



ESTUDIO DE LINEA BASE

Iniciativa de transparencia Sector de la Construcción - CoST - (por sus siglas en inglés)
Febrero, 2017

Sección 1

1. **Introducción.**

Es claro que el desarrollo de la infraestructura pública tiene un gran impacto en índices relevantes de medición global como competitividad, crecimiento económico, desarrollo, entre otros. Pero hoy en día se ha llegado a considerar que el principal impacto de ciertos proyectos de obra pública se da en la calidad de vida de las personas, tanto en niveles de salud, con la construcción y mejoramiento de las obras de aguas, servicios de salud, educación pero también en los medios que propician y facilitan la movilidad urbana, con trenes, tranvías, carreteras u otros aspectos.

De tal suerte que no se discute, desde ninguna perspectiva, la relevancia individual y colectiva que tiene la obra pública, usualmente remunerada de manera colectiva por medio de impuestos o bien de manera individual mediante el pago de tasas, peajes o contribuciones especiales.

Ese ligamen entre la relevancia en el desarrollo del país, la afectación directa a la calidad de vida y el pago por medio de fondos públicos o bien por pagos directos del usuario revisten a estos proyectos de una imperiosa necesidad de ejecutarse de manera eficiente y eficaz en un marco de respeto a los principios de rango constitucional, principalmente desde la perspectiva de transparencia.

En palabras de la propia CoST (<http://www.constructiontransparency.org/home>)

“El fortalecimiento de la transparencia y de la rendición de cuentas en la ejecución de obras públicas beneficia tanto al nivel nacional como al internacional, ya que limita la mala gestión, el despilfarro y la corrupción y reduce los riesgos de una construcción deficiente. Mejora la equidad en la competencia por los contratos y también puede aumentar el flujo de inversión extranjera directa y el financiamiento para el desarrollo del sector de la construcción de un país”

Es bajo este contexto que la empresa Deloitte Costa Rica, llegó a un acuerdo con la Fundación Aliarse para poner todos sus conocimientos al servicio de la elaboración de un estudio base de transparencia del país con la finalidad de dar ese insumo a las autoridades nacionales en el marco de la incorporación de Costa Rica a COST (en español Iniciativa de Transparencia de la Construcción).

La contratación se centra en la entrega de un informe final que arroje un panorama actual sobre la normativa, actores y principales proyectos de obra pública y su situación actual con relación a la revelación de información.

De esta manera se busca mediante una serie de etapas y tareas hacer un diagnóstico general que permita tener el punto de partida para la implementación posterior de las medidas necesarias para cerrar las brechas que pudieran existir en el desarrollo de la transparencia en tales proyectos.

Hacia el cierre del documento se harán algunas recomendaciones generales que son meras referencias orientativas en aras de generar una agenda de trabajo.

1.1. ¿Qué es CoST?

La Iniciativa para la Transparencia del Sector Construcción (CoST Initiative por sus siglas en inglés), corresponde a una iniciativa multilateral, que tiene por finalidad promover la transparencia y la rendición de cuentas en proyectos de infraestructura que han sido financiados a través de recursos y/o fondos públicos.

En términos generales se puede indicar que su objetivo central consiste en lograr la entrega de calidad de los proyectos de infraestructura financiados con fondos públicos a un costo menor –mejorar eficiencia-, con un aumento de la previsibilidad de los resultados.

Para alcanzar sus metas, CoST realiza una serie de procesos o acciones que en resumen se pueden establecer como:

- Proporcionar apoyo a los gobiernos para establecer sistemas que faciliten o permitan el acceso público a información fiable y detallada de los proyectos de construcción respectivos.
- Asimismo, se otorga respaldo a los diversos grupos multilaterales para supervisar la validación e interpretación de la información, a efectos que el público meta pueda construir y contar con la capacidad de comprender la información que se les provee de los proyectos de infraestructura.
- Empoderados o fortalecidos por la información y la comprensión de ella, las partes interesadas (ciudadanos, medios de comunicación, organismos de fiscalización, entre otros), pueden plantear sus cuestionamientos sobre aspecto el bajo rendimiento de los proyectos, la mala gestión percibida o inclusive respecto a temas de corrupción. Así, se motivará a la exigencia de mejores resultados, ahorros, y la generación de proyectos con entregas más eficientes y eficaces.
- A partir de lo anterior, se espera que el Gobierno responda a las preocupación de los grupos de interés, a través de la puesta en marcha de auditorías de proyectos específicos o revisiones más amplias en el desempeño de las Instituciones o del sector de la construcción de infraestructura pública y así tome las medidas correspondientes en el caso que determine la mala administración o corrupción.

Estas acciones y la metodología de CoST, se fundamentan entonces en el acompañamiento y monitoreo de los proyectos de obra pública durante sus tres fases principales, a saber, planificación, tramitación del procedimiento de selección y adjudicación, así como en la ejecución contractual, por medio de la divulgación clave del proyecto (ICP), y el respecto a la legislación aplique en cada caso concreto.

1.2 Estudio de la Línea Base CoST

Para poder implementar acciones concretas en aras de alinear la situación costarricense a los parámetros sugeridos por CoST es necesario partir de un estado de situación actual que oriente el quehacer futuro.

El propio CoST sugiere el inicio de un diagnóstico inicial para que el trabajo de implementación no parta sin un lenguaje común y sin una aproximación a

la realidad. No se trata con este estudio determinar de manera vinculante cuál ha de ser el rumbo de las decisiones futuras, lo cual evidentemente corresponde al Grupo Multisectorial.

Es importante considerar las iniciativas existentes que trabajan en temas de transparencia en general, inventariar las instituciones que desarrollan obra pública, conocer las normas vigentes en materia de contratación administrativa, establecer una aproximación preliminar entre ciertos grupos relevantes y finalmente hacer un estudio con un pequeño muestreo que otorgue una breve aproximación a la situación práctica de la transparencia en ciertos procedimientos concursales específicos

En palabras del propio CoST los objetivos de un estudio de línea base son muy claros y los esquematiza, según su propia página web en los siguientes términos:

Los objetivos que deben cumplirse cuando se adapta el CosT al contexto local son:

- (a) Resumir los diversos ministerios, organismos y entidades de adquisiciones (PES) que intervienen en la adquisición y ejecución de los proyectos de construcción financiados con fondos públicos. O
- (b) Identificar primero, a los organismos encargados de la supervisión de la contratación pública, segundo, realizar auditorías técnicas y financieras de los proyectos de construcción financiados con fondos públicos. o
- (c) Proporcionar información de otras iniciativas en curso sobre transparencia, rendición de cuentas y de lucha contra la corrupción en el sector y evaluar si (y cómo) CosT podría dar un valor agregado. o
- (d) Proporcionar una visión general de las organizaciones de la sociedad civil e identificar cómo (en su caso) la sociedad civil participa en la supervisión de proyectos de construcción del sector público. o
- (e) Proporcionar una visión general de la industria de la construcción privada y las organizaciones que representan a los distintos actores de la industria.
- (f) Resumen de las leyes y reglamentos que rigen la adquisición y ejecución de los proyectos de construcción pública e identificar qué información de los proyectos y contratos se requiere para (Anexo A) que por ley /reglamento / política sea divulgada por las entidades de adquisiciones de manera proactiva. o
- (g) Identificar qué información básica del proyecto / contrato (Anexo A) es requerida para que por ley / regulaciones / políticas sea divulgada de manera reactiva (a solicitud del público). o
- (h) Evaluar, a partir de la muestra de entidades de adquisiciones, qué información del proyecto / contrato enumerada en el Anexo A está siendo revelada al público. o
- (i) Evaluar, a partir de la muestra, qué información del proyecto / contrato está actualmente disponible a solicitud del público. o
- (j) Evaluar las barreras (legales, administrativas, de capacidad, tecnología) para incorporar la divulgación de esta información por parte de las entidades de adquisiciones participantes. O

A partir de esos grandes lineamientos, el equipo que ha desarrollado este estudio ha tratado de hacer algunos pequeños ajustes que permitan lo que algunos llaman "tropicalizar" los alcances a la situación del país.

Y es que el equipo Aliarse/Deloitte pretende generar una herramienta práctica, sencilla y que realmente sea útil para las tareas tan retadoras que estén por venir,

alejando este diagnóstico de puntos excesivamente teóricos que lo conviertan en un estudio de archivo y nada más.

De hecho desde ya instamos al lector a retarse en su creatividad y visión realista pensando en soluciones concretas y posibles que vengan en beneficio de la transparencia.

Un tema adicional es la justificación del equipo de trabajo y el perfil que se ha tenido. Según las recomendaciones de CoST este debería ser el perfil adecuado de quienes realicen el estudio de línea base:

En la mayoría de los países el estudio de alcance lo hace un equipo subcontratado. La experiencia de la prueba piloto del CoST sugiere que el éxito del estudio depende de encontrar una organización que pueda proporcionar un equipo con las habilidades y experiencia necesarias para cumplir con los objetivos generales del mismo.

En el caso particular se ha acudido a una combinación Aliarse y el área de Contratación Administrativa de Deloitte.

Así, ALIARSE es una iniciativa promovida por instituciones públicas y organizaciones privadas, que consciente de los retos económicos, sociales y ambientales que enfrenta el país, y en ejercicio de su responsabilidad social, han aunado esfuerzos para contribuir a la sostenibilidad del desarrollo del país. En ese sentido, ALIARSE constituye un agente catalizador para facilitar la interacción público-privada en la búsqueda del bien común. Mediante sus acciones ALIARSE coadyuvará a fortalecer una cultura nacional comprometida con la responsabilidad social para el desarrollo sostenible de Costa Rica. (<http://www.aliarse.org/index.php/aliarse>)

Por su parte Deloitte es la marca bajo la cual decenas de miles de profesionales comprometidos en firmas independientes alrededor del mundo, colaboran para otorgar servicios de auditoría, consultoría, asesoría financiera, gestión de riesgo, servicios fiscales para sus clientes.

Deloitte cuenta con más de 244,400 profesionales en las firmas miembro prestando servicios en auditoría, consultoría, asesoría financiera, gestión de riesgo, servicios fiscales y servicios relacionados en más de 150 países y territorios.

En el caso específico de este estudio fue liderado de parte de Deloitte por la Gerencia de Asuntos Legales con especialidad en contratación administrativa, conformada por profesionales que han desempeñado diversos puestos relacionados con la obra pública, tanto en la Administración activa, asesorando empresas privadas y principalmente con una larga trayectoria en la parte de contratación administrativa de la Contraloría General de la República

De tal manera que existe no solo el conocimiento teórico acerca de la situación de la obra pública, sino que principalmente un entendimiento práctico desde la arista pública de gestión, privada y de fiscalización superior, lo cual se verá volcado en algunos de los enfoques prácticos de este estudio, con aportes de criterio experto.

Sección 2:

2.1. Información de soporte del Estudio de Línea Base:

Las fuentes de información consultadas para la obtención de la información incluida en el Estudio de la Línea Base, se encuentra referenciada al pie de página según corresponda. Entre las principales se consultó la legislación nacional que rige la

materia de la contratación administrativa, datos del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Asimismo, para llevar a cabo el estado de situación actual, a efectos de adaptar el CoST al contexto local se parte de la determinación y análisis de los siguientes elementos:

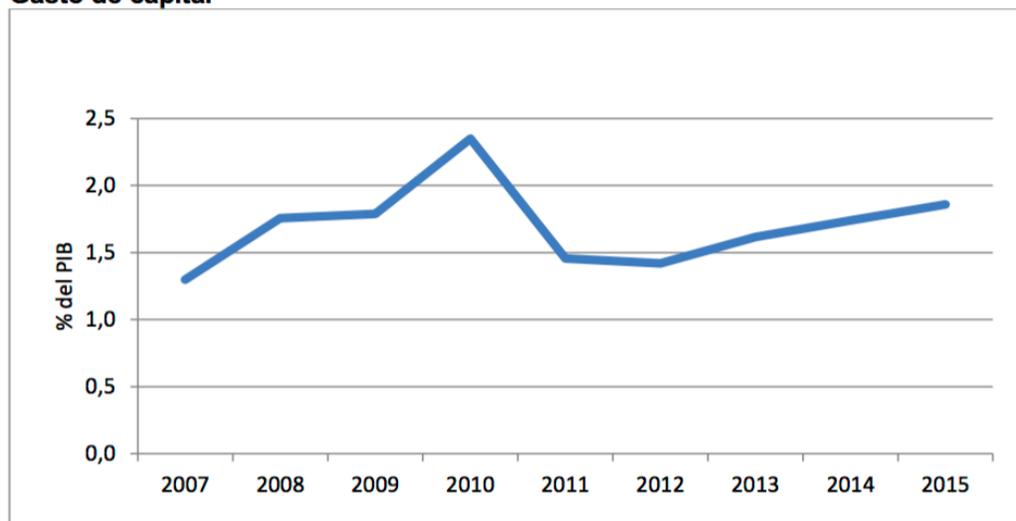
- Entidades de adquisiciones del país, involucradas en la ejecución de proyectos de infraestructura pública.
- Identificación de los organismos encargados de la supervisión de los proyectos financiados con fondos públicos.
- Inventario de otras iniciativas sobre transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción que afectan el sector de la construcción.
- Base legal que en general norman los procedimientos de compras públicas y particularmente las regulaciones que establecen y determinan que la información debe ser divulgada por las entidades de adquisiciones de manera proactiva.
- Entrevistas con diversos actores involucrados con la gestión y ejecución de proyectos de infraestructura pública.

2 3 . Entidades de Adquisiciones en el país y diversos tipos contractuales:

Para iniciar es importante señalar que Costa Rica cuenta con una amplia participación del Estado en la prestación de servicios públicos tales como servicios de acueductos, electricidad, salud, carreteras, aeropuertos, puertos. Como se verá más adelante la mayoría de las obras no son hechas por esquemas de alianzas publico privadas si no por el propio Estado a través de la contratación de empresas privadas con contratos ordinarios de obra pública.

De acuerdo con el vigesimosegundo Estado de La Nación (<http://www.estadonacion.or.cr>) el país ha tenido el siguiente comportamiento en cuanto a inversión de capital mediante diversos proyectos de obra pública:

Gráfico 9
Gasto de capital



Fuente: Ministerio de Hacienda

Como se deriva de la gráfica, Costa Rica no supera en los últimos años una inversión en infraestructura pública superior al 2% del Producto Interno Bruto, aunque se estima por parte del Plan Nacional de Transporte que debería ser de al menos un 4% anual (Plan Nacional de Transportes de Costa Rica, documento elaborado por el MOPT visible en página web <http://www.mopt.go.cr/wps/wcm/connect/a86ca326-d0c2-403f-9166-259c356f4783/Memoria.pdf?MOD=AJPERES>)

En este punto es importante destacar la situación fiscal del país que da márgenes de inversión en infraestructura para nada holgados tal y como lo reconoce en su más reciente informe el Estado de la Nación al señalar:

Ante el complejo escenario al cual que enfrenta el país, se han aplicado medidas para contener el gasto público e incrementar la recaudación tributaria. Esas acciones han evitado que se acelere el déficit, pero no han frenado el crecimiento de la deuda pública. En el 2015 el déficit fiscal fue de 5,9% y la deuda superó el 40%, en ambos casos con respecto al PIB. En los últimos diez años, en promedio, el gasto del Gobierno Central aumentó un 3,6% en términos reales, mientras que los ingresos lo hicieron tan solo en un 0,9%. La inflexibilidad en el esquema de remuneraciones del sector público, unida a la imposibilidad legal y constitucional de recortar importantes rubros del gasto, hace que sea difícil reducir las presiones que generan los salarios sobre el déficit fiscal. El acelerado crecimiento del gasto primario (remuneraciones y transferencias, principalmente) restringe la capacidad del Gobierno Central para invertir en capital, sobre todo en infraestructura pública. (el destacado no corresponde al original)

De igual manera se destaca en el análisis del país un lento avance en el ordenamiento territorial que evidentemente tiene un impacto en los ciudadanos y dificulta un adecuado abordaje de los proyectos de infraestructura vial de manera integral, de tal manera que no se trate únicamente de construir de manera asistemática más carreteras o peor aún limitarse a reparar las actuales. Es necesario que se integren las visiones de las ciudades como lugares adecuados para desarrollar las actividades del ser humano en armonía con la naturaleza y con visión de facilidad primordialmente en movilidad.

De ahí que la transparencia toma una gran relevancia en el desarrollo de las necesidades nacionales de visión integral, armonizando de manera adecuada el transporte colectivo de personas (reordenamiento vial) con medios transporte como metro o trenes que conecten de mejor forma los diversos puntos de la zona central del país.

Igualmente debe existir una adecuada coordinación de gobierno central con los gobiernos locales para evitar una afectación al ciudadano. Acá cabe retomar las palabras que al respecto ha desarrollado el ya citado Estado de la Nación:

En años recientes, varios instrumentos de planificación regional urbana elaborados y discutidos en la última década fueron desechados, y la mayoría de los cantones de la Gran Área Metropolitana (GAM) se mantiene sin herramientas de ordenamiento territorial específicas o no cuenta con las condiciones necesarias para su aplicación. Hubo cambios en la estructura institucional encargada del tema, se aprobaron unos pocos planes reguladores y se actualizó el Plan GAM de 1982, que establece lineamientos muy generales para una zona en la cual los estudios publicados en el Vigésimo primer Informe Estado de la Nación encontraron un crecimiento desordenado, que genera altos costos económicos, sociales y ambientales, y es impulsado principalmente por el mercado inmobiliario.

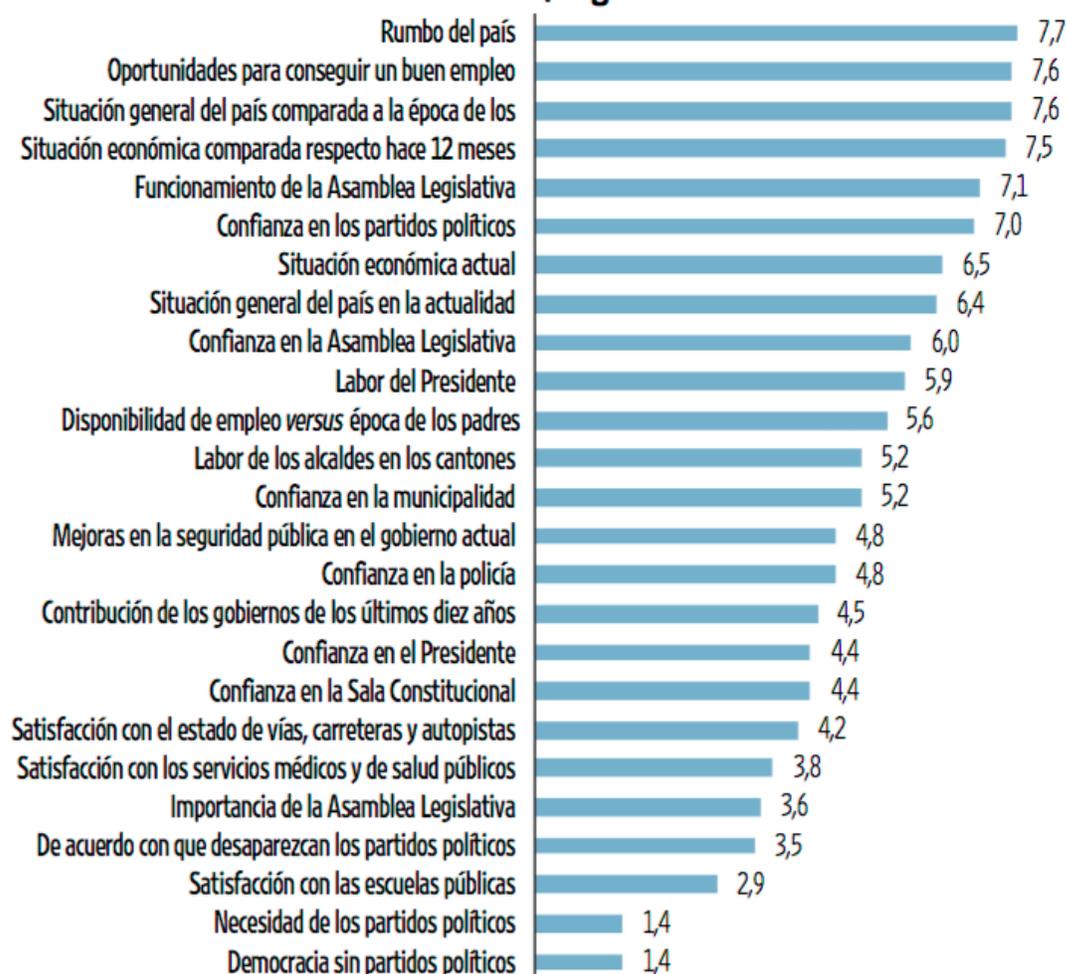
Y es que esta necesidad de analizar de manera integral la situación de movilidad ciudadana demanda soluciones inmediatas ya que no solo constituye una grave afectación al ciudadano si no también al propio ambiente. Siguiendo con lo señalado por

el Estado de la Nación puede observarse este grave impacto ambiental en las siguientes consideraciones:

Los patrones de movilidad en Costa Rica están entre los peores de América Latina, y tienen serias repercusiones en la sostenibilidad y eficiencia energéticas, así como en la contaminación atmosférica. En 2015 el parque automotor produjo 1.332.540 toneladas de gases contaminantes. Según tipos de compuestos químicos, la mayor proporción correspondió al monóxido de carbono (61,7%), seguido por los gases orgánicos reactivos (14,7%) y los gases orgánicos totales (14,1%). En cuanto al tipo de vehículo, las emisiones de fuentes móviles fueron encabezadas por las unidades de carga liviana: el 38,1% de las partículas PM10 y el 42,2% de las partículas nas PM2,5. Por su parte, los automóviles particulares de gasolina fueron los principales emisores de óxidos de nitrógeno y monóxido de carbono.

Esta situación actual de la infraestructura, puede estar generando un sector de descontento en la ciudadanía tal y como lo identificó el Estado de la Nación en los siguientes términos:

Intensidad del descontento ciudadano, según tema. 2015



En cuanto a las fuentes de financiamiento de la obra pública, como se verá más adelante, existente algunos proyectos financiados por el sector privado, pero en esencia se financian con ingresos vía impuestos o por la obtención de créditos externos. El mencionado informe del Estado de la Nación con claridad identifica la realidad actual de los empréstitos

En general, los 2.883 millones de dólares que suman los 21 proyectos aprobados se encuentran bastante diversificados con no más de 44% en infraestructura vial y el resto colocado en infraestructura energética (24,6%), educación (14,0%), ambiente (11,6%) y otros (6,3%) (cuadro 4).

Cuadro 4. Créditos con Gobierno Central como deudor o garante, al 2015

	Monto de EUA\$ 2,883 millones		Comisiones en EUA\$	
	Participación, %	Ejecución	2014	2015
Ambiente	11.63%	65.0%	582,149.0	332,981.7
I. Vial	43.53%	69.9%	642,438.4	1,959,731.0
I. Eléctrica	24.62%	40.7%	755,876.4	966,144.1
Educación	13.96%	15.9%	237,980.4	482,375.3
Otros	6.26%	31.7%	306,885.3	240,916.8
Total	100.00%	44.6%	2,525,329.6	3,982,148.8

Fuente: Ministerio de Hacienda, Crédito Público

Ambiente: Gestión Recursos Hídricos; Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sixaola; Turismo en Areas Silvestres; Agua Potable y Saneamiento; Riesgo de Catástrofes; Mejoramiento del Medio Ambiente San José

I. Vial: Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I); Red Vial Cantonal; Programa de Infraestructura de Transporte

I. Eléctrica: Geotérmicos Pailas II; Desarrollo Eléctrico 2008-2011 y 2012-2016

Educación: Mejoramiento Educación Superior; Innovación y Capital Humano para la Competitividad;

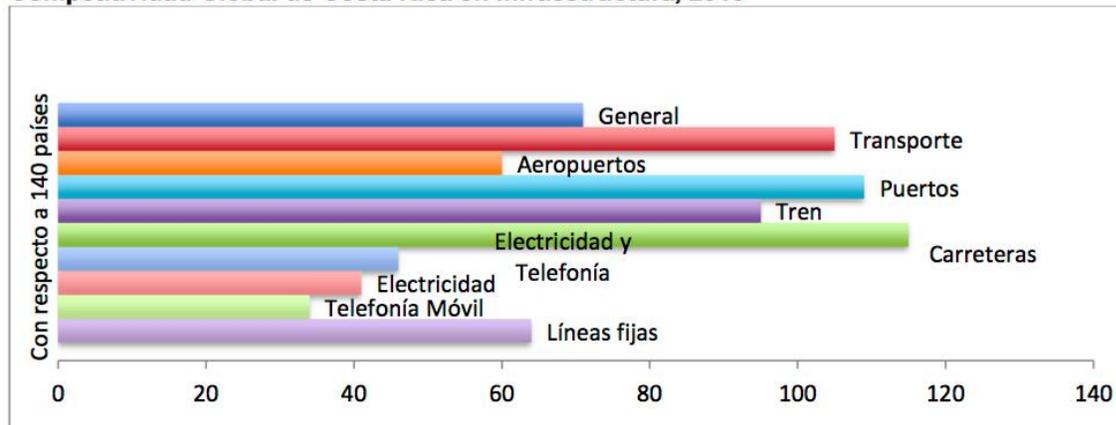
Fideicomiso de infraestructura educativa del MEP a nivel nacional

Otros: Prevención de la Violencia; Proyecto Mercado Regional Mayorista de la Región Chorotega

Posteriormente se han aprobado otros empréstitos que se encuentran aún por ejecutar, tales como el crédito del Banco Interamericano de Desarrollo por \$ 450 millones para el desarrollo de varias obras denominado Programa de Infraestructura de Transportes. (<http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=cr-11032>)

Ahora bien, en cuanto a la situación actual de Costa Rica en índices de competitividad conviene traer a colación la siguiente gráfica:

Gráfico8
Competitividad Global de Costa Rica en Infraestructura, 2016



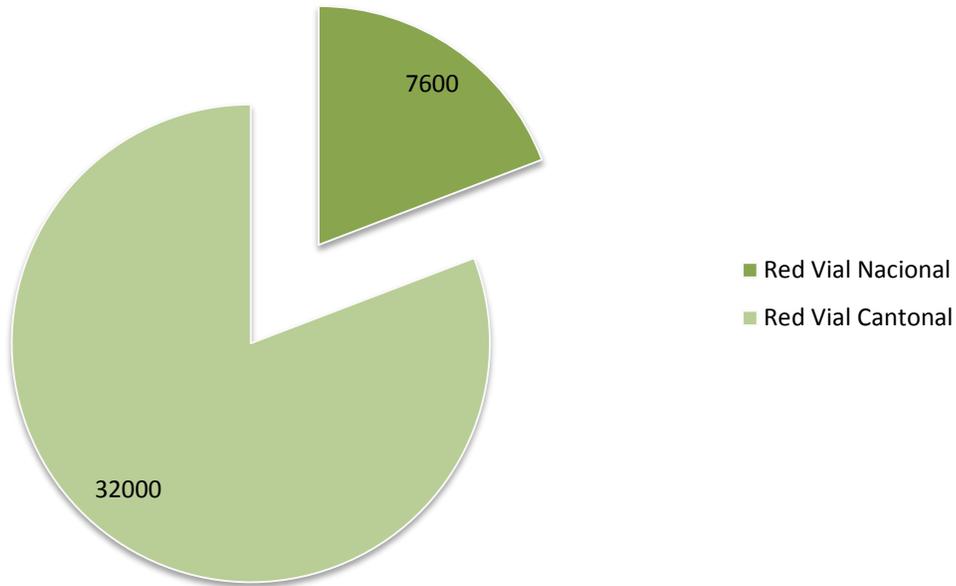
Fuente: Foro Económico Mundial, Índice de Competitividad Global 2014-2015

Puede observarse que en materia de carreteras transportes y puertos existen rezagos importantes, a pesar de esfuerzos importantes en la concesión de puertos y aeropuertos.

En cuanto a la realidad del país se tiene que según el Plan Nacional de Transportes la red vial nacional tiene poco más de 7600 kilómetros inventariados de lo cuales 5000 están pavimentados ya sea asfalto, concreto o tratamiento superficial y unos 2500 son de lastre o grava y un porcentaje menor en tierra.

Por su parte la red Vial Cantonal puede rondar los 32 000 kilómetros, con todo lo cual se evidencia que la densidad de por kilometro cuadrado nacional es muy alta.

Red de Carreteras



El Plan Nacional de Desarrollo 2015 al 2018 estableció las necesidades de desarrollar obra pública, lo cual por su relevancia conviene citar:

Programa o Proyecto	1.1 Programa de Obras Viales de la Red Vial Nacional Estratégica.
Objetivos	1.1.1 Mejorar la infraestructura vial para facilitar la transitabilidad del Corredor Pacífico.
	1.1.2 Mejorar la infraestructura vial para facilitar la transitabilidad del Corredor Atlántico.
	1.1.3 Mejorar la transitabilidad de la red estratégica nacional con las principales zonas productivas y turísticas del país para promover el desarrollo.
	1.1.4 Mejorar la conectividad de zonas productivas del país, para contribuir al traslado seguro y al desarrollo turístico y económico.
	1.1.5 Mejorar la transitabilidad de la Ruta San José-San Ramón para contribuir al traslado seguro y al desarrollo económico.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de inanciamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.1.1.1 Corredor vial que mejore la transitabilidad y seguridad a los usuarios de la vía.	Porcentaje de avance de obra	2013: 22,80%	2015-2016 77,20% de ampliación del tramo Cañas -Liberia (mejoramiento vial, Pasos a Desnivel y Puentes). 2015: 56,55% 2016: 77,20%	2015-2016: 39.287,79 BID.	1) Cambios en prioridades para la ejecución de proyectos. 2) Incumplimientos en la ejecución de obra por parte del contratista.	Carlos Villalta Villegas. Gerente del Proyecto Unidad Ejecutora PIV-CONAVI. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
1.1.1.2 Rehabilitación del Tramo Palmar Norte-Paso Canoas.	Porcentaje de avance de obra	2014:0 %	2016-2018: 70,83% de Rehabilitación Tramo Palmar Norte-Paso Canoas. 2016: 20,83% 2017: 45,83% 2018: 70,83%	2016-2018: 30.316,5 BID.	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Retrasos para obtener la vialidad ambiental por parte de SETENA.	Mauricio González Quesada, Viceministro de Infraestructura y Concesiones, MOPT. Carlos Segnini Villalobos, Ministro MOPT. MOPT.
1.1.1.3 Rehabilitación y ampliación RN°1 Interamericana Norte, Sección Barranca-Limonal.	Porcentaje de avance de obra	2014 0%	2016-2018: 61,82% de la rehabilitación y ampliación de la Sección Barranca-Limonal. 2016: 18,18% 2017: 40,00% 2018: 61,82%	2016-2018: 69.167,14 BID.	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Retrasos para obtener la vialidad ambiental por parte de SETENA.	Mauricio González Quesada, Viceministro de Infraestructura y Concesiones. Carlos Segnini Villalobos, Ministro MOPT. MOPT.
1.1.2.1 Tramo Bajos de Chilamate -Vuelta Kooper construido	Porcentaje de avance de obra	2014: 19,79%	2015-2016 80,21% del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper. 2015: 50,21% 2016: 80,21%	2015-2016: 24.824,75 Presupuesto Nacional: 11.881 Programa 327 Corporación Andina de Fomento (CAF) del Banco de Desarrollo de América Latina: 12.943,75.	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Asignación de recursos presupuestarios insuficientes.	María del Carmen Gallardo, Gerente del Proyecto, Unidad Ejecutora Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper. Mauricio González Quesada Viceministro de Infraestructura y Concesiones. Ministro: Carlos Segnini Villalobos MOPT. MOPT.
1.1.2.2 Tramo Puerto Viejo-Limón ampliado (Ruta 32).	Porcentaje de avance de obra	2014: 0% de avance de obra	2017-2018 Ampliación del tramo Puerto Viejo de Sarapiquí-Limón 30% de la ruta 32.	2017-2018: 23.818,68 Gobierno de China.	1) Que no se apruebe el contrato de préstamo.	Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI..

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de inanciamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
			2017:10% 2018: 30%		2) Que el proyecto tenga un aumento considerable en su costo.	Ministro Carlos Segnini Villalobos MOPT MOPT-CONAVI
1.1.3.1 Sección: Birmania-Santa Cecilia mejorado	Porcentaje de avance de obra	2014: 0%	2016-2018: 70,83% del Mejoramiento de la Sección: Birmania - Santa Cecilia. 2016: 20,83% 2017: 45,83% 2018: 70,83%	2016-2018: 9.481,92 BID.	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Retrasos para obtener la vialidad ambiental por parte de SETENA.	Ministro: Carlos Segnini Villalobos MOPT. MOPT.
1.1.3.2 Conectores viales para mejorar la transitabilidad en la Región Huetar Norte, Chorotega, Central y Huetar Caribe.	Porcentaje de avance de obra	2013: 65%	2015-2016 35% de construcción del tramo Sifón -Abundancia. 2015:20% 2016:35%	2015-2016: 24.510 Presupuesto Nacional, de la Partida denominada: "San Carlos y otros"	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2)Condiciones climatológicas 3) Disponibilidad de recursos.	Cristian Vargas Gerente del Proyecto Pablo Torres. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
	Porcentaje de avance de obra	2013: 0%	2015-2016 Construcción del 100% de la radial Abundancia - Ciudad Quesada. 2015: 60% 2016: 100%	2015-2016: 5.736,30 BID: 5.736,30	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Cambios en prioridades para la ejecución de proyectos. 3) Incumplimientos en la ejecución de obra por parte del contratista.	Gerente del Proyecto: Carlos Villalta Villegas Director Ejecutivo de CONAVI Ing. Mauricio Salom Echeverría. CONAVI.
1.1.4.1 Tramo Nosara-Sámara (ruta 160) mejorado	Porcentaje de avance de obra	2014: 0%	2017-2018: Mejoramiento del 30% del tramo Nosara-Sámara. 2017: 10% 2018: 30%	2017-2018: 7.732,66	1) El proyecto no llegue a concretar el financiamiento requerido.	Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. Carlos Segnini Villalobos, Ministro MOPT. MOPT-CONAVI.
1.1.4.2 Mejoramiento del	Porcentaje de avance de obra	2014: 0%	2016-2018: 100% del Mejoramiento del Tramo Paquera-Playa Naranjo	2016-2018: 7.230,78	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación).	Carlos Segnini Villalobos MOPT.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de inanciamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
Tramo Paquera-Playa Naranjo			2016: 33,33% 2017: 73,33% 2018: 100%	BID		MOPT.
1.1.4.3 Tramo Los Chiles-Río Pocosol-Río Infiernito de la Ruta 856 construido.	Porcentaje de avance de obra.	2014: 0 %	2015-2017 41% de construcción de la sección Los Chiles-Río Infiernito de la Ruta Nacional 1856. 2015: 16% (24,5km). 2016: 35% (29,8km). 2017: 41% (9,1km).	2015-2017: 7.113,6 Comisión Nacional de Emergencias	1) Condiciones climatológicas adversas. 2) Que las obras se realicen fuera del amparo del Decreto de Emergencia DE 37536. 3) Que los procesos de contratación excedan los plazos programados.	Gerente del Proyecto: Ing. José Mena. Gerencia de Construcción de Vías y Puentes Ing. Cristian Vargas Calvo. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
1.1.5.1 Ruta San José-San Ramón ampliada.	Porcentaje de avance de obra.	2014: 0%	9.1.1.5.1 2017-2018: 30% de la ruta San José-San Ramón ampliada. 2017: 10% 2018: 30%	2017-2018: 24.181,65	1) Que no se concrete el financiamiento. 2) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación).	Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. Carlos Segnini Villalobos MOPT.

Programa o Proyecto	1.2. Programa de obras urbanas de la Red Vial Nacional.
Objetivos	1.2.1 Mejorar la capacidad física de la Carretera de Circunvalación.
	1.2.2 Mejorar el tramo Pozuelo-Jardines del Recuerdo interviniendo el puente del Río Virilla.
	1.2.3 Mejorar el estado y la capacidad de las vía del tramo en la intersección de La Lima y Taras de Cartago.
	1.2.4 Construir obras que faciliten el tránsito vial en la Gran Área Metropol

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.2.1.1 Tres cruces de caminos en Carretera de circunvalación mejorados mediante la construcción de intercambios	Porcentaje de avance de obra	2013: 0%	2015-2018 100% construcción de los tres Intercambios (Garantías Sociales; Guadalupe - Derecho UCR; Paso Ancho) en carretera de circunvalación. 2015: 21,80% 2016: 65,46% 2017: 93,04% 2018: 100%	2015-2018: 32.649,05 BID: 5.560,05 BCIE: 27.089,00	1) No refrendo de CGR al convenio de cooperación. CONAVI-Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, que se gestionará para la construcción. 2) Retraso en la reubicación de los servicios públicos. 3) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación).	Ing. Andrea Soto, Gerente del Proyecto Garantías Sociales y Guadalupe-Bandera- Derecho UCR. Carlos Villalta Villegas, Gerente del Proyecto Paso Ancho. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
1.2.1.2 Tramo norte de carretera de circunvalación construido.	Porcentaje de avance de obra.	2013: 0%	2015-2016 Construcción del 100% tramo norte de la carretera de Circunvalación. 2015: 70% 2016: 100%	2015 -2016: 75.937,33 BCIE	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Modificaciones al proyecto, que varíen el alcance del contrato.	Andrea Soto Gerente del Proyecto Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI
1.2.2.1 Sección Pozuelo –Jardines del Recuerdo mejorado.	Porcentaje de avance de obra	2013: 0%	2015-2016 Mejoramiento del 100% del tramo Pozuelo Jardines del Recuerdo. 2015: 40% 2016: 100%	2015-2016: 4.684,23 BID	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Incumplimientos en la ejecución de obra por parte del contratista.	Gerente del Proyecto: Carlos Villalta Villegas Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
1.2.3.1 Construcción de los intercambios viales	Porcentaje de avance de obra	2014: 0%	2016-2018: Construir el 70,83% de los intercambios viales en	2016-2018: 29.126,4 BID	1) Retrasos en la elaboración, aprobación de los estudios y diseños.	Carlos Segnini, Ministro MOPT. MOPT.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
en la Lima y Taras de Cartago			La Lima y Taras de Cartago. 2016:20,83% 2017:45,83% 2018:70,83%			
1.2.4.1 Túnel de interconexión Calle Roosevelt construido.	Porcentaje de avance de obra.	2014: 0%	2017-2018 Construcción del 100% del túnel en Calle Roosevelt. 2017: 25% 2018: 100%	2017-2018: 29.357,79	1) Retraso en los estudios y diseños del Proyecto. 2) Falta de financiamiento.	Ministro MOPT Carlos Segnini. MOPT.

Programa o Proyecto						
1.3. Programa de construcción de puentes de la Red Vial Nacional y Cantonal.						
Objetivos						
1.3.1 Mejorar la conectividad y seguridad en tramos de la red vial nacional mediante la construcción de puentes.						
1.3.2 Mejorar la conectividad y seguridad en tramos de la red vial cantonal mediante la construcción de puentes.						
Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.3.1.1 Puentes de la Red Vial Nacional construidos.	Número de puentes construidos en red vial nacional.	2013: 0	2015-2018 Construcción de 36 puentes 2015: 13 2016: 22 2017: 32 2018: 36 Central 7 Brunca 4 Huetar Caribe 7 Huetar Norte 17 Pacífico Central 1	2015-2018: 23.727 Presupuesto Nacional Fondo Vial.	1) Disponibilidad del derecho de vía (Extensos procesos de expropiación). 2) Retraso en la reubicación de servicios públicos. 3) Rezagos para obtener la viabilidad ambiental por parte de SETENA. 4) Disponibilidad de recursos.	Cristian Vargas Calvo, Gerente del Proyecto. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI.
1.3.2.1 Puentes de la Red Vial Cantonal construidos.	Puentes en la Red Vial Cantonal construidos	2013: 0	2015-2016: 9 puentes construidos. 2015: 5 2016: 9	2015-2016: 7.600 BID.	1) Incumplimientos en la ejecución de obra por parte del contratista.	Greveen Picado Soto, Gerente del Proyecto. Ministro del MOPT: Carlos Segnini Villalobos. MOPT.

Programa o Proyecto	1.4 Programa de conservación de la Red Vial Nacional
Objetivo	Mantener y conservar la red vial nacional pavimentada en condiciones de transitabilidad.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.4.1.1 Red Vial Nacional pavimentada en mejores condiciones.	Número de kilómetros conservados de la red vial nacional pavimentada.	2013: 1.046,61 kilómetros conservados	2015-2018: 970 kilómetros anuales de mantenimiento periódico. 2015: 970 km 2016: 970 km 2017: 970 km 2018: 970 km	2015-2018: 120.254,62 Presupuesto Nacional Fondo Vial.	1) Cambios en prioridades para la ejecución de proyectos. 2) Disponibilidad de recursos.	Edgar May Cantillano, Gerente de Conservación. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. MOPT
	Número de kilómetros conservados de la red vial nacional pavimentada.	2013: 2.076,11 kilómetros conservados	2015-2018: 3.450 kilómetros anuales de mantenimiento rutinario. 2015: 3.450 km 2016: 3.450 km 2017: 3.450 km 2018: 3.450 km	2015-2018: 67.210,81 Presupuesto Nacional Fondo Vial.	1) Cambios en prioridades para la ejecución de proyectos. 2) Disponibilidad de recursos.	Edgar May Cantillano, Gerente de Conservación. Mauricio Salom Echeverría, Director Ejecutivo de CONAVI. CONAVI

Programa o Proyecto	1.5. Programa de conservación de la Red Vial Cantonal.
Objetivos	1.5.1 Mejorar el estado de las rutas de la red vial cantonal. 1.5.2 Disminuir la vulnerabilidad de zonas de alto riesgo de inundaciones mediante la canalización y dragado de cauces de ríos.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.5.1.1 Red vial cantonal mejorada del país para contribuir a la	Kilómetros (km) de la red vial cantonal conservados (*)	2013: 396,89 km.	2015-2018: 6.150 kilómetros de la Red Vial Cantonal conservados. 2015: 1.500 km	2015-2018: 172.394,31 MOPT: 150.022,38 Programa 327	1) Insuficiente asignación de recursos presupuestarios	Alejandro Molina Solís Director División de Obras Públicas.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
calidad de vida de la población			2016: 1.500 km 2017: 1.550 km 2018: 1.600 km	BID: 22.371,63	2) No contar oportunamente con personal técnico y operativo y del equipo y maquinaria requeridos.	Directores Regionales Greveen Picado Soto, Gerente de Proyecto. Carlos Segnini Villalobos Ministro MOPT. MOPT.
1.5.2.1 Zonas vulnerables a inundaciones protegidas	Número de secciones de cauces de ríos intervenidos.	2013: 42 secciones de cauces	2015-2018:132 secciones de cauces de ríos intervenidos. 2015: 32 2016: 64 2017: 98 2018: 132	2015-2018: 17.488,82 MOPT: Programa 327	1) Insuficiente asignación de recursos presupuestarios 2) No contar oportunamente con personal técnico y operativo y del equipo y maquinaria requeridos.	Oscar Salgado Portugués Dirección Obras Fluviales. Carlos Segnini Villalobos, Ministro. MOPT. MOPT.

Programa o Proyecto		1.6. Programa de obras portuarias para mejorar la eficiencia
Objetivos	1.6.1 Mejorar la infraestructura y los servicios de los puertos del Pacífico	
	1.6.2 Mejorar la infraestructura y los servicios de los puertos del Atlántico	

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.6.1.1 Puerto Caldera, más eficiente.	Número de horas de tiempo de espera de los buques graneleros que arriban a Puerto Caldera.	2013: 116 horas	2015-2018 69 horas menos de espera de los buques graneleros en Puerto Caldera. 2015: 24 horas	2015-2018: 588,65 INCOP.	1) Inhabilitación de unos o más puestos de atraque del Muelle de Caldera por acumulación de sedimentación.	Ricardo Bogantes Villegas, Gerente Proyecto. Jorge Luis Loría Núñez

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
			2016: 18 horas 2017: 15 horas 2018: 12 horas			Presidente Ejecutivo INCOP.
	Número de horas de tiempo de espera de los buques de contenedores que arriban al puerto de caldera	2013: 17 horas	2015-2018: 6 horas menos de espera de los buques en Puerto Caldera. 2015: 2 horas 2016: 2 horas 2017: 1 hora 2018: 1 hora	2015-2018: 1.234 (Recursos Privados-Concesionario).	1) Inhabilitación de unos o más puestos de atraque del Muelle de Caldera por acumulación de sedimentación	
1.6.1.2 Rompeolas en Puerto Caldera ampliado.	Porcentaje de avance de obra.	2014: 0% de avance de obra.	2016-2017 Ampliación del 100% Rompeolas. 2016: 60% 2017: 100%	2016-2017: 6.918 BID.	1) Incidencia de fenómeno natural que dañe la condición actual del rompeolas existente, lo que provocaría que el presupuesto resulte insuficiente para la ampliación.	Carlos Segnini Ministro MOPT
1.6.1.3 Reconstrucción y ampliación terminales y muelles de Puntarenas, Paquera y Naranjo.	Porcentaje de avance de obra	2014:0% de avance de obra	2016-2017 Reconstrucción y ampliación del 100% de las terminales y muelles de Puntarenas, Paquera y Naranjo. 2016: 40% 2017: 100%	2016-2017: \$5.202 BID.	1) Incumplimientos en la ejecución de obra por parte del contratista.	Carlos Segnini Ministro MOPT
1.6.1.4 Muelle de Golfito rehabilitado.	Porcentaje de avance de obra	2014: 16,67%	2015-2018: 83,34% de la Rehabilitación del Muelle de Golfito. 2015: 26,67% 2016: 43,34% 2017: 60,01% 2018: 83,34%	2015-2018: 1.808,94 INCOP.	1) Apelaciones en los procesos de licitación, así como en los plazos de ejecución del proyecto.	Sandra Hernández Noguera, Gerente de Proyecto. Jorge Luis Loría Núñez Presidente Ejecutivo. INCOP.
1.6.2.1 Puerto Limón y Moín, más eficientes.	Número de horas reducidas de inactividad de los buques en	2013: 21 horas	2017-2018: 4 horas menos de inactividad de los buques.	2015-2018:155.000 Presupuesto Nacional: 15.000	1) Infraestructura y equipamiento portuario insuficientes para la atención de las naves y carga.	Ann McKinley Meza, Presidenta Ejecutiva de JAPDEVA.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
	Puerto Moín/Limón		2017: 2 horas 2018: 2 horas	JAPDEVA:140.000	2) Posibles manifestaciones, huelgas o paros a nivel interno tanto externo.	
1.6.2.2 Terminal de Contenedores en Moín que permita el arribo de naves de mayor capacidad.	Porcentaje de avance de obra de la Fase 2A	2013: 0% de construcción de obra	2015-2017: 100% construida la Fase 2A de la Terminal de Contenedores de Moín. 2015: 25% 2016: 75% 2017: 100%	2015-2018: 251.567 Presupuesto Nacional: 5.398 Recursos Privados: 246.169.	1) Incumplimiento de condiciones precedentes del contrato (no se logre la viabilidad ambiental). 2) Apertura del contrato a razón de las negociaciones del Gobierno con los grupos sindicatos de JAPDEVA.	Carlos Rueda Segura, Gerente del Proyecto. Jorge Mora Gutiérrez, Secretario Técnico de Consejo Nacional de Concesiones (CNC).. CNC.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.7.1.1 Espacio físico del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría mejor distribuido para continuar su desarrollo.	Porcentaje de avance de obra	2014: 15% ejecución de obra	2015: 85% de avance de obra de la reubicación de COOPESA en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría 2015: 85%	2015: 18.398,34 CETAC.	1) Condiciones climatológicas adversas. 2) Incumplimiento en la ejecución presupuestaria.	Mariana Guevara Solera, Directora del Proyecto. Álvaro Vargas Segura, Director General. CETAC-DGAC.
	Porcentaje de avance de obra	2013:0%	2015: 100% construcción del Edificio Comercial en el Aeropuerto Internacional Juan Santa María. (AIJSM). 2015: 100%	2015: 1.933 Recursos privados	1) No mejorar la oferta comercial del AIJS. 2) No lograr maximizar los ingresos que genera el AIJS.	Fernando Soto Campos. Inspector del Órgano Fiscalizador CETAC. CETAC.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.7.2.1 Servicios aeroportuarios de los aeródromos de Coto 47 y Los Chiles mejorados.	Número de aeródromos locales mejorados.	2013: 0	2015: 2 aeródromos mejorados, 2015: 2 aeródromos mejorados, Coto 47 y Los Chiles.	2015: 3.228,21 Presupuesto CETAC. (En millones de colones, Coto 47 1.250 y Los Chiles 1.978,21).	1) Condiciones climatológicas. 2) Incumplimiento de normativa internacional	Carlos Campos Chavarría, Gerente del Proyecto. CETAC-DGAC.
1.7.3.1 Instalaciones aeroportuarias modernizadas.	Porcentaje de avance de obra	2013: 0%	2015-2018: 100% avance de obra de la plataforma del puente de abordaje número 3 en el Aeropuerto Daniel Oduber Quirós 2015: 100%	2015: 1.212 Presupuesto CETAC.	1) Rezagos en proceso licitatorio. 2) Condiciones climatológicas.	Ingeniera Ana Yancy Paniagua Cascante, Directora del Proyecto. CETAC-DGAC.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.8.1.1 Disminuir la mortalidad por accidentes de tránsito	Tasa de mortalidad por accidente de tránsito por 100 mil habitantes.	2013: 13,66%	2015-2018: Reducir a 10,75 la tasa de mortalidad por accidente de tránsito por 100 mil habitantes. 2015: 13,16 2016: 12,46 2017: 11,66 2018: 10,75	2015-2018: 34.481 Recursos del Fondo de Seguridad Vial. Programa Presupuestario 2.	1) Coordinación poco efectiva y oportuna para implementar el programa de Seguridad Vial.	German Valverde González, Presidente Ejecutivo COSEVI. COSEVI.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.9.1.1 Modernizar el Sistema de Transporte Público de pasajeros por autobús.	Porcentaje de avance en la implementación del y operación del Sector de transporte masivo de pasajeros.	2013: 0 sectores	2018: 1 sector implementado y en operación. 2018: 1 sector	2018: 150 Consejo Transporte Público Programa presupuestario: 2: Áreas técnicas de regulación.	1) No aprobación por ARESEP el proyecto de canon 2015.	Mario Zárate Sánchez. Director Ejecutivo Consejo de Transporte Público Carlos Segnini Villalobos, Ministro MOPT. CTP.
1.9.2.1 Transporte Rápido de Pasajeros (TRP) entre San José – Cartago.	Porcentaje de avance de obra	2013:0	2016-2018: 100% construida I Etapa del Transporte Rápido de Pasajeros (TRP). Tramo: San José - Cartago. 2016: 15% 2017: 55% 2018: 100%	2015-2018: 381.500	1) No aprobación de la modificación a la Ley 7001, pues le otorga a INCOFER una serie de facilidades normativas, técnicas y financieras.	Guillermo Santana. Presidente Ejecutivo INCOFER. INCOFER.
1.9.3.1 Rehabilitación progresiva del sistema de transporte ferroviario de carga en el país.	Número de kilómetros ferroviarios rehabilitados	2013: 0	2015-2018: Rehabilitación de 100 km de la Red Ferroviaria Nacional para el transporte de carga. 2015: 20 km 2016: 20 km. 2017: 30 km. 2018: 30 km.	2015-2018: 14.000 INCOFER	1) No aprobación de la modificación a la Ley 7001, pues le otorga a INCOFER una serie de facilidades normativas, técnicas y financieras.	Guillermo Santana. Presidente Ejecutivo INCOFER. INCOFER.

Resultado	Indicador	Línea base (año más actualizado)	Meta del periodo 2015-2018	Estimación presupuestaria en millones de colones, fuente de financiamiento y programa presupuestario	Riesgo	Nombre de la persona responsable e institución ejecutora
1.10.1.1 Mejora en la calidad de servicios y en las condiciones físicas en que se prestan así como el	Porcentaje de avance de construcción de obra	2013: Diseño preliminar	2015-2018: 100% del Proyecto Ciudad Gobierno construido.	2015-2016: 96.300 Presupuesto Nacional: 20.000	1) No aprobación de recursos económicos necesarios. 2) Situaciones de imprevisibilidad durante el	Luis González Vallejo Dirección Edificaciones Nacionales.

ahorro en gasto por concepto de alquiler			<p>2016: 25% (Edificio MOPT: incluye obra gris, acabados y sistemas del edificio)</p> <p>2018: 100% (Tres Edificios: Hacienda, MEP y MIDEPLAN)</p>	Recursos Externos: 76.300	<p>proceso de ejecución de la obra.</p> <p>3) Incumplimiento contractual.</p> <p>4) Atrasos en la firma de convenios o contratos interinstitucionales.</p>	<p>Carlos Segnini Villalobos, Ministro MOPT</p> <p>MOPT.</p>
--	--	--	--	---------------------------	--	--

Ahora bien, las entidades tramitadoras, según datos del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, a febrero del año 2016, se contabilizaron un total de 330 que integran el Sector Público costarricense, distribuidas de la siguiente forma¹:

¹https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/11ff9843-94d2-4027-b52c-c37341200694/Listado_del_Sector_Publico_Costarricense_segun_naturaleza_juridica.pdf?guest=true

Clasificación	Cantidad
Podere de la República	3
Órganos del Poder Legislativo	2
Organismo Electoral	1
Órganos Adscritos a Ministerios	81
Órganos Adscritos a la Presidencia	3
Instituciones Autónomas	35
Organos adscritos a Instituciones Autónomas	13
Instituciones Semiautónomas	8
Empresas Públicas estatales	21
Empresas Públicas no estatales	5
Entes Públicos no estatales	50
Entes Administradores de Fondos Públicos	1
Municipalidades	81
Consejos Municipales de Distrito	8

De acuerdo con los datos de compras por sector, publicados por la Contraloría General de la República en el año 2016 (www.cgr.go.cr), esta fue la distribución de adquisiciones cargadas a presupuesto nacional

Año : 2016, Actualizado al : 14-02-2017 05:36PM

Sector	Procedimientos Inicialados	Procedimientos adjudicados	Monto adjudicado en colones	Porcentaje
SOCIAL Y DE LUCHA CONTRA LA POBREZA	16.283	14.588	376.787.163.567	30,57
AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES	8.948	8.300	302.908.163.704	24,57
SALUD	10.913	9.724	277.289.617.841	22,50
INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTES	2.559	2.276	207.227.822.243	16,81
MUNICIPAL	23.588	21.328	108.633.921.178	8,81
OTRO	9.347	8.315	102.954.228.782	8,35
COORDINACIÓN GUBERNAMENTAL	4.072	3.137	101.004.523.975	8,19
PRODUCTIVO	7.750	7.040	73.163.710.376	5,94
FINANCIERO	4.008	3.728	69.692.960.520	5,65
TURISMO	270	209	23.572.218.154	1,91
TRABAJO Y SEGURIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL	2.405	1.993	18.125.175.508	1,47
COMERCIO EXTERIOR	154	142	18.021.749.919	1,46
EDUCATIVO	2.742	2.327	16.121.025.775	1,31
CULTURAL	1.745	1.454	15.833.802.395	1,28
POLÍTICA MONETARIA Y SUPERVISIÓN FINANCIERA	687	655	10.687.778.999	0,87
CIENCIA Y TECNOLOGÍA	569	492	2.324.290.565	0,19
SEGURIDAD CIUDADANA Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA	331	293	1.725.984.244	0,14
POLÍTICA EXTERIOR	139	95	805.933.780	0,07

Puede observarse que el sector de infraestructura y transporte, así como el sector municipal, que son los principales inversores en infraestructura pública, representan al menos un 24% del total de procedimientos licitados durante el año anterior en cuanto a presupuesto. Pero debe tener en consideración que el resto de sectores como lo es salud y telecomunicaciones también dedican buena parte de sus presupuestos al desarrollo de obra pública. Propiamente dentro del sector infraestructura y transporte se puede observar el comportamiento dentro de las compras del 2016:

Año : 2016, Subpartida de gasto : Edificios, Actualizado al : 14-02-2017 05:36PM

Institucion	Procedimientos Iniciados	Procedimientos adjudicados	Monto adjudicado en colones	Porcentaje
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	23	6	56.553.067.121	31,14
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	8	12	51.637.550.778	28,43
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	1	1	17.545.040.851	9,66
UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	3	2	6.971.237.540	3,84
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	40	31	6.377.199.505	3,51
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	5	4	4.586.701.751	2,53
CONTRATO DE FIDEICOMISO INMOBILIARIO TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO/BCR2014	1	1	2.754.000.000	1,52
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PODER JUDICIAL	42	34	2.620.462.650	1,44
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	6	6	2.295.675.224	1,26
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	4	7	2.249.483.891	1,24
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER)	18	19	2.152.347.645	1,19
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES INSTALACIONES Y ADQ DE BIENES	6	5	2.069.555.544	1,14
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	2	3	1.910.395.580	1,05
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	2	2	1.815.633.886	1,00

En cuanto el rubro puntual de edificaciones durante el año 2016 se tramitaron los siguientes concursos

Año : 2016, Subpartida de gasto : Edificios, Actualizado al : 14-02-2017 05:36PM

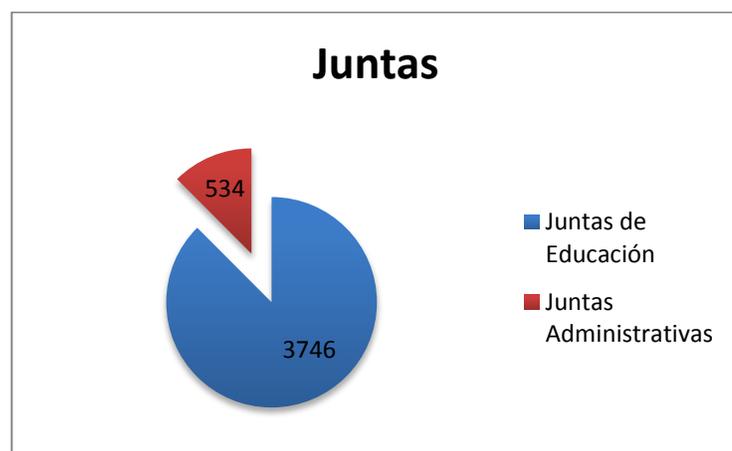
Institucion	Procedimientos Iniciados	Procedimientos adjudicados	Monto adjudicado en colones	Porcentaje
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	23	6	56.553.067.121	31,14
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	8	12	51.637.550.778	28,43
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	1	1	17.545.040.851	9,66
UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	3	2	6.971.237.540	3,84
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	40	31	6.377.199.505	3,51
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	5	4	4.586.701.751	2,53
CONTRATO DE FIDEICOMISO INMOBILIARIO TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO/BCR2014	1	1	2.754.000.000	1,52
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PODER JUDICIAL	42	34	2.620.462.650	1,44
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	6	6	2.295.675.224	1,26
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	4	7	2.249.483.891	1,24
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL (INDER)	18	19	2.152.347.645	1,19
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES INSTALACIONES Y ADQ DE BIENES	6	5	2.069.555.544	1,14
INSTITUTO TECNOLOGICO DE COSTA RICA (ITCR)	2	3	1.910.395.580	1,05
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	2	2	1.815.633.886	1,00
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	12	10	1.805.579.008	0,99

Adicionalmente, como organismos auxiliares de la Administración Pública, sometidos a la tutela administrativa del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación Pública, se encuentran conformadas una cantidad importante de Juntas Administrativas y de Educación que se encuentran habilitadas a desarrollar proyectos de obra pública para la mejora de la infraestructura Educativa.

Las Juntas de Educación se encargan del mantenimiento de la infraestructura de las escuelas mientras que las Juntas Administrativas de los Colegios de Segunda Enseñanza.

Según el Tercer informe de la Estado de la Educación

http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Fallas_2010_juntas_educacion.pdf) la distribución de entidades encargadas de la infraestructura educativa es la siguiente:



Creación propia con base en los documentos del Informe del Estado de la Educación.

De igual forma, se encuentran suscritos y aprobados por parte de la Contraloría General de la República múltiples contratos de Fideicomisos de desarrollo de obra pública, que en las últimas épocas ha sido un intento por dinamizar la ejecución de este tipo de proyectos.

Dentro de los proyectos desarrollados o en vías de desarrollo por medio de la figura fideicomisos de obra pública se destacan los siguientes:

Fideicomiso	Entidad publica
Construcción del edificio de la Asamblea Legislativa	Asamblea Legislativa
Construcción de edificios varios	Universidad de Costa Rica
Diseño, construcción y financiamiento del corredor vial San José San Ramón	Consejo Nacional de Vialidad.
Construcción de Edificios del Poder Judicial	Corte Suprema de Justicia Universidad de Costa Rica.
Construcción de edificio para el Hospital Nacional de Niños, denominada Torre de la Esperanza	Caja Costarricense de Seguro Social.
Construcción de edificio para el Tribunal Registral Administrativo	Tribunal Registral Administrativo
Adquisición de terrenos, diseño y construcción para dos Estaciones Metropolitanas	Benemérito Cuerpo de Bomberos
Desarrollo de Red de Acceso de Nueva Generación	Instituto Costarricense de Electricidad.
Proyecto Hidroeléctrico Cariblanco	Instituto Costarricense de Electricidad
Proyecto de Generación Garabito	Instituto Costarricense de Electricidad.
Edificios varios para servicios de Salud	Caja Costarricense de Seguro Social
Proyecto Hidroeléctrico Reventazón	Instituto Costarricense de Electricidad.

Asimismo, funcionan en Costa Rica una serie de contratos de alianzas publico privadas primordialmente concesiones de obra pública.

Alianza Público Privada	Administración concedente
Gestión Interesada del Aeropuerto Juan Santamaría	Dirección General de Aviación Civil
Concesión Carretera San José Caldera	Consejo Nacional de Vialidad
Concesión terminal aeropuerto de Liberia	Dirección General de Aviación Civil
Concesión de terminal Granelera del Pacífico	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
Concesión de la Terminal de Terminal de contenedores de Moín	Junta Administrativa de los Servicios Portuarios de la Vertiente Atlántica

Por otra parte, según el Plan Nacional de Desarrollo para el período 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante"², propiamente lo que corresponde a la inversión de fondos públicos en proyectos de infraestructura se encuentra y será distribuida de la siguiente forma:

Sector	Porcentaje
Transportes	53%
Vivienda y Asentamientos Humanos	13%
Educación	8,9%
Seguridad Ciudadana	5,7%
Ambiente	3%
Desarrollo Humano, Agropecuario, Turismo y Cultura.	16,4%

Por otra parte es importante indicar que el sector profesional en materia de infraestructura está a cargo tanto de profesionales individuales en diversas ramas de la ingeniería como empresas consultoras que se encuentran reguladas por los distintos Colegios Profesionales agrupados todos en el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica.

Según el más reciente corte al 20 de febrero de 2017 esta es la cantidad, tanto de profesionales individuales como empresas consultoras debidamente inscritas ante el CFIA.

Profesionales habilitados:

Colegio Miembro	Cantidad al 20/02/2017
Colegio de Ingenieros Civiles	5, 277
Colegio de Arquitectos	4, 223
Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales	6, 796
Colegio de Ingenieros Tecnólogos	3, 290
Colegio de Ingenieros Topógrafos	1, 831

Empresas habilitadas:

Empresas	Cantidad al 20/02/2017
Consultoras y Constructoras	1, 438

(oficio Número 0161-2017 –Reg, del 20 de febrero de 2017 emitido por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos)

Asimismo, las empresas constructoras y consultoras voluntariamente se agrupan en una de las más importantes Cámaras empresariales mediante la Cámara Costarricense de la Construcción la cual actualmente tiene inscritos 466 empresas. En el sector infraestructura y obra pública tienen a 35 empresas como su actividad principal Infraestructura y Obra Pública, según información consultada a la señorita Natalia Saborío, Asesora del Servicio al Asociado de la Cámara Costarricense de la Construcción.

2.3 Supervisión y auditoría de los proyectos de infraestructura pública:

En la República de Costa Rica es posible referenciar al menos cinco instancias o sistemas que tienen por objetivo llevar a cabo la supervisión y auditoría de los proyectos de infraestructura pública, sea desde el punto de vista del procedimiento de contratación, de la ejecución contractual o bien de la gestión propiamente dicha de las Instituciones Públicas o instancias encargadas de llevar a cabo los proyectos respectivos, sobre las cuales procederemos a referirnos:

- **Contraloría General de la República:**

El marco constitucional costarricense, particularmente en el artículo 183, establece que la Contraloría General de la República, se constituye como un órgano fundamental del Estado costarricense en materia de control de la Hacienda Pública.

Así, la Contraloría General de la República, se configura como un medio para garantizar a la sociedad la vigilancia efectiva de la Hacienda Pública, para lo que cuenta con un marco legal específico, partiendo fundamentalmente de la Ley No. 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en la cual se dispone que se constituye como un órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda y será además el rector del sistema de fiscalización.

Asimismo, según lo dispuesto por el numeral 184 de la Constitución Política de Costa Rica, las principales funciones asignadas por parte del constituyente al órgano contralor, consisten en:

²<https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf>

"Son deberes y atribuciones de la Contraloría: 1) Fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República; No se emitirá ninguna orden de pago contra los fondos del Estado sino cuando el gasto respectivo haya sido visado por la Contraloría; ni constituirá obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por ella; 2) Examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las Municipalidades e instituciones autónomas, y fiscalizar su ejecución y liquidación; 3) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor y exposición de las opiniones y sugerencias que éste considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos; 4) Examinar, glosar y fenecer las cuentas de las instituciones del Estado y de los funcionarios públicos; 5) Las demás que esta Constitución o las leyes le asignen."

Bajo ese panorama, las funciones de la Contraloría General supone el control previo (aprobaciones de presupuestos y contratos, jerarquía impropia, entre otros) y control

posterior del gasto público (auditorías de instituciones públicas o privadas cuando corresponda).

Dentro de las acciones tomadas por el órgano contralor para aumentar la transparencia de sus funciones, es factible mencionar que en su sitio web de internet, es posible encontrar los presupuestos aprobados, así como distintas plataformas virtuales que permiten el acceso respecto a cuáles instituciones gastaron el dinero asignado y en qué tipos de proyectos y concursos públicos se destinaron los recursos públicos ("Conozca en qué se gasta su dinero").

Asimismo, también ha lanzado la aplicación para dispositivos móviles y tabletas, que permite promover la denuncia ciudadana y el acceso a la información de los informes, comunicados y resoluciones emitidos por el órgano contralor.

- **Defensoría de los Habitantes de Costa Rica:**

Mediante la Ley No. 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, se creó dicha Institución, la cual tiene por objetivo final constituirse como una garantía para la protección de los derechos e intereses de los habitantes, velar por el adecuado funcionamiento del sector público y promocionar y divulgar los derechos fundamentales. Se trata de una forma de control que no se encuentra basada en el poder sancionatorio, sino más bien en una posición de influencia o reconocimiento social, que le otorga legitimación para emitir sus recomendaciones.

Su misión, consiste en proteger a los habitantes de las acciones u omisiones del Sector Público de frente al cumplimiento de funciones, según la Constitución Política, la moral, la justicia, la ley, los acuerdos, tratados y los principios generales del Derecho. Asimismo, deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes.

Se trata entonces de un órgano que debe velar por el eficiente y correcto funcionamiento del Estado, de frente a la protección de sus habitantes, lo cual lleva a cabo a través de la búsqueda de la solución de los problemas que se le presentan. Debe de estar forma detectar los vicios que puedan configurarse en las actuaciones de la Administración y sugerir alternativas para modificar las conductas lesivas de los derechos o intereses de los ciudadanos.

Como parte de las acciones emitidas por la Defensoría para procurar la transparencia en Costa Rica, ha tenido a su cargo las siguientes propuestas³:

- Establecimiento de la Red Interinstitucional de Transparencia (RIT), cuyo propósito consiste en facilitar el acceso a los ciudadanos a la información relacionada con la gestión de los recursos públicos, mediante su publicación en Internet.
 - Preparación del Índice de Transparencia del Sector Público (ITSP), que incluye el tipo de información disponible a los ciudadanos en el sitio web, planificación de compras públicas, información sobre el índice salarial, contratos de obras públicas, licitaciones, informes anuales, minutos, acuerdos y circulares, entre otros aspectos.
 - Participación en la elaboración del proyecto de ley para el acceso a la información pública.
 - Participación en el desarrollo del plan de acción de Costa Rica para la Alianza para el Gobierno Abierto.
- **Procuraduría General de la República (Procuraduría de la ética):**

La Procuraduría General de la República se constituye como el órgano técnico consultivo legal de más alto rango de la Administración Pública. En el año 2002, mediante la Ley No. 8242, se reformó su Ley Orgánica, dando origen a la denominada Procuraduría de la Ética.

Mediante dicha Ley, se incorporó una nueva función o atribución, estableciendo en el inciso h) del numeral 3, que le corresponde a la Procuraduría:

Realizar las acciones administrativas necesarias para prevenir, detectar y erradicar la corrupción e incrementar la ética y la transparencia en la función pública, sin perjuicio de las competencias que la ley le otorga a la Contraloría General de la República, así como denunciar y acusar ante los tribunales de justicia a los funcionarios públicos y las personas privadas cuyo proceder exprese actos ilícitos vinculados con el ejercicio de su cargo o con ocasión de este, en las materias competencia de la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública. En el caso de personas privadas, la competencia de la Procuraduría se ejercerá únicamente cuando estos sujetos administren por cualquier medio bienes o fondos públicos, reciban beneficios provenientes de subsidios o incentivos con fondos públicos o participen, de cualquier manera, en el ilícito penal cometido por los funcionarios públicos. Lo anterior sin perjuicio de su deber de poner tales hechos y conductas en conocimiento de las respectivas instancias administrativas de control y fiscalización, para lo que corresponda en su ámbito de competencia.”

Bajo esa tesitura, es factible afirmar que el nacimiento de la Procuraduría de la Ética constituye un esfuerzo del Estado de generar los mecanismos idóneos para alcanzar la debida rendición de cuentas de los Instituciones Públicas y de los sujetos que administran o resguardan los fondos públicos, velando por los valores éticos y de probidad en la función pública.

3

https://books.google.com.do/books?id=4Wp7BgAAQBAJ&pg=PA202&lpg=PA202&dq=organismos+de+control+fondos+publicos+costa+rica&source=bl&ots=7Ym8hitKSh&sig=hSwYfB69OmxRZax0U_FOe6T09b4&hl=en&sa=X&ved=0ahUKewig1OK26OTPAhWEkx4KHeoHCVM4ChDoAQhYMAg#v=onepage&q=organismos%20de%20control%20fondos%20publicos%20costa%20rica&f=false

- **Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LanammeUCR):**

A partir de la Ley No. 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, propiamente en sus artículos 5 y 6, se le otorga a la Universidad de Costa Rica, a través del Lanamme, la facultad para garantizar la calidad de la red vial costarricense, es decir, se le asigna la competencia fiscalizadora de la red vial nacional y consecuentemente debe velar por la búsqueda de la máxima eficiencia de los recursos públicos invertidos en la elaboración de dichas obras de infraestructura y su conservación.

En esa misma línea, la Procuraduría General de la República en oficio C-087-2002 de fecha 04 de abril del año 2002, en lo conducente señaló:

"(...) la fiscalización que realiza la UCR a través del Laboratorio es una fiscalización externa, que trasciende los contratos de mérito y, por ende, obras específicas, para abarcar la totalidad de la red nacional pavimentada (por ende, proyectos ya finiquitados) y que incluso podría considerarse "superior", en el sentido en que debe fiscalizar también los laboratorios que realizan análisis de calidad, auditar proyectos en ejecución, entre otros aspectos, evaluar la capacidad estructural y determinar los problemas de vulnerabilidad y riesgos de esa red lo cual implica una fiscalización a quienes podrían estar fiscalizando proyectos concretos"

Así, es posible mencionar que por la vía legal se la asignaron funciones de fiscalización de la Red Vial y a los propios laboratorios que auditan la calidad de los proyectos en ejecución, al Lanamme, a manera de una auditoría técnica externa, pero llevada a cabo por una Institución Pública.

- **Sistema de Control Interno:**

Todos los entes u órganos sujetos a fiscalización de la Contraloría General de la República, deben de contar con un sistema de control interno (SCI), el cual, según lo define el artículo 8 de la Ley No.8292, Ley General de Control Interno, consiste en:

"(...) serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos: a) Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información. c) Garantizar eficiencia y eficacia de las operaciones. d) Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico."

Los componentes orgánicos del SCI, lo conforman la Administración activa y la auditoría interna, y dentro de sus componentes funcionales se encuentran comprendidos el ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento, los cuales se interrelacionan e integran al proceso de gestión institucional.

3.3. Leyes y reglamentos que rigen los procesos de adquisición y ejecución de proyectos de infraestructura pública:

En Costa Rica, las contrataciones de bienes, servicios y obra pública que realice el Estado encuentran sustento constitucional, particularmente en el numeral 182 de la Carta Fundamental, el cual establece que los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, municipalidades e instituciones autónomas, así como las compras que se realicen con fondos de esas entidades y las

ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo.

De esta forma, a nivel nacional, se ha entendido que el concepto utilizado en la Constitución Política de licitación, debe interpretarse como concurso y no necesariamente al procedimiento administrativo denominado de esa forma. Lo anterior, según lo ha expuesto la propia Sala Constitucional de la República en su voto 998-98, al establecer que:

"En este orden de ideas, por licitación debe entenderse el mecanismo, modalidad, medio o conjunto de principios a los que debe sujetarse el Estado en el sentido más amplio- para poder realizar su actividad de contratación..."

A partir de la norma constitucional en mención, se fundamenta la piedra angular del esquema de contratación pública nacional, la cual inspira a su vez una serie de principios que se ven complementados con los que a nivel legal o reglamentario se establecen y desarrollan para regular sistematizar las adquisiciones del Estado.

De esta forma, en sus inicios, la materia se reguló en forma básica y muy reducida mediante la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos de la República, estableciéndose por vía reglamentaria el verdadero desarrollo de la materia.

Ante dicha situación, fue en el año 1996, cuando entró a regir propiamente la Ley No. 9474 "Ley de Contratación Administrativa", la cual a través del tiempo ha sufrido una serie de modificaciones y se encuentra vigente. A nivel reglamentario, en mismo año se emitió el Decreto Ejecutivo No. 25038-H "Reglamento General de Contratación Administrativa", el cual fue posteriormente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 33411-H, "Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa", vigente desde el año 2007.

Los instrumentos jurídicos anteriores, se constituyen como las principales regulaciones ordinarias que rigen la materia de las compras públicas en nuestro país, sin embargo, existen una serie de Instituciones que no deben aplicar dicha normativa, porque se encuentran expresamente exceptuadas de su aplicación, sea por leyes especiales que disponen los propios regímenes de contratación para determinadas Instituciones o bien, casos particulares en los que por instrumento internacional vigente en Costa Rica encuentran sus propias regulaciones respecto a cómo tramitar las adquisiciones.

Asimismo, existen regulaciones que en razón del tipo de contrato específico o finalidad pública perseguida se encuentran exceptuados de la aplicación de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

A manera de síntesis, el marco normativo de las compras públicas y sus referencias al acceso a la información, se puede esquematizar de la siguiente forma:

Regulación Normativa Ordinaria	Ámbito de aplicación
Constitución Política de la República de Costa Rica	De manera relevante, se puede indicar que garantiza la libertad de petición de información ante cualquier funcionario público entidad oficial, así como el derecho a obtener información pronta (Art. 27). Asimismo, garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público, salvo secretos de Estado (Art. 30). Establece las potestades de control de la Contraloría General de la República (Arts. 183 y 184). Así como que las adquisiciones del Estado, se realizarán mediante concurso público (Art. 182).
Ley No. 7494, Ley de Contratación Administrativa.	Rige la actividad de contratación desplegada por los órganos del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el Tribunal Supremo de Elecciones, la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes, el sector descentralizado territorial e institucional, los entes públicos no estatales y las empresas públicas. En aquellos casos en que se utilicen parcial o totalmente recursos públicos, la actividad contractual de todo otro tipo de personas físicas o jurídicas se someterá a los principios de la Ley y la Constitución Política.
Decreto Ejecutivo No. 33411-H, Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.	Desarrolla la Ley 7494, en donde se establecen puntualmente los procedimientos administrativos a seguir para realizar las adquisiciones con recursos públicos, contemplados sus fases de planificación, selección del contratista y de ejecución contractual.
Ley No. 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.	Este cuerpo normativo representa un cambio importante en la manera de planificar, elaborar, ejecutar y evaluar los presupuestos públicos del país. Dentro de sus objetivos principales se encuentran: 1) Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos
	públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia. 2) Desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión. 3) Definir el marco de responsabilidad de los participantes en los sistemas que regula. Algunas de sus normas asociadas a la transparencia de la gestión, se puede indicar que existe una obligación para que el presupuesto de la República aprobado sea difundido por los medios físicos y electrónicos disponible (art. 48).
Ley No. 6227, Ley General de la Administración Pública.	Dispone en su numeral 272 que las partes y sus representantes, tendrán el derecho durante cualquier etapa del procedimiento, de examinar, leer y copiar cualquier partida del archivo y de requerir una certificación del mismo, salvo excepciones dispuestas por la propia Ley.
Ley No. 8220, Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.	La normativa aplica sobre toda la Administración Pública y tiene dentro de sus objetivos hacer que el proceso sea transparente. Dentro de los elementos a resaltar, el numeral 5 establece que los funcionarios o la

	Institución Pública se encuentra en la obligación de proveerle al administrado información sobre trámites y requisitos que se realicen.
Ley No. 8292, Ley General de Control Interno.	Se establecen controles al funcionamiento ordinario de la Administración, configurándose un papel importante de la Contraloría General de República, toda vez que es el referente para la implementación de normativa especial y compleja. Dentro de su articulado existen regulaciones que obligan a los funcionarios a entregar información al legislador – comisiones de investigación- (art. 32), o bien a acceder libremente a cierta información para llevar a cabo sus funciones (art. 33).
Ley No. 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.	Se establece la facultad para el órgano contralor de acceder a cualquier fuente o sistema de información, registro, documento, instrumento, cuenta o declaración de los sujetos pasivos públicos. De igual forma, tendrá acceso a la contabilidad, correspondencia y en general a los documentos emitidos o recibidos por los sujetos pasivos privados, para el ejercicio del control y la fiscalización que le corresponde (art. 13).
Ley No. 8422, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.	Dicha normativa de reciente emisión, contiene una serie de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública. Señala por ejemplo que será de interés público la información relacionada con el ingreso, presupuestación, custodia, fiscalización, administración, inversión y gasto de los fondos públicos y toda aquella información necesaria para asegurar la efectividad de la Ley (art.7). Lo anterior, limitando el acceso de documentos de carácter privado o confidencial, según los artículos 24 constitucional y 11 de la misma Ley.
Ley No. 7202, Ley del Sistema Nacional de Archivos.	En términos generales se regula el funcionamiento de los órganos del Sistema Nacional de Archivos y de los archivos de los 3 poderes de la República y demás entes públicos, en donde se garantiza, según su numeral 10, el libre acceso a todos los documentos que se produzcan o custodien por dichas instituciones.
Decreto Ejecutivo No. 35139-MP-MIDEPLAN, del 18 marzo del 2009, Creación de la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital.	Comisión encargada de la coordinación y definición política para diseñar, planificar y elaborar las políticas públicas en materia de Gobierno Digital.
Ley No. 7670 del 03 de abril de 1997, mediante la cual Costa Rica es signataria de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.	Busca promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados miembros, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; Así, como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes, a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.
Instituciones exceptuadas por Ley	
Ley No. 8660, Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del Sector Telecomunicaciones.	En dicha normativa se establece un régimen especial de adquisiciones para el Instituto Costarricense de Electricidad y sus empresas – RACSA, CNFL-.
Ley No. 8653, Ley Reguladora del Mercado de Seguros.	La actividad de contratación del INS tendrá como marco general la Ley de Contratación Administrativa, N.º 7494, de 2 de mayo de 1995, salvo en cuanto a las regulaciones especiales de la propia Ley. En todo caso se deberán aplicar los principios constitucionales de contratación administrativa.

Ley No. 7768, Ley de Correos.	En forma expresa el numeral 16, establece que Correos de Costa Rica no estará sujeta a la Ley de Contratación Administrativa.
Excepciones por la materia	
Ley No. 7762, Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos.	Se regula la concesión de obras públicas y de obras con servicios públicos. Dentro de los derechos de los usuarios de los proyectos concesionados, se encuentra el de pedir y recibir, de la Administración concedente, la información respecto a las obligaciones de obra o los servicios establecidos en el cartel y el contrato. Asimismo, le corresponde a la Administración mantener actualizada y disponible, la pública, la información que según la ley deba estar publicada y disponible para los ciudadanos. De no entregar la información oportunamente, el jerarca incurrirá en falta grave (art. 19).
Excepciones por Instrumento Internacional	
Empréstitos aprobados por la Asamblea Legislativa de la República	Usualmente se trata de concursos tramitados al amparo de la normativa y procedimientos especiales de la entidad que financia la contratación, exceptuando la aplicación de los procedimientos ordinarios de contratación. En ocasiones se restringe el acceso al expediente administrativo,

	disponiendo cláusulas en las cuales se limita el acceso a la información del estudio y análisis de las ofertas, hasta el momento en que el acto de adjudicación se hubiese comunicado a todos los oferentes.
--	--

Establecido lo anterior, partiendo de la aplicación de la LCA y su respectivo Reglamento, es oportuno indicar que en dichas regulaciones se establecen los procedimientos ordinarios de la contratación administrativa, los cuales se han configurado como un medio que a través del tiempo, le ha permitido al Estado costarricense llevar a cabo gran parte de sus adquisiciones a efectos de atender sus necesidades y consecuentemente de resguardar el interés público perseguido por cada una de sus Instituciones.

Dichos procedimientos, han sido entendidos como una serie de actos concatenados que tienen por finalidad la selección de la oferta que resulte más conveniente para alcanzar el objetivo propuesto por la Administración Pública. Es decir, se trata de un medio para alcanzar un fin, sea adquirir los bienes o servicios y desarrollar la obra pública, bajo una serie de principios que enmarcan la actuación administrativa.

Con base en lo anterior, la normativa de referencia dispone, en el artículo 147 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA), que los contratos de obra pública deberán tramitarse mediante los procedimientos de licitación pública, abreviada o por contratación directa de escasa cuantía, según la cuantía del negocio.

Los procedimientos descritos si bien se diferencian en cuanto a la rigurosidad de sus requisitos y a su duración, cuentan con tres etapas genéricas que siempre deben configurarse. Así, la contratación administrativa no corresponde únicamente a la ejecución del contrato, sino que también implica un proceso conformado por, al menos tres etapas, que se puede visualizar de la siguiente forma:



- **Planificación:** En esta etapa, el jerarca de la unidad usuaria o bien el titular subordinado con las facultades suficientes para ello, debe emitir la decisión inicial del procedimiento, en la que se determina cuál es la necesidad con que cuenta la Administración, para qué efectos se requiere llevar a cabo la ejecución de un contrato y la descripción del objeto con sus especificaciones técnicas y características, su costo estimado y la reserva de la disponibilidad presupuestaria, así como la indicación expresa de los recursos humanos y materiales con que se cuentan para verificar la correcta ejecución del contrato. Posteriormente, la proveeduría de la Institución respectiva, deberá procederá a emitir el cartel respectivo, con la determinación del procedimiento que corresponda.
- **Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario:** Se trata entonces de la publicación o notificación para que los sujetos privados procedan a presentar sus propuestas a consideración de la Administración, debiendo para ello existir especial atención en los plazos de ley para presentar la oferta, recurrir las disposiciones del cartel o el acto final del procedimiento, para emitir la adjudicación y para consolidar su firmeza. En esta fase la Administración entonces procede a recibir las ofertas, analizarlas y requerir sus subsanaciones en caso de ser necesario, emitir los estudios correspondientes –legal, administrativo, técnico y financiero–, realizar la recomendación y comunicar el acto final, que puede consistir en la declaratoria de desierto por motivos de interés público, infructuosidad del concurso porque no se presentaron ofertas o las que lo hicieron son inelegibles o bien adjudicar el procedimiento a una de las oferentes y finaliza con la suscripción del contrato.
- **Ejecución contractual:** Inicia a partir de la orden de inicio y contiene una serie de actuaciones de las partes que convinieron el contrato, tales como suspensiones del plazo o del contrato, sobre la modificación unilateral del contrato, en cuanto a la aplicación de sanciones en razón de multas o de la cláusula penal, de las recepciones provisional y definitiva o bien de la resolución o rescisión contractual, así como su liquidación.

Como se indicó líneas atrás, en la LCA, existen tres procedimientos ordinarios, que en forma sintética se pueden explicar de la siguiente forma:

- **Licitación Pública:** Es sin lugar a dudas el procedimiento más riguroso en cuanto a la cantidad de exigencias, plazos y requisitos para participar, mas también se estima que es el más abierto en cuanto a la posibilidad de los oferentes para participar, propiciando mayor competencia, transparencia e igualdad, a partir de lo cual se produzca el mayor beneficio para la Administración en términos de precio y calidad. Con dicho procedimiento, se llevan a cabo las adquisiciones de bienes, servicios y obra pública de mayor cuantía según cada una de las Instituciones Públicas.

En doctrina se ha definido a la licitación pública como *“...el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual, por el que un ente público en ejercicio de la función administrativa invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas*

de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente”⁴

⁴Dromi. Roberto, Licitación Pública. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1995, Pág. 76

En términos generales, las licitaciones públicas, al igual que los demás procedimientos, deben contar con la decisión inicial y su justificación. Posteriormente se emite el cartel de la licitación o pliego de condiciones, en el cual se establecen los requisitos mínimos de admisibilidad y de evaluación de las ofertas y se publica en el Diario Oficial La Gaceta la invitación a participar.

Dicho cartel puede ser recurrido mediante el recurso de objeción, el cual se debe presentar ante el Contraloría General de la República, como jerarca impropio en la materia. Una vez consolidado dicho instrumento, en la hora y fecha establecidas se lleva a cabo la presentación y apertura de las ofertas, las cuales, posteriormente, proceden a ser calificadas por la licitante, a efectos de determinar cuáles cumplen con los requisitos mínimos de cumplimiento obligatoria y entre las elegibles se procede a seleccionar y adjudicar objetivamente la que obtuvo la mejor puntuación según el sistema de evaluación previamente dispuesto en el pliego de condiciones. La adjudicación debe ser publicada en el Diario Oficial La Gaceta y puede ser recurrida ante la Contraloría General de la República en el plazo de diez días hábiles a partir de su publicación o dentro de los cinco días hábiles ante la propia Institución que licitó el concurso, según por monto corresponda. Firme la selección final, se procede a formalizar la relación contractual y a emitir la orden de inicio para la ejecución del contrato, el cual finaliza de forma normal, con la recepción definitiva de la obra y el finiquito del contrato.

Gráficamente dicho procedimiento puede visualizarse de la siguiente forma:



su tramitación, por lo que se ha dicho que es un procedimientos de mayor flexibilidad que la pública.

Dentro de las particularidades que la diferencian de la licitación pública, se encuentra que los plazos para su tramitación son menores, sus formas de comunicarse o notificarse no requieren necesariamente de la publicación en el Diario Oficial, ya que se podrá invitar a una cantidad determinada de empresas previamente inscritas en el registro de oferentes. Cuando se recurra el pliego de condiciones, la acción recursiva deberá incoarse ante la propia Administración que licita el concurso. Asimismo, el plazo para presentar el recurso de apelación o revocatoria, según por monto corresponda, es de cinco días hábiles a partir de la notificación del acto de adjudicación. Asimismo, debe efectuarse en todos aquellos negocios cuya cuantía no alcanza para la licitación pública, según los montos que establezca la resolución mediante la cual se actualicen las sumas dispuestas en el artículo 27 de la LCA.

- **Contratación directa de escasa cuantía:** Se trata del procedimiento menos riguroso de los tres, en él se deben invitar a participar al menos a tres potenciales oferentes del registro de proveedores. Asimismo, se debe emitir un cartel sencillo, con un plazo para presentación de las ofertas de entre uno a máximo cinco días hábiles. No es posible la interposición del recurso de objeción en contra del cartel y el acto de adjudicación únicamente se puede recurrir ante la propia Administración.

En este procedimiento, si bien las formalidades y exigencias son menores que los dos anteriores, no se pierde el deber de fundamentación y motivación de los actos por parte de la Administración, transparencia e igualdad, así como el libre acceso al expediente administrativo que al efecto se emita.

- **Construcción y mantenimiento de infraestructura educativa:** La normativa nacional dispone una excepción a los procedimientos ordinarios de contratación pública, para la construcción y mantenimiento de infraestructura física educativa, tanto para las Juntas de Educación como las Administrativas, quien pueden emplear el procedimiento de contratación directa concursada, para lo cual deben invitar a un mínimo de tres potenciales oferentes.

La adecuada aplicación de ese mecanismo, le corresponde tanto al Ministerio de Educación Pública y como al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, quienes deberán adoptar las disposiciones generales en las que se establezcan las medidas de control interno necesarias para garantizar la más

eficiente y eficaz administración de los fondos públicos involucrados en estas contrataciones, así como los medios que permitan a las Juntas acceder a la asesoría legal y técnica requerida, tanto para la fase de elaboración del cartel, como para la valoración de ofertas y la ejecución contractual.

Dentro de la organización del Ministerio respectivo, se debe encontrar establecida una unidad encargada de ejecutar esta labor así como autorizar el inicio de cada contratación particular. La falta de esta autorización generará la nulidad de todo el procedimiento.

2.4. Información clave según LCA y RLCA en proyectos de infraestructura pública:

En esta apartado se hará un contraste entre los elementos mínimos de transparencia que sugiere CoST y aquellos que estén regulados a nivel de la Ley de

Contratación Administrativa. Es importante destacar que los parámetros que fija CoST pueden tener nominaciones diferentes a las que incorpora la normativa costarricense e incluso algunos de los puntos parecen repetirse en algunas figuras normativas nacionales. Ante esto hemos presentado un primer cuadro que se ajuste más a la realidad normativa y luego para efectos de fijar un porcentaje de partida se incorporará un cuadro de cumplimiento uno a uno con los requerimientos puntuales de CoST.

Etapa del proyecto	Requisito	Publicación		Comentario	Norma
		Requerida por Ley	Medio electrónico (ME*)/La Gaceta		
Planificación	Inclusión del proyecto en Programa de adquisiciones	Si	ME/LG	Publicación puede realizarse a través de medios electrónicos	Art. 7 RLCA. Art. 6 LCA.
	Anual proyectado.			Través de Internet o Diario Oficial la Gaceta	
	Decisión Inicial, Disponibilidad d presupuestaria	No	Podría constar en el ME	Determinación de la necesidad, descripción del objeto, costo estimado y reserva de la disponibilidad presupuestaria, así como recursos humanos y materiales con que se cuentan para verificar correcta ejecución del contrato.	Arts. 8 Y 9 RLCA. Arts. 7, 8 7 9 De la LCA.
	Conformación y acceso expediente.	No	Podría constar en el ME	Acceso público.	Art. 11 RLCA. Arts. 6 Y 40 LCA.
	Estimación del negocio	No	Podría constar en el ME		Art. 12 RLCA. Art. 31 LCA.
	Estudio de impacto ambiental	No	Podría constar en el ME	Inicio de un procedimiento de obra pública, debe estar precedido por un estudio de impacto ambiental.	Art.148 del RLCA. Art. 59 LCA.
	Obligaciones de transparencia	Si	ME	Se debe publicar en el sitio web de la entidad licitante, la siguiente información:	Art. 40 bis LCA.
				<ul style="list-style-type: none"> a) Anuncio sobre el hecho de que se ha tomado la decisión administrativa de iniciar un proceso de contratación, incluyendo los productos o servicios a contratar. b) Los aspectos más relevantes del cartel de licitación. c) Cada una de las ofertas recibidas, las cuales deberán publicarse inmediatamente después de cerrado el plazo para su recepción. d) El oferente escogido, las razones y los criterios que e) justificaron su escogencia. f) Los términos más importantes del contrato. 	
	Dueño del proyecto	Si	ME/LG	Información que debe contener el cartel y la invitación a participar.	Inciso a), art. 52 y art. 59 del RLCA

	Breve descripción del objeto contractual	Si	ME/LG	Información que debe contener el cartel y la invitación a participar.	Inciso a), art. 52 y 59
Desarrollo lo del concurso o y selección n del adjudicatario					del RLCA.
	Indicación del tipo y número del concurso	Si	ME/LG	Información que debe contener el cartel y la invitación a participar.	Art. 59 del RLCA
	Descripción de la Naturaleza y cantidad de los bienes o servicios objeto del procedimiento o, incluidas especificaciones técnicas.	SI	ME/LG	Información que debe contener el cartel.	Inciso g), Art. 52 del RLCA.
	Sistema de evaluación y comparación de las ofertas.	No	Podría constar en el ME	Información que debe contener el cartel.	Inciso h), Art. 52 del RLCA.
	Lugar y fecha de inicio y conclusión de la entrega de los bienes o servicios, cuando así procede.	No	Podría constar en el ME	Información que debe contener el cartel.	Inciso m), Art. 52 del RLCA.
	Diseño Gráfico del proyecto y el	No	Podría constar en el ME	Información que debe contener el cartel.	Art.148 del RLCA.
	detalle de las especificaciones técnicas.				
	Publicación y contenido de la invitación al concurso	Si	ME/LG		Art. 59 del RLCA.
	Costo y forma de pago para adquirir el cartel, o bien, la dirección o medio electrónico en el que éste pueda ser consultado	Si	ME/LG		Art. 59 del RLCA.
	Subcontratación dispuesta en las ofertas.	No	Podría constar en el ME	Oferentes de obra pública deben presentar listado de sus subcontratistas.	Art. 149 del RLCA. Arts. 58 y 62 LCA.
	Acceso a las ofertas presentadas.	No	Podría constar en el ME	Se permite acceso físico y cuando se trámite por medios electrónicos debe garantizarse que se permita conocer las	Art. 78 del RLCA.
				generalidades de las ofertas.	
	Estudio de las ofertas.	No	Podría constar en el ME	Deben incorporarse al expediente administrativo.	Art. 83 del RLCA.

	Comunicación del acto final.	Si	ME/LG	Se comunica por el mismo medio que se cursó la invitación. Indicar el nombre de la Institución, el número de concurso, descripción sucinta del objeto, el adjudicatario y el monto.	Art. 88 del RLCA.
	Uso de medios electrónicos	Si	ME	La información debe estar disponible en el sitio web de la Administración, garantizado el acceso público.	Art.140 y 142 del RLCA.
Ejecución contractual	Formalización contractual	No	Podría constar en el ME	Siempre debe suscribirse contrato en contratos de obra pública.	Art. 190 del RLCA. Art. 32 LCA.
	Orden de inicio	No	Podría constar en el ME	Debe emitirse dentro de los quince días hábiles siguientes al refrendo del contrato por parte de la Contraloría General de la República, o de la aprobación interna, a fin de que el contratista pueda iniciar las labores propias de la obra dentro del mes siguiente al refrendo.	Art.192 del RLCA. Art. 32 LCA.
	Modificación unilateral del contrato.	No	Podría constar en el ME	Particularmente en contratos de obra se podrá modificar en el tanto el cambio se refiera aspectos que no sean susceptibles de una contratación independiente sin alterar, perjudicar o entorpecer la uniformidad, la secuencia, la coordinación y otros intereses igualmente importantes.	Art.200 del RLCA y 12 de LCA.
	Contrato adicional.	No	Podría constar en el ME	Dicha modalidad no aplica en contratos de obra.	Art. 201 del RLCA. Art. 12 bis LCA.
	Recibo de la obra	no	Podría constar en el ME		Arts. 151, 194 y 195 del RLCA.
	Finiquito	No	Podría constar en el ME		Art. 152 del RLCA.
	Deber de informar.			La Administración, deberá informar a la Contraloría General de la República sobre la actividad contractual que desarrolle, consignado, al menos, los procedimientos de contratación iniciados, los actos de adjudicación, las calidades del contratista, el objeto y el monto de las operaciones, así como otros datos de relevancia sobre la actividad contractual de la Administración.	Art.225 del RLCA. Art. 101 LCA.

* Cuando se indica que "Podría constar en el ME", se aclara que ello se observará en el tanto los procedimientos de adquisición sean tramitados en el Sistema de Compras Públicas (SICOP)

** Publicación en el Diario Oficial La Gaceta es obligatoria en dichos casos para la licitación pública y eventualmente para la licitación abreviada.

- **Verificación de elementos esenciales de información del proyecto para la divulgación proactiva del CoST, incorporados en LCA y su**

Reglamento:

Fase del proyecto		Información del proyecto	Cumplimiento
		Nombre del proyecto.	✓
Identificación proyecto	del	Ubicación del proyecto.	✓
		Propósito.	✓
Preparación proyecto	del	Alcance del proyecto (resultado principal).	✓
		Impacto ambiental.	✓
		Impacto de tierras y asentamiento.	X
		Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	✓
Finalización proyecto	Del	Costo de finalización.	✓
		Fecha de finalización.	✓
		Alcance al finalizar.	✓
		Razón de los cambios del proyecto	✓
		Referencia de auditoría y reportes de evaluación.	✓
Fase del contrato		Información del contrato	Cumplimiento
Adquisición		Título del contrato	✓
		Proceso de adquisiciones	✓
		Número de empresas que ofertaron	X
		Firma (s) contratada (s)	✓
		Costo estimado	X
		Precio del contrato	✓
		Alcance del trabajo del contrato	✓
		Fecha de inicio del contrato	X
		Duración del contrato	✓
Modificaciones		Variaciones al contrato*	✓

Variaciones en precio, duración, alcance del contrato y sus razones.

Verificación de información del proyecto para la divulgación reactiva bajo solicitud del CoST, incorporados en LCA y su Reglamento:

Información del proyecto	Parámetro	Cumplimiento
Identificación y preparación	Programa multianual y presupuesto	✓
	Resumen del proyecto o estudio de viabilidad	✓
	Evaluación de impacto social y ambiental	✓ / X
	Plan de reasentamiento y compensación	X
	Oficiales del proyecto y roles	X
	Acuerdo Financiero	✓
	Plan de adquisiciones	✓
	Decisión de aprobación del proyecto	✓
Terminación	Reportes de avances en la ejecución	✓
	Decisión de enmienda al presupuesto	✓
	Reporte final del proyecto	✓
	Reportes financieros de auditoría	✓
Información del contrato	Parámetro	Cumplimiento
Adquisiciones	Oficiales del contrato y roles	✓
	Método de adquisiciones	✓
	Documentos de oferta	✓
	Resultado de la evaluación de las ofertas	✓
	Reporte del diseño del proyecto	✓
Contrato	Acuerdo de Contrato y Condiciones	✓
	Registro y propiedad de las empresas	✓
	Especificaciones y planos	✓
Implementación	Lista de variaciones, cambios, enmiendas	✓
	Enmiendas al contrato	✓

4.5. Información clave según Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos y su Reglamento en proyectos de infraestructura pública:

Etapa del proyecto	Requisito	Publicación		Comentario	Norma
		Requerida por Ley	Medio electrónico (ME*) /La Gaceta (LG**)		
Planificación	Estudio generales	No	No	Su objetivo consiste en determinar si existe evidencia técnica, social y económica que justifique el proyecto.	Art. 9, 56 LGCOP y 7.2 RLGO P

	Estudios preliminares	No	No	Alternativas sobre la solución de la necesidad a satisfacer /Soluciones Respecto abeneficios, costos, beneficiarios, problemas institucionales y Financieros / Estudios preliminares a Efectos de determinar si se procede con los de	Art. 9, 56 LGCOP y 7.2 RLGCO P
	Factibilidad	No	No	Permiten establecer si un proyecto es económica y socialmente rentable y técnicamente viable. Incluyen estudios ambientales que determine el Ministerio de Ambiente y	Art. 9, 56 LGCOP y 7.2 RLGCO P
	Consulta a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	No	No	Se consulta sobre la estructura tarifaria y parámetros de ajuste del cartel y de evaluación de calidad del servicio. También se solicita establecer parámetros para fijascostos de	Art. 14 LGCOP y 7.3 RLGCO P
	Decisión Inicial	No	No	Resolución motivada, debe conformarse expediente con todos los estudios que motivaron el inicio del	Arts. 9 7 10RLGCO P
				Constancia de recursos humanos materiales y capacidad operativa con que se cuentan para verificar correcta ejecución del contrato.	
Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario	Dueño del Proyecto y Número de licitación	Si	LG	Información quede debe contener el cartel y la invitación a participar	Art. 24 LGCOP y Arts. 12 y 13 RLGOP
	Descripción del objeto contractual (obra, diseño especificaciones, servicios por concesionar)	Si	LG	Información quede debe contener el cartel y la invitación a participar	Art. 24 LGCOP y Arts. 12 y 13 RLGOP
	Condiciones económicas y estructura tarifaria de la explotación De la concesión	No	No	Información quede debe contener el cartel	Art. 24 LGCOP y Art. 12 RLGOP
	Plazo de la concesión	No	No	Información quede debe contener el	Art. 24, 56

	/Plazo máximo de la construcción			cartel. En ningún caso el plazo podrá ser superior a 50 años.	LGCOP y Art. 12 RLGOP
	Procedimientos y mecanismos de control durante construcción y explotación.	No	No	Información quede debe contener el cartel	Art. 24 LGCOP y Art. 12 RLGOP
	Invitación a participar	Si	Me/ LG Y dos diarios de circulación nacional	Incluir resumen del cartel.	Art. 13 RLGOP
	Selección del concesionario	No	No.	Información quede debe contener el cartel.	Art. 28 LGCOP
	Publicación de la adjudicación	Si	LG		Art. 29 LGCOP y Art. 27 RLGOP.
	Declaratoria	No	Publica por el mismo medio que se invito		Art. 29
					LGCOP
					y Art. 28
	de deserción				RLGOP.
Ejecución contractual	Suscripción contrato y constitución S.A.	No	No	El contrato se suscribe con la S.A. constituida al efecto.	Arts. 30 y 31 LGCOP y Art. 45 RLGOP.
	Modificación unilateral del contrato por interés público.	No	No	Opera por razones de interés público	Arts. 15, 48 LGCOP y 47 RLGOP.
	Nuevas Inversiones	No	No		Art. 48 LGCOP.
	Potestades de fiscalización y control.	No	No.		Art. 16 LGCOP y Art. 48 RLGOP
	Ampliación del plazo por caso fortuito o fuerza mayor	No	No		Art. 52 RLGOP

	Derecho a Denunciar y su trámite	No	No	Usuarios de la obra concesionada o sus servicios pueden presentar denuncias, quejas o peticiones.	Art. 19 LGCOP Y 58 RLGOP
	Etapa de construcción	No	No	Cartel establece Plazos máximos para inicio de Construcción y avances de obras y	Art. 29 LGCOP y Art. 36 RLGOP.
				determinar sanciones por su incumplimiento.	
	Etapa de explotación	No	No	Comienza con la puesta en servicio de las obras.	Art. 37 LGCOP y Art. 63 RLGOP.
	Subcontratos	No	No	Podrá contratarse cualquier tipo de actividad del contrato, salvo prohibición expresa.	Art. 38 LGCOP y Art. 68 RLGOP

- **Verificación de elementos esenciales de información del proyecto para la divulgación proactiva del CoST, incorporados en LCA y su Reglamento:**

Fase del proyecto	Información del proyecto	Cumplimiento
Identificación del proyecto	Nombre del proyecto.	✓
	Ubicación del proyecto.	✓
	Propósito.	✓
Preparación del proyecto	Alcance del proyecto (resultado principal).	✓
	Impacto ambiental.	✓
	Impacto de tierras y asentamiento.	X
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	✓
Finalización del proyecto	Costo de finalización.	✓
	Fecha de finalización.	✓
	Alcance al finalizar.	✓
	Razón de los cambios del proyecto	✓
	Referencia de auditoría y reportes de evaluación.	✓
Fase del contrato	Información del contrato	Cumplimiento
Adquisición	Título del contrato	✓

	Proceso de adquisiciones	✓
	Número de empresas que ofertaron	X
	Firma (s) contratada (s)	✓
	Costo estimado	X
	Precio del contrato	✓
	Alcance del trabajo del contrato	✓
	Fecha de inicio del contrato	X
	Duración del contrato	✓
Modificaciones	Variaciones al contrato*	✓

Variaciones en precio, duración, alcance del contrato y sus razones.

Verificación de información del proyecto para la divulgación reactiva bajo solicitud del CoST, incorporados en LCA y su Reglamento:

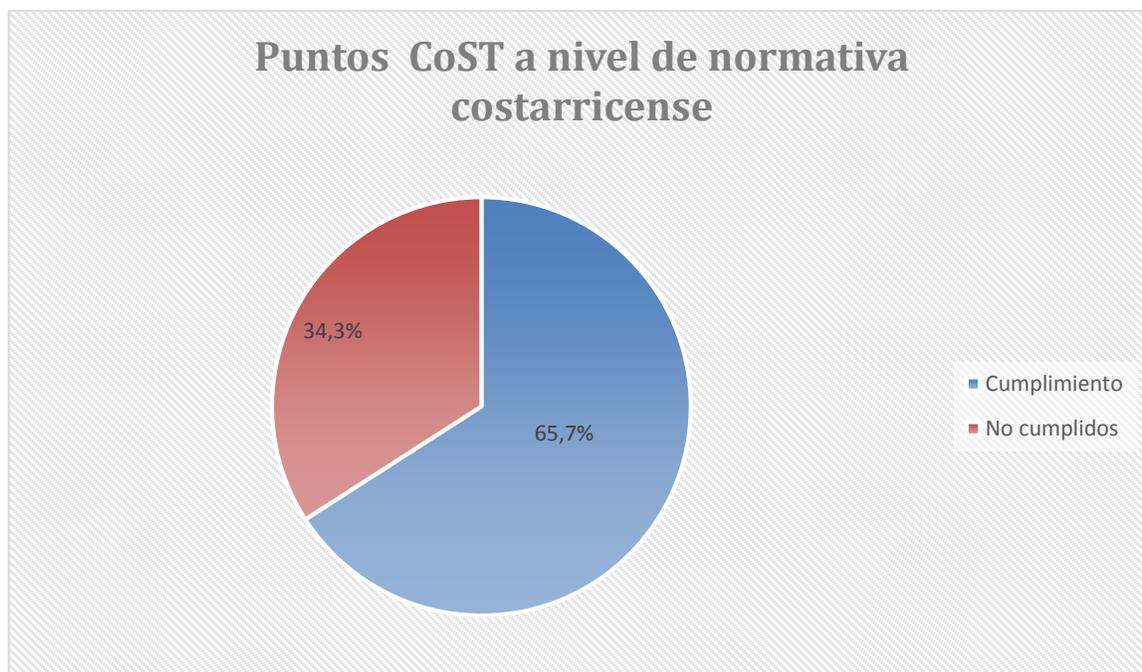
Información del proyecto	Parámetro	Cumplimiento
Identificación y preparación	Programa multianual y presupuesto	✓
	Resumen del proyecto o estudio de viabilidad	✓
	Evaluación de impacto social y ambiental	✓/X
	Plan de reasentamiento y compensación	X
	Oficiales del proyecto y roles	X
	Acuerdo Financiero	✓
	Plan de adquisiciones	✓
	Decisión de aprobación del proyecto	✓
Terminación	Reportes de avances en la ejecución	✓
	Decisión de enmienda al presupuesto	✓
	Reporte final del proyecto	✓
	Reportes financieros de auditoría	✓
Información contrato	Parámetro	Cumplimiento
Adquisiciones	Oficiales del contrato y roles	✓
	Método de adquisiciones	✓
	Documentos de oferta	✓
	Resultado de la evaluación de las ofertas	✓
	Reporte del diseño del proyecto	✓
Contrato	Acuerdo de Contrato y Condiciones	✓
	Registro y propiedad de las empresas	✓
	Especificaciones y planos	✓
Implementación	Lista de variaciones, cambios, enmiendas	✓
	Enmiendas al contrato	✓

Así las cosas podríamos sintetizar las brechas de la principal normativa costarricense de frente a los parámetros de CoST en los siguientes términos:

Fase del proyecto	Información del proyecto	Requerimiento por normativa nacional	
Planificación	Decisión Inicial	N	
	Nombre del proyecto.	N	
	Ubicación del proyecto.	N	
	Propósito.	N	
	Costo Estimado	N	
	Impacto ambiental.	N	
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	N	
	Alcance del proyecto (resultado principal).	N	
Desarrollo del concurso y selección adjudicatario del contrato obra	Tipo y número del proyecto	S	
	Descripción del objeto	S	
	Fecha de finalización estimada	S	
	Dueños del proyecto	S	
	Procedimiento concursal	S	
	Sistema evaluación	S	
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S	
	Invitación a participar	S	
	Costo y forma de acceder al cartel	S	
	Estudio de las ofertas	S	
	Comunicación acto final	S	
	Proceso contratación diseño proyecto	Contrato diseño/obra	S
		Proceso de ofertas	S
Nombre consultor principal diseño		S	
Precio del contrato		S	
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	S	
	Nombre consultor principal diseño	S	
	Precio del contrato	S	
	Descripción del objeto	S	
Ejecución contrato de obra	Precio del contrato	S	
	Formalización contractual	S	
	Precio del contrato	S	
	Título del contrato	S	
	Alcance del trabajo del contrato	S	
	Fecha de inicio del contrato	S	
	Duración del contrato	S	
	Orden de inicio	S	
Programa de trabajo	N		

	Pagos realizados	N
	Actualización del precio	N
	Variación en la duración del contrato	N
	Modificación Unilateral del contrato	S
	Contrato adicional	S
	Recibo de la obra	N
	Finiquito	N
	Reportes evaluaciones y auditorias	N

Como podrá observarse, de los 44 puntos sugeridos por CoST en la normativa se exige la divulgación de 29 y 15 de ellos si bien es cierto pueden estar referidos en alguna normativa o incluso por voluntad propia publicarse no son obligatorios en su divulgación puntual aunque lógicamente por principios constitucionales estarán cobijados. De manera gráfica podría observarse de la siguiente manera



2.6 INICIATIVAS EN CURSO SOBRE TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

- **Sistema de Compras Públicas (SICOP):**

Mediante Decreto Ejecutivo No. 38830-H-MICITT, se crea el "Sistema de Compras Públicas" (SICOP), como plataforma tecnológica de uso obligatorio de toda la Administración Central, para efectos de la tramitación de sus procedimientos de adquisiciones y los actos y contratos que de ellos deriven. Las restantes Instituciones Públicas que deseen implementarlo, podrán hacer uso del sistema para apoyar sus procedimientos de compras.

Con la promulgación de dicho Decreto Ejecutivo, se deroga el Decreto Ejecutivo No. 37943-H-MICITT, mediante el cual se creó el denominado Sistema Unificado Electrónico de Compras Públicas, el cual a su vez derogó la utilización del Sistema CompraRed y el Sistema Electrónico de Compras Públicas Mercado en Línea Mer-Link.

La utilización plataformas tecnológicas para llevar a cabo las compras públicas, tienen por finalidad propiciar una serie de ventajas que deben ser aprovechadas por la Administración en aras de mejorar su gestión, lo cual tiene implicaciones en el ahorro de recursos humanos, materiales, económicos, así como una mejor percepción pública con ocasión de la publicidad y transparencia que estos sistemas ofrecen.

Dentro de los beneficios que supone su utilización, se encuentra la reducción de costos económicos y el mejoramiento de la eficacia en la consecución de las finalidades propuestas por cada Administración. Así, la debida utilización de este tipo de plataformas implica el ahorro para los contribuyentes, desde la disminución del precio de las ofertas entre un 2 y 5 %, así como entre el 40 y el 60% en el mejoramiento de los recursos materiales y tiempos empleados en las gestiones.⁵

Lo anterior, sin lugar a dudas, trae como efecto directo el mejoramiento en las políticas presupuestarias, ya que esos montos porcentuales que actualmente se utilizan para sostener trámites burocráticos, pueden ser aplicados para otras tareas que realmente necesitan de la inversión estatal.

Asimismo, en doctrina también se ha señalado que la utilización de las tecnologías de la comunicación podría conllevar el beneficio para las pequeñas y medianas empresas, ya que tendrían un acceso más fácil a los procedimientos de contratación administrativa, en el tanto se limita que las grandes empresas sean las que manejan o dispongan de una mayor información en el mercado de bienes y servicios públicos.

- **Red Interinstitucional de Transparencia:**

En el entorno de la Unión Europea, el Plan de Acción sobre Administración Electrónica 2010 cuantifica que la contratación y la facturación electrónicas podrían generar un ahorro aproximado del 5% de los costes totales de la contratación y una reducción de los costes de transacción del 10% o más, lo que se traduciría en un ahorro anual de decenas de miles de millones de euros – que la propia Comisión Europea ha cifrado alguna vez en 19.000 millones de euros para la Europa de los 15 en el año 2002, puestos que los ingresos de la Administración Pública suponen un 45% aproximadamente del PIB y las autoridades públicas compran del 15 al 20% del PIB, lo que significa de 1,5 a 2 billones de euros al año en Europa.

Dicha herramienta es promovida por la Defensoría de los Habitantes desde el año 2004, y tiene por objetivo facilitar el acceso a los ciudadanos a través de internet a la información relacionada con la gestión de los recursos públicos.

Se busca de esta forma, que las Instituciones que forman parte pongan a disposición de los interesados información referente a su presupuesto, ingresos, gastos, inversiones, planillas, procedimientos de compras públicas y sus contrataciones, proveedores, planes operativos, informes, auditorías y otros documentos.

La Red pretende tener acceso a información concentrada, de fácil acceso y actualizada, todo ello para⁶:

- Garantizar el derecho humano y constitucional de acceso a la información
- Visibilizar la administración de los recursos públicos de forma comprensible y transparente
- Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas
- Recuperar la confianza de las y los habitantes en las instituciones públicas
- Prevenir actos de corrupción

Se trata de un acto voluntario que pretende garantizar el derecho constitucional del acceso a la información y de esta forma visibilizar la administración de los recursos públicos en forma transparente, promoviendo la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Como parte de esta herramienta, la Defensoría de los Habitantes en coordinación con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica y el Gobierno Digital, ha desarrollado el Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense, el cual es un instrumento de evaluación, basado en las mejores prácticas internacionales para medir el estado

6

http://dhr.go.cr/transparencia/indice_transparencia/resultados_ITSP/informe_del_ITSP_2015.pdf

de situación, en un momento determinado, de la transparencia que ofrecen los sitios web de las instituciones públicas nacionales.

Dicho índice se encuentra compuesto por 4 grandes dimensiones, 16 variables, 38 sub-variables y 95 indicadores. Siendo las grandes dimensiones:

- Acceso a la información.
- Rendición de cuentas.
- Participación ciudadana.
- Datos abiertos de gobierno.
- **Decreto de transparencia y acceso a la información pública:**

Según datos de Gobierno Abierto, actualmente se está trabajando en la promulgación de un Decreto Ejecutivo a través del cual se garantice a todos los ciudadanos los mecanismos de transparencia para cumplir con el derecho humano de acceso a la información pública en todas las Instituciones del Estado.

- **Proyecto de Ley de Acceso a la información pública:**

El Gobierno de la República ha manifestado su compromiso de impulsar un proyecto de Ley en la Asamblea Legislativa en la cual se respalde el derecho de los ciudadanos a solicitar información y que fomente la cultura de transparencia en la función pública.

- **Conformación del Directorio informativo del perfil de las instituciones públicas:**

Se desarrollará una plataforma interactiva a partir de la cual se brinde información de forma actualizada e integral de las instituciones públicas que componen el Estado y de los mecanismos más eficientes para la realización de trámites.

- **Sistema electrónico “Conozca en qué se gasta su dinero”:**

La Contraloría General de la República ha puesto a disposición de los interesados dicha herramienta, a partir de la cual otorga a los ciudadanos acceso a la información sobre los presupuestos, sus resultados y metas alcanzadas por el sector público anualmente.

La herramienta cuenta con tres enlaces que se dividen de la siguiente forma:

- **Transparencia presupuestaria:** Revela los principales ingresos, gastos (sus programas presupuestarios) y resultados de las instituciones del sector público.
- **Ingresos, gastos y resultados del Sector Público (SIPP):** Permite revisar de forma detallada muchos de los presupuestos que fiscaliza la Contraloría (ingresos, gastos resultados y otros documentos).
- **Consulta de Compras con Fondos Públicos (SIAC):** Otorga acceso a los datos sobre los procedimientos que han llevado a cabo las instituciones para contratar (y luego poder realizar las compras), agrupándolos por sectores, instituciones, procedimientos, adjudicatarios y subpartidas desde el año 2007.

- **Encuesta Nacional de Percepción sobre la Transparencia 2016:**

La Contraloría General de la República llevó a cabo una encuesta nacional sobre la transparencia en general y para efectos de este estudio, consultó a los oferentes y contratistas para conocer su percepción sobre los procedimientos de contratación administrativa incluyendo, claro está, el desarrollo de obra pública.

De acuerdo con lo señalado por el órgano contralor en su página web, se justifica la encuesta en los siguientes términos:

Como un elemento innovador y fundamentado en el Plan Estratégico Institucional 2013-2020 de la Contraloría General de la República, se consideró importante conocer la opinión sobre el tema de transparencia tanto a nivel de la ciudadanía como de los oferentes de la Administración. En el mes de febrero del 2016, la Contraloría expone el sentir de la sociedad costarricense mediante la aplicación de la Encuesta Nacional de Percepción sobre la Transparencia 2016.⁷

Mediante herramientas muy amigables se puede navegar por una gran cantidad de consultas realizadas los particulares, que abarcan la percepción de transparencia en todas las etapas del procedimiento de contratación y permite hacer filtros para identificar las respuestas por parte de los interesados por sectores, tamaño de la empresa, entre otras variables.

- **El Sistema de Transparencia en Gestión de Compras Públicas de la Municipalidad de Mora.**

La Municipalidad de Mora ha dado un paso importante como el primer Gobierno Local en implementar un sistema de transparencia en Gestión de Compras Públicas, denominado STC.

Según documentos de la Fundación Aliarse, impulsor del proyecto, *“El STG consiste en primer lugar, el tener una clara y amplia definición de actos no transparentes que puedan decantar en acciones corruptas, así como las formas en que se presentan dichas distorsiones en el mercado. Segundo, la sistematización requerida para determinar el grado de exposición ante actos corruptos en los procesos críticos y sensibles de la organización, estableciendo las oportunidades de mejora factibles de implementar. Adicionalmente el modelo permite habilitar la medición científica*

⁷ El detalle de la encuesta puede accesarse por medio de la página https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/enpt/contrat_adm.html

del riesgo por debilidad o carencia de transparencia antes y después de acciones de mejora.”

2.7. Acercamiento de percepciones con algunos actores relevantes:

Como parte complementaria de este estudio de línea base, se decidió incorporar los resultados de unos encuentros de percepción con ciertos actores relevantes llevados a cabo precisamente en el marco de este estudio.

Mediante reuniones de aproximadamente dos horas con cada uno de los grupos se plantearon espacios libres para que ellos dieran sus impresiones sobre la situación actual de la transparencia en los procedimientos de contratación de infraestructura pública. Fueron programadas en días separados y en las oficinas de cada uno de ellos.

La metodología fue adrede sencilla ya que en primer lugar se procedió a contextualizar por parte del consultor los alcances del estudio de línea base y se plantearon cuestionamientos generales sobre la situación actual de la transparencia.

Al inicio se lanzaron las interrogantes acerca de la percepción que cada uno de los consultados tenía sobre la transparencia, desde sus roles actuales.

A partir de ahí se abrió un espacio libre en el que fluyeron las opiniones fundadas de cada participantes, de las cuales se extraen las sinopsis que serán expuestas líneas abajo.

Es importante aclarar que no se trata de una herramienta tipo encuesta o cuestionario cerrado, ya que el objetivo era generar un espacio libre para obtener la primera percepción de la situación actual.

Se procederá a identificar los participantes y las ideas más relevantes que pueden servir de base para las tareas posteriores del capítulo CoST Costa Rica.

a) Cámara Costarricense de la Construcción.

La Cámara Costarricense de la Construcción agrupa a las empresas asociadas a la construcción en general y se ha convertido en un actor protagónico en el análisis de los diversos temas que atañen a ese gremio.

Según su sitio web www.construccion.co.cr la Cámara *"ha trabajado ininterrumpidamente por más de 45 años, en el desarrollo, fortalecimiento y calidad de la construcción en Costa Rica, buscando recursos y alternativas para ser más eficientes y competitivos, con responsabilidad y un positivo impacto social"*.

A nivel internacional tiene amplio activismo y pertenece a la Federación Interamericana de la Construcción (FIIC), institución que en el 2004 y 2010 presidimos, y la Organización Regional de Cámaras de la Construcción de Centroamérica y El Caribe (ORDECCAC).

Dentro de los diversos comités que la componen está el de infraestructura y obras mayores, presidida por Robert Fiatt, quien junto con el ingeniero Ricardo Castro, expresidente de la Cámara y Mónica Castillo Directora de la dirección, investigación y desarrollo técnico, atendieron el análisis en un sesión de trabajo llevada a cabo en las instalaciones de la Cámara.

En términos generales las ideas expuestas fueron las siguientes:

- 1) Para analizar la transparencia en la contratación de obra pública es necesario distinguir entre la construcción de obra horizontal de la obra vertical.
- 2) Consideran que en la construcción de obra vertical, es decir edificaciones, no existen mayores problemas de transparencia. Los procedimientos licitatorios en términos generales son llevados de manera adecuada, con concursos abiertos y la información mínima requerida.
- 3) Pero en la construcción de obra horizontal consideran que existen serios problemas de gestión y por ende de transparencia. Focalizan los principales problemas de falta de transparencia en este tipo de obras.
- 4) Dentro de los problemas identificados en el sector vial que de alguna u otra forma afectan la eficiencia y la transparencia se resaltan los siguientes:
 - Debilidades serias en la fase de planificación de los proyectos
 - Alto poder de los mandos medios en la toma de decisiones.
 - Inestabilidad en la permanencia del Jerarca del Ministerio de Obras Públicas
 - Ausencia de mecanismos fuertes de control interno y transparencia en el CONAVI
 - Falta de compromiso en el seguimiento de ofrecimientos de colaboración por parte de organizaciones como la Cámara.
 - Serias falencias en la fase de fiscalización de los contratos.
 - Consideran que el tema de transparencia y mejor gestión pública no pasa por una reforma legal sino más bien decisiones políticas adecuadas.
 - Apoyan los controles previos externos como una solución, pero critican el enfoque que se ha dado en la resolución sobre los recursos de objeción al cartel.
 - Cuestionan la utilización de organismos internacionales como la

UNOPS para la gestión de obra pública, ya que se exigen requisitos desproporcionados y no acordes con la realidad nacional.

- Refieren a experiencias poco transparentes en proyectos pasados gestionados por otros organismos internacionales.
- Dentro de las recomendaciones sugieren vías que den claridad a la toma de decisiones dentro del CONAVI, tal y como mecanismos de recepción única y trazabilidad de los documentos.
- Asimismo requieren de un compromiso más efectivo por parte de los jerarcas hacia los apoyos desinteresados de diversos actores del gremio, como la Cámara.
- Igualmente consideran recomendable el fortalecimiento de las tareas ubicadas en la preinversión.

b) Colegio Federado de Ingeniero y Arquitectos.

De acuerdo con la Ley N°3663 de 10 de enero de 1966, Ley Orgánica del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, dicho ente, es un organismo de carácter público, con personería jurídica plena y patrimonio propio, con todos los derechos, obligaciones, poderes y atribuciones que le señala la ley, dentro de las que destacan las siguientes:

- a) Estimular el progreso de la ingeniería y de la arquitectura, así como de las ciencias, artes y oficios vinculados a ellas.
- b) Velar por el decoro de las profesiones, reglamentar su ejercicio y vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, su reglamento y reglamentos especiales del Colegio Federado, así como lo dispuesto en las leyes y reglamentos relativos a los campos de aplicación de las profesiones que lo integran.
- c) Promover las condiciones educativas, sociales, económicas, técnicas, artísticas y legales necesarias para la evolución de las profesiones que lo integran y cooperar con las instituciones estatales y privadas en todo aquello que implique mejorar el desarrollo del país.
- d) Promover la contribución de las profesiones en forma dinámica en su aplicación en asuntos de interés público, para lo cual nombrará comisiones permanentes de análisis y estudio de los problemas nacionales.
- e) Organizar, patrocinar y participar en congresos, seminarios, publicaciones, conferencias, exposiciones y en todos aquellos actos que tiendan a la mayor divulgación y progreso de las profesiones que lo integran, así como promover la técnica, las artes y la cultura.
- f) Defender los derechos de sus miembros y gestionar o acordar, cuando ello fuere posible, los auxilios que estime necesarios para proteger a sus colegiados.
- g) Dar opinión y asesorar a los Poderes del Estado, organismos, asociaciones e instituciones públicas y privadas, en materia de la competencia de los diferentes colegios que integran el Colegio Federado.
- h) Mantener el espíritu de unión entre los miembros de los diferentes colegios y fomentar la colaboración recíproca y la integración de las profesiones.
- i) Promover el acercamiento y cooperación con otros colegios, sociedades y asociaciones profesionales, de técnicos, costarricenses o extranjeros; y en especial ayudar a realizar los propósitos de integración profesional centroamericana.
- j) Procurar expresamente la formación, dentro del seno de cada uno de los colegios, de las asociaciones que lleguen a acordar aquellos de sus miembros que ejerzan actividades afines o especiales, como medio de estimular el acercamiento profesional.
- k) El señor Olman Vargas, en su condición de Director Ejecutivo del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos y la ingeniera Gisella Araya Leitón, asistente de la

Dirección Ejecutiva atendieron al consultor para analizar la situación actual de la transparencia de las principales ideas expuestas es posible extraer las siguientes:

- 1) El análisis de la transparencia debe realizarse de manera diferenciada por sectores de construcción pública, ya que los enfoques y problemáticas son diversos.
- 2) Sin dejar de señalar que existen problemas de gestión y transparencia en todos los sectores el que consideran más crítico es el asociado al MOPT y principalmente al CONAVI
- 3) Señala que los procesos del CONAVI son débiles y por ende propensos a serios problemas de transparencia.
- 4) Dentro de los problemas puntuales que se han observado en el CONAVI, incluso según denuncias tramitadas ante ellos, se encuentra la alteración de expedientes, desaparición de folios claves. En términos generales puede considerarse que existen algunos problemas de corrupción dentro de dicha entidad.
- 5) Existen problemas estructurales en el CONAVI que impiden cualquier esfuerzo efectivo de mejora.
- 6) La solución inicia por una reforma legal integral que reinvente el manejo de la obra pública.
- 7) Otro problema grave es la selección inadecuada de jerarcas rectores de la materia de obra pública, ya que no se escogen personas con el conocimiento técnico y habilidades de liderazgo necesarias para desarrollar de manera adecuada los proyectos. Aunado a lo anterior existe una alta rotación en el jerarca de la cartera del MOPT, lo cual dificulta la continuidad de los proyectos.
- 8) Destaca que no ha existido verdadera voluntad de los gobernantes de turno de trabajar en conjunto con iniciativas del propio CFIA o actores relevantes como el denominado grupo Consenso (agrupación de diversas cámaras, academia y CFIA). Son múltiples los ejemplos en los que se han tratado de hacer aportes concretos que colaboren con la eficiencia en la obra pública, sin embargo esos esfuerzos no se materializan por falta de verdadero apoyo político.
- 9) Indican que uno de los grandes problemas que afectan la eficiencia y adecuada transparencia lo constituyen los grandes problemas de planificación que generan a la postre improcedentes y muchas veces injustificadas modificaciones contractuales. Cuestionan la falta de claridad en la fase de ejecución de muchos proyectos ya que se llevan a cabo cambios contractuales improcedentes como tolerancia excesiva de los funcionarios encargados de fiscalizar.
- 10) Identifica falta de transparencia en el desarrollo de la infraestructura educativa, ya que el manejo que hacen las Juntas de Educación no siempre se ajusta a los mínimos necesarios para garantizar un buen uso de los fondos públicos y del desarrollo del proyecto.
- 11) Igualmente en el régimen municipal existe serios problemas de gestión.
- 12) Sobre los empréstitos reclama que los organismos internacionales se apoyan mucho en la forma en la que está desarrollada la institucionalidad y no cuestionan muchas de las decisiones, a pesar de que son muchas veces deficientes.
- 13) Sugieren que en los empréstitos se incluya un rubro de supervisión ya que se aprueba los fondos para la construcción pero muchas veces las entidades no cuentan con recursos para hacer frente a una correcta supervisión
- 14) En cuanto a las alianzas público privadas, es necesario realizar una reforma legal que les brinde un marco regulador general y no estar aprobando leyes para cada proyecto.
- 15) Es vital reforzar y fortalecer al Consejo Nacional de Concesiones ya que tiene una débil institucionalidad. Pero es necesario hacerlo con cambios normativos a nivel de ley.

16) Dentro de las principales vías para fortalecer la mejora en la gestión y por ende en la transparencia se encuentra las siguientes medidas:

- Nombramiento como Ministro de Obras Públicas a personas que cuenten con un perfil idóneo, esto es que tengan sólidos conocimientos técnicos, estén familiarizados con la problemática y realidad del sector de la infraestructura pública.
- Es vital llevar a cabo una adecuada capacitación de los mandos medios, quienes comparten la responsabilidad con los jefes de los proyectos.
- Es fundamental para combatir la desidia, la corrupción y la falta de compromiso llevar a cabo actividades y capacitaciones sobre valores, para generar un orgullo de pertenencia en las instituciones
- Hay que buscar que los esquemas participativos sean efectivos. De tal manera que el Gobierno se comprometa a dar impulso a aquellas colaboraciones originadas desde frentes como el CFIA, grupo consenso y similares
- Es importante lograr una integración equilibrada entre las realidades de las entidades encargadas de la gestión y el apoyo real y efectivo que pueda brindar el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (Lanamme de la Universidad de Costa Rica),

c) Defensoría de los Habitantes.

Según la propia definición que se encuentra en la página web de la entidad (www.dhr.go.cr) la Defensoría de los Habitantes de la República es un órgano contralor que forma parte del Poder Legislativo. El fin de esta institución es el de velar porque la actividad del sector público se ajuste al ordenamiento jurídico y la moral, de forma tal que los derechos e intereses de los habitantes siempre estén protegidos.

De especial relevancia para este estudio es importante destacar que la Defensoría de los Habitantes lidera la red interinstitucional de transparencia la cual es conceptualizada como una herramienta que propone dicha entidad para facilitar a las y los habitantes el acceso a la información relacionada con la administración de los recursos públicos, a través de su publicación en Internet.

Bajo ese contexto se tuvo la oportunidad de conversar ampliamente con los funcionarios Hazel Díaz Meléndez, Directora de Control de Gestión Administrativa y Guillermo Bonilla Almanza, Coordinador del tema de Transparencia.

De las principales conclusiones extraídas de la conversación se establecen las siguientes:

- 1) Para que exista transparencia en la obra pública debe necesariamente partirse de las mejores prácticas de gobernanza.
- 2) Uno de los problemas que atenta contra la gobernanza es la dispersión de competencias institucionales existentes, principalmente entre el Ministerio de Obras Públicas (MOPT) y el Consejo Nacional de Vialidad.
- 3) Un ejemplo de esa afectación a la gobernanza es la situación dada con la ley 9329, (Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal) en la que se busca una correcta ejecución de los fondos por parte de las Municipalidades pero no están resueltos los

- temas de competencias entre Municipalidades MOPT.
- 4) De tal manera que una inadecuada institucionalidad afecta la transparencia. La definición de competencias es clave en ese ejercicio.
 - 5) Una de las formas que se puede mejorar la gobernanza es por un enfoque adecuado del tema de empleo público de tal manera que se tengan las condiciones necesarias para que los funcionarios contribuyan al logro del desarrollo de la infraestructura.
 - 6) El elemento confianza es muy importante. Para poder lograr avances importantes en el tema de la infraestructura se deben generar mecanismos que garanticen la confianza entre todos los involucrados.
 - 7) Hay que repensar el tema de las competencias en los funcionarios públicos de tal manera que el tema de la innovación sea clave en la gestión pública.
 - 8) Destacan que es importante que el sector privado debe tener un código ética para contribuir en la transparencia de la gestión.
 - 9) Debe trabajarse en una integración entre los organismos de control y fiscalización, con el fin de realizar esfuerzo conjuntos con claridad en las competencias de cada uno de ellos.
 - 10) Para la transparencia es vital la participación ciudadana.
 - 11) Promover la participación organizada versus la participación espontánea, sin perjuicio de la importancia de esta última, pero partiendo de los beneficios de que la sociedad civil pueda dar sus aportes con legitimación y un claro orden organizativo que facilite el diálogo con las entidades públicas.

d) Costa Rica Integra.

El componente de diagnóstico se realizó con la Organización no Gubernamental denominada Costa Rica Integra.

De acuerdo con su página web (<http://costaricaintegra.org>) dicha ONG es una organización sin fines de lucro creada en abril de 2012, Contacto Nacional de Transparencia Internacional para Costa Rica y cuya naturaleza es ser una organización nacional, independiente e imparcial en relación con otras instituciones e instancias, tanto públicas como privadas y eminentemente apartidista. CRÍ se dedica a impulsar, desde la sociedad, un sistema nacional de integridad: Transparencia, Probidad y Anticorrupción (TAP).

Se realizó una entrevista con el señor Daniel Garro, quien ha estado involucrado en los primeros esfuerzos para la incorporación de Costa Rica a CoST. De toda la información aportada y sus apreciaciones se extraen los siguientes elementos relevantes:

- 1) Es de suma relevancia para el país, lograr la incorporación al CoST con la finalidad de dotar de mayor transparencia y por ende mayor eficiencia la contratación de la obra pública.
- 2) Es importante que se logre crear un comité que sea tripartita paritario, con una adecuada reglamentación (de hecho Costa Rica Integra, ha estado haciendo aportes importantes a los proyectos de regulación del Capítulo Costa Rica). De hecho es muy importante entender que esta iniciativa no puede ser manejada exclusivamente por las entidades gubernamentales, sino en equilibrio entre sector público, sector privado y Sociedad Civil, con el apoyo de las Defensoría de los Habitantes y Contraloría General de la República.
- 3) Consideran que dada la situación actual de nuestro país una de las herramientas que podría impulsarse es el uso de un portal en el que se gestione toda la información relativa a la obra pública, manejado por un tercero imparcial que tenga cobertura sobre todo el sector público. Indican que se puede tener como referencia el portal de Infobras de Perú, desarrollado por la Contraloría General de ese país.

Sección 4

4.1. Metodología para seleccionar la muestra y obtenerla información:

En aras de hacer un análisis puntual de ciertos proyectos y su divulgación en las diversas etapas del procedimiento se inició con un reunión conjunta entre Deloitte, Alisarse y el Viceministro del Ministerio de Obras Públicas y Transportes en dicho momento, Mauricio González.

Producto de esa reunión se esbozaron algunos criterios institucionales, lo cual aunado a ciertas valoraciones que podríamos enmarcar dentro del criterio experto se establecieron los siguientes parámetros que se expondrán de seguido:



A partir de los anteriores lineamientos se aspira a tener un muestro lo suficientemente significativo a efectos de determinar si existe una brecha entre las normas de transparencia vigentes y lo que se da en la realidad.

Se procede a detallar cada uno de los parámetros.

Parámetros por tipo de licitante.

Como se vio líneas atrás, en Costa Rica existe un robusto sistema administrativo constituido por una gran cantidad de entidades centralizadas y descentralizadas, así como órganos desconcentrados de variada naturaleza.

Sin embargo, de todo ese abanico de Instituciones no todas destinan un presupuesto importante para bienes y servicios no personales, partida que se asocia a las compras públicas y más aun las que tengan ese rubro presupuestario con cierta relevancia no necesariamente se dedican habitualmente al desarrollo de obra pública.

En ese sentido conviene traer a colación el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa

I.B. Límites específicos de contratación administrativa para obra pública:

LÍMITES ESPECÍFICOS DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA PARA OBRA PÚBLICA Año 2016							
Estrato ¹	Presupuesto para compra de bienes y servicios no personales Artículos 27 y 84		LÍMITES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA Artículo 27				Recurso de Apelación Artículo 84
			Licitación Pública	Licitación Abreviada		Contratación Directa	
	Más de	Igual a o menos de	Igual a o más de	Menos de	Igual a o más de	Menos de	A partir de
A	72.500.000.000,00		975.000.000,00	975.000.000,00	140.700.000,00	140.700.000,00	488.000.000,00
B	48.300.000.000,00	72.500.000.000,00	842.000.000,00	842.000.000,00	43.700.000,00	43.700.000,00	347.000.000,00
C	24.200.000.000,00	48.300.000.000,00	589.000.000,00	589.000.000,00	39.320.000,00	39.320.000,00	248.100.000,00
D	12.080.000.000,00	24.200.000.000,00	420.900.000,00	420.900.000,00	34.960.000,00	34.960.000,00	181.600.000,00
E	2.420.000.000,00	12.080.000.000,00	294.700.000,00	294.700.000,00	30.590.000,00	30.590.000,00	130.900.000,00
F	1.208.000.000,00	2.420.000.000,00	252.600.000,00	252.600.000,00	26.210.000,00	26.210.000,00	112.200.000,00
G	725.000.000,00	1.208.000.000,00	168.400.000,00	168.400.000,00	21.850.000,00	21.850.000,00	77.500.000,00
H	242.000.000,00	725.000.000,00	126.300.000,00	126.300.000,00	13.110.000,00	13.110.000,00	56.100.000,00
I	72.500.000,00	242.000.000,00	84.200.000,00	84.200.000,00	8.740.000,00	8.740.000,00	37.410.000,00
J		72.500.000,00	42.090.000,00	42.090.000,00	4.300.000,00	4.300.000,00	18.690.000,00

Los estratos corresponden con los incisos de los artículos 27 y 84 de la Ley de Contratación Administrativa.

A partir de los anteriores parámetros es necesario considerar las Instituciones que tiene la mayor importancia relativa en la materia de contratación administrativa, por lo que se escogerán, principalmente, proyectos de las entidades estén ubicadas en los cinco primeros estratos presupuestarios.

Ahora bien, es vital también incluir las nuevas figuras contractuales que se han desarrollado en los últimos años, con la finalidad de tener un abanico más completo de proyectos independiente de la modalidad utilizada.

Por otra parte es relevante considerar instituciones que estén tanto dentro de Gobierno Central como en el régimen Municipal, de igual manera algunos órganos desconcentrados.

Aquí nos arroja en lo que llamaríamos las más importantes Instituciones que construyen obra pública: Consejo Nacional de Vialidad, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Universidad de Costa Rica, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, y en el régimen Municipal, la Municipalidad del Cantón Central de San José, así como gobiernos locales fuera del Gran Área Metropolitana y que utilicen a su vez los sistemas electrónicos descritos en apartados anteriores.

Parámetros por tipo de proyecto.

Lógicamente, por la naturaleza de la consultoría que se está desarrollando se tratará de proyectos de construcción de obra pública, dejando por fuera la contratación del diseño, la supervisión así como las remodelaciones y las demoliciones, ya que se busca analizar proyectos que abarquen, en esencia, el proceso constructivo, lo anterior sin perjuicio que se puedan incluir proyectos llave en mano, que involucren el diseño y construcción.

De igual manera se considera oportuna la inclusión de proyectos de cierta relevancia regional o nacional.

En cuanto al tipo de obra propiamente es importante seleccionar tanto de obras verticales, es decir edificaciones, como horizontales entendida como carreteras,

dado que las condiciones constructivas y los potenciales oferentes obedecen a criterios diferentes.

Parámetro por monto de la obra.

Es importante valorar cierta relevancia en el monto adjudicado, para valorar los proyectos que más impactan a la Hacienda Pública. De igual manera se debe complementar con procedimientos que no tengan una elevada relevancia en cuanto al monto de la obra, pero que pueden evidenciar falencias en obras menores que se repiten con cierta frecuencia.

Para el primer grupo de obras relevantes se fijará como mínimo el monto del respectivo grupo presupuestario sobre el cual se debe ejecutar una licitación pública

Parámetro de tiempos

Es sabido que un procedimiento de Licitación Pública para construcción de obra no tarda menos de seis meses en tramitarse y algunos de ellos se terminan adjudicando el año siguiente al que se inició con los respectivos trámites.

A ese tiempo deben sumarse los de formalización y refrendo que pueden alcanzar varios meses y finalmente el tiempo que lleve la tramitología de permisos así como la ejecución propiamente de la obra puede tardar un año o más.

De ahí que para tener proyectos que hayan alcanzado todas las etapas o al menos la mayoría de ellas se hace necesario valorar procedimientos licitatorios que iniciaron hace cuatro o tres años, de tal manera que la muestra idealmente se concentre en licitaciones de los años 2012 y 2013, aunque se puede escoger alguno más antiguo que tenga cierta relevancia.

Parámetros por cantidad de proyectos

En razón de lo ejecutivo de esta fase no es conveniente realizar una exploración exhaustiva aunque sí es procedente medir una cantidad relativamente importante de proyectos acabados. Se define como número importante para el muestreo de este proyecto, un total de 8 proyectos.

4.2. Resultados de la aplicación de la muestra

De la combinación de los citados parámetros se ha optado por los siguientes proyectos:

Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI):

- **Licitación Pública Nacional 2012LN-00009-ODI-000 Diseño y Construcción de estructuras de drenaje mayor en ruta nacional No. 121. Sección: San Rafael de Escazú- Ciudad Colón, por un monto ₡5.300.000,00:**

(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	S
	Nombre del proyecto.	S
	Ubicación del proyecto.	S
	Propósito.	S
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	N

	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S
	Alcance del proyecto (resultado principal).	S
Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
		Comunicación acto final
Proceso Contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	S
	Proceso de ofertas	S
	Nombre consultor principal diseño	S
	Precio del contrato	S
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución contrato de obra	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	S
	Fecha de inicio del contrato	S
	Duración del contrato	Si
	Orden de inicio	N
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato**	N
	Modificación Unilateral del contrato***	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N/A
	Finiquito	N/A
Reportes evaluaciones y auditorias	Parcialmente	

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

El objetivo fundamental del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), es ejecutar mediante contratos con terceros, las obras, los suministros y los servicios requeridos para la conservación (rehabilitación, mantenimiento periódico y mantenimiento rutinario) y la construcción (construcción nueva, reconstrucción y mejoramiento) de las vías nacionales, en procura del bien común (Art. 1 y 4 Ley 7798, Ley de Creación del Conavi).

Bajo esa premisa, nos apersonamos a las Instalaciones del CONAVI, propiamente al Departamento de Proveeduría, en el cual se presentó el inconveniente que el acceso al expediente físico únicamente se permite en dos franjas de horario determinadas al día, menores al horario institucional.

De la revisión del expediente administrativo se observan los documentos correspondientes a la fase de planificación, así como de desarrollo del concurso y selección del adjudicatario, los cuales contenían la información indicada en el cuadro anterior con la salvedad del estudio de impacto ambiental, el cual fue obtenido una vez se inició la ejecución contractual.

Del estudio de los tomos del expediente correspondientes a la fase de ejecución se observa que no se emitieron o al menos no constan incorporados al mismo, documentos de suma importancia como el Programa de Trabajo (sí fue requerido y al parecer aportado por el contratista), así como la orden de inicio del proyecto.

Al respecto, valga mencionar que el proyecto ha sufrido retrasos de índole técnico, por lo que fue suspendido en sus distintas líneas o ítems (no constan órdenes de suspensión). Al momento de reiniciar o continuar con los trabajos contratados, sí consta en el expediente administrativo las ordenes de reinicio de las obras.

Aunado a lo anterior tampoco constan incorporados al expediente administrativo los comprobantes o facturas de los pagos realizados al contratista (si los hubiere), por lo que al consultar dicho aspecto en la recepción de la Proveeduría, se nos indicó que la documentación respectiva eventualmente podría encontrarse en otro Departamento de la Institución y aún no ha sido incorporada al expediente. Igual respuesta se nos otorgó al consultar por la orden de inicio del contrato.

Por otra parte, según consta en la documentación del expediente administrativo la Gerencia de Contratación Vías y Puentes y Construcción de Vías y Puentes del CONAVI, son las unidades responsables de fiscalización, administración y ejecución del contrato.

Finalmente, siendo que el proyecto de diseño y construcción se encuentra en desarrollo aún no se ha emitido la recepción de las obras o bien su liquidación.

- **Licitación Pública Internacional 2012-000005-ODE00 para el Diseño y la Construcción de Tres intercambios en la Carretera Interamericana Norte (A. Cañas, B. Bagaces, C. Liberia).**

En un primer momento se intentó realizar la consulta del expediente, sin embargo se nos informó en la Proveeduría del Ministerio que nos sería remitida vía correo electrónica copia digital del mismo, para lo cual se realizó el requerimiento por dicho medio, el cual no fue contestado por dicha Institución, pese a que se enviaron recordatorios realizando la solicitud del expediente.

Asimismo, se intentó contactar a los funcionarios de dicho Departamento mediante diversas llamadas telefónicas, pero dichos intentos fueron en vano, toda vez que en todas las ocasiones atendió la máquina contestadora.

(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	N
	Nombre del proyecto.	N
	Ubicación del proyecto.	N
	Propósito.	N
	Costo Estimado	N
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	N
	Alcance del proyecto (resultado principal).	N
Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
	Comunicación acto final	S
Proceso contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	S
	Proceso de ofertas	S
	Nombre consultor principal diseño	S
	Precio del contrato	S
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	S
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución de contrato	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	S
	Fecha de inicio del contrato	S
	Duración del contrato	S
	Orden de inicio	S
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato	N
	Modificación Unilateral del contrato***	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N
	Finiquito	N
	Reportes evaluaciones auditorias	N

- *Equilibrio financiero del contrato
- *Suspensiones, prórrogas
- **Modificación objeto/plazo/precio

Finalmente, ante un nuevo correo remitido a dicha Institución, en el cual se reiteró la solicitud, se logró obtener copia digital del expediente administrativo, en el cual se puede evidenciar la siguiente documentación:

Como se observa, pese a las dificultades que se encontraron al momento de solicitar el acceso al expediente administrativo, finalmente y luego de insistir en varias oportunidades, se logró que fuera remitido buena parte del mismo.

Sin embargo, del análisis de la documentación respectiva, no se determinó que existiera o fuese incorporada a su contenido, la fase previa de la planificación, decisión inicial, así como la fuente de los fondos para el financiamiento de la contratación, lo cual si bien no implica que necesariamente dicha información no exista, lo cierto del caso es que no ha sido incorporada al expediente administrativo.

Por otra parte y en forma idéntica a lo indicado en el párrafo anterior, de la copia del expediente administrativo que nos fue remitido, se puede observar que la última o más reciente documentación que consta incorporada corresponde a la orden de inicio de los trabajos contratados, por lo no se tiene evidencia respecto a la existencia de modificaciones unilaterales o variaciones el contrato, reclamos, suspensiones o cualquier otro aspecto relativo a la fase de ejecución del contrato, así como de su supervisión y fiscalización.

Municipalidad de SAN JOSE

- Licitación Pública Nacional LN2012 000001-99999 para la construcción del Centro de Vestidores y área de monitoreo del centro de operaciones de seguridad ciudadana:

(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	N
	Nombre del proyecto.	N
	Ubicación del proyecto.	N
	Propósito.	N
	Costo Estimado	N
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	N
	Alcance del proyecto (resultado principal).	N
Desarrollo del concurso y selección adjudicatario contrato de obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S

	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	N
	Comunicación acto final	S
Proceso contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	N
	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución de contrato obra	Formalización contractual	N
	Precio del contrato	N
	Título del contrato	N
	Alcance del trabajo del contrato	N
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	N
	Orden de inicio	N
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato	N
	Modificación Unilateral del contrato	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N
	Finiquito	N
	Reportes evaluaciones auditorias	N

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

El presente procedimiento de contratación fue publicado en el sistema de compras públicas CompraRed, sin embargo al momento de acceder a dicha plataforma digital, se pudo constatar que muchos de los documentos que deben incorporarse al expediente de contratación no se encuentran incluidos, situación que lleve a suponer que el procedimiento fue tramitado en forma mixta, a saber, en documentación física y digital, generando con ello cierta inseguridad para la parte interesada en conocer la información respectiva.

Bajo esa tesitura, se puede mencionar que en la plataforma electrónica sí es posible encontrar alguna de la ICP, como el pliego de condiciones, la prórroga de la apertura, aclaraciones al cartel, el acto de adjudicación en el que inclusive se hace referencia a los estudios técnicos y legales, así como la resolución al recurso de apelación al acto final del procedimiento emitido por la Municipalidad.

Adicionalmente, partiendo que el expediente electrónico se encuentra incompleto, tampoco fue viable determinar si el objeto contractual incluyó la elaboración del diseño o bien si solamente consistía en la ejecución del contrato de obra pública. De igual forma, no fue posible verificar quién llevaría a cargo la supervisión del proyecto y bajo cuáles términos.

Finalmente, es posible indicar que mucha de la documentación considerada como clave para el proyecto, referenciada en la tabla anterior, no se encuentra visible en el sistema electrónico, situación que si bien no implica que la información no exista, lo cierto del caso es que no fue incorporada a la plataforma digital, con lo que consecuentemente no es accesible por dicha vía a los interesados.

Universidad de Costa Rica

- Licitación Pública 2011LN-000003-0000900001, para la Escuela de Matemática Construcción de Edificio, por un monto de ₡796.500.000,00

(SI: S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	S
	Nombre del proyecto.	S
	Ubicación del proyecto.	S
	Propósito.	S
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	S
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S
	Alcance de proyecto (resultado principal).	S
Desarrollo del concurso y selección adjudicatario del contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
	Comunicación acto final	S
	Listado subcontratación	
Proceso contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	N
	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución de contrato obra	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	S

	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	S
	Orden de inicio	N
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato**	N
	Modificación Unilateral del contrato	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N
	Finiquito	N
	Reportes evaluaciones auditorias	N

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

El procedimiento de contratación analizado fue tramitado en la plataforma de compras públicas Mer-link, en el cual se puede visualizar que en cuanto a las primeras dos fases de planificación y el desarrollo del concurso y selección del adjudicatario se incluyó toda la documentación referente a la ICP.

Respecto a los diseños del proyecto es posible afirmar que éstos fueron entregados por la Universidad, por lo que no fueron tarea o actividad propia del contratista del desarrollo de la obra. Por otra parte, se desconoce el procedimiento seguido para llevar a cabo la supervisión respectiva.

Finalmente, es factible mencionar que en lo que respecta a la fase de ejecución contractual no se incluyó la información relacionada con la orden de inicio, posibles modificaciones, suspensiones, sanciones, reclamos, pagos, el recibo y finiquito de la obra, como tampoco de posibles reportes y evaluaciones, entre otros aspectos, por lo que, con base en la documentación que consta en el sistema electrónico, se desconoce el estado actual de la construcción del edificio correspondiente.

Ministerio De Obras Públicas y Transportes

- Licitación Pública Nacional 2012 LN 000394-32900 para la construcción de la Segunda Etapa del Edificio de la Policía de Tránsito, por un monto de 706 millones de colones.

(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	S
	Nombre del proyecto.	S
	Ubicación del proyecto.	N
	Propósito.	S
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S

	Alcance del proyecto (resultado principal).	S
Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	N
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
	Comunicación acto final	S
Proceso Contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	N
	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución contrato de obra	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	N
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	S
	Orden de inicio	S
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	S
	Variación en la duración del contrato**	S
	Modificación Unilateral del contrato***	S
	Contrato adicional	N/A
	Recibo de la obra	S
	Finiquito	N
Reportes evaluaciones y auditorias	N	

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

De conformidad con la Ley No. 3155, Ley que Crea el Ministerio de Transportes, le corresponde al Ministerio de Transportes y Obras Públicas (MOPT), llevar a cabo el ejercicio de la rectoría del Sector Transporte, siendo el principal responsable de regular y controlar el transporte, así como de ejecutar las obras de infraestructura de ese sector, para que éstas sean seguras y eficientes, con el objetivo de contribuir al crecimiento económico-social y en armonía con el ambiente.

Al formar parte el MOPT del Gobierno Central, al día de hoy –conforme la explicación realizada párrafos atrás-, se encuentra en la obligación de tramitar sus procedimientos de adquisiciones en la plataforma de compras públicas CompraRed, la cual fue uno de los primeros esfuerzos de Costa Rica, en dejar de tramitar los procedimientos de compras públicas en expediente físico para realizarlo en un formato electrónico vía el uso de Internet.

De la revisión del expediente en el sitio web, se constata que muchos de los documentos son accesibles bajo el formato pdf, siendo que cuando corresponde, se encuentra suscritos por su responsable con firma digital.

No consta en el sitio web, quién fue el responsable del diseño, como tampoco de la supervisión del proyecto, a saber, si fue el propio Ministerio o bien un tercero contratado para dichos efectos.

Dentro de las particularidades se puede constatar que el contrato fue suscrito por un plazo de 26 semanas y por un monto de ₡706.000.000,00. Sin embargo, según se indica en la recepción del proyecto el plazo de entrega fue de 68 semanas, y se realizó una adenda al contrato por un monto de ₡149.726.388,22.

Aunado a lo anterior, no consta en el expediente electrónico el programa de trabajo de la obra, ni los pagos realizados al contratista, como tampoco que se hubiese realizado la liquidación del contrato, ni los reportes de evaluaciones y auditorías, aspecto que no implica necesariamente la inexistencia de dichos documentos, sino simplemente que no se observa su inclusión en el expediente.

Municipalidad de Carillo:

- Licitación abreviada No. 2012LA-000002-000300001, para la Construcción de la Oficina del Consejo de Distrito de Belén, por un monto de ₡25.000.000,00:

(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	S
	Nombre del proyecto.	S
	Ubicación del proyecto.	S
	Propósito.	S
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S
	Alcance del proyecto (resultado principal).	S
Desarrollo del concurso y selección del adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S

	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	N
	Comunicación acto final	S
Proceso Contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra	N
	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución contrato de obra	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	S
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	S
	Orden de inicio	N
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del	N
	Modificación Unilateral del	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	S
	Finiquito	N
Reportes evaluaciones y auditorias	N	

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

Como parte del estudio de la línea base, se estimó de importancia estudiar un antecedente en el cual se incluyera una Institución alejada del Gran Área Metropolitana y que a la vez hiciera uso de los medios tecnológicos para facilitar el acceso sus procedimientos de adquisiciones y consecuentemente a la ICP.

Así, se procedió a analizar el caso en mención, el cual fue tramitado por la Municipalidad e Carillo en el Sistema de Compras Públicas Merlink, el cual como fue indicado en apartados anteriores será sustituido por una nueva plataforma denominada Sistema Integrado de Compras Públicas, que será accesible vía internet.

Dentro de las falencias encontradas en la tramitación de dicho concurso pública, se observa que no se encuentra incorporado el estudio de impacto ambiental previo al inicio del procedimiento.

Asimismo, si bien se hace referencia en distintos apartados del expediente respecto a que se realizaron los estudios técnicos, no se logró ubicar la existencia del documento formal suscrito por el profesional responsable de la Administración, en el cual se verificara el cumplimiento del oferente. Es decir, no se observaron los estudios técnicos de la evaluación de la oferta.

En forma similar, tampoco existe evidencia de la parte encargada de llevar a cabo el diseño de las obras, ni de su supervisión por parte de la Administración, como tampoco del finiquito o de los reportes de evaluaciones y auditorias.

Aunado a lo anterior tampoco se observa en el expediente electrónico la orden de inicio del proyecto, el programa de trabajo, los pagos realizados por parte de la Corporación Municipal.

Finalmente se observa que sí se encuentra incorporada la recepción de la obra, en la cual se mantuvo el precio y el plazo originalmente acordado.

Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

- Licitación Pública Nacional No. 2012LN-000005-PRI para la construcción del acueducto de la Cruz, por un monto de ₡755.000.000,00:(SI:S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	N
	Nombre del proyecto.	N
	Ubicación del proyecto.	N
	Propósito.	N
	Costo Estimado	N
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	N
	Alcance del proyecto (resultado principal).	N
Desarrollo del Concurso y Selección del adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	N
	Descripción del objeto	N
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	N
	Procedimiento concursal	N
	Sistema evaluación	N
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	N
	Invitación a participar	N
	Costo y forma de acceder al cartel	N
	Estudio de las ofertas	N
	Comunicación acto final	S
	Listado subcontratación	N
	Proceso contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra
Proceso de ofertas		N
Nombre consultor principal diseño		N
Precio del contrato		N
Proceso contratación	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N

supervisión	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
	Formalización contractual	Si
Ejecución contrato de obra	Precio del contrato	¢755.956.521,00
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	S
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	S
	Orden de inicio	S
	Programa de trabajo	S
	Pagos realizados	S
	Actualización del precio*	S
	Variación en la duración del contrato**	S
	Modificación Unilateral del contrato***	N/A
	Contrato adicional	N/A
	Recibo de la obra	S
	Finiquito	S
Reportes evaluaciones y auditorias	N	

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

En términos generales, es posible indicar que uno de los objetivos centrales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), consiste en suplir a toda la población costarricense de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado a través de la integración de las actividades de financiamiento y construcción con las de operación, mantenimiento y administración.

Así, según su la Ley No. 2726, mediante la cual se constituyó, el AyA es una institución autónoma del Estado, creada con el propósito de "*dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo*

que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional (...)"

Partiendo de dicha referencia, nos apersonamos en las instalaciones del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados a efectos realizar la verificación de la ICP, topando con dos problemas principales para acceder a la información del expediente administrativo:

- El expediente físico no se encontraba completo, toda vez que los tomos correspondientes a la fase de planificación, así como la del desarrollo del concurso y selección del adjudicatario se archivaron en otro locación, por lo que para poder acceder a los mismos se debía realizar un trámite adicional y esperar al menos 24 horas para poder tener acceso. Así, solamente se encontraban disponibles en el momento de la visita, los tomos correspondientes a la fase de ejecución contractual.
- En la Proveeduría Institucional, Departamento en el cual se consultan los expedientes físicos, el acceso se encuentra restringido en un horario menor con el que cuenta la Institución.

Adicionalmente, no se encuentra evidencia en los expedientes a los que se tuvo acceso, respecto al proceso de diseño del proyecto y en cuanto a la fiscalización solamente se observa el Cuaderno de Bitácora de Obra del Ingeniero responsable por parte de la Unidad Administradora del Proyecto del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, por lo que se deduce que la propia Institución efectuó la inspección de la obra.

En cuanto al plazo de la contratación, se observa que en la orden de inicio se estableció como fecha de conclusión el 07 de febrero del 2014, sin embargo, según consta en el expediente administrativo el plazo de entrega se extendió hasta el día 16 de mayo del mismo año.

Universidad de Costa Rica

- **Licitación Abreviada No. 2013LA-000014-0000900001, para la remodelación de la Vicerrectoría de Acción Social, por un monto de ₡194.839.908,00.**

(SI: S / NO: N)

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	S
	Nombre del proyecto.	S
	Ubicación del proyecto.	S
	Propósito.	S
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S
	Alcance del proyecto (resultado principal).	S
Desarrollo del concurso y selección adjudicatario del contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	S
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
	Comunicación acto final	S
	Proceso contratación diseño proyecto	Contrato diseño/obra
Proceso de ofertas		N
Nombre consultor principal diseño		N
Precio del contrato		N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N

	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución contrato de obra	Formalización contractual	S
	Precio del contrato	S
	Título del contrato	S
	Alcance del trabajo del contrato	N
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	N
	Orden de inicio	N
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato	N
	Modificación Unilateral del contrato***	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N
Finiquito	N	
Reportes evaluaciones y auditorias	N	

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

Según lo expone su Estatuto Orgánico, la Universidad de Costa Rica es una institución de educación superior y cultura, autónoma constitucionalmente y democrática, constituida por una comunidad de profesores, estudiantes y funcionarias administrativas, dedicada a la enseñanza, la investigación, la acción social, el estudio, la meditación, la creación artística y la difusión del conocimiento.

Dicha institución pública, en razón de sus funciones y estructura, es unas organizaciones del Estado que realiza una cantidad importante de procedimientos de contratación pública, por lo que se estimó de importancia incluirla en el presente muestreo.

De esa forma se procedió a verificar el caso en mención, el cual fue tramitado por la el Sistema de Compras Públicas Merlink –próximamente SICOP-.

Como parte de los elementos de importancia encontrados, es dable resaltar el hecho que si bien el contrato se consensua en forma digital, no se incluyen el apartado respectivo del sistema el plazo de la contratación, ni su alcance.

Aunado a lo anterior, en la fase de ejecución de obra, tampoco se visualiza el documento correspondiente a la orden de inicio, a los pagos realizados, ni la evidencia que el contrato se hubiese finalizado a satisfacción o bien cuente al día de hoy con la liquidación. Al respecto, es importante indicar que según el estudio técnico del concurso el plazo de entrega sería de 120 días naturales y siendo que el contrato se suscribió al día 14 de noviembre del 2013, se esperaría que en el expediente conste información respecto a su ejecución.

Finalmente, tampoco consta en el expediente electrónico que se hubiesen realizado reportes de evaluaciones o auditorías, por lo que no se puede asegurar cuál es el estado actual de dicho concurso público y de su contrato

Dentro de las falencias encontradas en la tramitación de dicho concurso pública, se observa que no se encuentra incorporado el estudio de impacto ambiental previo al inicio del procedimiento.

Municipalidad de San José

- **Licitación Pública No. 2010LN-000007-99999, Construcción de Losas de Concreto estampado en el Bulevar Paseo de los Estudiantes, calle 19, avenidas 2 a 14, por un monto de \$299.500.000,00.**

Fase del proyecto	Información del proyecto	ICP Pública en el expediente
Planificación	Decisión Inicial	N
	Nombre del proyecto.	N
	Ubicación del proyecto.	N
	Propósito.	N
	Costo Estimado	S
	Impacto ambiental.	N
	Fuente de fondos, presupuesto y fecha de aprobación.	S
	Alcance del proyecto (resultado principal).	N
Desarrollo concurso selección adjudicatario contrato obra	Tipo y número del proyecto	S
	Descripción del objeto	S
	Fecha de finalización estimada	N
	Dueños del proyecto	S
	Procedimiento concursal	S
	Sistema evaluación	S
	Diseño gráfico del proyecto y detalle especificaciones técnicas	N
	Invitación a participar	S
	Costo y forma de acceder al cartel	S
	Estudio de las ofertas	S
	Comunicación acto final	S
	Proceso contratación diseño del proyecto	Contrato diseño/obra
Proceso de ofertas		N
Nombre consultor principal diseño		N
Precio del contrato		N
Proceso contratación supervisión	Proceso de ofertas	N
	Nombre consultor principal diseño	N
	Precio del contrato	N
	Descripción del objeto	N
	Precio del contrato	N
Ejecución del contrato obra	Formalización contractual	N
	Precio del contrato	N
	Título del contrato	N
	Alcance del trabajo del contrato	N
	Fecha de inicio del contrato	N
	Duración del contrato	N

	Orden de inicio	S
	Programa de trabajo	N
	Pagos realizados	N
	Actualización del precio*	N
	Variación en la duración del contrato**	N
	Modificación Unilateral contrato***	N
	Contrato adicional	N
	Recibo de la obra	N
	Finiquito	N
	Reportes evaluaciones y auditorias	N

*Equilibrio financiero del contrato

*Suspensiones, prórrogas

**Modificación objeto/plazo/precio

En Costa Rica, los gobiernos municipales son establecidos como entes con propia personalidad e individualidad que son electos en forma popular cada cuatro años. Son personas jurídicas estatales con patrimonio propio y capacidad jurídica plena para ejecutar sus actos y contratos a efectos de satisfacer sus necesidades y cumplir sus finalidades. Su competencia, se encuentra circunscrita al territorio del cantón respectivo, sin que cuente con posibilidad alguna de injerencia sobre los asuntos que se encuentra fuera de sus límites territoriales.

Una de las Municipalidades que cuenta con un presupuesto de importancia para la adquisición de bienes y servicios, así como para la elaboración de obra pública a nivel nacional es la de San José, razón por la cual para el presente estudio de línea base, según la metodología dispuesta, se consideró de relevancia seleccionar uno de sus proyectos.

En cuanto a este proyecto en concreto debe indicarse que se encontró que su tramitación se realizó en forma híbrida, sea a través del sistema de compras públicas electrónicas CompraRed, así como en la forma tradicional, es decir, física, a pesar que en buena teoría, a efectos de garantizar la seguridad jurídica de todos los interesados y la transparencia en los procedimientos, únicamente se estima debería existir un solo expediente, físico o electrónico.

Por otra parte, no se observa en ninguno de los dos expedientes la inclusión de la decisión inicial del procedimiento en la cual se comprenda la descripción del proyecto, su propósito y monto estimado, como tampoco el estudio de impacto ambiental respectivo.

En cuanto a la etapa del desarrollo del concurso y selección del adjudicatario no consta la inclusión del diseño gráfico del proyecto, pero sí el detalle de las específicas técnicas de la obra.

Sobre la contratación del diseño y la supervisión, no consta en el expediente la forma en que se realizaron su adquisiciones, solamente se observa que en un documento se indica que la supervisión y aval de las obras a cargo del Gerente de Provisión de Servicio de la Municipalidad.

De igual forma, en cuanto a la etapa de ejecución contractual, no se observa que se hubiese formalizado el contrato, solamente consta la orden de inicio del proyecto. Asimismo, al parecer, fue requerido realizar un cambio en las especificaciones del proyecto que implicaron una aparente contratación irregular, así como un reclamo administrativo por parte del contratista requiriendo un pago adicional. Sin embargo, no se pudo tener claridad respecto a los motivos, la fundamentación jurídica y si se suscribió no una adenda para dichos efectos.

Finalmente, valga mencionar, que tampoco se encuentran incluidos en ninguno de los dos expedientes, los pagos realizados, el recibo de la obra, el finiquito del contrato o bien los reportes de evaluaciones y auditorías.

4.1. Metodología para la obtención de la información:

Esta etapa de la investigación fue definida a partir de los siguientes pasos concretos

1. Se trabajó en la fijación de parámetros para seleccionar una muestra representativa de proyectos específicos a evaluar. Es claro en este punto que no se trata de un alto volumen de procedimientos concursales sino de una muestra que incluya obra horizontal, obra vertical y muestreo de diversos sectores públicos.
2. Una vez definidos los parámetros y expuestos a las autoridades de Gobierno y a los potenciales miembros del Grupo Multisectorial se procedió a la selección de la muestra de proyectos a evaluar.
3. Posteriormente, se realizó una evaluación, a partir de una muestra seleccionada de entidades de adquisiciones, sobre qué información del proyecto o contrato está siendo revelada al público y qué información de los proyectos o contratos está disponible sólo a solicitud del público. Este punto no se hizo de manera oficial, es decir no se informó a las autoridades y simplemente se asistió como un ciudadano medio a las distintas instancias administrativas o bien se revisaron los expedientes vigentes en medios electrónicos. Esto con la finalidad de tener parámetros de la revisión que haría cualquier persona y no alguien respaldado con una nota de altas autoridades nacionales.
4. Informe de evaluación de las barreras (legales, administrativas, de capacidad, tecnología) para incorporar la divulgación de esta información por parte de las entidades de adquisiciones parte de la muestra.

Conclusiones de los estudios de los expedientes.

Este apartado recoge resultados específicos de los estudios puntuales de los expedientes estudiados, lo cual se hace por separado, identificando dificultades prácticas de acceso a la información y por otro lado identificando las principales brechas dadas en la realidad entre los expedientes estudiados y los parámetros de CoST.

a) Dificultades prácticas.

Partiendo que la transparencia no es un concepto reservado para expertos en la materia de obra pública, ni para abogados, ni siquiera solamente para los operadores jurídicos, sino que ha de ser una aspiración de acceso a la información para cualquier ciudadano, se ha confirmado con este estudio, algo que según el criterio experto es una realidad: si bien es cierto existe un principio constitucional de publicidad aplicable a la contratación pública y además muchas de las normas regula dicho acceso a la información, en la práctica se ponen barreras que hacen de difícil viabilidad respetar esa transparencia deseada.

Dentro de las barreras encontradas para el acceso a los expedientes tramitados por medios físicos podemos identificar las siguientes

- Horarios muy limitados (en algunas ocasiones tan solo dos horas al día, que en la práctica se vuelve solo unos minutos por la dilación en la atención y búsqueda de la información)
- Ausencia de un sistema de control de archivo que permita la localización oportuna de los expedientes. En ocasiones se tardan horas o días en

localizarlos.

- Exigencia de requisitos innecesarios para acceder a la información, tales como acreditar ser abogado o parte interesada, solicitud por escrito justificando las razones de acceso, solicitud para que un superior autorice el acceso al expediente.
- Remisión a múltiples departamentos, quienes a su vez remiten a otras instancias con resultados infructuosos.
- Poca claridad de los funcionarios sobre si las piezas del expediente son de acceso público.
- Dificultad para obtener copia digital o física del expediente completo por carencia de los equipos necesarios de escaneo o fotocopiado o contarlos con horarios muy limitados.
- Molestia por parte de algunos de los funcionarios que atienden al usuario.

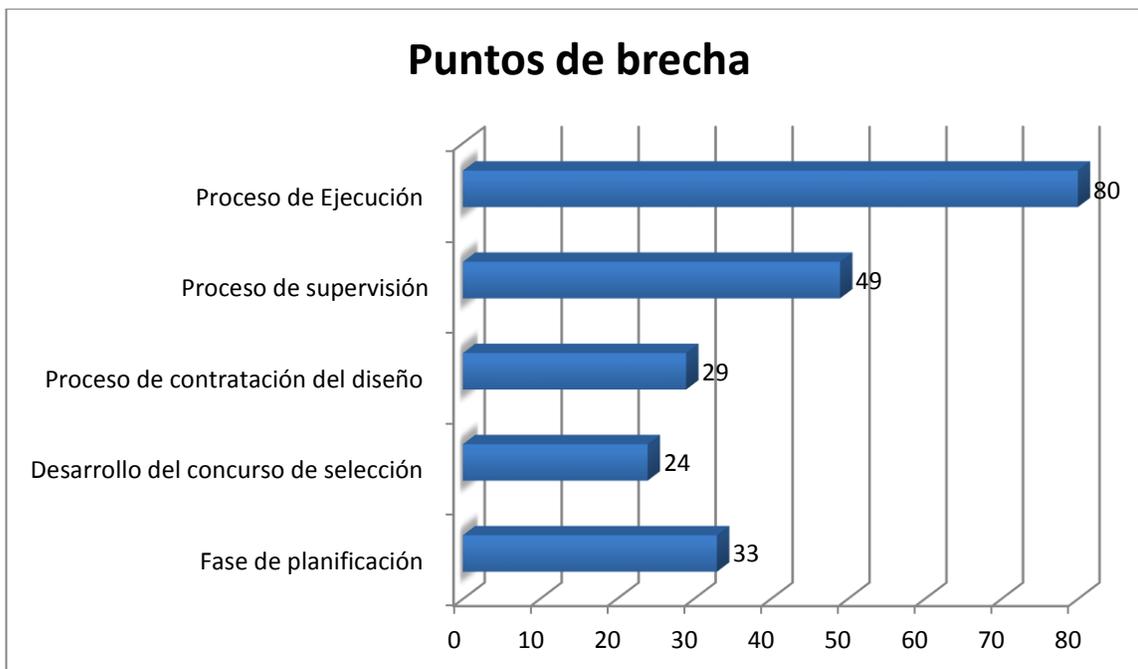
b) Principales hallazgos en la revisión del muestreo.

Como conclusión general es posible señalar que en ninguno de los expedientes se cumplió con la totalidad de los puntos de transparencia que recomienda CoST

Ahora bien dentro de las deficiencias puntuales más relevantes se destacan las siguientes:

- Falta de integralidad de la información desde la perspectiva de un proyecto completo ya que hay una tendencia a separar los documentos propios de la preinversión de aquellos de la selección del contratista y de la ejecución contractual.
- Inconveniencias al tramitar expedientes parcialmente en un medio electrónico y parcialmente en medio físico, no solamente por la falta de uniformidad de formatos sino porque se vuelve muy manipulable y complejo poder armonizar la documentación.
- Las principales falencias en relación con la transparencia están enfocadas en las fases de preinversión y de ejecución, por encima de la información del procedimiento licitatorio.

Una vez revisados los incumplimientos puntuales dentro de los diversos procedimientos es posible identificar los siguientes puntos de brecha que pueden marcar una tendencia a atender por el capítulo CoST Costa Rica.



Conclusiones generales

- 1) Si bien es cierto se cuenta con un marco normativo robusto que regula ampliamente el principio de publicidad y por ende la transparencia, en la práctica existen algunas dificultades que, en algunos casos, complican un acceso a la información según los parámetros fijados por CoST. Es decir pareciera que los esfuerzos de trabajos futuros no se deben centrar prioritariamente en las reformas normativas puntuales sino más bien en acercar más la realidad a la regulación.
- 2) La anterior conclusión no significa que no sea posible apoyar cualquier iniciativa reglamentaria o legal que de manera clara y directa regule el tema de la transparencia, en el tanto se armonice con la normativa existente
- 3) El acceso a la información de un expediente es realmente complicado para un ciudadano medio, ya que en la mayoría de los casos debe desplazarse físicamente, afrontar la dificultad de encontrar la oficina correcta que custodie el expediente, coincidir con los horarios restringidos que usualmente se imponen, sortear la solicitud de requisitos para acceder al documento, coordinar el fotocopiado de expedientes, entre otras.
- 4) La falta de integralidad de la información de las tres fases de un contrato público dificulta tener una visión general de cada proyecto.
- 5) Existe una nebulosa en el cuanto a los alcances de la cobertura de la publicidad y la transparencia, ya que no hay conocimiento detallado de parte de los funcionarios y al parecer de los ciudadanos sobre los derechos de acceso a la información.
- 6) Es importante profundizar mediante un diagnóstico si lo señalado por algunos de los entrevistados, en cuanto a que deben abordarse los temas de transparencia por sectores diferenciados es adecuado.
- 7) Es vital que cualquier acción que se tome a futuro sobre la mejora en la transparencia parta de la realidad de los ciudadanos, en cuanto a conciencia de sus derechos, herramientas accesibles que le permitan llegar de manera oportuna a la información.

Recomendaciones

Como punto final de este trabajo es posible generar un marco de recomendaciones que debe ser valorado por el Grupo Multisectorial en aras de cerrar las brechas de transparencia encontradas:

- 1) Generar un trabajo sólido y bien gestionado a través del grupo multisectorial en un equilibrio entre sociedad civil, sector privado y sector público, para poder enfrentar de manera coordinada el cierre de brechas existentes entre los parámetros CoST y la realidad nacional. Se recomienda establecer la mejor manera de gestionar la dinámica del grupo, de tal manera que se permita una coordinación eficiente y eficaz.
- 2) Generar un plan de trabajo que impulse la eliminación de las barreras prácticas que dificultan o impiden el acceso a los expedientes actuales tales como horarios restrictivos, ocultamiento de los expedientes, exigencia de notas formales de requerimiento del líbello, limitaciones para obtener copias y demás prácticas similares.
- 3) Adoptar una orientación que incentive la participación ciudadana de manera más estructural y menos coyuntural, así como más informada en los temas de transparencia.
- 4) Inventariar los aspectos positivos de las iniciativas sobre transparencia ya existentes a efecto de no duplicar esfuerzos, así como tratar de constituir alianzas para generar sinergias a favor de la transparencia, procurando un alineamiento de las diversas entidades públicas en un marco de correcta gobernanza.
- 5) Analizar de manera integral cualquier iniciativa de reforma legal o reglamentaria de tal manera que se parta de la normativa existente y permita una armonización y mejora del marco normativo y no una dispersión o contradicción. En este ejercicio deben abordarse los temas que recomienda CoST que no están ya incorporados en la normativa.
- 6) Impulsar herramientas tecnológicas de acceso a la información amigables y universales, que tomen en consideración la información mínima que recomienda CoST. En este ejercicio debe partirse de la existencia del sistema de compras denominado SICOP y del sistema de información que ya gestiona la Contraloría General de la República denominado SIAC, con la finalidad de no duplicar esfuerzos o generar multiplicidad de fuentes de información dispersas y asistemáticas
- 7) Establecer mecanismos desde el Grupo Multisectorial que permitan alianzas, trabajos conjuntos, tomas de opinión y seguimiento con otros grupos interesados en el mejoramiento de la transparencia.