual de Procedimientos Institucionales de JUDESUR, se establecen las pautas para la recepción, revisión y análisis del proyecto (actividades y plazos); la aprobación y formalización de proyectos de desarrollo y el control de avance de los proyectos.

¹⁴ Artículo 11 de la Ley 9356, Normas 1.1, 1.2, 1.8, 1.9, 3.1, 4.5 de las Normas de Control Interno para el Sector Público y el procedimiento de "Planificación Institucional" en el que se establece que el encargado de la Unidad de Planificación Institucional asume la responsabilidad de la identificación y actualización del mapa de procesos y su descripción a través de procedimientos administrativos. Artículos 4 y 16 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227.

¹⁵ Normas 2.4, 4.5.2 y 4.5.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público.

¹⁶ Dispuestos en el [Manual de Procedimientos Institucionales de JUDESUR](#).

¹⁷ En las Guías Metodológicas Generales emitidas por MIDEPLAN en el 2022 para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública (etapas de perfil, prefactibilidad y factibilidad) se brindan orientaciones a contemplar por las instituciones en la fase de preinversión, consideradas para la revisión de perfiles y estudios de preinversión de los proyectos seleccionados.

JUDESUR de los entes ejecutores para análisis y trámite de financiamiento; los estudios de preinversión realizados para tomar la decisión de ejecutar, postergar o abandonar el proyecto; y la duración de las revisiones para el trámite del financiamiento, según se comenta a continuación:

a. Perfiles de proyectos

- a.1 En la fase de preinversión, JUDESUR recibe de los entes ejecutores, entre otros requisitos, una ficha técnica del proyecto que se desea financiar, la cual perfila la información del área de estudio; la identificación del problema, los objetivos, resultados y actividades del proyecto; el área de influencia e información técnica¹⁸, la cual se revisa para determinar su cumplimiento y realizar algunos estudios de preinversión como lo son el análisis de mercado y la evaluación financiera/económica social.
- a.2 En ese sentido, las fichas técnicas de los proyectos no están diseñadas para recabar el método utilizado por el ente ejecutor para la formulación del problema, las causas, los efectos, el vínculo de los objetivos generales, específicos y resultados esperados; construcción de líneas bases, ni la participación de involucrados directos e indirectos en este proceso, que permitan a JUDESUR dimensionar la rigurosidad del planteamiento del proyecto para resolver el problema.
- a.3 Además, en estas fichas se informa solamente de una alternativa para resolver el problema identificado, sin evidenciar, si la provisión del bien o servicio -en ese momento- podía optimizarse sin necesidad de realizar un proyecto; o bien, documentar el análisis de alternativas de solución adicionales para resolver el problema; lo anterior resulta necesario debido a que la intervención de JUDESUR culmina¹⁹ la formulación y evaluación de algunos proyectos.
- a.4 Asimismo, en los documentos descritos no se evidencia la identificación por parte de los entes ejecutores de riesgos que podrían presentarse en el ciclo de vida de los proyectos, lo anterior, a pesar de que la herramienta proporcionada por JUDESUR lo solicita y resulta un ejercicio necesario en esta etapa.
- a.5 También, en la citada herramienta se solicita a los entes ejecutores proporcionar información de la viabilidad financiera/económica social de los proyectos, no obstante, en 7 de los 8 proyectos analizados por la Contraloría General, no se evidencia esa información.

¹⁸ Etapas de ejecución del proyecto, estrategia de intervención, cronograma de actividades, presupuesto previsto para cada etapa y actividad del proyecto, análisis financiero y viabilidad, plan global de inversión según las etapas a realizar, programa y cronograma de desembolsos y anexos varios relacionados con cumplimientos legales, técnicos y ambientales.

¹⁹ Con la intervención de JUDESUR se culmina la formulación de los proyectos a los cuales no se les financia la etapa de preinversión.

- a.6 En su defecto, la evaluación financiera/económica social es realizada por parte del personal de JUDESUR sin evidenciar en el expediente del proyecto coordinación con el ente ejecutor para obtener/validar los insumos utilizados para dicha evaluación, incrementando el riesgo de que los supuestos utilizados en su construcción posean menor precisión con la realidad del proyecto.

b. Estudios de preinversión

- b.1 Con respecto a los estudios de preinversión los cuales tienen el objetivo de servir como insumo para tomar la decisión de ejecutar, postergar o abandonar el proyecto, y adicionalmente, en el caso de JUDESUR, de remitir la iniciativa para el análisis y resolución del financiamiento de la Junta Directiva, se determinó que durante el desarrollo de estas actividades, esa institución ha emitido herramientas para orientar a los entes ejecutores acerca del cumplimiento de requisitos técnicos, legales y ambientales según la tipología del proyecto, realiza análisis de mercado y evalúa financieramente y socialmente los proyectos.
- b.2 No obstante, se determinó que en el expediente de los proyectos de inversión no queda identificada la normativa vigente que debe cumplir el proyecto, el análisis de impacto que la normativa tendrá sobre el alcance, el tiempo y el costo del proyecto; ni la identificación y costeo de todas aquellas condiciones físicas, financieras, fiscales, legales, de mercado, entre otros que puedan representar un riesgo, siendo necesarias para la protección de la inversión y la coherencia con las medidas de administración que se decidan implementar.
- b.3 En cuanto a la evaluación financiera y social de los proyectos realizada por JUDESUR, no se evidencia la comparación entre el estado actual de la problemática y los cambios generados que podría propiciar la implementación del proyecto, siendo de relevancia para determinar la verdadera diferencia de costos y beneficios entre alternativas.
- b.4 Asimismo, se determinó que el análisis de sensibilidad se realiza únicamente con la variable de ingresos, sin evidenciar los resultados del proyecto ante cambios en otras variables claves como la inversión y los costos, siendo esta última de relevancia en razón de que algunos proyectos de inversión pública no generan ingresos.
- b.5 Además, no se evidencia el análisis de los costos de inversión y operación durante el horizonte de evaluación del proyecto, en el que se pueda determinar el costo total evaluado en valor presente, comparar anualmente los costos equivalentes del proyecto con otras alternativas con horizontes de evaluación distintos y determinar la relación entre el costo y la eficiencia que estiman entregarán los proyectos.

- b.6 Adicionalmente, no se identifica para la totalidad de proyectos la forma de cuantificar y valorar los beneficios sociales directos e indirectos, externalidades positivas y negativas; ni la comparación entre los beneficios del proyecto y los costos en los que se incurrirán en su implementación.
- b.7 Por otro lado, el informe realizado por JUDESUR en el que se revisa el cumplimiento de los requisitos técnicos presentados por el ente ejecutor, no deja constancia de las actividades realizadas por el personal de esa institución para justificar la conclusión acerca del alcance y cumplimiento de cada requisito presentado; así como de la idoneidad del planteamiento efectuado por el ente ejecutor.

c. Plazos de revisión y análisis

- c.1 De conformidad con el plazo²⁰ establecido por JUDESUR para realizar las actividades de revisión y análisis de los requisitos administrativos y técnicos de los proyectos que se presentan para su financiamiento, se determinó, para los proyectos analizados por la Contraloría General, que esa entidad incumplió con el tiempo previsto para realizar esta labor, situación que propició la dedicación entre 8 y 192 días hábiles adicionales al plazo normado, para cumplir con esas tareas.

²⁰ Se utiliza el plazo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 42827, en razón de que consiste en una estimación de plazo más razonable para analizar un proyecto. No obstante, se aclara que a los proyectos fiscalizados por la Contraloría General de la República les aplicaba el plazo de 5 días hábiles establecido en el Decreto Ejecutivo N° 35048-M que se encontraba vigente al momento de su presentación para revisión de JUDESUR.

Cuadro 3

Tiempo utilizado por JUDESUR para la revisión de requisitos administrativos, técnicos y evaluación financiera de los proyectos

Año Presentación Proyecto	Proyecto No Reembolsable ²¹	Cantidad de días hábiles para la revisión de requisitos técnicos y administrativos	Cantidad de días hábiles considerando análisis económico - social	Reglamento de Financiamiento JUDESUR	
				Plazo definido en Decreto Ejecutivo Nro. 35048-M Vigente 24/02/2009 Derogado mediante Decreto Ejecutivo N° 42827	Plazo definido en Decreto Ejecutivo Nro. 42827 Vigente 01/02/2021
2014	240-05	136	211	5 días hábiles para el análisis técnico y económico social de cada proyecto.	60 días naturales para las solicitudes de proyectos no reembolsables
2015	212-03	123	235		
2015	218-02	72	80		
2015	219-02	10	39		
2015	227-01	86	115		
2015	229-01	109	109		
2015	249-05	39	159		
2016	231-01	47	51		

Fuente: Elaboración propia CGR, con base en los expedientes de proyectos de obra pública financiados por JUDESUR.

2.26. La siguiente actividad realizada por JUDESUR corresponde al análisis y decisión que debe tomar la Junta Directiva institucional para el financiamiento de los proyectos. En la revisión de los proyectos seleccionados por la Contraloría General se determinó que el órgano colegiado tomó y comunicó los acuerdos entre uno y cinco días hábiles después de la entrega del dictamen de viabilidad de las iniciativas presentado por parte de la Dirección Ejecutiva, cumpliendo con el plazo de diez días hábiles definido en el procedimiento de aprobación y formalización de proyectos de desarrollo.

²¹ Los artículos 2 y 60 de la Ley Orgánica de JUDESUR, N° 9356 habilitan a JUDESUR para el financiamiento de proyectos reembolsables y no reembolsables. Los proyectos no reembolsables se caracterizan por la entrega de recursos de JUDESUR a organizaciones o personas jurídicas sin que exista una obligación de pagarlo, para lo cual se deben cumplir requisitos establecidos en la normativa institucional.

- 2.27. Otra de las actividades desarrolladas por JUDESUR posterior a la aprobación del financiamiento, corresponde a la formalización legal y administrativa del proyecto, actividad que no posee un plazo establecido para su ejecución y que en la revisión de los proyectos seleccionados se determinó una duración variable entre 47 y 208 días hábiles desde que se aprobó el proyecto hasta que se obtuvo el refrendo del contrato, situación que incide en la postergación del inicio de las etapas de licitación y contratación y subsecuentes en el ciclo de vida de los proyectos.
- 2.28. Por otro lado, JUDESUR realiza actividades de control de avance de los proyectos, con el propósito de controlar la entrega del bien en el plazo, dentro del presupuesto, y con los requisitos de calidad establecidos.
- 2.29. En la auditoría, se identificaron deficiencias relacionadas con la emisión y la oportunidad de la constitución de la orden de inicio; la oportunidad en la fiscalización técnica del avance de las obras por parte del personal de JUDESUR y la oportunidad con la que se revisan las liquidaciones de los desembolsos de los proyectos, según se aborda en los siguientes párrafos:
- a. Emisión y oportunidad orden de inicio**
- a.1 Para validar que el ente executor cumple con los requisitos técnicos, de previo a iniciar con la etapa de ejecución del proyecto, JUDESUR emite, para proyectos de desarrollo de obra pública, la orden de inicio por medio de visita de campo en la locación del proyecto. En lo que respecta a este control, se evidenció que a tres de los ocho proyectos analizados no se les otorgó la orden de inicio y dicha actividad no posee un plazo definido para su atención.
- a.2 Por su parte, para los cinco proyectos que sí poseen el requisito descrito, se constató que el tiempo utilizado por JUDESUR desde que se realizó el primer desembolso de recursos y hasta que se otorgó la orden de inicio, varió entre 3 y 252 días hábiles, situación que incrementa el riesgo de que la obra pública se atrase en su ejecución y en el cumplimiento del cronograma; o inicie su ejecución incumpliendo con este requisito, debido a que el desembolso de recursos se realizó de previo a su emisión
- b. Oportunidad en la fiscalización técnica del avance de las obras por JUDESUR**
- b.1 Otra de las actividades en las que se determinaron deficiencias corresponde a la oportunidad con la que JUDESUR revisa técnicamente los avances parciales de las obras públicas para comprobar el correcto uso de los recursos.
- b.2 En la normativa interna se establece que una vez iniciada la ejecución de la obra pública, se deben realizar visitas de seguimiento a los proyectos que garanticen un adecuado control del avance de proyecto de acuerdo con un cronograma formulado.

- b.3 De la revisión de los expedientes de los proyectos seleccionados se determinó que únicamente a dos de los ocho proyectos se les realizó visita de seguimiento documentada en un informe de fiscalización técnica por parte de JUDESUR, de previo a la presentación de la liquidación presupuestaria del primer desembolso por parte del ente ejecutor²².
- b.4 Asimismo, en cinco de los seis proyectos en los que no consta en el expediente la realización de visitas de seguimiento documentadas en un informe de fiscalización técnica por parte de JUDESUR de previo a la presentación de la liquidación presupuestaria, se evidenció en promedio una duración de 64 días hábiles en los que el proyecto de obra pública no se le brindó el seguimiento técnico descrito.
- b.5 Ahora bien, una vez presentada la liquidación presupuestaria por parte del ente ejecutor, se evidencian las visitas de seguimiento documentadas mediante la elaboración de informes de fiscalización técnica en cuatro de los seis proyectos, las cuales se realizan para contar con el aval técnico del uso de recursos del desembolso que debe tramitarse para presentar a la Junta Directiva la liquidación del desembolso para su correspondiente análisis y decisión.

c. Oportunidad de la revisión de liquidaciones de desembolsos

- c.1 Si bien, la tarea de revisión de las liquidaciones de desembolsos no poseen un plazo que deba cumplirse institucionalmente, su resolución resulta relevante y necesaria para conocer el uso de los recursos con respecto al avance de la obra pública; el avance en el cumplimiento de objetivos y beneficios esperados en el proyecto; y la programación de los siguientes desembolsos para continuar implementando la fase de inversión.
- c.2 Con respecto a esta actividad, se evidenció que siete de los ocho proyectos analizados presentaron la liquidación presupuestaria del primer desembolso, no obstante el plazo dedicado por JUDESUR para la aprobación del buen uso de los recursos varió entre los 14 y 187 días hábiles, situación que presenta condiciones similares para los segundos, terceros y cuartos desembolsos.
- c.3 Además, consta un proyecto que a marzo del 2023 no ha presentado la liquidación de los recursos ni se evidencian las visitas de seguimiento documentadas mediante la elaboración de informes de fiscalización técnica, lo anterior a pesar que la entrega del desembolso de los recursos para financiar la fase de preinversión del proyecto se realizó desde diciembre de 2016.

²² El primer desembolso de recursos de los proyectos sin visita de seguimiento documentada en informe de fiscalización técnica por parte de JUDESUR, representó entre el 16,9% y 67,0% del financiamiento de los proyectos (C\$88,2 millones y C\$142,3 millones)

- 2.30. Por otra parte, cuando finaliza la ejecución de un proyecto de inversión ²³debe recibirse a conformidad por la institución responsable y contar con el cierre financiero y administrativo respectivo, cumpliendo la totalidad de los compromisos pactados. El cierre del proyecto, genera recomendaciones para la fase de postinversión y recopila las lecciones aprendidas para ser utilizadas como mecanismo de mejora continua en la inversión pública futura.
- 2.31. La normativa interna de JUDESUR establece la elaboración de un informe de recepción técnica en el que se verifica el cumplimiento del alcance del plan de inversión una vez finaliza la ejecución del proyecto. En ese documento se considera, entre otras características, el porcentaje de ejecución física del proyecto, cumplimiento de metas, acciones correctivas y la aprobación o denegación de entrega de la obra.
- 2.32. Posterior a ello, se remite a la Junta Directiva un informe por parte de la Dirección Ejecutiva para el análisis y toma de decisiones relacionadas con el buen uso de los recursos públicos. Una vez tramitado el proyecto por el órgano colegiado, se remite el finiquito del proyecto para el refrendo institucional.
- 2.33. En relación con estas actividades, se determinó que seis de los ocho proyectos analizados no poseen la recepción técnica parcial o total de la obra pública, a pesar de que los proyectos se encuentran en la fase de postinversión. Además, destaca que solamente un proyecto posee el finiquito y cierre administrativo, según se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Estado de los proyectos de obra pública al 28 de febrero de 2023

Proyecto	Finalización de la Obra y Recepción Técnica	Estado del Finiquito
240-05 Construcción Gimnasio en Liceo	El proyecto concluyó su fase de inversión en enero de 2017, y no cuenta con recepción técnica.	El ente ejecutor no ha presentado liquidación de los recursos del último desembolso.
212-03 Construcción de Ebais de Paso Canoas	El proyecto concluyó su fase de inversión en septiembre de 2018 y no posee recepción técnica.	Informe de liquidación aprobado, pendiente la recepción técnica para el finiquito del proyecto.
218-02 Compra de lote y construcción de área de salud y lavandería Hogar de ancianos de Palmar Sur	El proyecto concluyó su fase de inversión en septiembre de 2017, y en agosto de 2018 se otorgó la recepción técnica de la obra.	Informe de liquidación de desembolso aprobado, pendiente el finiquito del proyecto.

²³ Se utiliza como parte del criterio la “Guía para elaborar el informe de cierre de la etapa de ejecución de los proyectos de inversión pública” emitida por MIDEPLAN en el 2022.

<p>219-02 Remodelación de las instalaciones del antiguo Liceo del Pacífico Sur para la apertura de un centro de formación del INA en Puerto Cortés</p>	<p>El proyecto concluyó su fase de inversión en diciembre de 2019, y no posee recepción técnica de la obra.</p>	<p>JUDESUR requiere la devolución de los recursos sin ejecución del ente ejecutor.</p>
<p>227-01 Ampliación de instalaciones del Hogar de Ancianos de Golfito</p>	<p>El proyecto concluyó su fase de inversión en junio 2018 y en diciembre 2021 se otorgó la recepción técnica.</p>	<p>La Junta Directiva aprobó el finiquito y se realizó el cierre administrativo.</p>
<p>229-01 Construcción Acueducto Pavones</p>	<p>En enero 2017 se realizó el desembolso por parte de JUDESUR para realizar las etapas de prefactibilidad y factibilidad del proyecto. No se ha entregado a JUDESUR la liquidación de los recursos por parte del ente ejecutor.</p>	<p>El ente ejecutor no ha presentado la liquidación del desembolso.</p>
<p>249-05 Construcción de Ebais Santa Cruz</p>	<p>El proyecto concluyó su fase de inversión en septiembre de 2018 y no posee recepción técnica.</p>	<p>Informe de liquidación de desembolso aprobado, pendiente la recepción técnica para el finiquito del proyecto.</p>
<p>231-01 Construcción y Remodelación Centro Diurno Puerto Jiménez</p>	<p>El proyecto concluyó su fase de inversión principal en febrero de 2022, y solicitó aprobación para usar el remanente con el fin de realizar una obra secundaria. No posee recepción técnica.</p>	<p>El proyecto se encuentra en operación, pero se está a la espera de la aprobación del uso de remanente de recursos desembolsados para realizar una obra secundaria.</p>

Fuente: Elaboración propia CGR, con base en los resultados de las pruebas de auditoría.

- 2.34. Por último, como parte de sus actividades JUDESUR puede evaluar los resultados y el impacto en la población beneficiaria de una selección de proyectos ya finalizados o puestos en operación que por sus características aporten valor a la ciudadanía o sean mecanismo de mejora continua de las actividades desempeñadas por esa institución.
- 2.35. De acuerdo con la normativa interna, para la evaluación se debe recopilar información que posibilite cuantificar medidas de eficacia, eficiencia, calidad, efectos y la relación costo/impacto.
- 2.36. Si bien, se determinó que en los ocho proyectos de desarrollo de obra pública no se evidencia evaluación posterior realizada por JUDESUR, tampoco se posee información generada desde la fase de preinversión que posibilite la construcción de líneas base de la

problemática que se debía resolver y la forma en la que se iban a medir los beneficios del proyecto para determinar la brecha de valor público generados.

- 2.37. La Contraloría General realizó pruebas de auditoría para conocer la percepción de los usuarios de los servicios que se prestan en la infraestructura creada en siete de los ocho proyectos de obra pública seleccionados. Como resultado de las pruebas se evidenció que los usuarios perciben mejoras en los servicios ofrecidos a partir de la creación de la nueva infraestructura, no obstante, no se puede determinar que los proyectos de desarrollo de obra pública cumplieron con los objetivos previstos, en razón de las deficiencias determinadas en el presente informe y ante la ausencia de evaluación por parte de JUDESUR.
- 2.38. Las deficiencias descritas y relacionadas con las actividades que ejecuta JUDESUR se deben a que no se ha interiorizado en la cultura organizacional la importancia de implementar orientaciones metodológicas y controles técnicos en materia de definición de perfiles, estudios de preinversión, planes de gestión de beneficios, plan de dirección de proyectos y cierre de los proyectos que propicien un ciclo de vida de los proyectos de calidad.
- 2.39. Además, no se ha previsto, como actividad de control, la evaluación de la asesoría técnica y administrativa que se brinda a los entes ejecutores previo a la presentación de los proyectos, que posibilite, una vez presentadas las iniciativas, la disminución de reprocesos de revisión de requisitos administrativos y técnicos y mayor eficiencia en el uso del tiempo dedicado a la revisión de los proyectos.
- 2.40. Tampoco se han definido mecanismos para medir la duración y efectividad de las diferentes actividades que se ejecutan en el proceso de gestión de proyectos de obra pública, que posibilite la definición de plazos institucionales y la mejora continua de todas las actividades previstas en la recepción, revisión, análisis, aprobación, formalización, control y finiquito de los proyectos. Sumado a lo anterior, los cambios recurrentes de personal que asume funciones de dirección y toma de decisiones influyen en la oportunidad con la que se atienden las actividades del proceso de gestión de proyectos.
- 2.41. Las condiciones descritas inciden en la oportunidad con la que se entrega valor público a la población de la Zona Sur, ya que no se conoce el cumplimiento de los objetivos por los cuales se financiaron los proyectos y los resultados alcanzados en la población meta atendida.

Limitaciones en la generación de información relacionada con la gestión de los proyectos de desarrollo de obra pública que impiden mejorar la toma de decisiones basada en datos, la rendición de cuentas y la transparencia institucional

- 2.42. La gestión de proyectos de desarrollo de obra pública debe producir información durante el ciclo de vida de los proyectos para incrementar la responsabilidad por los resultados en la organización y entes ejecutores, mejorar la toma de decisiones basada en datos, fortalecer la rendición de cuentas y fomentar una gestión transparente.

- 2.43. Para reportar periódicamente información del ciclo de vida de los proyectos; de la eficiencia y eficacia de las operaciones y del cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, se requiere del establecimiento de un sistema de información²⁴ confiable, oportuno, relevante y competente.
- 2.44. En ese mismo sentido, el involucramiento de la Junta Directiva²⁵ en el direccionamiento de la gestión de inversión pública institucional, consiste en una responsabilidad periódica para que los recursos que se aprueban para el financiamiento de proyectos se destine al desarrollo socioeconómico integral de los cantones de la Zona Sur, se conozca sobre el desempeño de las operaciones²⁶ y se puedan establecer mecanismos de rendición de cuentas hacia la comunidad.
- 2.45. La Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur emitió en el 2019 la Política para la gestión de la transparencia institucional, en la que se definió informar por medio de la página web institucional el detalle de los proyectos en ejecución, el vínculo de cada proyecto con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo Regional; el ente ejecutor responsable y los montos total, ejecutado y pendiente de desembolsar de los proyectos.
- 2.46. Con respecto a este tema, si bien consta la incorporación en página web institucional de los datos descritos, la información suministrada es de carácter general que impide al receptor de la información conocer los resultados (efectos/impactos) en la población a partir del financiamiento de los proyectos, y la eficiencia de la institución en la gestión de esas iniciativas. Como limitación para el uso de la información, también se evidenció que los datos incorporados en página web no detallan la fecha en la que se cargaron al sitio, por lo que no se tiene certeza de la actualización periódica realizada por esa institución.
- 2.47. Por otro lado, JUDESUR genera información institucional para la toma de decisiones y rendición de cuentas, como por ejemplo los informes del cumplimiento de metas del plan anual operativo, informes presupuestarios y financieros, así como, informes de cumplimiento de labores de los miembros de Junta Directiva y funcionarios que asumieron puestos de toma de decisión. En lo respecta la gestión de proyectos de obra pública, esa institución genera información durante el ciclo de vida de los proyectos utilizada para esos fines.
- 2.48. En cuanto a la toma de decisiones, se determinaron debilidades en la información que se suministra a la Junta Directiva relacionada con los proyectos de obra pública; y en las solicitudes de información tramitadas por el superior jerarca y director ejecutivo enfocada en la gestión de proyectos, según se evidencia a continuación:

²⁴ Normas de Control Interno para el Sector Público 1.1; 1.2; 1.7; 4.5.2; 5.6 y 5.7 y artículos 1, 2 y 3 de la Ley para Perfeccionar la Rendición de Cuentas, N° 9398.

²⁵ Artículo 16 de la Ley N° 9356.

²⁶ Actividades de monitoreo y de mejora continua en las actividades relevantes de los procesos; así como, el reporte de no conformidades, desviaciones de procesos u obstáculos que generan retrasos o retrabajos en el desarrollo de las actividades, según lo establecido en los Procedimientos institucionales relacionados con Contraloría de Servicios y Gestión de la mejora.

- a.1 En lo que respecta al desarrollo de actividades relacionadas con la gestión de proyectos de obra pública, esa institución genera información durante el ciclo de vida²⁷, la cual se documenta en los expedientes de cada una de los proyectos, pero no se integra, analiza y utiliza por JUDESUR para mejorar continuamente el desarrollo de sus responsabilidades.
 - a.2 En ese sentido, el presente informe señala la deficiencia en la medición de las actividades que se ejecutan en el proceso de gestión de proyectos, que posibilitará entregar a la Junta Directiva información de la eficiencia institucional en el uso del tiempo, recursos, alcance, calidad de la dirección, cumplimiento de objetivos institucionales con una visión conjunta de los proyectos, así como el aporte de la inversión pública al alcance de los objetivos regionales y nacionales.
 - b.1 Con respecto a las solicitudes de información²⁸ relacionadas con la gestión de proyectos emitidas por la Junta Directiva y la Dirección Ejecutiva en el periodo 2018-2022, así como, la emisión de respuestas por parte de las Dependencias técnicas de JUDESUR, evidencian debilidades en la generación de información para interiorizar en la cultura organizacional orientaciones metodológicas técnicas para la gestión del portafolio, programas y proyectos; mejorar los procesos institucionales y conocer los resultados de la gestión institucional en materia de inversión pública.
- 2.49. Por su parte, la generación de información para la rendición de cuentas institucional se basa en los compromisos asumidos por las dependencias institucionales en la planificación operativa y estratégica, no obstante, las limitaciones descritas en el presente informe relacionadas con la formulación de la planificación institucional de JUDESUR, conlleva a que la rendición de cuentas sea de carácter operativo, sin contemplar la generación de información para rendir cuentas acerca del valor público que se entrega a la sociedad de la Zona Sur por medio del financiamiento de proyectos.
- 2.50. Las limitaciones descritas se deben a que no se ha definido las necesidades de información sobre la gestión de la inversión pública que requieren los usuarios internos para la toma de decisiones y rendición de cuentas; y los usuarios externos como sujetos receptores de información de la inversión pública que realiza JUDESUR.
- 2.51. Lo anterior limita la mejora de la eficiencia de la gestión de JUDESUR y la entrega de valor al usuario de los productos y servicios que se generan con los proyectos de desarrollo de obra pública financiados. Además, la información que se le remite a la Junta

²⁷ Durante el ciclo de vida de los proyectos JUDESUR emite: Informes Administrativo y Técnico en los que se revisa y analiza el cumplimiento de requisitos; informe de evaluación financiera/económica social que determina la viabilidad del proyecto; dictamen del proyecto que resume los informes de cumplimiento de requisitos y evaluación financiera/económica social para valoración de la Junta Directiva; convenios de financiamiento en el que se establecen las obligaciones entre las partes; informes de fiscalización técnica y administrativa en los que se controla el avance de los proyectos de obra pública; informe de recepción administrativa y técnica de desembolsos e informe de recepción técnica final de la obra.

²⁸ Las solicitudes de información por parte de la Junta Directiva y las respuestas brindadas por los departamentos de JUDESUR responden a solicitudes específicas de la tramitación o liquidación de proyectos.

Directiva limita la valoración y discusión de la idoneidad del planteamiento efectuado por el ente ejecutor previo a la aprobación de los financiamientos.

3. CONCLUSIÓN

- 3.1. Con base en los resultados obtenidos se concluye que las acciones realizadas por JUDESUR para la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública, cumple parcialmente con el marco regulatorio y prácticas aplicables, en procura del uso eficiente de los recursos, la generación de valor público, la transparencia y la rendición de cuentas institucional.
- 3.2. Lo anterior, debido a que la gestión estratégica y conjunta de los proyectos de inversión pública no se ejecuta bajo el concepto de portafolio, y las actividades vinculadas a la misma no se gestionan para entregar el valor público de manera oportuna de cara a la promoción del desarrollo socioeconómico de los cantones de la Zona Sur.
- 3.3. La información de la gestión de la inversión pública que genera JUDESUR, no permite generar insumos que contribuyan a la mejora de los procesos institucionales, la toma de decisiones basada en datos y el fortalecimiento de la rendición de cuentas y transparencia institucional vinculada con los resultados que estratégicamente se planifican alcanzar con la inversión pública.
- 3.4. Así las cosas, JUDESUR debe asumir e incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión, con el fin de proveer información que sea insumo para retroalimentar los procesos institucionales, y que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente la planificación estratégica y operativa institucional en búsqueda de la promoción del desarrollo regional sostenible e integral de la Zona Sur.

4. DISPOSICIONES

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en el Diario Oficial La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016

- 4.3. Este Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA LICENCIADA JASMÍN PORRAS MENDOZA, PRESIDENTE JUNTA DIRECTIVA DE JUDESUR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Con base en la definición de la metodología y el portafolio de inversión pública de JUDESUR, remitidos por la Dirección Ejecutiva y el Jefe del Departamento Técnico de Planificación y de Desarrollo Institucional, en cumplimiento de lo establecido en las disposiciones 4.8 y 4.9; resolver según sus potestades sobre las propuestas descritas y divulgar a nivel institucional las decisiones tomadas sobre el particular. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste el o los acuerdos sobre lo resuelto y una certificación en la que conste la divulgación a nivel institucional de los acuerdos tomados, a más tardar el 31 de octubre de 2023. (Ver párrafos del 2.1 al 2.19)
- 4.5. Con base en la propuesta de mecanismos de control acerca del movimiento de personal en JUDESUR, que posibiliten la continuidad del negocio en la ejecución del proceso de gestión de proyectos, remitidos por la Dirección Ejecutiva y el Jefe del Departamento Técnico de Planificación y de Desarrollo Institucional, en cumplimiento de la disposición 4.11, resolver según sus potestades sobre la propuesta descrita y divulgar a nivel institucional las decisiones tomadas sobre el particular. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste el o los acuerdos sobre la definición y divulgación de dichos mecanismos, a más tardar el 31 de agosto de 2023. (Ver párrafos del 2.20 al 2.41)

AL LICENCIADO HAROLD DE LA CRUZ AZOFEIFA HERRERA, JEFE DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN Y DE DESARROLLO INSTITUCIONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.6. Definir en la planificación estratégica institucional, en conjunto con los departamentos institucionales, la propuesta de valor público que se entregará a la población de la Zona Sur, con el planteamiento de los objetivos estratégicos; así como, las herramientas para su medición, contemplando el aporte que tendrán los proyectos de inversión de obra pública en el alcance de dichos objetivos. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición de la propuesta de valor público de los objetivos estratégicos y las herramientas de medición a más tardar el 28 de julio de 2023. (Ver párrafos del 2.1 al 2.19)

AL LICENCIADO CARLOS MORERA CASTILLO, DIRECTOR EJECUTIVO A.I. O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO Y AL LICENCIADO HAROLD DE LA CRUZ AZOFEIFA HERRERA, JEFE DEL DEPARTAMENTO TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN Y DE DESARROLLO INSTITUCIONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.7. Definir coordinadamente con partes interesadas, internas y externas, las necesidades presentes en la Zona Sur a nivel cantonal y regional que deben ser atendidas de acuerdo con la visión de desarrollo económico de dichos cantones, como insumo para la definición y gestión del portafolio de inversión pública de JUDESUR. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la elaboración del estado de situación a más tardar el 28 de julio de 2023. (Ver párrafos del 2.1 al 2.19)
- 4.8. Definir y someter a aprobación ante la Junta Directiva una metodología que tenga como fin el fortalecimiento de la cultura organizacional mediante el establecimiento, gestión y medición del rendimiento del portafolio de inversión pública de JUDESUR. Para lo anterior, considerar las obligaciones establecidas en las normas de control interno y normas técnicas emitidas por MIDEPLAN. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la elaboración de la metodología y remisión de la misma a la Junta Directiva a más tardar el 28 de julio de 2023. (Ver párrafos del 2.1 al 2.19)
- 4.9. Definir, someter a aprobación ante la Junta Directiva e implementar el portafolio de inversión pública de JUDESUR. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste el sometimiento a aprobación de la Junta Directiva del portafolio de inversión pública de JUDESUR, a más tardar el 29 de septiembre de 2023. Además, remitir certificación en la que conste el avance de la implementación del portafolio al 28 de junio de 2024. (Ver párrafos del 2.1 al 2.19)
- 4.10. Ajustar, oficializar e implementar mecanismos de control de la gestión de proyectos de JUDESUR, que posibiliten evaluar las actividades que se ejecutan en el proceso, la administración del personal, los recursos y la operación de la institución. Dicho ajuste debe contemplar al menos:
 - a. Mecanismo para medir la duración y efectividad de las diferentes actividades que se ejecutan en el proceso de gestión de proyectos, que posibilite la definición de plazos institucionales y la mejora continua de todas las actividades previstas en la asesoría, recepción, revisión, análisis, aprobación, formalización, control y finiquito de los proyectos.
 - b. Guías dirigidas a los entes ejecutores para la formulación del proyecto considerando la participación de las partes interesadas (identificación del problema, objetivos, alternativas de solución, informes de preinversión e identificación de riesgos).
 - c. Incorporación en los procedimientos institucionales de orientaciones metodológicas técnicas para la definición de perfiles, estudios de preinversión, cierre y evaluación de proyectos.
 - d. Procedimiento para la elaboración de indicadores de eficacia, eficiencia y economía de la gestión de proyectos en JUDESUR, entre ellos, relacionados con

tiempo, costo, alcance, calidad de la dirección y evaluación de objetivos de los proyectos.

- e. Procedimiento para la definición de un plan de gestión de beneficios que originará cada proyecto, en el que se describa el modo y el momento en que se entregarán los beneficios del proyecto, y los mecanismos que deben estar a disposición para medirlos.
- f. Procedimiento para la definición del plan para la dirección de proyectos que permita conocer el modo en el que será ejecutado, monitoreado y controlado el proyecto.

Remitir a la Contraloría General, una certificación de la oficialización de los mecanismos de control, a más tardar el 30 de noviembre de 2023. Además, una certificación en la que conste la implementación de dichos mecanismos a más tardar el 5 de abril de 2024. (Ver párrafos del 2.20 al 2.41)

- 4.11. Definir, someter a aprobación ante la Junta Directiva, e implementar mecanismos de control acerca del movimiento de personal en JUDESUR, que posibiliten la continuidad del negocio en la ejecución del proceso de gestión de proyectos. Remitir a la Contraloría General, una certificación de la definición y divulgación de dichos mecanismos a más tardar el 31 de julio de 2023. Además, una certificación en la que conste la implementación de los mecanismos de continuidad del negocio en la ejecución del proceso de gestión de proyectos, a más tardar el 31 de enero de 2024. (Ver párrafos del 2.20 al 2.41)
- 4.12. Definir y divulgar las necesidades de información de las partes interesadas internas para la toma de decisiones y rendición de cuentas de la gestión de proyectos de obra pública; así como, las necesidades de información - adicionales a las establecidas en la Política para la gestión de la transparencia institucional- de las partes interesadas externas para la promoción de la transparencia institucional relacionada con la gestión de proyectos; e implementar mecanismos para generar la información como parte de la etapa de ejecución de los procesos institucionales. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición y divulgación de las necesidades de información de las partes interesadas (internas y externas), y la elaboración de dichos mecanismos, a más tardar el 31 de julio de 2023. Además, una certificación en la que conste la implementación de los mecanismos a más tardar el 30 de noviembre de 2023. (Ver párrafos del 2.42 al 2.51).

AL LICENCIADO CARLOS MORERA CASTILLO, DIRECTOR EJECUTIVO A.I. O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO Y A LA LICENCIADA STEFANNY RUIZ GÓMEZ, GESTORA DE CAPITAL HUMANO A.I. DE JUDESUR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 4.13. Elaborar un diagnóstico de brechas de conocimiento sobre la gestión de proyectos en el personal involucrado en el desarrollo de este tema, establecer un plan de capacitación para el desarrollo de fortalezas y evaluar el cierre de brechas identificadas en el diagnóstico posterior al desarrollo del plan de capacitación. Remitir a la Contraloría General, una certificación de la elaboración de dicho diagnóstico a más tardar el 31 de

julio de 2023. Además, una certificación en la que conste el establecimiento del plan de capacitación a más tardar el 30 de noviembre de 2023. Finalmente, una certificación en la que conste la evaluación del cierre de brechas a partir de la implementación del plan de capacitación a más tardar el 28 de junio de 2024. (Ver párrafos del 2.20 al 2.41)

Licda Natalia Romero López
Gerente de Área a.i.

M.Sc. Juan Carlos Barboza Sánchez
Asistente Técnico

Lic. José Fabio Jiménez Méndez
Coordinador

Licda. Ivannia Badilla Ramírez
Colaboradora

ncs

G: 2022000407-1

Anexo 1

Glosario

Término	Concepto
Acta de constitución del proyecto	Documento emitido por JUDESUR, que autoriza formalmente la existencia de un proyecto y la autoridad para financiar las actividades del proyecto. Se utiliza el acuerdo de Junta Directiva de aprobación y los contratos suscritos entre las partes.
Ciclo de vida del proyecto	<p>El ciclo de vida de un proyecto de inversión está constituido por tres fases: preinversión, inversión y post-inversión, a saber:</p> <p>a. Preinversión: incrementa el nivel de certidumbre sobre los beneficios y costos esperados del proyecto y determina la factibilidad de llevarlo a cabo.</p> <p>b. Inversión: obtiene los elementos necesarios – mano obra, materiales, recursos intelectuales, recursos financieros, entre otros – para la ejecución del proyecto (diseño, financiamiento, pre-ejecución, licitación y contratación y ejecución).</p> <p>c. Postinversión: analiza el aprovechamiento del bien o servicio y en qué medida los objetivos establecidos para el proyecto se han traducido en resultados. Se revisa el funcionamiento del proyecto antes de entrar al servicio y la generación del aprovechamiento del bien o el servicio producido, considerando el mantenimiento rutinario y la sostenibilidad de los servicios.</p>
Dirección de proyectos	Instancia institucional que permite a la organización ejecutar proyectos de manera eficaz y eficiente (ser predecibles, aumentar las posibilidades de éxito, resolver problemas, optimizar el uso de recursos, etc.) y vincular los resultados del proyecto con los objetivos del negocio.
Documentos de negocio del proyecto	Es un estudio de viabilidad económica que justifica la validez que tiene el proyecto, permite la autorización o no de su ejecución, indica los objetivos o razones por las cuales debe iniciar el proyecto y la contribución con la organización, justificando la inversión financiera que se realizará.
Ente ejecutor	Se refiere a una persona jurídica que solicita ser considerado como beneficiario de los fondos para desarrollar un proyecto financiado por JUDESUR, ya sean reembolsables o no reembolsables.
Gestión de proyecto no reembolsable de desarrollo de obra pública	Aporte de valor público por medio del cumplimiento de lo que la normativa demanda a la gestión particular, cumpliendo con los requerimientos de las partes interesadas y cumpliendo con los objetivos, metas y promesas establecidos en el alcance del proyecto de obra.

Medidas de éxito del proyecto	Métricas de tiempo, costo, alcance y calidad de la dirección de proyectos; así como el logro de los objetivos por medio de su medición.
Partes involucradas	Actores internos o externos, que de acuerdo con las funciones y responsabilidades asignadas en la regulación aplicable, tienen un rol en la gestión de proyectos de desarrollo de obra pública.
Plan de gestión de beneficios del proyecto	Documento que define los procesos para crear, maximizar y mantener los beneficios proporcionados por un proyecto. Describe el modo y el momento en que se entregarán los beneficios del proyecto, y describe los mecanismos que deben estar a disposición para medirlos.
Plan para la dirección del proyecto	Documento que describe el modo en que el proyecto será ejecutado, monitoreado y controlado.
Población objetivo	Habitantes que se verán directamente beneficiados con el proyecto.
Portafolio	Corresponde a los proyectos, programas y operaciones gestionados como un grupo para alcanzar objetivos estratégicos.
Programa	Grupo de proyectos relacionados y actividades, cuya gestión se realiza de manera coordinada para obtener beneficios que no se obtendrían si se gestionan de forma individual.
Proyecto No Reembolsable de desarrollo de obra	Corresponde a un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para cumplir objetivos relacionados con las partes interesadas e institucionales, el cual genera entregables tangibles de infraestructura, los cuales son financiados con recursos aportados por JUDESUR a los beneficiarios sin la obligación de ser reintegrados cuando se cumple con lo convenido entre las partes.
Rendición de cuentas	Deber de responder ante una autoridad superior o ante la ciudadanía por la responsabilidad conferida, que comprende la obligación legal que tiene un servidor público de informar periódicamente sobre cómo utiliza los fondos que le fueron otorgados para buscar el bienestar de la colectividad, y así satisfacer las necesidades y resolver problemas con apego a criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad.
Transparencia	Capacidad de JUDESUR para ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones del proceso de asignación, control y uso de recursos destinados a proyectos de desarrollo en los cinco cantones de la Zona Sur.
Unidad ejecutora	Organización que solicita el beneficio y se hace responsable del logro de los objetivos del proyecto cumpliendo con la planificación del plan de inversión y el cronograma de actividades y desembolsos aprobado.

Uso eficiente de los recursos	Corresponde al logro de resultados con la mínima utilización posible de recursos.
--------------------------------------	---