

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **COSTA RICA**

### **PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE (PIT)**

**(CR-L1032)**

### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto compuesto por: René Cortés (INE/TSP), Jefe de Equipo; Edgar Zamora (TSP/CCR), Jefe de Equipo Alterno; Juan Manuel Leño (TSP/CPN); Natalia Sanz, Alejandra Caldo, Virginia Navas (INE/TSP); Juan Carlos Paez Zamora (VPS/ESG); Andrés Suarez, Jorge Luis González (FMP/CCR); Alvaro Borbón (CID/CCR); y Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

## ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Antecedentes, problema y justificación.....	2
B.	Objetivos, componentes y costos .....	6
C.	Marco de resultados.....	10
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES.....	10
A.	Instrumentos financieros .....	10
B.	Riesgos ambientales y sociales.....	10
C.	Riesgo fiduciario .....	11
D.	Otros aspectos especiales .....	12
III.	PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN .....	13
A.	Resumen de medidas de implementación.....	13
B.	Resumen de medidas de monitoreo y evaluación.....	15

ANEXOS	
ANEXO I	Resumen de Matriz de Efectividad en el Desarrollo
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES ELECTRÓNICOS	
<b>REQUERIDOS</b>	
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Plan de Adquisiciones (PA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37899872">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37899872</a></li><li>2. Plan Operativo Anual (POA) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908525">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908525</a></li><li>3. Plan de Seguimiento y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908793">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908793</a></li><li>4. Informe de Gestión Ambiental y Social del Proyecto (IGAS) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37546213">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37546213</a></li></ol>	
<b>OPCIONALES</b>	
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Mapa de Localización del Proyecto <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37901960">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37901960</a></li><li>2. Evaluación Económica Obra Vial: Limonal – Barranca <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908671">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908671</a></li><li>3. Evaluación Económica Rompeolas Puerto Caldera <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908113">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908113</a></li><li>4. Evaluación Económica Terminales Transbordadoras <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908834">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908834</a></li><li>5. a. Ficha Técnica Rompeolas Puerto Caldera <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908146">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908146</a> b. Ficha Técnica Terminales de Transbordadores Golfo Nicoya <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908243">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908243</a></li><li>6. Estudio de Factibilidad Técnica y Financiera de la vía Limonal - Barranca <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908466">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908466</a></li><li>7. Plan de Ejecución del Programa (PEP) <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908482">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37908482</a></li><li>8. Estudio de Sobrecostos <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37907204">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37907204</a></li><li>9. Análisis de la Operación en el Marco de la Política de Integración Regional <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37884110">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37884110</a></li><li>10. Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional 2012 <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37902006">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37902006</a></li><li>11. Sector portuario de Costa Rica- Esquema de Gestión <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38066016">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38066016</a></li><li>12. Filtros de Política de Salvaguardas y Formulario de Análisis de Salvaguardas <a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38084046">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38084046</a></li></ol>	

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

BID/Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
CAS	Comité de Aprobaciones y Supervisión
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CO	Capital Ordinario
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
CP	Corredor Pacífico
COSEVI	Consejo de Seguridad Vial
EEO	Enlace Electrónico Opcional
EER	Enlace Electrónico Requerido
EBP	Estrategia del Banco con el País
ETA	Especificaciones Técnicas y Ambientales
GCR	Gobierno de Costa Rica
FCC	Fondo de Cofinanciamiento Chino
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INCOP	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica
MANOP	Manual de Operaciones del Programa
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transporte
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PEP	Plan de Ejecución del Programa
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PGR	Plan de Gestión de Riesgos
PIB	Producto Interno Bruto
PIT	Programa de Infraestructura de Transporte
PIV	Programa de Infraestructura Vial
PMR	Reporte de Monitoreo del Progreso
PNT	Plan Nacional de Transporte
POA	Plan Operativo Anual
PRI	Plan de Reasentamiento Involuntario
PRVC	Programa de Red Vial Cantonal
RICAM	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas
RVC	Red Vial Cantonal
RVN	Red Vial Nacional
TIRE	Tasa Interna de Retorno Económico
TPDA	Tránsito Promedio Diario Anual
UEP	Unidad Ejecutora del Programa
UGAS	Unidad de Gestión Ambiental y Social
VPN	Valor Presente Neto

**RESUMEN DE PROYECTO**  
**COSTA RICA**  
**PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE (PIT)**  
**CR-L1032**

<b>Términos y condiciones financieras</b>			
<b>Prestatario:</b> República de Costa Rica		<b>Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF)*</b>	
<b>Organismo Ejecutor (OE):</b> Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)		<b>Plazo de amortización:</b>	24 años
		<b>VPP original:</b>	15,25 años
		<b>Período de desembolso:</b>	72 meses
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$ millones)</b>	<b>Período de gracia:</b>	6,5 años
<b>BID (CO)</b>	400,0	<b>Comisión de inspección y vigilancia:</b>	***
<b>Fondo Cofinanciamiento Chino (FCC)**</b>	50,0	<b>Tasa de interés:</b>	Basada en Libor
<b>Local</b>	-	<b>Comisión de crédito:</b>	***
<b>Total</b>	450,0	<b>Moneda de aprobación:</b>	Dólares estadounidenses
<b>Visión general del proyecto</b>			
<b>Objetivo del proyecto:</b> El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo del sector transporte a través de la mejora de la infraestructura vial y portuaria, lo que beneficiará las condiciones de movilidad de las personas y bienes, facilitando el flujo de comercio y la integración económica regional de Costa Rica.			
<b>Condiciones contractuales especiales:</b>			
<p><b>a) Previo al primer desembolso,</b> que el OE: i) haya contratado la entidad o institución encargada de apoyar la ejecución del programa; ii) haya conformado el Comité de Aprobaciones y Supervisión (CAS); y iii) haya aprobado el Manual de Operaciones del Programa (MANOP) donde se definirán las funciones de las partes involucradas en la ejecución del programa. Para colaborar con el cumplimiento de estas condiciones, se prevé la elegibilidad parcial hasta por la suma de US\$500.000, una vez que se cumplan las condiciones establecidas en las normas generales del contrato de préstamo (¶3.4).</p> <p><b>b) Previo al llamado de licitación de la primera de las obras de la muestra:</b> presentar evidencia de que se haya creado la Unidad Ejecutora de Proyecto (UEP) (¶3.3).</p> <p><b>c) Previo al inicio de la licitación de las obras,</b> el ejecutor deberá presentar: i) la evaluación ambiental del proyecto en cuestión, así como el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) y el presupuesto para su implementación; ii) evidencia de la incorporación, en los pliegos de licitación, de las Especificaciones Técnicas Ambientales (ETA) y del PGAS; y iii) el Plan de Reasentamiento Involuntario (PRI) en caso de que el proyecto genere desplazamientos involuntarios de la población (¶2.5). Asimismo, el ejecutor deberá haber cumplido con: i) la viabilidad ambiental conferida por la autoridad ambiental competente; ii) un PRI acorde a las directrices de la política OP-710, de requerirse; iii) la contratación del regente ambiental; y iv) la consulta pública de acuerdo a lo previsto en el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) (¶2.6).</p> <p><b>d) Previo al inicio de las obras en el Rompeolas de Caldera:</b> que el OE haya acordado con el administrador del Puerto de Caldera, una fecha de terminación de obras compatible con el Plan de Ejecución del Programa (PEP) acordado con el Banco (¶1.19).</p>			
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> ninguna.			
<b>El proyecto es coherente con la Estrategia de País:</b>		SÍ <input checked="" type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
<b>El proyecto califica como:</b>	SEQ <input type="checkbox"/>	PTI <input type="checkbox"/>	Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/>

(\*) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF) (FN-655-1) el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(\*\*) Este segmento de financiamiento se registrará por las disposiciones estipuladas en el documento (GN-2686-4).

(\*\*\*) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Antecedentes, problema y justificación

- 1.1 **Contexto general.** Costa Rica muestra una buena posición en la región en cuanto a indicadores de desarrollo humano y competitividad, habiendo experimentado un crecimiento satisfactorio en las últimas dos décadas. Costa Rica fue el tercer país de más rápido crecimiento promedio en América Latina en el período 2000-2007, con un crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB) del 5,3%. A partir del 2008 se hacen sentir los efectos de la crisis, lo cual fue revertido con tasas de crecimiento del 4% y 5%, en el 2011 y 2012 respectivamente<sup>1</sup>.
- 1.2 **Sector vial.** Costa Rica dispone de 42.430 km de caminos, de los cuales 7.906 km pertenecen a la Red Vial Nacional (RVN)<sup>2</sup>, cuyo mantenimiento está a cargo del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y 34.524 km a la Red Vial Cantonal (RVC)<sup>3</sup> cuyo mantenimiento está a cargo de las municipalidades. De estos totales, sólo se encuentran en buen estado el 36% de la RVN y el 13% de la RVC<sup>4</sup>. Estas deficiencias están directamente vinculadas a un rezago en la inversión pública en infraestructura del sector, la cual registró un promedio de 0,7% del PIB en la década del 2000 y un 0,93% del PIB en 2011<sup>5</sup>. Esta falta de inversión originada por las políticas de inversión y la restricción fiscal de las dos décadas anteriores, estuvo acompañada de la carencia de planificación estratégica<sup>6</sup> y de una visión sectorial de largo plazo hacia un sistema de transporte multimodal acorde al crecimiento de la demanda.
- 1.3 **Sector portuario.** Costa Rica dispone de un sistema marítimo-portuario en el Pacífico y en el Caribe, ambos compuestos de puertos con tráfico internacional, instalaciones portuarias dedicadas al tráfico de cabotaje y al tráfico por aguas interiores y una cantidad de puertos pesqueros. Los puertos juegan un rol clave en el comercio exterior del país, movilizándolo el 78% del volumen de exportaciones (2010)<sup>7</sup>, siendo los principales puertos para el tráfico internacional Moín, Limón y Caldera<sup>8</sup>. Por otro lado, en el Golfo de Nicoya en la costa pacífica norte del país, se ubican los servicios públicos de cabotaje más importantes del país mediante el uso de transbordadores para el transporte marítimo de pasajeros y vehículos, en su mayoría dedicados al turismo<sup>9</sup>. La operación de estas rutas de cabotaje se encuentra concesionada a operadores privados, cuyas responsabilidades se limitan únicamente a la prestación del servicio, siendo

<sup>1</sup> [Diagnóstico de Crecimiento de Costa Rica \(Enlace Electrónico#13 de la Estrategia País 2011-2014\)](#), Banco Mundial.

<sup>2</sup> 65% pavimentada y 35% en lastre o tierra. Datos Subdirección de Planificación Sectorial del MOPT.

<sup>3</sup> 17% pavimentada y 83% en lastre o tierra. Datos Subdirección de Planificación Sectorial del MOPT.

<sup>4</sup> Datos suministrados por la Dirección de Planificación Sectorial del MOPT.

<sup>5</sup> Estas tasas de inversión se consideran bajas si se comparan contra los países en vías de desarrollo económico, donde estos valores de inversión oscilan entre el 2% y el 8% del PIB, según la CEPAL. El Plan Nacional de Transporte (PNT) estima que la inversión requerida para lograr las metas del sector es equivalente al 2,45% del PIB en el mediano plazo (2011-2018), y debería llegar a montos de inversión total con valores en torno al 4% (2019-2035).

<sup>6</sup> Costa Rica dispone de un PNT como instrumento oficial de planificación a partir del 2011.

<sup>7</sup> “Logística de exportación de mercancías a los puertos en la Costa Este de Estados Unidos”, Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica, febrero 2011.

<sup>8</sup> Caldera mueve cerca del 15% del volumen de carga que pasa por los puertos del país (170.000 TEU en 2011).

<sup>9</sup> La demanda de pasajeros en las rutas Punta Arenas-Paquera y Puntarenas-Playa Naranjo en 2010 fue de 1.200.000. Por su parte, la demanda de vehículos, en el mismo año, ascendió a 250.000.

responsabilidad del Estado mantener las infraestructuras operativas. Por su parte, el contrato de concesión del Puerto de Caldera asigna al Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) la responsabilidad de mantener operativa la infraestructura del complejo portuario, para lo que se prevé necesario realizar las mejoras y mantenimiento del rompeolas. Cabe indicar que estas intervenciones requeridas en el sector portuario de Costa Rica forman parte de un plan de inversiones de mediano plazo, tanto público como privado, el cual asciende a US\$1.205 millones (ver [EEO#11](#)).

**Cuadro 1. Plan de inversiones marítimo portuario Costa Rica (en millones US\$)**

Tipo inversión	Obra	Monto
Privada	Terminal de Contenedores Moín	1.000
	Terminal Granelera Caldera	29
Pública	Terminal de combustibles Moín	96
	Modernización de Puerto Limón	55
	Rehabilitación Rompeolas de Caldera	15
	Rehabilitación terminales transbordadores Golfo Nicoya	10

1.4 **El problema.** A pesar de que Costa Rica ha experimentado tasas de crecimiento satisfactorias, aún enfrenta importantes desafíos que tiene que abordar para mejorar su ventaja competitiva<sup>10</sup> y ubicarse dentro de los países de mayor crecimiento en la región<sup>11</sup>. Uno de estos desafíos es la baja calidad de la infraestructura de transporte<sup>12</sup>. En el sector vial las deficiencias se relacionan con el mal estado y las limitaciones de capacidad de las vías, ausencia de elementos que garanticen la seguridad vial y niveles de servicio inapropiados debido al deterioro, cuyo impacto se manifiesta en altos costos de operación y tiempos de servicio<sup>13</sup>, y altas tasas de accidentabilidad<sup>14</sup>. Gran parte de los puentes están en riesgo de colapsar estructuralmente a causa de su deterioro natural. También es evidente la necesidad de potenciar la integración de los modos de transporte del país, buscando obtener la máxima eficiencia del sistema para la movilización de las personas y las cargas, contribuyendo a la competitividad, el comercio y a la integración regional. En materia portuaria se observa la necesidad de mejorar la infraestructura y la eficiencia del servicio en el sector, dadas las deficiencias de capacidad que exhibe y la importancia que representa el sector para el comercio exterior y los servicios de cabotaje. Un ejemplo de estas carencias es el Puerto de Caldera, donde es necesario rehabilitar y reforzar el rompeolas y extender su longitud permitiendo disminuir la probabilidad de fallo de la estructura. Por otra parte, las terminales de los muelles de transbordadores del Golfo de Nicoya no cuentan con las condiciones mínimas para una operación segura y satisfactoria, y presentan una alta probabilidad de colapso, al soportar altos volúmenes de tráfico,

<sup>10</sup> Según el Índice de Competitividad Global 2012-2013, Costa Rica ocupa el lugar 57 en 144 países analizados, situándose, en cuanto a países latinoamericanos, detrás de Puerto Rico, Chile, Panamá y Brasil. [Reporte de Competitividad Global 2012-2013, Foro Económico Mundial.](#)

<sup>11</sup> Los tres países de mayor crecimiento en el año 2012 fueron Panamá, Chile y Perú.

<sup>12</sup> Según el Reporte de Competitividad Global 2012-2013, la calidad de la infraestructura vial de Costa Rica ocupa el lugar 131 de 144 países analizados (Paraguay y Haití son los únicos países latinoamericanos con una menor calidad de la infraestructura vial) y la del transporte portuario el puesto 140 (sólo Haití, en Latinoamérica, tiene una menor calidad de infraestructura portuaria).

<sup>13</sup> En el tramo Limonal-Barranca, proyecto que forma parte de la muestra a financiar con el PIT, el costo de operación de un camión articulado es de 1,52 US\$/veh-km y el tiempo de viaje, del mismo vehículo, es de 54 minutos.

<sup>14</sup> Según *World Health Organization*, la tasa de siniestralidad de Costa Rica en 2009 fue de 16 cada 100.000 habitantes.

con las consecuencias que esto le ocasionaría al Estado frente a los concesionarios.

- 1.5 **Plan de gobierno.** El Gobierno de Costa Rica (GCR) prevé incrementar la inversión en infraestructura y eficiencia del sector con apoyo principal del Banco. Para estos efectos, contrató en 2010 la elaboración de un Plan Nacional de Transporte (PNT) (2011-2035), el cual propone un plan de inversiones orientado a mejorar la competitividad del país mediante la provisión de infraestructura estratégica para actividades productivas, que se concentran en los servicios, la manufactura de alto valor agregado y el turismo. Con base en el PNT, el GCR ha resuelto promover un plan de inversiones<sup>15</sup> en los corredores viales y nodos (puertos, aeropuertos y pasos de frontera) definidos como estratégicos para el transporte, potenciando la inter modalidad y la provisión de servicios para hacer más eficiente el transporte de personas y cargas, favoreciendo la integración social, comercial y regional.
- 1.6 **Justificación del proyecto.** El Programa de Infraestructura de Transporte (PIT) se enmarca en los esfuerzos del GCR por mejorar la infraestructura con el propósito de disminuir el gran rezago que tiene el país respecto a inversiones en infraestructura de transporte, reducir los costos y tiempos de viaje de personas y bienes, incrementar la seguridad vial, y mejorar el flujo comercial y la integración regional. En este sentido, el PIT se alinea con el PNT, al incluir proyectos sobre la red vial estratégica que dan continuidad física a las inversiones financiadas con operaciones en ejecución, y se integra a la red multimodal de infraestructura de transporte que el PNT ha definido como prioritaria. Las mejoras en infraestructura portuaria a financiar con el PIT complementan el programa de inversiones que el GCR ha promovido en los últimos años (§1.3). La operación Programa de Infraestructura Vial I (CR-L1022) (§1.10), actualmente en ejecución, financia las obras del tramo Cañas-Liberia y el PIT incluye el proyecto Limonal-Barranca, el cual es una continuación del tramo anterior y conectaría el Puerto de Caldera y las terminales de transbordadores de la península de Nicoya con la región norte del país a través del Corredor Pacífico (CP), reduciendo los costos y tiempos de traslado de las mercancías al principal puerto de cargas en el pacífico y de las personas hacia los destinos turísticos. Las inversiones viales del PIT potenciarían la explotación y aprovechamiento de la infraestructura portuaria a ser financiada también por el programa.
- 1.7 **Organización institucional del sector.** El Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) es el ente rector del transporte de jurisdicción nacional en todos sus modos. A partir de 1999, el MOPT fue reestructurado, para pasar de ente ejecutor de obras al de órgano rector y planificador que brinda al país la infraestructura de transporte, a través de la formación de cinco consejos (Seguridad Vial, Aviación Civil, Transporte Público, Vialidad y Concesiones). En relación a la RVN, mediante la Ley N° 7798 se creó el CONAVI, con el objetivo de planear, programar, administrar, financiar, ejecutar y controlar la conservación y la construcción de esta red. En relación al sector portuario, el MOPT tiene las

---

<sup>15</sup> Las necesidades de inversión de corto plazo (2011-2018) del PNT para el desarrollo de esta red vial estratégica superan los US\$2.300 millones.

atribuciones de construir y mantener los puertos, mientras que su administración está a cargo de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) para los puertos del Caribe y el INCOP para aquellos ubicados en el Pacífico.

- 1.8 **Estrategia del Banco con el País (EBP) y prioridades sectoriales.** El PIT es consistente con la Estrategia de país con Costa Rica (2011-2014), (GN-2627), ya que se inscribe en el área de acción prioritaria de transporte, contribuyendo al logro de los objetivos mencionados en la estrategia de reducción de costos y tiempos de viaje de mercancías y personas, así como del objetivo estratégico del Banco en cuanto a recuperar y mantener la infraestructura de transporte de Costa Rica, adaptarla al crecimiento de la demanda y fortalecer el funcionamiento institucional del sector mediante: i) mejora de la calidad de la RVN para reducir costos y tiempos de viajes, con obras de seguridad vial; y ii) mejora de la infraestructura portuaria aumentando la eficiencia y seguridad, y fomentando el transporte de cabotaje para reducir costos y aliviar la red carretera. En relación a las prioridades sectoriales del *Ninth General Capital Increase* (CGI-9), el proyecto responde a dos de las prioridades estratégicas del Banco: i) infraestructura para la competitividad y el bienestar social; y ii) integración internacional competitiva a nivel regional y mundial. Asimismo, el programa se alinea con los objetivos de préstamos a países pequeños y vulnerables.
- 1.9 De manera alineada con la Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (GN-2565-4) y los criterios de clasificación asociados, esta operación de infraestructura, contribuye directamente a mejorar los niveles de inserción regional aumentando los niveles de conectividad vial y fortaleciendo las condiciones de operación de los puertos de carácter internacional. Igualmente el programa aporta a la promoción de una acción regional colectiva como es el Proyecto Mesoamérica, particularmente a la consolidación de los corredores de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) en particular, CP (¶1.18) y Atlántico ([EEO#9](#)).
- 1.10 **Participación del Banco sobre el sector.** El conocimiento del sector proviene de la participación del Banco en el financiamiento de proyectos de infraestructura y transporte en Costa Rica, donde se están ejecutando, amparadas en la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) (CR-X1007) vigente, el Programa de Infraestructura Vial I (CR-L1022), el cual financia obras en la RVN y el Programa Red Vial Cantonal (CR-L1023), destinado a la mejora de vías rurales. El equipo de proyecto ha complementado el conocimiento del sector con la experiencia del Banco en la formulación y ejecución de programas de transporte en varios países de América Latina y el Caribe.
- 1.11 La necesidad de recursos de corto plazo que presenta Costa Rica en materia de infraestructura de transportes, expuesta en el PNT<sup>16</sup>, hace necesario asegurar la disponibilidad de mayores recursos en forma oportuna para el financiamiento de las obras previstas en el mencionado plan. Considerando que aún no se cumplen

---

<sup>16</sup> US\$2.300 millones en el periodo 2011-2018.

los requisitos correspondientes<sup>17</sup> para optar por una tercera operación dentro del CCLIP, el PIT se presenta como un instrumento de inversión de obras múltiples fuera de la línea y, se prevén nuevos mecanismos que mejoren el ritmo de ejecución (¶3.3). El desarrollo de estos mecanismos, descritos en el Capítulo III, es producto de las experiencias de las operaciones en ejecución. Asimismo, se están implementando acciones de fortalecimiento institucional en las operaciones existentes, mediante la contratación de personal de apoyo técnico para tratar de acelerar el ritmo de ejecución.

- 1.12 **Lecciones aprendidas.** Mediante la ejecución de dos operaciones del CCLIP se identifican oportunidades para mejorar la efectividad en la ejecución de proyectos en el sector. Principalmente se reconoce la necesidad de proveer recursos de apoyo técnico y de gestión al Organismo Ejecutor (OE), que le permitan beneficiarse de la transferencia de conocimientos, prácticas y herramientas que se consolidarán a futuro. Esto agilizará la ejecución de las actividades de gestión administrativa y técnica del programa que se reconocen como una limitante para la ejecución más eficiente en las operaciones del sector en el país. Por otra parte, la creación de la Unidad de Gestión Ambiental y Social (UGAS) como requisito del CCLIP, permitió que el OE incorporara prácticas de gestión socio-ambiental nuevas en los proyectos, las cuales están siendo promovidas como un estándar en el sector. Por lo tanto, en esta operación se prevé la contratación de una entidad externa que apoye al OE en la gestión técnica, legal, financiera y socio-ambiental en la institucionalidad pública del país.
- 1.13 **Aspectos técnicos.** La obra vial de la muestra será contratada bajo el esquema de diseño y construcción por separado. A fin de disminuir los riesgos asociados a eventuales sobrecostos, se financió con fondos de la Cooperación Técnica CR-T1083 (ATN/OC-13512-CR) un estudio de pre ingeniería para delimitar el alcance del proyecto de rehabilitación y ampliación de la vía Limonal-Barranca, procurando el mejoramiento de las condiciones de operación y seguridad actuales de la ruta y cuantificando las obras requeridas y los costos asociados al mismo. El proyecto antes mencionado forma parte de la muestra de proyectos a financiar mediante el PIT (¶0) y un ejercicio similar se realizará con el resto de proyectos a incluir en el programa. Adicionalmente, se contrató a un consultor para que realizara un estudio de cálculo de los eventuales sobrecostos que podrían generarse durante la ejecución del programa, utilizando una simulación de Montecarlo. Los resultados del estudio indican que las contingencias del proyecto estarán dentro de los rangos esperados para el tipo de obras contempladas en el PIT. La metodología y resultados del estudio se encuentran en el [EEO#8](#).

## **B. Objetivos, componentes y costos**

- 1.14 **Objetivos.** El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo del sector transporte a través de la mejora de la infraestructura vial y portuaria, lo que beneficiará las condiciones de movilidad de las personas y los bienes, facilitando

---

<sup>17</sup> El documento GN-2246-4 establece que para financiar una operación con cargo al CCLIP, los proyectos en ejecución deben haber comprometido un mínimo del 75% de los recursos o desembolsado un 50% de los mismos. A pesar de que las operaciones bajo el CCLIP se vienen ejecutando satisfactoriamente, aún no se cumplen con estos requisitos, ya que el programa CR-L1022 registra desembolsos por 33% y la operación CR-L1023 por 20% de los recursos.

el flujo de comercio y la integración económica regional de Costa Rica. Se espera que el programa contribuya a: i) disminuir los costos de operación vehicular; ii) reducir los tiempos de viaje de personas y de bienes; y iii) incrementar la seguridad vial y portuaria<sup>18</sup>.

1.15 **Alcance.** En términos agregados, el programa involucra obras de: i) rehabilitación, reconstrucción, pavimentación y/o ampliación de calzada y puentes en la RVN, con obras de mejora en la seguridad vial; y ii) construcción y mejoramiento de facilidades portuarias.

1.16 **Componentes.** El programa ha sido estructurado en los siguientes componentes: i) obras viales; y ii) obras marítimo portuarias.

1.17 **Componente 1. Obras viales (US\$403,01 millones).** A través de este componente se financiarán obras de rehabilitación, reconstrucción y ampliación de puentes y carreteras de la RVN que contribuyan a la integración permanente de los sectores productivos hacia los mercados internos y externos, así como de la población para facilitar el acceso a servicios sociales. Asimismo, se financiarán los diseños, la supervisión y otros estudios relacionados con la RVN.

Figura 1. Ubicación de los proyectos del PIT (EEO#1)



1.18 En este primer componente, el MOPT ha confirmado su intención de financiar obras en el tramo Limonal-Barranca, el cual se ubica en la Ruta Interamericana Norte y forma parte del CP, conectando la frontera norte (Nicaragua) con el Valle Central del país, con el Puerto Caldera (principal puerto del país en el Pacífico) y con las terminales del Golfo de Nicoya. Este tramo es de suma importancia para el transporte de carga que viabiliza el flujo de comercio y la integración económica regional de Costa Rica. Las obras a realizar en esta carretera, que cuenta ya con un estudio de factibilidad ([EEO#6](#)), consisten en la duplicación de calzada, pasando de dos a cuatro carriles, la reconstrucción de la vía existente, la rehabilitación y duplicación de los puentes, y la construcción de intercambiadores o pasos a desnivel en las intersecciones principales. La obra considera elementos de seguridad vial tales como aceras, pasos peatonales, ciclovías, señalización y barreras de contención, y obras ambientales tales como estabilización de taludes y pasos de fauna terrestre. Adicionalmente, el MOPT dispone de un plan de obras viales que eventualmente se podrían incluir en el programa<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Estos resultados han sido logrados en otros proyectos del Banco. Por ejemplo el Proyecto Vial de Plan Puebla Panamá para la Competitividad, Préstamo 1530/SF-NI, reportó, entre los años 2009-2012, una disminución promedio del 63,8% del Costo de Operación Vehicular y del 34,06% al 41,18% del tiempo de viaje.

<sup>19</sup> El plan de obras incluye: Tramo Paquera-Playa Naranjo, Tramo Palmar Norte-Paso Canoas y los intercambiadores en Taras, La Lima y Hacienda Vieja.

- 1.19 **Componente 2. Obras marítimo portuarias (US\$24,97 millones).** Las obras previstas en este componente son parte del plan de inversiones previsto en el sector (¶1.3) y son claves para alcanzar la eficiencia integral del sistema de transporte de Costa Rica. Se financiará: i) rehabilitación y reforzamiento del Rompeolas de Caldera, que busca disminuir la probabilidad de fallo de la estructura y aumentar así su vida útil en 50 años aproximadamente; ii) Plan Maestro del Puerto de Caldera; y iii) terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya, lo cual prevé la reconstrucción y ampliación de terminales y muelles de Puntarenas (Barrio El Carmen), Paquera y Playa Naranjo. El costo de los diseños y la supervisión de las obras están incluidos en el valor de cada proyecto. En relación al rompeolas de Caldera, el contrato de concesión establece que las obras en el Rompeolas deberán estar listas no más allá del fin del período de construcción de la terminal granelera<sup>20</sup>. Por tal motivo, será condición previa al inicio de las obras en el Rompeolas de Caldera que el OE haya acordado formalmente con el administrador del Puerto de Caldera, una fecha de terminación de las referidas obras de rehabilitación y reforzamiento del rompeolas, que resulten compatibles con el Plan de Ejecución del Programa (PEP) acordado con el Banco.
- 1.20 **Administración, auditoría y evaluación (US\$22,02 millones).** Esta categoría de gasto financiará: i) la gestión socio-ambiental del programa, que incluye los estudios y labores de seguimiento, y las acciones requeridas para el cumplimiento de la legislación nacional y de las políticas y salvaguardas del Banco, así como la adquisición e indemnización de algunos terrenos; ii) el esquema de apoyo a la ejecución y administración; iii) las auditorías financieras externas; y iv) las actividades de monitoreo y evaluación ([EER#3](#)).
- 1.21 **Criterios de selección.** Los criterios de selección de los proyectos a financiar con recursos del programa se definirán en el Manual de Operaciones del Programa (MANOP) y estarán relacionados con el cumplimiento de la debida factibilidad técnica<sup>21</sup>, ambiental<sup>22</sup> y social y de una rentabilidad económica igual o mayor del 12%, medida a través de la Tasa Interna de Retorno Económico (TIRE).
- 1.22 **Beneficiarios.** Con el programa se estaría beneficiando al país en general al facilitar el flujo de comercio, tanto terrestre como marítimo y la integración económica regional del país. De manera más específica, con las obras viales se estarían beneficiando a los usuarios de las vías a intervenir y a los vecinos de las poblaciones aledañas que usarían las mismas para conectarse con otras zonas. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos ([www.inec.go.cr](http://www.inec.go.cr)), la población del año 2012 que se beneficiará de manera directa en el tramo Limonal-Barranca a financiar con el PIT, es de 70.270. En relación a las obras marítimas portuarias, con el mejoramiento de las terminales de transbordadores se beneficiarían 23.316 habitantes de los distritos de Puntarenas, Paquera, Cóbano y Lepanto, y aproximadamente 1.300.000 pasajeros que anualmente usan estos

<sup>20</sup> La obra está en ejecución y tiene fecha prevista de finalización agosto de 2014.

<sup>21</sup> Se deberá realizar un estudio a nivel de factibilidad técnica de las obras a incluir en el programa.

<sup>22</sup> Todas las obras deben ser clasificadas Categoría "B" y cumplir los requisitos ambientales y sociales que establece el IGAS (¶2.5).

servicios de cabotaje. Por su parte, las obras de rehabilitación del Puerto de Caldera favorecería a toda la población del país, ya que éste es el puerto más importante de exportaciones e importaciones del Pacífico.

- 1.23 **Costos.** El costo total del programa será de US\$450 millones de los cuales hasta US\$400 millones serán financiados por el Banco con recursos del CO y US\$50 millones a través de recursos provistos por el Fondo de Cofinanciamiento Chino (FCC) para América Latina y el Caribe, administrado por el Banco.

**Cuadro 2. Costos del programa**

Categoría	Descripción	CO	FCC	Total
<b>1</b>	<b>Componente 1. Obras viales</b>	<b>353,01</b>	<b>50,00</b>	<b>403,01</b>
1.1	Tramo Limonal-Barranca	149,16	50,00	199,16
1.2	Otros tramos viales a financiar*	181,00		181,00
1.3	Supervisión y estudios	22,85		22,85
<b>2</b>	<b>Componente 2. Obras marítimo portuarias</b>	<b>24,97</b>		<b>24,97</b>
2.1	Rompeolas Puerto Caldera	13,30		13,30
2.2	Plan maestro de Puerto Caldera	1,20		1,20
2.3	Terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya	10,00		10,00
2.4	Supervisión y estudios	0,47		0,47
	<b>Administración, auditoría y evaluación</b>	<b>22,02</b>		<b>22,02</b>
	Gestión socio-ambiental e indemnizaciones	4,50		4,50
	Esquema de ejecución y administración	17,12		17,12
	Monitoreo y evaluación	0,15		0,15
	Auditorías financieras	0,25		0,25
	<b>Total</b>	<b>400,00</b>	<b>50,00</b>	<b>450,00</b>

\*Este componente incluye la previsión para escalamientos y contingencias de las obras viales.

- 1.24 **Muestra de proyectos.** En los párrafos 0, 1.18 y 1.19 se hace referencia a las intervenciones que forman parte de la muestra de proyectos del PIT. A estos proyectos, priorizados por el MOPT, se les verificó la consistencia técnica y económica, comprobándose que las intervenciones propuestas se alinean con el objetivo del programa, son factibles tanto técnica como socio-ambientalmente y las rentabilidades resultantes de la evaluación económica verificada por el equipo de proyecto son razonables y típicas para este tipo de intervenciones<sup>23</sup>. El Cuadro 3 detalla la muestra de proyectos del PIT, la cual se considera representativa del programa al incluir las dos obras portuarias a financiar y un proyecto vial que comprende intervenciones de la misma naturaleza al resto de proyectos a financiar.

**Cuadro 3. Muestra representativa de proyectos del PIT**

Componente/Proyecto	Costo (US\$ millones)	Observaciones
<b>Componente 1. Obras viales</b>		
Intervenciones viales en el tramo Limonal-Barranca (51 km)	199,16	Duplicación de calzada, reconstrucción de la vía existente, rehabilitación y duplicación de puentes y construcción de intercambiadores.
<b>Componente 2. Obras marítimo portuarias</b>		
Rehabilitación y reforzamiento del Rompeolas de Caldera	13,30	Diseño, ampliación y reposición de 66 m y rehabilitación de 320 m del rompeolas.

<sup>23</sup> Cabe aclarar que las evaluaciones económicas se realizaron en base a estudios preliminares, por lo tanto, una vez se disponga de los diseños finales de las obras, si los montos estimados de éstas superan en un 10% (límite de sensibilidad utilizado) el monto original, se verificará nuevamente la rentabilidad económica de las obras.

**Cuadro 3. Muestra representativa de proyectos del PIT**

Componente/Proyecto	Costo (US\$ millones)	Observaciones
Terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya	10,00	Reconstrucción y ampliación de terminales y muelles de Puntarenas, Paquera y Playa Naranjo.

### C. Marco de resultados

- 1.25 **Resultados esperados.** Los resultados del proyecto serán verificados a través de los siguientes indicadores: i) reducción de los costos de operación vehicular y tiempos de viaje de personas y bienes; ii) incremento en la seguridad vial y portuaria; iii) disminución de la probabilidad de ocurrencia de una falla grave en el Rompeolas de Caldera; y iv) aumento de la satisfacción de los usuarios de las terminales transbordadoras.

## II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES

### A. Instrumentos financieros

- 2.1 El proyecto es un préstamo de inversión para programas de obras múltiples, con un plazo de amortización de 24 años tanto para los recursos del CO como del FCC. El plazo de desembolsos será de seis años, conforme el siguiente cuadro:

**Cuadro 4. Desembolsos estimados (en millones de US\$)**

Financiamiento	año 1 (2014)	año 2 (2015)	año 3 (2016)	año 4 (2017)	año 5 (2018)	año 6 (2019)	año 7 (2020)	Total
CO	1,08	3,94	52,66	106,19	144,09	69,40	22,64	400,00
FCC				20,00	20,00	10,00		50,00
<b>Total</b>	1,08	3,94	52,66	126,19	164,09	79,40	22,64	450,00

### B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 El proyecto tendrá un alto impacto positivo, al mejorar las condiciones de la infraestructura vial y portuaria del país y con ello, la movilidad de las personas y los bienes, generando ahorros en costos de operación vehicular y en tiempo de viaje, así como el incremento de la seguridad vial y portuaria.
- 2.3 Los impactos negativos que se generarían se consideran pequeños en magnitud, de corta duración y manejables a través de procedimientos estándares. El Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) ([EER#4](#)), que incluye un análisis de las implicaciones socio-ambientales típicas asociadas y que verifica el cumplimiento de las políticas socio-ambientales del BID<sup>24</sup>, contiene un mayor detalle de los impactos que se generarán y de las medidas de manejo, seguimiento y supervisión que se ejecutarán durante la operación. El proyecto Limonal-Barranca cuenta con un estudio de factibilidad, los elementos ambientales y los sociales, son parte de la obra y se encuentran incorporados en el presupuesto.
- 2.4 En virtud de lo anterior y de conformidad con lo establecido en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del Banco (OP-703), según los filtros de salvaguardas, se ha clasificado esta operación en la Categoría B.

<sup>24</sup> La operación ha activado las directrices B.02, B.03, B.04, B.05, B.06, B.07, B.09, B.11, B.14 de la Política OP-703 de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas; así como las Políticas OP-102 de Acceso a la Información, OP-704 de Gestión de Riesgo de Desastres, OP-710 de Reasentamiento Involuntario; y OP-761 de Igualdad de Género en el Desarrollo. La sección III. B del IGAS hace un análisis del estado de cumplimiento de las políticas.

- 2.5 **Condiciones especiales ambientales de ejecución.** Además de las condiciones de orden operativo que se establezcan para el efecto, el llamado a licitación para la construcción de cada proyecto a ser financiado por esta operación estará supeditado a la presentación, por parte del ejecutor, de: i) la evaluación ambiental del proyecto en cuestión, así como el Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) correspondiente y el presupuesto para su implementación; ii) evidencia de la incorporación en los pliegos de licitación, de las Especificaciones Técnicas Ambientales (ETA) del PGAS; y iii) el Plan de Reasentamiento Involuntario (PRI) en caso de que el proyecto genere desplazamientos involuntarios de la población.
- 2.6 De igual manera, la ejecución del proyecto se llevará a cabo de acuerdo a lo previsto en el IGAS, por lo que el desembolso de los recursos que financiarán los proyectos previstos en esta operación, estarán supeditados a que para cada proyecto, el ejecutor presente, a satisfacción del Banco: i) la viabilidad ambiental conferida por la autoridad ambiental competente, así como los permisos y autorizaciones requeridas por la legislación ambiental local; ii) para todo proyecto que implique un reasentamiento involuntario de la población, un PRI será aplicado acorde a las directrices de la política OP-710; iii) la evidencia de la contratación del regente ambiental; y iv) la evidencia de haber realizado una consulta pública que haya cubierto al menos los siguientes puntos: a) descripción del proyecto; b) descripción de los impactos probables; c) descripción del PGAS y del PRI (en caso de requerirse); d) descripción del sistema de captura y procesamiento de quejas y reclamos; y e) espacio para la recepción de sugerencias al proyecto propuesto, a su PGAS y PRI.

### C. Riesgo fiduciario

- 2.7 Para apoyar al OE en la ejecución del programa se prevé que el MOPT contrate, dentro del plazo de cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso y según los procedimientos para la adquisición de servicios establecidos en (¶3.5), una entidad externa (fideicomiso de gestión o agencia gerenciadora) para que proporcione el apoyo técnico y administrativo requerido para una eficiente ejecución, conservando en el OE la responsabilidad de las decisiones de disposición de fondos públicos. La entidad a ser seleccionada con base en su experiencia y perfiles técnicos de sus profesionales, contará con una Unidad Ejecutora de Programa (UEP), la cual apoyará al OE en tareas de gestión administrativa, técnica, legal y financiera, así como en el seguimiento, control y monitoreo del desarrollo del programa. Por estas condiciones y niveles de control existentes se considera un nivel de riesgo fiduciario medio para la operación.
- 2.8 Considerando este nivel de riesgo medio, se prevé una revisión al menos semestral, de la documentación de soporte de las solicitudes de desembolso. Durante la visita de supervisión fiduciaria se podrá considerar variar la periodicidad de visitas fiduciarias en caso de ser necesario. El Banco capacitará en forma continua a los oficiales encargados de la parte financiera y de adquisiciones (del MOPT/UEP) acerca del método de revisión *ex-post* y los procesos de desembolsos, recomendando un adecuado mantenimiento de controles internos apropiados.

2.9 **Otros riesgos.** Durante el diseño de la operación se identificaron otros riesgos que podrían afectar la operación y se propusieron las medidas de mitigación correspondientes, destacando: i) falta o deficiencia en los estudios y diseños debido a la escasa preinversión en el sector, por lo que éstos se financiarán con el programa; ii) atraso en la aprobación legislativa, considerando el cambio de gobierno en mayo de 2014, para lo cual se realizará el monitoreo del trámite legislativo y se procurará la inclusión explícita en la EBP 2014-2018, de las líneas estratégicas que fundamenten la operación y sus resultados esperados; iii) los retrasos en los procesos de adquisiciones producto de carencias en los estudios y pliegos de licitación, serán mitigados con la selección y contratación de los perfiles adecuados de los miembros que conformarán la UEP; iv) atrasos en la ejecución de las obras viales, donde se implantarán mecanismos de control de calidad de los pliegos de licitación y; v) eventuales sobrecostos, con baja probabilidad de ocurrencia según el estudio realizado ([EEO#8](#)), los cuales están cubiertos en las estimaciones de costos de las obras.

#### D. Otros aspectos especiales

2.10 **Factibilidad económica de obras viales.** La evaluación económica de la obra vial<sup>25</sup> de la muestra, tramo Limonal-Barranca, se efectuó aplicando la metodología tradicional aplicable a los proyectos de inversión vial, que considera los beneficios por los excedentes del consumidor (ahorros de operación y tiempos de viaje) y la variación de los costos del Estado por gestión de la vía (inversión y mantenimiento), entre los escenarios “sin proyecto” y “con proyecto”. El período de análisis fue de 22 años. La evaluación económica arroja resultados satisfactorios en relación a la TIRE estimada, el Valor Presente Neto (VPN), calculado con una tasa de descuento del 12% y la relación costo-beneficio. Asimismo, los análisis de sensibilidad realizados verificaron la robustez del proyecto frente a escenarios más desfavorables, demostrando que ante un aumento de los costos de obras en un 10%, o una disminución del 10% en el Tránsito Promedio Diario Anual (TPDA), o la aplicación simultánea de ambas condiciones sigue siendo rentable.

**Cuadro 5. Evaluación económica – Obra vial tramo Limonal-Barranca**

Indicador	Caso base US\$	Aumento 10% costos de obras	Disminución 10% TPDA	Aumento 10% costos de obras y disminución 10% TPDA
VPN (US\$ millones)	93,83	77,32	57,08	40,50
B/C	1,57	1,43	1,34	1,22
TIRE (%)	17,7%	16,4%	15,6%	14,3%

2.11 **Factibilidad económica de las obras portuarias:** i) rehabilitación y reforzamiento del Rompeolas de Puerto Caldera: la evaluación económica compara las situaciones con y sin proyecto evaluando diferentes escenarios de falla del rompeolas y magnitudes de daños posibles en el mismo. Los resultados indican que el proyecto es económicamente factible, obteniendo valores de TIRE entre el 13% y 74% para los distintos escenarios y VPN positivos en todos los casos. Por ser un fenómeno que se cuantifica probabilísticamente, los resultados

<sup>25</sup> Realizada en HDM-4 (*Highway Design and Maintenance Standards Model*).

de la evaluación confirman que la inversión es económicamente más beneficiosa entre más temprano se realicen las obras. Asimismo, se efectuó un análisis de sensibilidad, incrementando en un 20% el monto de la inversión requerida, donde el proyecto sigue siendo rentable (EEO#3); y ii) terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya: la evaluación económica compara los costos de operación de las situaciones con y sin proyecto, donde en la situación sin proyecto las terminales salen de servicio por lo que los usuarios harían el recorrido por carretera, mientras que en la situación con proyecto se reforman y amplían las terminales. La evaluación económica arroja una TIRE del 91% y un VPN de US\$59,40 millones. No se realizó análisis de sensibilidad ya que los resultados obtenidos muestran una muy alta rentabilidad, por lo que las variaciones habituales en los factores de costo o demanda, prácticamente no afectarían los resultados alcanzados (EEO#4).

- 2.12 **Gestión pública y gobernabilidad.** El avance de las obras de acuerdo a los cronogramas previstos requerirá de una adecuada coordinación entre el MOPT y la UEP (¶3.3). Para ello, es necesario disponer de personal antes del inicio del programa e incluir en el MANOP, elaborado por el OE, los roles y responsabilidades de coordinación de los actores involucrados en el mecanismo de ejecución que se seleccione.
- 2.13 **Sostenibilidad de las inversiones.** El MOPT, por medio del CONAVI<sup>26</sup> y con cargo a los recursos del fondo vial, es el responsable por ley de los trabajos de mantenimiento y conservación necesarios para garantizar la sostenibilidad de las obras sobre toda la RVN. La gestión e inversiones requeridas para el mantenimiento de las terminales de transbordadores están a cargo del MOPT, bajo la coordinación de la División Marítimo Portuaria<sup>27</sup> y con cargo a su presupuesto ordinario. Por otra parte, el INCOP<sup>28</sup> es la institución encargada del mantenimiento de la infraestructura del Puerto de Caldera, mediante los recursos de su presupuesto operativo.

### III. PLAN DE EJECUCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

#### A. Resumen de medidas de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor.** El prestatario será la República de Costa Rica. El OE será el MOPT, responsable de las decisiones relacionadas con las contrataciones, la ejecución y supervisión del programa.
- 3.2 En esta operación, como se mencionara, se prevé que el OE suscriba, con la no objeción del Banco, un contrato con una entidad externa con capacidad comprobada para brindar el apoyo técnico y administrativo requerido por el OE

---

<sup>26</sup> El financiamiento del CONAVI proviene principalmente de recursos del Fondo Vial, creado por la Ley 8114 del impuesto único a los combustibles, la cual le transfiere el 30% de la recaudación anual, destinándose el 75% de esos recursos a la RVN. El monto ejecutado por CONAVI en 2012 por este concepto ascendió a US\$188 millones. El equipo de proyecto verificó que CONAVI dispone de la fuente de recursos para brindar el mantenimiento a las obras viales del programa. Fuente: informes financieros anuales CONAVI, disponibles en [www.conavi.go.cr](http://www.conavi.go.cr).

<sup>27</sup> Dependencia del MOPT encargada de planear, ejecutar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la infraestructura portuaria y marítima de pasajeros, lo cual realiza mediante los recursos de la partida 328 que en 2012 ascendió a US\$3,75 millones. Fuente: informes de rendición de cuentas, disponibles en [www.mopt.go.cr](http://www.mopt.go.cr).

<sup>28</sup> El INCOP obtiene la mayoría de sus ingresos por medio del canon de operación de la concesión de Puerto Caldera (15% de los ingresos brutos de la concesionaria).

para la eficiente ejecución del programa. La incorporación de este recurso de apoyo a la ejecución permitirá que el OE se apropie progresivamente de una serie de herramientas y prácticas de gestión que le permitirán fortalecer a futuro su capacidad de ejecución, pero quedando a cargo del OE las facultades de decisión de los aspectos clave del programa. Cabe mencionar que para apoyar la decisión del tipo de entidad a contratar, se viene realizando un análisis de costo-beneficio de las distintas alternativas de ejecución.

- 3.3 **Mecanismo de ejecución.** La entidad seleccionada para brindar apoyo técnico al OE contará con una UEP, la cual será responsable, entre otros, de: i) preparar pliegos de licitación, informes de evaluación y demás documentos relacionados para las contrataciones; ii) tramitar las adquisiciones necesarias para la ejecución del programa y el control de las mismas; iii) preparar los informes y reportes establecidos en el contrato de préstamo y otros documentos que el OE requiera; y iv) realizar el monitoreo y seguimiento del programa. Cuando sea necesaria alguna expropiación, la UEP podrá colaborar en la preparación de los insumos técnicos necesarios para que el OE concrete dichos procesos de manera eficiente, con apego a las disposiciones de la legislación nacional. La creación de esta UEP será un requisito previo al proceso licitatorio de la primera de las obras de este programa y deberá contar con el personal clave, que incluye: un coordinador general y especialistas en adquisiciones, en derecho, en administración financiera, en planificación y monitoreo, y en gestión socio-ambiental.
- 3.4 El OE conformará dentro de su propia estructura organizacional un Comité de Aprobaciones y Supervisión (CAS)<sup>29</sup>, que tendrá como objetivo principal agilizar y facilitar la coordinación directa entre el OE, la UEP y el BID, así como aprobar, guiar y monitorear el desarrollo de los productos a cargo de la UEP y verificar el cumplimiento del contrato de préstamo. La Unidad de Gestión Ambiental y Social del OE estará a cargo de acompañar el desarrollo de las obras, y de fiscalizar y velar por el cumplimiento de todas las especificaciones ambientales y planes de manejo diseñados para las mismas. **Serán condiciones especiales previas al primer desembolso que el OE: i) haya contratado la entidad o institución encargada de apoyar la ejecución del programa; ii) haya conformado el CAS; y iii) haya aprobado el MANOP donde se definirán las funciones de las partes involucradas en la ejecución del programa.** Para colaborar con el cumplimiento de estas condiciones, se prevé la elegibilidad parcial hasta por la suma de US\$500.000, una vez que se cumplan las condiciones establecidas en las normas generales del contrato de préstamo.
- 3.5 **Adquisición de obras, bienes y servicios.** Todas las adquisiciones de obras, bienes, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría, deberán estar incluidas en el Plan de Adquisiciones (PA) aprobado previamente por el OE, con la no objeción del BID a través del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición, u otro sistema que lo reemplace. Estas adquisiciones y

---

<sup>29</sup> El OE debe designar los funcionarios que conformarán el CAS. Este comité representará al OE en todos los actos relacionados con la ejecución del contrato de préstamo. La máxima autoridad del OE que integre el CAS fungirá como Presidente y será el responsable de dirigir y coordinar este comité. El OE deberá informar al Banco el nombre de la persona designada para presidir el CAS y de los otros representantes del OE en el CAS.

contrataciones del proyecto se realizarán de conformidad con las “Políticas para Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID” (GN-2349-9) y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID” (GN-2350-9), respectivamente. Las adquisiciones se revisarán bajo modalidad *ex-post* o *ex-ante* conforme lo establecido en el [Anexo III](#), y según el PA. En cuanto a la entidad externa que brindará apoyo en la ejecución del programa, de optarse por un fideicomiso, el OE podrá designar una institución bancaria del sector público conforme a las pautas de la legislación nacional, en cuyo caso se entenderá como una extensión del mecanismo público de ejecución. En cualquier otra circunstancia, dicha entidad deberá ser seleccionada a través de los mecanismos competitivos previstos en las políticas del Banco.

- 3.6 **Desembolsos.** Los recursos provenientes del financiamiento del Banco se desembolsarán directamente al prestatario, en función de la programación financiera del proyecto, a ser periódicamente actualizada. El préstamo se desembolsará bajo reembolso de gastos o anticipos de fondos, con una frecuencia determinada, conforme la Política de Gestión Financiera para proyectos del Banco (OP-273-2). La revisión financiera de las solicitudes de desembolso se realizará bajo modalidad *ex-post*.
- 3.7 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, gastos hasta por el 15% del monto del préstamo efectuado por el prestatario antes de su aprobación, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto (15/06/2013), y en ningún caso se incluirán gastos efectuados con más de 18 meses antes de la fecha de aprobación de la Propuesta de Préstamo.

## **B. Resumen de medidas de monitoreo y evaluación**

- 3.8 El monitoreo incluye visitas de inspección, misiones de administración, informes de progreso semestrales, Plan Operativo Anual (POA), PEP, PA, Plan Financiero, Plan de Gestión de Riesgos y auditorías anuales externas.
- 3.9 **Seguimiento.** El monitoreo y seguimiento del proyecto estará a cargo de la UEP, del CAS y del BID, y se realizará mediante la verificación de los productos en relación directa con los resultados programados. A esos efectos, el OE presentará al Banco informes semestrales de ejecución dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre, conteniendo como mínimo, la siguiente información: i) resumen ejecutivo con los avances del programa; ii) cumplimiento de condiciones contractuales; iii) progreso en la ejecución y cronogramas actualizados; iv) situación financiera del proyecto; v) procesos de licitación llevados a cabo; vi) gestión socio-ambiental; vii) programa de actividades, plan de ejecución y flujo de caja para el siguiente semestre; y viii) actualización de la Matriz de Riesgos, POA, PEP y PA. Asimismo, se utilizarán otras herramientas, tales como, las visitas de inspección, los informes de la UEP y los informes de supervisión de obras (ver [EER#3](#)).

- 3.10 **Evaluación.** El sistema de evaluación del proyecto consiste en: i) la revisión del desempeño del proyecto, realizado por la UEP; y ii) una evaluación final realizada por el OE al concluir el plazo de desembolso, para lo cual se recopilará, almacenará y mantendrá toda la información, a los efectos de verificar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en la Matriz de Resultados ([Anexo II](#)). La metodología de evaluación a utilizar consistirá en la medición de los indicadores de resultados del proyecto antes y después de aceptadas las obras por el OE, y la comparación de las mediciones para constatar el logro de las metas esperadas. Adicionalmente, se realizará una evaluación económica *ex-post* de las inversiones del programa, en base al modelo desarrollado *ex-ante*, conforme lo detallado en el Plan de Seguimiento y Evaluación ([EER#3](#)) y del PEP ([EEO#7](#)) utilizado.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
<b>I. Alineación estratégica</b>			
<b>1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID</b>		<b>Alineado</b>	
Programa de préstamos	i) Préstamos a países pequeños y vulnerables y ii) Préstamos en apoyo a la cooperación e integración regionales.		
Metas regionales de desarrollo	Cobertura vías pavimentadas (km/km2).		
Contribución a los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	Kilómetros de vías inteurbanas construidas, mantenidas, o mejoradas.		
<b>2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país</b>		<b>Alineado</b>	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2627	Recuperar y mantener la infraestructura de transporte y adaptarla al crecimiento de la demanda, así como fortalecer el funcionamiento institucional del sector.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2696	La intervención está incluida en el Documento de Programación de País 2013.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
<b>II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad</b>		Altamente Evaluable	Ponderación
		8.3	10
<b>3. Evaluación basada en pruebas y solución</b>		7.4	33.33%
<b>4. Análisis económico ex ante</b>		10.0	33.33%
<b>5. Evaluación y seguimiento</b>		7.5	33.33%
<b>III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación</b>			
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B	
<b>IV. Función del BID - Adicionalidad</b>			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Sí	Administración financiera: i) Presupuesto y ii) Tesorería.	
El proyecto usa un sistema nacional diferente a los indicados arriba para ejecutar el programa			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	El Banco está apoyando los mecanismos de ejecución con la contratación de estudios técnicos por medio de la cooperación técnica CR-T1083.	
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo del sector transporte a través de la mejora de la de infraestructura vial y portuaria, lo que beneficiará las condiciones de movilidad de las personas y bienes, facilitando el flujo de comercio y la integración económica regional de Costa Rica.

La intervención está alineada con dos dimensiones del programa de préstamos: países pequeños y vulnerables y cooperación e integración regionales. La intervención contribuye a la meta regional de desarrollo para mejorar la infraestructura para la competitividad y el bienestar social. En particular, el producto del Banco al que contribuye es: Kilómetros de vías inteurbanas construidas, mantenidas, o mejoradas. La intervención contribuye a la estrategia de país con Costa Rica y está incluida en el programa de país.

La matriz de resultados presenta los indicadores de impacto, resultados y productos asociados a los objetivos y componentes del programa identificados en la fase de diseño. Los indicadores de impacto y de resultado presentados son SMART.

El documento incluye un análisis económico para todo el programa y sus componentes. El plan de monitoreo y evaluación se basa en un análisis ex-post de costo-beneficio y en una comparación antes-después.

Están identificados los principales riesgos y sus medidas de mitigación.

**MATRIZ DE RESULTADOS**

<b>Impacto esperado y resultados esperados del proyecto</b>	Contribuir al desarrollo del sector transporte a través de la mejora de las condiciones de infraestructura vial y portuaria mediante la mejora de las condiciones de movilidad de las personas y los bienes. Esta intervención contribuirá a: i) disminuir los costos de operación vehicular; ii) reducir los costos y tiempos de viaje de personas y bienes; e iii) incrementar la seguridad vial y portuaria.					
<b>Componente 1. Obras civiles</b>						
Indicadores de resultados	Costo de Operación Vehicular (COV) en los tramos a ser intervenidos por el programa (US\$/Veh-km)					Medios de verificación/ Comentarios
	Línea de Base (2016)			Meta (2019)		
RUTA N° 1 TRAMO BARRANCA - LIMONAL	Tipo de vehículo			Tipo de vehículo		Evaluaciones <i>ex-ante</i> y <i>ex-post</i> del proyecto mediante <i>Highway Development and Management</i> (HDM-4).  El cálculo para autobús no incluye tiempos de parada.
	Automóvil	0,24		Automóvil	0,24	
	Camioneta	0,31		Camioneta	0,31	
	Autobus	0,84		Autobus	0,71	
	Cam. C2*	0,73		Cam. C2	0,64	
	Cam. C3**	1,02		Cam. C3	0,98	
	Cam. articul.	1,52		Cam. articul.	1,36	
<b>Otras obras viales que resulten elegibles en el programa</b>	Línea base a determinar mediante evaluación económica <i>ex-ante</i> , utilizando HDM-4. Año base antes de inicio de construcción de cada obra.			Metas a determinar mediante evaluación económica <i>ex-ante</i> , utilizando HDM-4. Posterior evaluación <i>ex-post</i> al finalizar cada obra.		
Indicadores de resultados	Tiempo Medio de Viaje (TV) en los tramos a ser intervenidos por el programa (minutos)					Medios de verificación/ Comentarios
	Línea de Base (2016)			Meta (2019)		
RUTA N° 1 TRAMO BARRANCA - LIMONAL	Tipo de vehículo			Tipo de vehículo		Evaluaciones <i>ex-ante</i> y <i>ex-post</i> del proyecto mediante HDM-4).  El cálculo para autobús no incluye tiempos de parada.
	Automóvil	45		Automóvil	32	
	Camioneta	39		Camioneta	32	
	Autobus	61		Autobus	38	
	Cam. C2	55		Cam. C2	39	
	Cam. C3	61		Cam. C3	32	
	Cam. articul.	54		Cam. articul.	39	
<b>Otras obras viales que resulten elegibles en el programa</b>	Línea base a determinar mediante evaluación económica <i>ex-ante</i> , utilizando HDM-4. Año base antes de inicio de construcción de cada obra.			Metas a determinar mediante evaluación económica <i>ex-ante</i> , utilizando HDM-4. Posterior evaluación <i>ex-post</i> al finalizar cada obra.		

Indicadores de resultados	Accidentes con víctimas (muertos y heridos)		Medios de verificación/ Comentarios
	Línea de Base	Meta	
<b>RUTA N° 1 TRAMO BARRANCA - LIMONAL</b>	<b>2008: 9,24 accidentes/100.000 veh*km</b> <b>Información a ser actualizada en 2014</b>	<b>2019: 4,62 accidentes/100.000 veh*km</b>	Responsable: MOPT La información será recolectada por consultores a contratar con fondos del programa que recopilarán y sistematizarán información disponible.
<b>Otras obras viales que resulten elegibles en el programa</b>	<b>Accidentes/100.000 veh*km</b> <b>Información a ser recopilada antes del inicio de cada obra</b>	<b>Proyectos con segregación de calzadas: reducción de 50%</b> <b>Proyectos de mejoramiento de calzadas: reducción de 25%</b>	Se utilizarán reportes policiales y estadísticas del Consejo de Seguridad Vial (COSEVI).

\* C2: tipología de camión con un eje dual trasero

\*\* C3: tipología de camión con un eje tándem trasero

Componente II. Obras Marítimo Portuarias			
Indicadores de resultados	Línea de Base	Meta	Medios de verificación/ Comentarios
Probabilidad de ocurrencia de una falla grave en el rompeolas del Puerto de Caldera	<b>2103: 42,29%</b> <b>(escenario a 20 años)</b>	<b>2017: 1,42%</b> <b>(escenario a 20 años)</b>	Responsable: MOPT Medio de verificación: evaluación de riesgo de falla aplicando el modelo de la evaluación <i>ex-ante</i> con datos actualizados. Se define falla grave aquella que produzca una destrucción de 75 metros en el rompeolas.
Porcentaje de tiempo de operatividad de las terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya (medido en un año)	<b>2013: 100%</b>	<b>2017: 100%</b>	Responsable: MOPT Medio de verificación: registro de días anuales de operación de las terminales sin afectaciones debidas a fallas en la infraestructura. Se mantiene la operatividad del puerto en el periodo tomado en consideración.
Porcentaje de aumento de satisfacción de los usuarios de las terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya, discriminado por género	<b>2014</b> <b>Hombres: a ser levantada</b> <b>Mujeres: a ser levantada</b>	<b>2017</b> <b>Hombres: 15%</b> <b>Mujeres: 15%</b>	Responsable: INCOP Encuestas de satisfacción de los usuarios, discriminadas por sexo, en cada terminal con una muestra estadísticamente representativa y en un formato a acordar con la OE. Al menos una encuesta en cada terminal antes y después de realizadas las obras, con al menos un 15% de mujeres entrevistadas del total en cada una de ellas.

Indicadores de producto	Línea de Base (2013)	2016	2017	2018	2019	2020	Meta acumulada	Medios de verificación/ Comentarios
<b>Componente I. Obras viales</b>								
<b>Tramo Barranca-Limonal</b>								
Km de la red vial primaria mejorados y ampliados a cuatro carriles	0	0	0	0	51	0	51	Responsable: MOPT  Se verificará la información mediante informes de avance y recepción de las obras. Responsable: MOPT.
Nº de pasos a desnivel construidos	0	0	0	0	4	0	4	
Nº de puentes vehiculares construidos y rehabilitados	0	0	0	0	11	0	11	
Nº de bahías de autobuses construidas	0	0	0	0	38	0	38	
Nº de puentes peatonales construidos	0	0	0	0	10	0	10	
Nº de pasos aéreos para animales construidos	0	0	0	0	15	0	15	
Nº de pasos terrestres para animales construidos	0	0	0	0	15	0	15	
Km de calles marginales construidas	0	0	0	0	10	0	10	
Km de ciclovías construidas	0	0	0	0	6	0	6	
Km de aceras construidas	0	0	0	0	10	0	10	
<b>Otras obras viales <sup>1</sup></b>								
Km de la red vial primaria con pavimento rehabilitado	0	0	20	0	90	0	110	Responsable: MOPT  Se verificará la información mediante informes de avance y recepción de las obras.
Nº de puentes vehiculares construidos o rehabilitados	0	0	8	0	0	0	8	
Nº de pasos a desnivel construidos	0	0	0	0	0	3	3	
Nº de bahías de autobuses construidas	0	0	5	3	25	0	33	
Nº de puentes peatonales construidos	0	0	0	0	10	0	10	
Nº de pasos aéreos para animales construidos	0	0	0	0	10	0	10	
Nº de pasos terrestres para animales construidos	0	0	0	0	10	0	10	
Km de calles marginales construidas	0	0	0	0	5	0	5	
Km de ciclovías construidas	0	0	0	0	5	0	5	
Km de aceras construidas	0	0	1	0	5	0	6	

<sup>1</sup> Las metas indicadas son estimadas y pueden variar según la cantidad y dimensión de los proyectos que resulten elegibles. Los valores serán actualizados cuando se disponga de información más precisa.

<b>Componente II. Obras Marítimo Portuarias</b>								
<b>Indicadores de producto</b>	<b>Línea de Base (2013)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Meta acumulada</b>	<b>Medios de verificación/ Comentarios</b>
Metros de rompeolas ampliados	0	0	66	0	0	0	66	Responsable: MOPT  Se verificará la información mediante informes de avance y recepción de las obras.
Metros de rompeolas rehabilitados	0	0	320	0	0	0	320	
Plan maestro de Puerto Caldera realizado	0	1	0	0	0	0	1	
Número de terminales de transbordadores rehabilitadas	0	0	3	0	0	0	3	

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

País: Costa Rica  
Número del proyecto: CR-L1032  
Nombre del proyecto: Programa de Infraestructura de Transporte (PIT)  
Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT)  
Preparado por: Jorge Luis González, Especialista en Adquisiciones (FMP/CCR), Andrés Suárez y María Isabel Marín, Especialistas en Gestión Financiera (FMP/CCR)

### I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL PAÍS

- 1.1 La evaluación fiduciaria fue realizada con base al análisis de riesgo al primer Programa de Infraestructura Vial (PIV) I y complementada mediante reuniones con personal clave de las entidades involucradas<sup>1</sup>, así como reuniones con consultores y el equipo de proyecto.
- 1.2 De acuerdo con la evaluación del Sistema de Adquisiciones Públicas de Costa Rica realizada por el país en julio de 2009, la principal característica del sistema de compras gubernamentales en Costa Rica es el alto grado de dispersión. Si bien la ley es única<sup>2</sup>, cada entidad contratante emite sus propios reglamentos<sup>3</sup>, los documentos de licitación difieren de comprador a comprador y el país no dispone de un manual único de procedimientos. Todas estas características otorgan al sistema de compras de Costa Rica un alto grado de discrecionalidad, aún en áreas tan sensibles como las compras directas. El sistema de contrataciones públicas de Costa Rica es en apariencia sólido en términos de regulaciones y control, pero en la práctica es ineficiente y probablemente, poco económico en los resultados siendo su principal limitación la extrema atomización de las contrataciones.
- 1.3 En cuanto a los sistemas nacionales financieros, analizados por medio de la metodología de evaluación PEFA, se concluye en 2010 a nivel global, que la gestión de las finanzas públicas de Costa Rica es satisfactoria. Dicho informe abarcó esencialmente los gastos del presupuesto aprobado por Asamblea Legislativa que son los gastos del gobierno central. La utilización del subsistema de tesorería través de caja única, para realizar los pagos de los proyectos financiados por el Banco reduce los riesgos fiduciarios mayores desde el punto de vista de pagos, manejo de flujo de fondos y conciliaciones. Existe adicionalmente

---

<sup>1</sup> Entre las entidades involucradas participaron la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, la Unidad de Planificación del MOPT, el INCOP, entre otros.

<sup>2</sup> La 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.

<sup>3</sup> El artículo 109 de la Ley de Contratación Administrativa y sus reformas establece que cada uno de los órganos o entes sujetos a esta Ley podrá emitir los reglamentos complementarios, que se necesiten para el mejor desempeño de las actividades propias de la contratación administrativa.

un razonable escrutinio de las finanzas públicas por medio de la Contraloría General de la República.

## II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 Esta operación plantea una modalidad de administración del proyecto alternativo para reducir el riesgo de que el programa no se realice en tiempo y forma. El OE, que será el MOPT, deberá contratar una entidad o institución que le apoye en la ejecución del programa, tanto en los aspectos de adquisiciones como en la administración financiera de la operación.
- 2.2 Esta entidad de apoyo tendrá la figura de una gerenciadora, fideicomiso de gestión o cualquier otra acorde al Contrato de Préstamo, modalidades ya previstas en la legislación nacional. Su principal cometido será la constitución de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), la que tendrá a su cargo la gestión administrativa, técnica, legal y financiera del programa de préstamo, así como la elaboración de los informes necesarios para la supervisión del programa y de las herramientas de gestión para el seguimiento, control y monitoreo del desarrollo del mismo; conforme a las disposiciones contenidas en el contrato de gerenciamiento o fideicomiso y en el Contrato de Préstamo.
- 2.3 A su vez, el OE deberá conformar el Comité de Aprobaciones y Supervisión (CAS) quien se encargará de la relación UEP-OE-BID, y supervisará la buena ejecución del programa conforme las cláusulas del Contrato de Préstamo. El CAS deberá aprobar los productos preparados por la UEP y será el responsable de remitirlos al BID para su análisis y/o no objeción.
- 2.4 Con la implementación de esta figura, se prevé superar inconvenientes de retardos en la ejecución de los procesos de adquisición y contratación para la marcha oportuna del proyecto.

## III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

- 3.1 El equipo de proyecto, junto con personal de entidades involucradas y el OE, identificaron como principales riesgos donde los temas fiduciarios tienen incidencia, a los siguientes:
  - a. **Limitada capacidad de gestión pública y cambios o rotación del personal por razones subjetivas.** Este es un riesgo común al tratarse de un mecanismo de operación basado en una unidad ejecutora dependiente de organismos del sector público. No obstante, a este riesgo se le asignó un nivel medio. Basados en que la UEP para esta operación, no dependerá de ningún organismo del sector público, sino de la entidad de apoyo a la ejecución, este riesgo se prevé estará debidamente controlado y por ese motivo se lo mantiene como medio hasta que se haya realizado una valoración de la unidad ejecutora en marcha.
  - b. **Incumplimiento de compromisos contractuales.** Este riesgo pudiera tener incidencia en el retraso general del proyecto y en los desembolsos, por lo que es necesario prever mecanismos para una adecuada gestión financiera y de

auditoría del programa. Ha sido valorado como medio por los niveles de controles existentes y las medidas de mitigación que se prevé implementar.

- c. **Retrasos en las adquisiciones o imposibilidad de hacerlas.** De concretarse este riesgo habría una seria afectación a la ejecución de la operación, por lo que mereció una calificación de alto. Sin embargo, con el mecanismo de operación que se prevé implementar en esta operación, se busca contar con una UEP conformada por profesionales calificados para llevar adelante todas las actividades propias de adquisiciones y contrataciones con la mayor eficiencia posible.
- d. **Atrasos en la ejecución de obras marítimas y portuarias.** Los retrasos en la ejecución de las obras marítimas y portuarias son particulares en tanto que su probabilidad e impacto ocasionarían el incumplimiento contractual con el concesionario del Puerto Caldera e ingentes pérdidas económicas por el cierre de operaciones. Por ese motivo, este riesgo mereció una calificación de alto. No obstante, los aspectos fiduciarios no merecerían una consideración diferente en cuanto a la calificación del riesgo, de manera que permanecería como medio.
- e. **Atrasos en la ejecución de obras viales.** Los retrasos en la ejecución de las obras viales dificultarían el alcance de los objetivos del proyecto, a la vez que implicarían pérdidas de costos de oportunidad. Este riesgo mereció una calificación de medio.

3.2 Por estas condiciones, las medidas de mitigación que se implementarán y los niveles de control existentes, se considera un nivel de riesgo fiduciario general medio para la operación, el mismo que se mantendrá en ese nivel hasta que se haya realizado una valoración de la unidad ejecutora en marcha.

#### IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

4.1 Todas las adquisiciones de obras, bienes, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría, deberán estar incluidas en el Plan de Adquisiciones (PA) aprobado previamente por el BID a través del “Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición” (SEPA)<sup>4</sup> y de conformidad con las estipulaciones especiales del Contrato de Préstamo.

a. **Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría.** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>5</sup> generados bajo el proyecto y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones (DELS) emitidos por el Banco.

- i) Las adquisiciones financiadas con recursos de contrapartida local como servicios de personal técnico y administrativo, gastos de operación y mantenimiento, etc., en caso de ser necesario se registrarán de acuerdo con los

<sup>4</sup> O cualquier otro que lo reemplace, a indicación del BID.

<sup>5</sup> De acuerdo a las Políticas de Adquisiciones del BID, los servicios diferentes de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

procedimientos locales, siempre y cuando no se contrapongan con los principios establecidos por el Banco y en estos casos se deberá verificar: i) el estricto cumplimiento de la legislación local aplicable; ii) el cumplimiento con los objetivos y requisitos técnicos del programa; iii) sean de calidad satisfactoria y compatibles con el resto del proyecto; iv) se entreguen o terminen oportunamente; v) tengan un precio que no afecte desfavorablemente la viabilidad económica y financiera del proyecto; y vi) que se observen los más altos estándares éticos.

ii) Ningún contrato para la adquisición de bienes, servicios o contratación de obras requieren de una precalificación de contratistas. Los procesos referentes a estas adquisiciones están listados en el PA inicial. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones de obras y bienes durante la preparación de las licitaciones, es responsabilidad del especialista sectorial de la UEP. Además, indicará si es conveniente disponer de apoyo externo para que ayude a la UEP durante la evaluación de las ofertas, considerando la naturaleza y complejidad técnica de las adquisiciones que se procesan.

**b. Selección y Contratación de Consultores.** Los Contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el proyecto están listados en el PA y se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas (SEPs) emitida por el Banco.

i) **La Selección de Firmas Consultoras.** Para el proyecto se hará utilizando la SEP emitida por el Banco.

ii) **La Lista Corta de firmas consultoras**<sup>6</sup>. Esta lista podría estar integrada en su totalidad (100%) por firmas nacionales<sup>7</sup> para contratos con valor inferior a los montos límites establecidos por el Banco<sup>8</sup> para el país.

iii) **La selección de los consultores individuales.** Se hará teniendo en cuenta sus calificaciones para realizar el trabajo, sobre la base de comparación de calificaciones de por lo menos tres candidatos. La revisión de los términos de referencia para la contratación de servicios de consultoría, es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto. Además, indicará si es conveniente disponer de apoyo externo para que ayude a la UEP durante la evaluación de las ofertas, considerando la naturaleza y complejidad técnica de las adquisiciones que se procesan. Habrá casos en que la contratación de consultores individuales se podrá solicitar mediante anuncios locales o internacionales a fin de conformar una lista corta de individuos calificados.

**c. Adquisiciones anticipadas/financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo, los gastos hasta por el 15% del monto del préstamo efectuado por el prestatario antes de

<sup>6</sup> De acuerdo con la Sección V de las políticas para la selección y contratación de servicios de consultoría la selección de consultores individuales no requiere del uso de Lista Corta ni se utiliza la SEP.

<sup>7</sup> No se impide la participación de firmas extranjeras.

<sup>8</sup> VPC/PDP establece estos montos límites.

la fecha de aprobación del préstamo, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 15 de junio de 2013 (fecha de aprobación del Perfil de Proyecto), pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados con más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

- d. Supervisión de Adquisiciones.** A continuación se resume los métodos de adquisiciones a ser aplicados en el proyecto propuesto.

**Cuadro 1. Procedimientos de adquisiciones a aplicar según monto límite**

Tipo de Inversión	Monto límite (en U\$\$ miles)	Procedimiento de adquisición	Modalidad de revisión por parte del BID
Obras	Mayor o igual a 3.000	LPI	<i>ex-ante</i>
	Entre 250 y 3.000	Licitación Pública Nacional (LPN) o Comparación de Precios	<i>ex-post</i>
	Menor a 250	Comparación de Precios	
Bienes y Servicios diferentes a consultoría	Mayor o igual a 250	LPI	<i>ex-ante</i>
	Entre 50 y 250	LPN o Comparación de Precios	<i>ex-ante</i>
	Menor a 50	Comparación de Precios	<i>ex - post</i>
Servicios de Consultoría – Firma Consultora	Mayor o igual a 200	Lista Corta de seis firmas con amplia representación geográfica (publicidad internacional y nacional)	<i>ex-ante</i>
	Menor a 200	Lista Corta de seis firmas que podrán ser de consultores nacionales (publicidad nacional)	<i>ex-post</i>
Servicios de Consultoría Individual	Mayor o igual a 50	Por lo menos tres candidatos	<i>ex-ante</i>
	Menor a 50		<i>ex-post*</i>
Contrataciones directas de bienes, obras, servicios diferentes a consultoría y servicios de consultoría.			<i>ex-ante</i>
*El Banco podrá optar por la supervisión <i>ex-ante</i> para alguno de estos procesos, como por ejemplo, cuando se trate del personal clave de la UEP.			

## V. ADQUISICIONES PRINCIPALES

**Cuadro 2. Adquisiciones**

Categoría y descripción del contrato de adquisiciones	Tipo	Costo total (Miles US\$)	Método de adquisición
Licitación de construcción para la rehabilitación y ampliación a cuatro carriles del tramo Barranca-Limonal (51 km) y cuatro pasos a desnivel	Obras	173.999	LPI
Licitación de diseño y construcción para la rehabilitación de 11 puentes en el tramo Barranca-Limonal	Obras	24.359	LPI
Licitación de diseño y construcción para varias obras viales	Obras	124.900	LPI
Licitación de diseño y construcción para ampliación (50 m) y rehabilitación (1100 m) y refuerzo del morro del rompeolas de Puerto Caldera	Obras	13.300	LPI

**Cuadro 2. Adquisiciones**

<b>Categoría y descripción del contrato de adquisiciones</b>	<b>Tipo</b>	<b>Costo total (Miles US\$)</b>	<b>Método de adquisición</b>
Licitación de diseño y construcción para la reconstrucción y ampliación de terminales y muelles de Puntarenas, Paquera y Naranjo	Obras	10.000	LPI
Servicios de consultoría para los diseños de ingeniería de la ampliación y rehabilitación del tramo Barranca-Limonal	Consultoría	0.803	SBCC
Servicios de supervisión para la rehabilitación y ampliación a cuatro carriles del tramo Barranca-Limonal (51 km) y diseño y construcción de cuatro pasos a desnivel	Consultoría	9.056	SBCC
Servicios de supervisión del diseño y construcción para la rehabilitación de 11 puentes en el tramo Barranca-Limonal	Consultoría	1.462	SBCC
Servicios de supervisión del diseño y construcción para varias obras viales	Consultoría	7.494	SBCC
Servicios de supervisión del diseño y construcción para ampliación (50 m) y rehabilitación (1100 m) y refuerzo del morro del rompeolas de Puerto Caldera	Consultoría	266	SBCC
Consultoría para actualización del Plan Maestro de Puerto Caldera	Consultoría	1.200	SBCC
Servicios de supervisión del diseño y construcción para la reconstrucción y ampliación de terminales y muelles de Puntarenas, Paquera y Naranjo	Consultoría	200	SBCC
Servicios de consultoría para elaboración de estudios ambientales	Consultoría	2.250	SBCC
Servicios de consultoría para las auditorías financieras del programa	Consultoría	250	SBCC
Contrato de fideicomiso para la ejecución y administración del programa	Consultoría	14.740	N/D
Consultor local para recolección de datos de línea base	Consultoría	10	CCIN
Consultores locales para recolectar datos para evaluación <i>ex-post</i>	Consultoría	40	CCIN
Consultor internacional para realizar evaluación intermedia	Consultoría	25	CCII
Consultor internacional para realizar evaluación final	Consultoría	50	CCII

- 5.1 Los procesos de licitación de bienes y servicios distintos de consultoría utilizarán los documentos estándar o los documentos que sean acordados con el Banco. Los procesos de selección de consultoría utilizarán el documento de solicitud estándar de propuesta del Banco.
- 5.2 Considerando la información anterior, la supervisión requerida para el proyecto requiere que las visitas de inspección al OE se lleven a cabo cada seis meses para las revisiones *ex-post* de las adquisiciones. Los reportes de revisión *ex-post*

incluirán al menos una visita de inspección física<sup>9</sup>, seleccionando entre los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión *ex-post* (no menos de un 10% de los contratos revisados debe inspeccionarse físicamente).

## VI. ACUERDOS Y REQUISITOS EN GESTIÓN FINANCIERA

6.1 Los acuerdos y requisitos en gestión financiera están determinados en el Documento OP-273-2 y dado la especial condición de este tipo de financiamiento se resumen a continuación:

### A. Desembolsos y flujo de fondos

6.2 Se encuentra pendiente de definición a quien corresponderá la administración y manejo de los fondos provenientes del financiamiento y del aporte local pudiendo estar a cargo del OE o a través de un ente de apoyo del programa. Los principios en ambos casos serán similares, es decir se desembolsará bajo anticipos de fondos, con una frecuencia determinada en función de la programación financiera del proyecto, a ser periódicamente actualizada. El Banco podrá efectuar un nuevo anticipo de fondos cuando se haya justificado, al menos, el 80% del total de los fondos desembolsados en concepto de anticipo. La revisión financiera de las solicitudes de desembolso se realizará bajo modalidad *ex-post*. Como condición especial se prevé la elegibilidad parcial para colaborar en el cumplimiento de las condiciones previas al primer desembolso, hasta por la suma de US\$500.000, una vez que se cumplan estas condiciones establecidas en las Normas Generales del contrato de préstamo.

### B. Contabilidad y control interno

6.3 La figura del ente de apoyo se rige bajo por las cláusulas establecidas en el contrato que firmará con el OE. Le corresponderá a la UEP, mantener un adecuado sistema de control interno y de control contable para la ejecución del programa. La UEP contará como mínimo con el siguiente personal: un coordinador general, un especialista en adquisiciones, un especialista en derecho, un especialista administrativo-financiero, un especialista en planificación y monitoreo y un especialista en gestión ambiental. El sistema contable deberá estar organizado de manera que provea la documentación necesaria para verificar las transacciones y facilitar la preparación oportuna de los reportes financieros que solicita el Banco y cumplir con los lineamientos definidos en el Contrato de Préstamo. Además permitirá que el Banco inspeccione, en cualquier momento, el equipo y los materiales correspondientes y revise los registros y documentos que estime pertinentes

### C. Auditoría externa

6.4 El OE, a través del CAS será el responsable de presentar anualmente y al final del proyecto un informe auditado del programa con la demostración de fuentes y usos

---

<sup>9</sup> La inspección verifica la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial.

de fondos en los cuales se reconozcan los ingresos provenientes del Banco, la contrapartida y otras fuentes, así como los gastos de recursos para la ejecución, y los saldos en efectivo bajo responsabilidad de la UEP, notas explicativas que divulguen las políticas contables adoptadas y un informe sobre la conciliación de la cuenta bancaria al cierre de cada ejercicio anual. Estos informes auditados deberán ser presentados dentro de los 120 días posteriores a la fecha del cierre anual (31 diciembre) y el final, 120 días después del último desembolso, conforme lo establece la Política OP-273-2, por tal motivo la UEP deberá asegurarse que los fondos correspondientes a los servicios de auditoría están disponibles y han sido retenidos y guardados hasta la fecha de cierre del proyecto.

- 6.5 El informe contendrá el dictamen de los auditores externos sobre todos los ingresos y gastos incurridos en el fideicomiso durante la ejecución del programa, detallando además la elegibilidad de cada gasto, que revele que los gastos realizados con fondos del Banco se han efectuado conforme a los propósitos especificados en el Contrato de Préstamo. La contratación y el alcance de estas auditorías se realizarán de acuerdo con los términos de referencia acordados entre la UEP y el Banco. La contratación de estas auditorías podrán ser multianuales, revisándose anualmente y acordándose con el Banco los TDR de cada período a auditar así como la elegibilidad de la firma auditora. Los costos totales de estas auditorías podrán ser financiados con recursos del BID.

#### **D. Plan de supervisión financiera**

- 6.6 La revisión de la información soporte de justificación de gastos se llevará a cabo con posterioridad al desembolso de recursos de parte del Banco. Considerando el riesgo financiero medio, se prevé una revisión al menos semestral, de la documentación de soporte de las solicitudes de desembolso. Durante la visita de supervisión fiduciaria a la UEP y dependiendo del resultado de la evaluación *expost* de desembolsos, se podrá considerar variar la periodicidad de visitas fiduciarias en caso de ser necesario.
- 6.7 La recurrencia de la auditoría será anual y una final conteniendo básicamente un dictamen del estado de ingresos y gastos que deberá incluir los aspectos mencionados en el acápite específico. El Banco capacitará en forma continua, a los oficiales encargados de la parte financiera y de adquisiciones del OE acerca del método de revisión *ex-post* y los procesos de desembolsos, recomendando un adecuado mantenimiento de controles internos apropiados.

#### **E. Mecanismo de ejecución**

- 6.8 La entidad seleccionada para brindar apoyo técnico al OE contará con una UEP, la cual estará a cargo de la gestión administrativa, técnica, legal y financiera, así como del seguimiento, control y monitoreo del desarrollo del programa, conforme las disposiciones contenidas en el Contrato de Préstamo. Contará con un sistema de control contable e interno que permita emitir los reportes financieros solicitados por el Banco y un adecuado funcionamiento del negocio en marcha.